

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

ГУПАЛОВСЬКА МИРОСЛАВА БОГДАНІВНА

УДК 336.148

**БЮДЖЕТНИЙ КОНТРОЛЬ
В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ**

Спеціальність 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук

ТЕРНОПІЛЬ – 2012

Дисертація на правах рукопису.

Робота виконана в Тернопільському національному економічному університеті
Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України.

Науковий керівник: **доктор економічних наук, професор**
Андрущенко Володимир Леонідович,
Міжрегіональна фінансово-юридична академія,
завідувач кафедри фінансів і кредиту

Офіційні опоненти: **доктор економічних наук, професор**
Виговська Наталія Георгіївна,
Житомирський державний технологічний
університет, професор кафедри фінансів

кандидат економічних наук
Микитюк Ігор Сергійович,
Київський національний торговельно-економічний
університет, ст. викладач кафедри фінансів

Захист відбудеться «21» грудня 2012 р. о 11 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д58.082.03 у Тернопільському національному економічному університеті за адресою: 46020 м. Тернопіль, вул. Львівська, 11-а, зал засідань.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Тернопільського національного економічного університету за адресою: 46020 м. Тернопіль, вул. Бережанська, 4.

Автореферат розісланий «20» листопада 2012 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

М. П. Шаварина

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Однією з найгостріших проблем у сучасній Україні є підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, а разом з тим, і піднесення суспільного добробуту. Тому пріоритетним напрямом державного управління є удосконалення інституту бюджетного контролю.

Розбудова державності в Україні супроводжується ускладненням процесів в економічній, соціальній і політичній сферах. Оскільки бюджет є основним централізованим фондом коштів держави, то має важливе значення у матеріальному забезпеченні її функціонування, ефективність механізму якого переважно визначається дієвістю контролю, який є однією із кінцевих стадій управління державними фінансами, а також необхідною умовою ефективності управління бюджетним процесом в цілому. Однак, суперечності й проблеми, що існують в організації бюджетного контролю, негативно впливають на його ефективність. Як доказ – щорічне зростання бюджетних порушень і зловживань. У той же час, останнім часом в Україні спостерігається існування різних державних самостійних органів контролю, але вони не мають єдиної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, їхня робота вимагає скоординованості, а найголовніше – відсутність нормативно-правової бази, яка б лежала в основі узгодженості їхньої роботи.

З огляду на зазначене вище актуальними питаннями на сьогодні залишаються реформування сучасної моделі бюджетного контролю та підвищення його ефективності у контексті управління бюджетними коштами.

Для української науки дослідження проблем бюджетного контролю є значною мірою новим напрямом наукового пошуку, хоча фрагментарне його висвітлення знаходимо в економічних наукових виданнях. Дослідженню проблем державного контролю, бюджетного менеджменту, а також окремих питань бюджетного контролю присвячені праці відомих українських і зарубіжних науковців. У наукових колах України ці питання досліджували такі вчені, як: М. Азаров, В. Андрущенко, О. Барановський, М. Бариніна, І. Басанцов, М. Білуха, Ф. Бутинець, О. Васирик, І. Ващенко, Н. Виговська, В. Дем'янишин, І. Дрозд, О. Кириленко, В. Мамишев, І. Микитюк, В. Опарін, Н. Рубан, М. Сивульський, В. Симоненко, І. Стефанюк, Б. Усач, В. Федосов, В. Шевчук, С. Юрій та ін. Серед російських дослідників можна відзначити праці В. Андреева, В. Афанасьєвої, С. Бахішева, В. Бурцева, В. Ермілова, О. Кочеріна, А. Козиріна, К. Шоріної, С. Шохіна та ін. Фундаментальними з цієї проблематики є дослідження зарубіжних науковців, зокрема: Р. Адамса, А. Едварда, Д. Ірвіна, Р. Томсона, А. Файйоля та інших.

Проте у наукових працях згаданих учених увага приділена окремим аспектам державного фінансового контролю, а щодо бюджетного контролю, то в Україні практично не проводилися комплексні дослідження. Важливість та актуальність зазначених проблем, науково-теоретична цінність і практична значущість та корисність їхнього вирішення зумовили вибір теми наукового дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація є складовою частиною науково-дослідних робіт, що виконує колектив кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету відповідно до

планових комплексних тем “Фінансова політика в стратегії соціально-економічного розвитку України” (державний реєстраційний номер 0105U000861), “Зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування в Україні” (державний реєстраційний номер 0106U000530), “Концептуальні засади розвитку бюджетного процесу в умовах демократичних та економічних перетворень” (державний реєстраційний номер 0109U000048), “Формування фінансового механізму сталого розвитку України” (державний реєстраційний номер 0110U008613), у межах яких здобувачем запропоновано рекомендації щодо вдосконалення бюджетного контролю в контексті підвищення ефективності бюджетного менеджменту.

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає у поглибленні теоретичних засад і здійсненні аналізу сучасної практики бюджетного контролю, а також у виробленні на цій основі рекомендацій з питань його вдосконалення для суттєвого підвищення ефективності.

Реалізація визначеної мети зумовила необхідність вирішення таких *завдань*:

- поглибити розуміння сутності бюджетного контролю та з’ясувати його характерні ознаки;
- дослідити організаційно-функціональну систему бюджетного контролю в Україні;
- розробити структуру механізму бюджетного контролю з метою подальшого удосконалення системи контролю в Україні;
- проаналізувати особливості функціонування зовнішнього, внутрішнього і громадського бюджетного контролю та простежити їхній вплив на бюджетну політику України;
- оцінити сучасний стан бюджетного контролю в Україні та виявити наявні проблеми цієї сфери;
- окреслити пріоритетні напрями розвитку бюджетного контролю, враховуючи зарубіжний досвід;
- скласти науково-обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення методів і напрямів бюджетного контролю для підвищення рівня його ефективності.

Об’єкт дослідження – система бюджетного контролю.

Предмет дослідження – теоретичні та практичні засади бюджетного контролю в умовах ринкової економіки України.

Методи дослідження. У процесі написання дисертаційної роботи використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження. Логічний, комплексний, функціональний, діалектичний метод наукового пізнання, метод наукових абстракцій, аналогій, історичний та системний підхід до вивчення економічних явищ і процесів застосовано при обґрунтуванні категоріально-понятійного апарату. При дослідженні практики та проблематики бюджетного контролю застосовано економіко-статистичний аналіз, методи узагальнення, порівняння, аналізу і синтезу, індукції і дедукції, прийоми середніх і відносних величин. У роботі широко використовується графічний метод для наочного ілюстрування досліджуваних явищ і процесів.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у комплексному дослідженні проблем бюджетного контролю та обґрунтуванні стратегічних векторів його реформування з урахуванням потреб бюджетного менеджменту України.

Найвагоміші результати дисертаційної роботи, що містять наукову новизну і виносяться на захист, полягають у такому:

вперше:

- концептуально обґрунтовано бюджетний контроль як особливу специфічну сферу діяльності, соціально-економічне призначення якої визначається триєдиною детермінованістю на рівнях громадського, представницько-законодавчого та управлінсько-виконавчого впливу, що реалізується діями органів законодавчої, виконавчої влади та громадськістю. Аргументовано, що громадський контроль є необхідною передумовою і першоосновою ефективності бюджетного контролю, оскільки без дієвості механізмів суспільного вибору та контролю з боку громадських інститутів неможливим є оптимальна реалізація завдань бюджетного контролю на рівні представницької та виконавчої влади;

удосконалено:

- класифікацію бюджетного контролю шляхом виокремлення основних його видів за суб'єктними ознаками, форм – за часом здійснення, методів – за способом досягнення результату, що сприятиме чіткому розмежуванню їх предметної сфери;

- методiku оцінки ефективності бюджетного контролю в частині визначення інтегрального індикатора на основі показників організаційного, соціального та економічного ефектів, що, на відміну від традиційного, уможливить врахування всіх чинників, що впливають на підвищення чи зниження ефективності бюджетного контролю;

дістало подальший розвиток:

- обґрунтування потреби й основних переваг врегулювання єдиної послідовності і порядку здійснення бюджетного контролю, регламентування його процедур, а також уніфікації термінології шляхом законодавчого закріплення;

- принципи бюджетного контролю, що передбачають використання принципів законності, об'єктивності, незалежності, транспарентності, компаративності, превентивності, координованості, системності, гласності, сталості, доцільності, ефективності і самодостатності. Зазначені принципи повинні забезпечити формування оптимального бюджету, економне і цільове використання коштів, оперативність коригування управлінських рішень відповідно до змін у бюджетному законодавстві, а також сприяти розв'язанню нагальних потреб держави і суспільства;

- методологічні підходи до модернізації організаційної структури системи бюджетного контролю, що уможливить розширення та гармонізування інформаційної бази для ефективного управління бюджетними коштами як на державному, так і на місцевому рівнях, а також сприятиме безперервному циклу контролю на всіх стадіях бюджетного процесу.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що сформульовані в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані для вдосконалення бюджетного контролю у сучасних умовах бюджетного менеджменту.

Рекомендації автора щодо проведення цілісного та взаємопов'язаного комплексу контрольних та експертних заходів стосовно бюджетних коштів, а також пропозиції щодо координації роботи Рахункової палати України та інших органів контролю, у частині перевірки законності, ефективності та доцільності формування надходжень і витрачання бюджетних коштів, використовуються у практичній діяльності Рахункової палати і сприяють підвищенню ефективності роботи в умовах ринкових перетворень (довідка № 05-23/50 від 11.05.2011 р.).

Рекомендації автора щодо вдосконалення практики оцінки ефективності бюджетного контролю, за допомогою інтегрального індикатора, враховані постійною комісією Рівненської обласної ради з питань бюджету, фінансів та податків при здійсненні моніторингу виконання державного та обласного бюджету і дозволили підвищити його прозорість та об'єктивність (довідка № 02-596/02 від 29.10.2010 р.). Рекомендації щодо посилення інформаційної координації попереднього, поточного і наступного контролю враховані Контрольно-ревізійним управлінням у Тернопільській області при здійсненні контрольних заходів виконання місцевих бюджетів (довідка № 19-09-13-14/6171 від 15.11.2010 р.). Окремі положення дисертаційної роботи впроваджені у навчальний процес Тернопільського національного економічного університету (довідка № 126-06/778 від 04.04.2011 р.).

Особистий внесок здобувача. Сформульовані у роботі наукові результати, що виносяться на захист, висновки, рекомендації та пропозиції одержані дисертантом самостійно та є його науковим доробком.

Апробація результатів дисертації. Основні результати наукового дослідження доповідалися та обговорювалися на: Всеукраїнській науково-практичній конференції “Проблеми розвитку економіки і підприємництва в Україні в контексті міжнародних інтеграційних процесів” (м. Тернопіль, 2005 р.), Науковій конференції професорсько-викладацького складу “Проблеми фінансової теорії та практики в постстабілізаційний період” (м. Тернопіль, 2006 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції “Фінансова система України: становлення та розвиток” (м. Острог, 2006 р.), IV Міжнародній науково-практичній конференції молодих вчених “Економічний і соціальний розвиток України в ХХІ столітті” (м. Тернопіль, 2007 р.), Науковій конференції професорсько-викладацького складу “Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в постстабілізаційний період” (м. Тернопіль, 2007 р.), Міжнародній науково-практичній конференції “Формування єдиного наукового простору Європи та завдання економічної науки ” (м. Тернопіль, 2007 р.), Науковій конференції професорсько-викладацького складу “Економічні, правові, інформаційні та гуманітарні проблеми розвитку України в постстабілізаційний період” (м. Тернопіль, 2008 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції “Фінансова система України: становлення та розвиток” (м. Острог, 2008р.), IV Міжнародній науково-практичній конференції “Научная индустрия Европейского континента – 2008” (м. Прага, Чехія, 2008 р.), Міжнародній науково-практичній конференції “Розвиток фінансових ринків та інститутів в умовах міжнародної інтеграції” (м. Полтава, 2009 р.), Міжнародній науково-практичній конференції “Конкурентоспроможність та інноваційний розвиток України: проблеми науки та практики” (м. Харків, 2009 р.), Науковій конференції

професорсько-викладацького складу “Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах економічної нестабільності” (м. Тернопіль, 2010 р.), VII Міжнародній науково-практичній конференції “Стратегічні питання світової науки – 2011” (м. Пшемисль, Польща, 2011 р.)

Публікації. Основні положення дисертаційної роботи викладено у 21 публікації загальним обсягом 5,7 д.а., серед яких 9 наукових праць, в яких відображено основні наукові результати дисертації (4,2 д.а.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, 3 розділів, висновків, списку використаних джерел зі 243 найменувань на 22 сторінках та 15 додатків, що містяться на 29 сторінках. Загальний обсяг роботи становить 208 сторінок. Подано 14 таблиць на 14 сторінках і 25 рисунків на 25 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У першому розділі “**Теоретико-організаційні аспекти концептуалізації бюджетного контролю**” узагальнено наукові підходи та концептуально досліджено економічний зміст дефініції “бюджетний контроль”, охарактеризовано його організаційно-функціональну систему.

У дисертації аргументовано, що бюджетний контроль є одним із найбільш важливих і необхідних атрибутів держави і громадянського життя, умовою нормального функціонування суспільства.

З’ясовано, що досить часто практична сутність контрольної функції бюджету розкривається за допомогою таких понять, як “фінансовий контроль”, “державний фінансовий контроль”, “контроль за дотриманням бюджетного законодавства”, “контроль за виконанням бюджету” тощо. Тому запропоновано дослідження суті даної інституції базувати на основі двоскладової композиції термінів “бюджет” і “контроль”.

На основі узагальнення наукових підходів до трактування сутності контролю та з урахуванням особливостей бюджету подано визначення дефініції “бюджетний контроль”.

З огляду на основне призначення бюджетного контролю, яке полягає у забезпеченні органічного поєднання попередження, виявлення і ліквідацію недоліків та порушень, відшкодуванні і швидкому запровадженні в дію невикористаних резервів наповнення бюджету, а також підвищенні ефективності використання бюджетних коштів, виокремлено інформаційну, профілактичну та мобілізаційну його функції.

У роботі доведено важливість дотримання принципів при здійсненні бюджетного контролю. Ефективний бюджетний контроль повинен базуватися як на загальних принципах управління і контролю, так і на тільки йому властивих принципах.

Важливою передумовою ефективності бюджетного контролю є його формування та функціонування як структурно цілісної системи. Система бюджетного контролю, як і будь-яка інша система контролю, складається з таких елементів: предмет, об’єкт, суб’єкт, засоби контролю, що взаємодіють як єдине ціле під час встановлення бажаних результатів.

Об'єктом бюджетного контролю є бюджети та бюджетні ресурси, а предметом – грошові відносини, пов'язані з формуванням та використанням бюджетних коштів, засобами контролю – форми, види і методи контролю, які забезпечують досягнення цілей і зв'язок між об'єктом (предметом) і суб'єктами контролю.

Визначальне місце серед елементів бюджетного контролю належить суб'єктам контролю, які є найбільш активними складовими системи. Відзначено недосконалість і розгалуженість структури органів контролю. На основі критичного аналізу розроблених підходів аргументовано власну позицію щодо зарахування суб'єктів контролю до органів бюджетного контролю.

Доведено, що в основу створення єдиної системи бюджетного контролю потрібно покласти науково обґрунтовану його класифікацію за видами (зовнішній, внутрішній і громадський), формами (попередній, поточний і наступний) і методами (інспектування, моніторинг, експертиза, державний фінансовий аудит та аудит ефективності виконання бюджетних програм).

Визначено, що головною класифікаційною ознакою контролю є його вид. Види бюджетного контролю залежать від суб'єктів контролю і визначають характер контрольної діяльності. Аргументовано доцільність здійснення класифікації бюджетного контролю за формами з огляду на час його здійснення.

У дисертаційній роботі обґрунтовано опосередкованість відношення до методів бюджетного контролю прийнятих у науці загальнонаукових і спеціальних методів контролю, відзначено, що вони є прийомами (способами) дослідження однієї із сторін (якостей) об'єкта контролю. Саме тому запропоновано до методів бюджетного контролю зарахувати інспектування, моніторинг, експертизу, державний фінансовий аудит та аудит ефективності виконання бюджетних програм.

У другому розділі **“Практика і проблематика реалізації бюджетного контролю в Україні”** проведено оцінку механізму здійснення бюджетного контролю, досліджено особливості та проаналізовано стан і тенденції зовнішнього, внутрішнього, громадського бюджетного контролю в Україні.

Аргументовано, що важливою передумовою ефективного функціонування контролю є створення дієвого управлінського механізму для найповнішої мобілізації і раціонального використання бюджетних ресурсів. Механізм бюджетного контролю – це спосіб організації і функціонування контролю, який має вираз у створенні і розвитку системи суб'єктів контролю, які за допомогою встановлених законодавством повноважень і методів контрольної діяльності покликані досягти обґрунтовані цілі контролю у бюджетній сфері. Водночас, звернуто увагу на особливості механізму – єдність і взаємодію елементів контролю. Механізм дії системи бюджетного контролю є таким: суб'єкт контролю відповідно до повноважень, визначених законодавством, впливає на об'єкт контролю, в результаті чого формуються результати контролю.

У дисертаційній роботі встановлено, що механізм бюджетного контролю безпосередньо пов'язаний з роботою органів контролю, серед яких чільне місце належить Рахунковій палаті України, Державній фінансовій інспекції України, Державній казначейській службі України.

На основі аналізу наукових досліджень стосовно особливостей бюджетного контролю за видами аргументовано, що:

- зовнішній бюджетний контроль здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу, коли підконтрольний орган не належить до сфери управління органу контролю;

- внутрішній бюджетний контроль – діяльність на постійній основі щодо забезпечення законного, економного, ефективного, результативного та прозорого управління бюджетними коштами, що здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу, коли підконтрольний суб'єкт і предмет контролю належить до сфери управління органу контролю;

- громадський бюджетний контроль полягає у виявленні і попередженні порушень бюджетного законодавства, виявляється у контрольній діяльності громадськості за законністю та ефективністю дій учасників бюджетного процесу.

Результати аналізу особливостей зовнішнього, внутрішнього і громадського контролю дають підстави констатувати, що незважаючи на відмінність рівнів їх здійснення (законодавчою владою, виконавчою владою і громадськістю) всі вони полягають у виявленні і попередженні порушень бюджетного законодавства. Разом з тим, в Україні при реалізації зазначених видів бюджетного контролю існують суттєві не вирішені проблеми.

Аналіз результатів проведених Рахунковою палатою України контрольно-аналітичних заходів дає можливість стверджувати, що більшість бюджетних правопорушень повторюються із року в рік і мають системний характер (рис. 1).

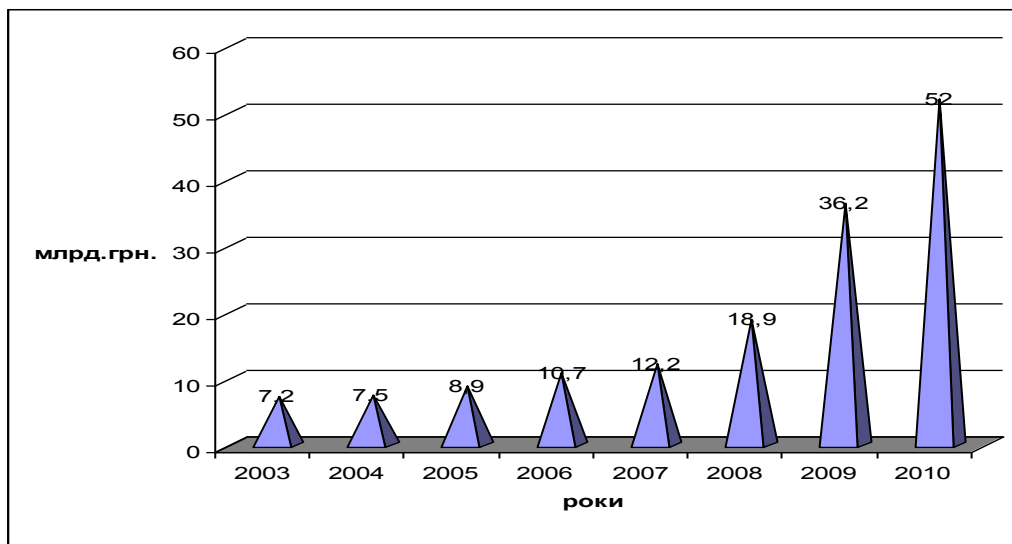


Рис. 1. Динаміка бюджетних правопорушень, виявлених Рахунковою палатою України

Найбільш характерними за обсягами та кількістю виявлених випадків були бюджетні порушення, які можна класифікувати за такими узагальненими видами, як: порушення в адмініструванні доходів, неефективне, незаконне, в тому числі нецільове, використання бюджетних коштів. Упродовж останніх років спостерігається використання коштів Державного бюджету України з порушенням одного з основних принципів бюджетної системи України – принципу ефективності.

Неефективне використання бюджетних коштів стало системним порушенням бюджетного процесу.

З метою забезпечення комплексності та системності здійснення оцінок ефективності управлінських рішень Рахунковою палатою пріоритет надається аудиторам, що порушують загальнонаціональні питання, які, як правило, можуть бути вирішені в рамках державних цільових програм. Аналіз проведених аудитів свідчить, що державні цільові програми, на виконання яких держава протягом значного часу спрямовувала бюджетні кошти, після завершення терміну їх дії, як правило, не досягали своєї мети, тобто, кошти, виділені на реалізацію таких програм, витрачалися неефективно.

У роботі підкреслено, що рекомендації і пропозиції, викладені у Висновках за результатами контрольно-аналітичних заходів Рахункової палати, знайшли своє відображення у законах, прийнятих Верховною Радою України, враховувалися при підготовці постанов Верховної Ради України, розглядалися на засіданнях її комітетів.

У дослідженні доведено, що більшість науковців внутрішній контроль ототожнюють з відомчим. Тільки відомчий контроль повинен виявляти й мобілізувати внутрішні резерви і забезпечувати режим економії, поліпшення використання бюджетних ресурсів, усунення непродуктивних витрат, а також попереджувати зловживання та порушення бюджетної дисципліни. Тобто, бюджетна дисципліна, насамперед, залежить від рівня попереднього та поточного контролю, який реалізується на практиці у функціонуванні системи внутрішнього контролю органами Державної казначейської служби України. Метою казначейського контролю є зменшення кількості й обсягів порушень бюджетного законодавства та недопущення використання бюджетних коштів не за призначенням і взяття зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів понад обсяги виділених бюджетних асигнувань (табл. 1). Такий контроль здійснюється паралельно з веденням операцій протягом бюджетного року, і тому він повинен бути ефективнішим, ніж контроль за результатами.

Таблиця 1

Обсяг попереджених порушень бюджетного законодавства при здійсненні попереднього та поточного контролю органами Державного казначейства України

(млн. грн.)

Показники	Роки				
	2006	2007	2008	2009	2010
Попереджено порушень бюджетного законодавства, у т.ч.	1677,4	1029,1	4385,9	2723,3	1852,9
При виконанні державного бюджету					
- у процесі реєстрації зобов'язань та/або фінансових зобов'язань	248,0	129,0	1927,8	1346,4	706,1
- у прийнятті до виконання платіжних доручень	286,2	157,0	450,9	232,2	157,4

При виконанні місцевих бюджетів					
- у процесі реєстрації зобов'язань та/або фінансових зобов'язань	400,2	176,8	1626,5	891,3	760,2
- у прийнятті до виконання платіжних доручень	743,0	566,2	380,7	253,4	229,2

Доведено, що структури, на які покладено виконання функцій відомчого (внутрішнього) контролю, відіграють значну роль у досягненні впорядкованості руху бюджетних потоків. Однак, беручи до уваги потенційну обмеженість можливостей відомчих служб, основну роль у здійсненні внутрішнього контролю в Україні покладено на Державну фінансову інспекцію та її територіальні підрозділи.

Проведений аналіз контрольних заходів, здійснюваних Державною фінансовою інспекцією, засвідчив наявність суттєвих проблем щодо законного та цільового використання бюджетних ресурсів. Оскільки пріоритетом діяльності органів Державної фінансової інспекції України упродовж останніх років залишається зміцнення у державі фінансово-бюджетної дисципліни, то її контрольними заходами охоплювались особливо важливі для суспільства і економіки держави сфери, зокрема, такі як: оборона, безпека, охорона здоров'я, освіта, наука, вугільна галузь, сільське господарство тощо.

У роботі зроблено висновок, що порушення при витрачанні бюджетних коштів становлять близько 22%, причому упродовж останніх років вони постійно збільшуються (табл. 2).

Незважаючи на те, що завдяки впровадженню попереднього контролю частка встановлених ревізіями бюджетних порушень у 2010 році зменшилася порівняно з минулими роками, їх обсяги залишаються значними – 8325,3 млн. грн. Зазначено, що збільшення нецільових і незаконних витрат бюджетних коштів відбувалося за рахунок порушень як у частині Державного, так і місцевих бюджетів, до того ж протягом останніх років співвідношення їх часток коливається і становить приблизно половину.

Таблиця 2

Частка бюджетних коштів у сумі порушень, виявлених Державною фінансовою інспекцією України

Показники	Роки							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Порушення фінансової дисципліни, що призвели до втрат ресурсів, млн. грн.	640,4	423,2	1400,0	1600,2	2225,0	3700,0	3200,0	35100,0
У т. ч. бюджетних коштів, млн. грн.	180,7	226,1	440,7	549,1	1042,7	1735,1	2301,0	8325,3
%	28,2	53,4	31,5	34,3	46,9	46,9	71,9	23,7

Встановлено, що найбільш розповсюдженими серед порушень є: порушення вимог Бюджетного кодексу в частині взяття до сплати зобов'язань понад затверджені в кошторисі асигнування та бюджетні призначення; погашення не бюджетної заборгованості за рахунок асигнувань поточних періодів; зайве витрачання бюджетних коштів внаслідок завищення обсягів і вартості виконаних робіт і надання послуг; зарахування коштів, належних бюджету одного

рівня до бюджету іншого рівня; витрачання бюджетних коштів з перевищенням граничних нормативів тощо.

Визначено, що органи бюджетного контролю України у своїй діяльності дотримуються постулату, притаманного всім органам контролю – тільки тоді контрольний захід вважається завершеним і таким, що досяг своєї мети, коли є позитивне реагування та прийнято рішення щодо повного, адекватного й результативного виконання всіх рекомендацій та пропозицій.

У роботі виділено проблеми щодо різкого зниження абсолютних і відносних показників забезпечення відшкодування бюджетних порушень на фоні рекордного їх виявлення. Так, рівень відшкодування бюджетних порушень у 2010 році становив – 7,7 % (637,0 млн. грн.), проти 19,1% (437,5 млн. грн.) і 17,9% (32,5 млн. грн.) у 2009 і 2003 роках відповідно.

Упродовж останніх років посилено профілактичну спрямованість контрольних заходів органів Державної фінансової інспекції України, тому органи активно практикують здійснення державних аудитів, що дало можливість збільшити суму недопущених бюджетних порушень на 2980,1 млн. грн., з 103,4 млн. грн. у 2003 р. до 1235,8 млн. грн. у 2010 р.

Обґрунтовано, що в Україні для вирішення проблем, пов'язаних з ефективним та цільовим використанням бюджетних коштів, функціонує система органів бюджетного контролю. Проте, для успішного їх вирішення цього недостатньо. Тільки належна увага і контроль з боку усього суспільства (громадський контроль) може забезпечити ефективне використання бюджетних коштів. Громадський бюджетний контроль полягає у виявленні і попередженні порушень бюджетного законодавства, проявляється у контрольній діяльності громадськості за законністю та ефективністю дій учасників бюджетного процесу. Залучення громадян до процесу складання бюджету має важливе значення для забезпечення максимального врахування інтересів людей під час розподілу обмежених бюджетних ресурсів та, відповідно, забезпечення максимальної ефективності бюджетних видатків. Доведено доцільність тих заходів, які дають змогу встановити неефективність видатків ще до їхнього включення до бюджету.

У третьому розділі **“Пріоритети розвитку бюджетного контролю в Україні”** окреслено пропозиції щодо можливостей використання сучасних світових тенденцій і моделей організації бюджетного контролю в Україні, розроблено стратегічні орієнтири його удосконалення та підвищення ефективності.

З'ясовано, що система бюджетного контролю має свої подібні та відмінні риси у практиці різних країн світу. Подібні риси зумовлені підконтрольним об'єктом, яким є бюджет, а моделі та організаційна структура залежать від історичного розвитку та впливу політичних систем.

Зроблено висновок про можливість здійснення типізації широкого кола організаційних видів контролюючих систем за особливостями побудови правових систем зарубіжних країн, виділяючи при цьому адміністративну модель, а також модель у формі рахункових палат. Підкреслено, що для розвинених країн, які структуровані на сфери державної влади, місцевого самоврядування та громадянського суспільства, типовими є наявність кількох контролюючих інституцій, що входять до цих сфер: перша категорія – вищий орган державного

фінансового контролю (ВОДФК), друга категорія – державні контрольно-ревізійні підрозділи міністерств і відомств. Дієва взаємодія служб контролю сприятиме більш чіткому, виваженому та організованому здійсненню контролю за використанням бюджетних коштів.

Доведено необхідність посилення попереднього (превентивного) бюджетного контролю, який в умовах ринкової економіки є найефективнішою формою, оскільки дає змогу запобігти перевитратам і втратам бюджетних ресурсів, порушенню законодавства.

Базуючись на досвіді зарубіжних країн, аргументовано, що основною метою у перебудові системи бюджетного контролю в Україні повинна бути зміна ідеології бюджетного процесу, а звідти – і контролю, спрямованої на результат, а не на процес, тобто виконання визначених завдань і отримання конкретних результатів на засадах ефективного використання бюджетних ресурсів. Таким чином, проведене дослідження довело потребу утвердження та подальшого розвитку аудиту ефективності.

На основі дослідження зарубіжного досвіду бюджетного контролю сформульовано рекомендації щодо доцільності впровадження технологій, перевірених у країнах Євросоюзу, зокрема:

- створення єдиної термінологічної бази, регламентація процедур та розроблення і затвердження законодавчого акта в сфері бюджетного контролю;
- гармонізація бюджетного контролю на стадії планування і на стадії виконання бюджету, в тому числі й на рівні організації бюджетного процесу на місцевому рівні;
- посилення результативності бюджетного контролю на стадії формування бюджетних доходів і на стадії фінансування бюджетних видатків;
- удосконалення механізму виявлення бюджетних порушень;
- запровадження чіткої системи відповідальності учасників бюджетних відносин за вчинення порушень;
- підвищення етично-морального рівня та професійної кваліфікації державних службовців, які працюють у бюджетній сфері;
- проведення якісно нової кадрової політики в органах контролю.

Обґрунтовано актуальність об'єктивного відображення ефективності бюджетного контролю та вироблення відповідної системи її оцінки, вирішальне значення у якій належить визначенню чинників ефективності контролю. Доведено, що ефективність бюджетного контролю – це сума ефектів (соціального, організаційного, економічного), одержаних від проведення контролю.

Оцінювання ефективності бюджетного контролю запропоновано здійснювати з використанням відповідного інтегрального показника:

$$Ie_{\text{бк}} = \frac{O_{yo}}{O_{\text{нк}}} + \frac{O_{\text{вп}}}{O_{\text{зо}}} + \frac{O_{\text{пк}}}{O_{\text{вп}}}, \quad (1)$$

де $Ie_{\text{бк}}$ - інтегральний індикатор ефективності бюджетного контролю;

O_{yo} - обсяг коштів на утримання органів контролю, грн.;

$O_{\text{пк}}$ - обсяг повернутих до бюджету коштів, грн.;

$O_{\text{вп}}$ - обсяг виявлених порушень щодо використання бюджетних коштів, грн.;

$O_{\text{зо}}$ - загальний обсяг бюджетних коштів, що підлягали контролю, грн.

Зазначено, що найбільшого значення інтегральний індикатор ефективності бюджетного контролю набуватиме при виконанні таких умов:

$$\begin{cases} Ke_c \rightarrow 0 \\ Ke_o \rightarrow 0 \\ Ke_e \rightarrow 1, \end{cases} \quad (2)$$

де Ke_c - коефіцієнт соціального ефекту бюджетного контролю;

Ke_o - коефіцієнт організаційного ефекту бюджетного контролю;

Ke_e - коефіцієнт економічного ефекту бюджетного контролю.

Результати оцінки ефективності бюджетного контролю свідчать про нестабільний її стан. За період 2003-2010 рр. інтегральний індикатор ефективності бюджетного контролю змінювався щороку, його динаміка не мала єдиновекторної спрямованості, а середній показник при цьому становив 0,5 пунктів (рис.2).

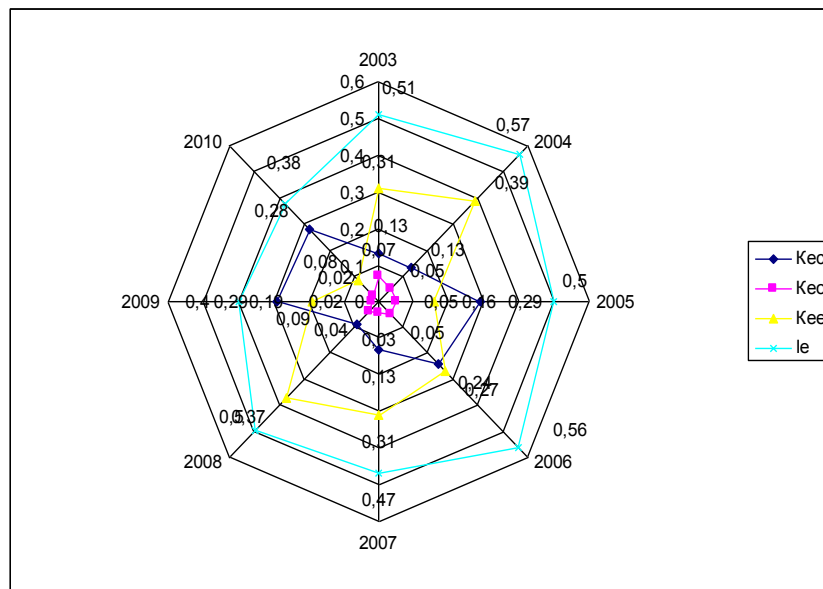


Рис. 2. Динаміка показників ефективності бюджетного контролю в Україні

Визначено, що істотним недоліком у розвитку законодавчої та методологічної бази у сфері бюджетного контролю є практично відсутня цілісна нормативно-правова база, що на державному рівні регулювала б його функціонування. Сучасні нормативно-правові акти не лише не пояснюють і не спрощують взаємовідносини між органами контролю та об'єктами контролю, а й навпаки – вносять елементи штучного ускладнення, дезорганізації та плутанини. Зважаючи на необхідність створення стандартів у контрольній діяльності, підкреслено гостроту проблеми закону, який би унормував усі найважливіші складові цього дуже важливого для життєдіяльності держави процесу, чіткого контролю, визначив коло та ієрархію суб'єктів державного і бюджетного контролю, зокрема, розмежував форми, види, методи їх організації та взаємодії тощо. Враховуючи ці міркування, запропоновано

розробити та прийняти єдиний базовий законодавчий акт у сфері контролю, яким пропонується вважати Кодекс законів про державний контроль.

Незадовільний стан законодавства негативно позначається на організації бюджетного контролю, а відтак і на стані бюджетної дисципліни та відповідальності учасників бюджетного процесу. Виявлено непослідовність дій органів контролю, нескоординованість контролю за коштами Державного та місцевих бюджетів, відсутність єдиної бази даних про виявлені порушення на всіх етапах контролю. Існує серйозна проблема з представницьким (громадським) контролем, де практично відсутня система контролю громади за ефективним і цільовим використанням бюджетних коштів.

Дослідженням доведено необхідність єдиного органу системи державного контролю, який забезпечував би комплексне вирішення проблем бюджетного контролю. Враховуючи те, що Рахункова палата України є членом Міжнародної організації Вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) та Європейської організації Вищих органів фінансового контролю (EUROSAI), визнана міжнародною спільнотою як вищий орган контролю державних фінансів в Україні, здійснює безперервний цикл контролю за формуванням та виконанням Державного бюджету кожного фінансового року, що реалізується на трьох послідовних стадіях, згаданий вище орган, запропоновано створити на базі Рахункової палати з залученням висококваліфікованих спеціалістів органів Державної фінансової інспекції України, Державної казначейської служби України, Міністерства фінансів України та Державної податкової служби України. До того ж у цій структурі чи не найважливіше місце повинне належати підрозділу, який би здійснював державний контроль на всіх етапах бюджетного процесу за повнотою і своєчасністю наповнення та ефективним і цільовим витрачанням бюджетних коштів як в цілому по Україні, так і на регіональному рівні – Департаменту бюджетного контролю.

Департамент бюджетного контролю має бути незалежний від законодавчої та виконавчої гілок влади, проте обов'язково повинен бути підзвітний Президентові України, Голові Вищого контрольного органу і громадськості шляхом звітування через засоби масової інформації та на засіданнях відповідних рад. Штат посадових осіб Департаменту бюджетного контролю та його територіальних підрозділів запропоновано формувати за кваліфікаційними вимогами та на основі принципу професійності. Головною передумовою модернізації Рахункової палати України і створення у її складі Департаменту бюджетного контролю є координація контрольної діяльності з метою усунення дублювання контрольних заходів та оптимізації фінансування їх проведення. Роль і значення такої структури у вирішенні соціально-економічних завдань є визначальною, адже держава матиме можливість ефективно здійснювати свою регулювальну функцію в бюджетній сфері, а саме: попередження, виявлення та припинення порушень, ефективне та раціональне використання бюджетних коштів. Департамент бюджетного контролю має забезпечити цілісність бюджетного контролю, стати прогресивною системою взаємозв'язку держави і суспільства стосовно питань бюджету.

ВИСНОВКИ

Дослідження концептуальних засад і практики здійснення бюджетного контролю дало можливість як виявити ряд успіхів і позитивних зрушень в організації та реалізації бюджетного контролю в Україні, так і зробити висновки та обґрунтувати конкретні пропозиції щодо удосконалення бюджетного контролю в умовах ринкової економіки України:

1. На підставі систематизації різних підходів науковців до трактування сутності бюджетного контролю запропоновано його розглядати як комплексний термін, враховуючи специфіку понять “бюджет” і “контроль”. Водночас зазначено, що бюджетний контроль має специфічні, властиві тільки йому елементи (мету, завдання, функції та принципи), наявність яких є необхідними і достатніми умовами його існування.

2. Важливою передумовою ефективності бюджетного контролю є його формування і функціонування як цілісної структурної системи. Система бюджетного контролю складається з таких елементів, як: предмет, об’єкт, суб’єкт і засоби контролю, що взаємодіють як єдине ціле під час досягнення бажаних результатів. При цьому під “засобами контролю” пропонується розуміти форми, види і методи контролю, що забезпечують досягнення цілей і зв’язок між об’єктом (предметом) і суб’єктами контролю. Виокремлено три види бюджетного контролю: зовнішній, внутрішній і громадський. Згідно з розробленим у дисертації підходом до класифікації бюджетного контролю окреслено його форми: попередній, поточний і наступний та методи здійснення – інспектування, державний фінансовий аудит, аудит ефективності виконання бюджетних програм, експертиза і моніторинг.

3. Необхідною умовою ефективного функціонування контролю є вироблення дієвого управлінського механізму для найповнішої мобілізації і раціонального використання бюджетних ресурсів. Елементами такого механізму запропоновано вважати суб’єкти контролю в усіх організаційно – функціональних формах, нормативно-правове забезпечення та методи контрольної діяльності. Відповідно до сучасних міжнародних стандартів основними формами контролю є аудит та інспектування, які відрізняються між собою метою, способами, методами, об’єктами та суб’єктами здійснення. У чинному законодавстві України поняття “державний фінансовий аудит” виділяється як різновид державного контролю, а не як самостійна форма контролю, що є принциповою відмінністю від сучасних світових методологічних підходів. І тому, потребують відповідного законодавчого та теоретико-методологічного уточнення терміни “форма бюджетного контролю”, “державний фінансовий аудит” та “інспектування”.

4. Водночас з позитивними результатами бюджетного контролю в Україні аналіз практики його здійснення у розрізі видів і форм дали можливість виявити причини, що зумовлюють порушення при використанні бюджетних коштів. Найсуттєвішими є: недосконалість законодавчо-нормативної бази з питань бюджету та бюджетного контролю; відсутність обґрунтованого бюджетного прогнозування і планування; недостатність попереднього та поточного контролю з боку органів управління та розпорядників бюджетних коштів усіх рівнів; неефективне використання та втрати бюджетних коштів внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень; безсистемність і невпорядкованість дій органів контролю; відсутність дієвого механізму застосування відповідальності та санкцій до

порушників бюджетної дисципліни; відсутність методики визначення ефективності використання бюджетних ресурсів та ефективності бюджетного контролю.

5. Потребує вдосконалення організаційно-функціональна система бюджетного контролю. В Україні право на здійснення контрольних, контрольно-ревізійних, наглядових, фіскальних і аудиторських функцій щодо бюджетних коштів, державного та комунального майна мають цілий ряд державних органів, які функціонують відокремлено один від одного, без формування цілісної системи контролю. Більшість функцій та повноважень у сфері бюджетного контролю дублюються зовнішніми та внутрішніми органами й структурними підрозділами державного контролю. Відсутній чіткий, законодавчо встановлений розподіл функцій суб'єктів контролю, а також не визначено механізм їхньої взаємодії та координації з питань бюджетного контролю. Для врегулювання зазначених проблем потрібно на базі Вищого контрольного органу України (Рахункової палати) створити незалежний підрозділ – Департамент бюджетного контролю.

6. Досвід країн ЄС засвідчує, що у сфері державного контролю створена і застосовується єдина професійна термінологія, використовується спільна для всіх країн система механізмів, процедур, підходів, методик і стандартів. На основі вивчення різних моделей системи державного фінансового контролю у країнах ЄС встановлено, що їхніми ключовими елементами є – внутрішнє фінансове управління і контроль, чітке розмежування функцій і завдань та визначена відповідальність керівників і посадових осіб, що є учасниками бюджетного процесу. Незалежність і об'єктивність служб та органів державного контролю забезпечується ефективно побудованою організаційно-функціональною системою державного управління. Для запровадження позитивного досвіду країн ЄС при побудові ефективної системи бюджетного контролю в Україні необхідно внести зміни до законодавства, вдосконалити інституційне забезпечення, створити інформаційно-комунікаційну систему в цій сфері.

7. Національна нормативно-правова база у сфері бюджетного контролю характеризується недосконалістю основних положень, розрізненістю у підходах і принципах формування. Часті, не систематизовані зміни законодавства у цій сфері перешкоджають розвитку правової цілісної системи бюджетного контролю. У Бюджетному кодексі України, який є основним регламентуючим законом щодо контролю у бюджетній сфері, міститься ряд прогалин з питань державного фінансового контролю, неточності та суперечності у частині контролю за дотриманням бюджетного законодавства, які вимагають суттєвого доопрацювання та внесення відповідних змін. Аналіз нормативно-правової бази свідчить, що вона ґрунтується на різних підходах до процедур і механізмів, внаслідок чого порушується основний принцип єдності бюджетної системи України. Для врегулювання зазначених проблем потрібно розробити системний законодавчий акт у сфері бюджетного контролю в Україні, який стане фундаментом для вироблення та прийняття комплексу підзаконних актів, інструктивних, регламентуючих документів, сучасних методологічних напрацювань, що й створить правову основу для формування цілісної системи бюджетного контролю в Україні.

8. Як українські, так і зарубіжні науковці в галузі вивчення ефективності бюджетного контролю по-різному підходять до цього питання. Зокрема, у

дослідженнях не вироблено єдиного підходу до її оцінки. Розробка системи оцінки ефективності бюджетного контролю потребує використання багаторівневого науково-методичного підходу, який передбачає формування понятійного і термінологічного апарату поняття “ефективність”; вироблення показників ефективності бюджетного контролю; науково обґрунтованої інформаційної бази для використання розрахункових алгоритмів. Запропоновано систему показників оцінки ефективності бюджетного контролю на основі організаційних, соціальних та економічних показників, які характеризують ефективність контролю як з точки зору системи управління, так і щодо ефективності формування і витрачання бюджетних ресурсів.

Реалізація наукових положень і практичних пропозицій, обґрунтованих у дисертації, сприятиме удосконаленню та підвищенню ефективності бюджетного контролю. Однак, з огляду на те, що в Україні нині відбувається становлення національної системи бюджетного контролю, є очевидною доцільність подальшого продовження розпочатих у роботі наукових пошуків.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Гупаловська М. Б. Фінансовий контроль у бюджетних установах: прагматика та шляхи удосконалення у ринкових умовах господарювання / М. Б. Гупаловська // Наука молода. – 2004. – № 2. – С.137 – 139 (0,1 д.а.).
2. Гупаловська М. Б. Бюджетний контроль як складова бюджетного менеджменту / М. Б. Гупаловська // Фінансова система України. – 2006. – Вип.8. – С. 63 – 72 (0,5 д.а.).
3. Гупаловська М. Б. Аудит ефективності – перспективна форма бюджетного контролю в Україні / М. Б. Гупаловська // Фінансова система України. – 2008. – Вип.10. – С. 68 – 73 (0,6 д.а.).
4. Гупаловська М.Б. Реалії функціонування та проблеми модернізації Рахункової палати України / М. Б. Гупаловська // Світ фінансів. – 2008. – Вип. 4. – С. 139 – 146 (0,6 д.а.).
5. Гупаловська М.Б. Функціонування Державної контрольно – ревізійної служби України: практика та перспективи удосконалення діяльності / М. Б. Гупаловська // Вісник НУВГП. – 2009. – Вип. 2 (46). – С. 49 – 55 (0,4 д.а.).
6. Гупаловська М.Б. Сучасні світові тенденції і моделі організації бюджетного контролю та можливості їх використання в Україні / М. Б. Гупаловська // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – № 12 (103). – С. 58 – 66 (0,5 д.а.).
7. Гупаловська М.Б. Організаційно-функціональна система бюджетного контролю / М. Б. Гупаловська // Економіка: проблеми теорії та практики. – 2009. – Вип. 256. – С. 1447 – 1455 (0,5 д.а.).

8. Гупаловська М. Б. Альтернативні підходи в теорії бюджетного контролю та їх застосування у фінансовій науці / М. Б. Гупаловська // Формування ринкових відносин в Україні. – 2010. – № 11 (114). – С. 18 – 24 (0,6 д.а.).

9. Гупаловська М. Б. Ефективність бюджетного контролю: критерії визначення та пріоритети підвищення / М. Б. Гупаловська // Світ фінансів. – 2011. – Вип. 3 (28). – С. 133 – 137 (0,4 д.а.).

Опубліковані праці апробаційного характеру

10. Гупаловська М.Б. Концептуалізація бюджетного контролю в Україні / М. Б. Гупаловська // Проблеми розвитку економіки і підприємництва в Україні в контексті міжнародних інтеграційних процесів: зб. матеріалів Всеукр. наук. - практ. конф. (Тернопіль, 26-27 травня 2005 р.). – Тернопіль, 2005. – С. 24 – 26 (0,1 д.а.).

11. Гупаловська М.Б. Система органів бюджетного контролю в Україні / М. Б. Гупаловська // Проблеми фінансової теорії і практики в постстабілізаційний період: зб. матеріалів наук. конф. проф.-викл. складу (Тернопіль, 13 квітня 2006 р.). – Тернопіль : ТДЕУ, 2006. – С. 53 – 55 (0,1 д.а.).

12. Гупаловська М. Б. Бюджетний менеджмент: проблемно – теоретичні аспекти / М. Б. Гупаловська // Економічний і соціальний розвиток України в ХХІ столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації: зб. тез доп. IV Міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчених (Тернопіль, 22-23 лютого 2007 р.). – Тернопіль : ТНЕУ, 2007. – С. 101 – 104 (0,1 д.а.).

13. Гупаловська М. Б. Роль контролюючих органів в управлінні бюджетним процесом / М. Б. Гупаловська // Методологічні проблеми фінансової теорії і практики в постстабілізаційний період: зб. матеріалів наук. конф. проф.-викл. складу (Тернопіль, 18 квітня 2007 р.). – Тернопіль : ТНЕУ, 2007. – С. 52 – 54 (0,1 д.а.).

14. Гупаловська М. Б. Проблема визначення об'єкта та предмета бюджетного контролю / М. Б. Гупаловська // Формування єдиного наукового простору Європи та завдання економічної науки: тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (Тернопіль, 24 – 26 жовтня 2007 р.). – Тернопіль : ТНЕУ, 2007. – С. 53 – 55 (0,1 д.а.).

15. Гупаловська М. Б. Інспектування: реалії і перспективи / М. Б. Гупаловська // Економічні, правові, інформаційні та гуманітарні проблеми розвитку України в постстабілізаційний період: зб. матеріалів наук. конф. проф.-викл. складу (Тернопіль, 16 квітня 2008 р.). – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – С. 32 – 34 (0,1 д.а.).

16. Гупаловська М.Б. Проблеми бюджетного контролю в Україні / М. Б. Гупаловська // Vedecký prumysl evropskeho kontinentu – 2008: materialy IV mezinárodní vedecko-praktická conference . Díl 2. Ekonomické vědy . – Praha: Publishing House “Education and Science” s.r.o., 2008. – S. 70 – 72 (0,1 д.а.).

17. Гупаловська М. Б. Зарубіжний досвід організації бюджетного контролю / М. Б. Гупаловська // Розвиток фінансових ринків та інститутів в умовах міжнародної інтеграції: тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (Полтава, 19 – 20 лютого 2009 р.). – Полтава : ПолтНТУ, 2009. – С. 25 – 28 (0,2 д.а.).

18. Гупаловська М.Б. Удосконалення нормативно – правового забезпечення бюджетного контролю як напрям формування міжнародної конкурентоспроможної економіки України / М. Б. Гупаловська // Конкурентоспроможність та інноваційний

розвиток України : проблеми науки та практики: зб. наук. праць за матеріалами Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 26 – 27 листопада 2009 р.). – Харків, 2009. – С. 45 – 48 (0,2 д.а.).

19. Гупаловська М. Б. Бюджетний контроль: проблемно-теоретичні аспекти / М. Б. Гупаловська // Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах економічної нестабільності : зб. матеріалів наук. конф. проф.-викл. складу (Тернопіль, 14 квітня 2010 р.). – Тернопіль: ТНЕУ, 2010. – С. 34 – 36 (0,1 д.а.).

20. Гупаловська М. Б. Вплив дефініції “принцип” на якість бюджетного контролю / М. Б. Гупаловська // *Strategiczne pytania światowej nauki – 2011 : materiały VI międzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji. Volume 1. Ekonomiczne nauki.* – Przemyśl : Nauka i studia, 2011. – S. 89 – 92 (0,2 д.а.).

21. Гупаловська М. Б. Проблема ефективності бюджетного контролю в Україні / М. Б. Гупаловська // Методологічні проблеми фінансової теорії і практики в умовах проведення системних реформ: зб. матеріалів наук. конф. проф.-викл. складу (Тернопіль, 14 квітня 2011 р.). – Тернопіль: ТНЕУ, 2011. – С. 104 – 105 (0,1 д.а.).

АНОТАЦІЯ

Гупаловська М.Б. Бюджетний контроль в умовах ринкової економіки України. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. – Тернопільський національний економічний університет Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Тернопіль, 2012.

У дисертації проведено комплексне дослідження теоретичних та практичних аспектів бюджетного контролю, запропоновано пріоритетні напрями його розвитку в умовах ринкової економіки України.

Розкрито сутність бюджетного контролю, з'ясовано його місце і роль в системі державного фінансового контролю та бюджетного менеджменту. Досліджено засади побудови організаційно-функціональної системи бюджетного контролю.

Обґрунтовано склад і структуру механізму здійснення бюджетного контролю як управлінської функції. Проведено комплексний аналіз та оцінку сучасного стану бюджетного контролю в Україні, виявлено проблеми, що існують у цій сфері.

Вивчено можливості адаптації зарубіжного досвіду здійснення бюджетного контролю до української практики. Удосконалено методику оцінки ефективності бюджетного контролю в частині визначення числового інтегрального індикатора на основі набору відповідних показників та їх характеристичних значень. Вироблено стратегічні підходи щодо удосконалення та підвищення ефективності бюджетного контролю в Україні.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, бюджет, бюджетний контроль, система бюджетного контролю, контролюючий орган, бюджетне правопорушення, ефективність бюджетного контролю, бюджетне законодавство.

АННОТАЦИЯ

Гупаловська М.Б. Бюджетный контроль в условиях рыночной экономики Украины. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.08 – деньги, финансы и кредит. – Тернопольский национальный экономический университет Министерства образования и науки, молодежи и спорта Украины, Тернополь, 2012.

В диссертации проведено комплексное исследование теоретических и практических аспектов бюджетного контроля, предложено приоритетные направления его развития в условиях рыночной экономики Украины.

Обобщены научные подходы к определению сущности бюджетного контроля, установлено его место и роль в системе государственного финансового контроля и бюджетного менеджмента. Учитывая основное назначение бюджетного контроля, которое заключается в обеспечении органичного сочетания предупреждения, выявления и ликвидации недостатков и нарушений, возмещении и быстрому введению в действие неиспользованных резервов наполнения бюджета и повышении эффективности использования бюджетных средств, выделено информационную, профилактическую и мобилизационную его функции. В работе доказана важность соблюдения принципов при осуществлении бюджетного контроля.

Исследованы принципы построения организационно-функциональной системы бюджетного контроля. Доказано, что в основу создания единой системы бюджетного контроля нужно положить научно обоснованную его классификацию по видам (внешний, внутренний и общественный), формам (предыдущий, текущий и следующий) и методам (инспектирование, мониторинг, экспертиза, государственный финансовый аудит и аудит эффективности выполнения бюджетных программ).

Аргументировано, что важной предпосылкой эффективного функционирования контроля является создание действенного управленческого механизма для наибольшей мобилизации и рационального использования бюджетных ресурсов. В диссертационной работе установлено, что механизм бюджетного контроля непосредственно связан с работой органов контроля, среди которых главное место принадлежит Счетной палате Украины, Государственной финансовой инспекции Украины, Государственной казначейской службе Украины.

Обосновано, что в Украине для решения проблем, связанных с эффективным и целевым использованием бюджетных средств, функционирует система органов бюджетного контроля. Однако, для успешного их решения этого недостаточно. Только должное внимание и контроль со стороны всего общества (общественный контроль) может обеспечить эффективное использование бюджетных средств. Проведен комплексный анализ и оценка современного состояния бюджетного контроля в Украине, выявлены проблемы, существующие в этой сфере.

Основываясь на опыте зарубежных стран, аргументировано, что основной целью в перестройке системы бюджетного контроля в Украине должна быть смена идеологии бюджетного процесса, а отсюда - и контроля, направленной на результат, а не на процесс, т.е. выполнение определенных задач и получение конкретных результатов на основе эффективного использования бюджетных ресурсов. Доказана

необходимость усиления предварительного (превентивного) бюджетного контроля, что в условиях рыночной экономики является наиболее эффективной формой, поскольку позволяет предотвратить перерасходы и потери бюджетных ресурсов, нарушения законодательства.

Обоснована актуальность объективного отражения эффективности бюджетного контроля и выработки соответствующей системы ее оценки, решающее значение в которой принадлежит определению факторов эффективности контроля. Доказано, что эффективность бюджетного контроля - это сумма эффектов (социального, организационного, экономического), полученных от проведения контроля.

Очерчены стратегические подходы по совершенствованию и повышению эффективности бюджетного контроля в Украине.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, бюджет, бюджетный контроль, система бюджетного контроля, контролирующий орган, бюджетное правонарушение, эффективность бюджетного контроля, бюджетное законодательство.

ANNOTATION

Hupalovska M. B. The budget control in the conditions of the market economy of Ukraine. – Printed as manuscript.

Dissertation for the Candidate of Science (Economics) Degree in speciality 08.00.08 – money, finance and credit. – Ternopil National Economic University, Ministry of Education and Science, Youth and Sports of Ukraine, Ternopil, 2012.

The theoretical and practical aspects of the budget control were complex investigated. The priority directions of the budget control development in the conditions of the market economy of Ukraine are proposed.

The essence of the budget control is revealed. There are found out its place and role in the system of the state finance control and budget management. The principles of the organizational and functional system construction of the budget control are investigated.

The composition and structure of the way of realization of the budget control as a management function are proved. The complex analysis and valuation of the current state of the budget control in Ukraine are done and there were revealed problems existing in this area.

There are studied the possibilities of adaptation of foreign experience of the budget control using to the domestic practice. The methods of evaluation of the budget control efficiency in the part of defining a numerical integral indicator on the basis of the set of corresponding indexes and their characteristic data are improved. There are developed strategic approaches to the improvement and increasing of the budget control efficiency in Ukraine.

Key words: state financial control, budget, budget control, budget control system, control body, budget offence, budget control efficiency, budget legislation.

Підписано до друку 16. 11. 2012 р.
Формат 60х90/16. Гарнітура Times.
Папір офсетний. Друк на дублікаторі.
Ум. друк. арк. 0,9. Зам № № А026-12. Тираж 150 прим.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців ДК №3467 від 23.04.2009 р.

Віддруковано у ВПЦ «Економічна думка ТНЕУ»
46020 Тернопіль, вул. Львівська, 11
тел. (0352) 47-58-72