

УДК 658.589

О.Ф.КОЗИР

*Управління державного казначейства в Київському районі м.Харкова*

О.В.ДИМЧЕНКО, В.В.ДИМЧЕНКО, кандидати екон. наук

*Харківська національна академія міського господарства*

## **КЛЮЧОВІ АСПЕКТИ ЗНИЖЕННЯ РИЗИКІВ НЕЦІЛЬОВОГО ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ**

Розкриваються деякі аспекти підвищення ефективності використання бюджетних коштів на базі аналізу законодавства з питань коректного застосування економічної класифікації бюджетних видатків. Обґрунтовуються основні шляхи зниження ризиків нецільового використання бюджетних коштів завдяки скороченню кількості та видів кодів економічної класифікації видатків.

Раскрываются некоторые аспекты повышения эффективности использования бюджетных средств на базе анализа законодательства по вопросам корректного применения экономической классификации бюджетных расходов. Обосновываются основные пути снижения рисков нецелевого использования бюджетных средств благодаря сокращению количества и видов кодов экономической классификации расходов.

The purpose of the article is opening of some aspects of efficiency increasing of the use of budgetary facilities on the base of analysis of legislation on questions of correct application of economic classification of budgetary charges. The article shows the basic ways of risks decreasing of no-purpose budgetary funds use thanks to reduction of quantity and kinds of codes of economic classification.

*Ключові слова:* бюджет, казначейство, класифікація видатків бюджету, код економічної класифікації видатків, розпорядники бюджетних коштів

Розвиток економіки України протягом останніх років відбувається в умовах нової соціальної політики, важливим елементом якої є децентралізація, що передбачає перенесення основного обсягу соціальних витрат на регіональний і місцевий рівень. У даних умовах створення ефективної системи бюджетного планування, одним з елементів якої буде зниження ризиків саме нецільового використання бюджетних коштів, здобуває надзвичайну актуальність. При цьому перехід від централізованого керування народним господарством України до методів ринкової економіки вимагає створення інноваційної системи керування бюджетним процесом на всіх рівнях бюджетного механізму (міському, обласному, загальнодержавному) в інтересах ефективного розвитку суспільного виробництва.

Центральними в цьому процесі є принципи розподілу компетенцій й повноважень між центральними органами влади й органами місцевого самоврядування, принципи самостійності у формуванні бюджетів всіх рівнів.

Однак нестабільність дохідної бази місцевих бюджетів, відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних

доходів, значні розходження в рівнях економічного розвитку регіонів і умовах життя в них потенційно можуть призвести до соціальних конфліктів і політичної нестабільності.

Особлива роль в ієрархії місцевих фінансових інститутів належить місцевим бюджетам. Саме вони є фондами, в яких мобілізується основна частина фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення суспільних потреб, виражених у функціях міста. Місцевий бюджет може розглядатися в трьох аспектах. По-перше, це правовий акт, відповідно до якого органи влади одержують легітимне право на розпорядження конкретними фондами коштів. По-друге, це план витрат і прибутків відповідного місцевого органа влади. По-третє, це економічна категорія, оскільки бюджет є закономірним економічним атрибутом кожної самостійної територіальної одиниці, наділеної відповідним правовим статусом.

В Україні місцеві бюджети перебувають у стадії еволюції. В 1990 р. вперше виникло таке поняття, як “бюджети місцевого самоврядування”. Тепер система місцевих бюджетів України (згідно з даними Міністерства фінансів України на 1.01.2009 р.) включає республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, 24 обласних бюджети, міські бюджети Києва й Севастополя, 442 міські бюджети міст обласного й районного значення, 448 районних бюджетів, 104 районних бюджетів (у містах), 787 бюджетів селищних рад і 10,1 тис. бюджетів сільських рад.

У наш час, після прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування», з'явилися додаткові можливості розвитку міст на базі впровадження принципів регіонального самоврядування.

Висвітленню методичних підходів до ефективного використання фінансових ресурсів регіонів присвячено праці А.Бережної, О.Василика, С.Слухай, Н.Чечетової [7, 9, 11] та інших вчених.

Загальний висновок численних публікацій останніх років, присвячених аналізу проблем і перспектив розвитку бюджетної системи, може бути зведений до наступних тез [7-9]. Значним здобутком можна вважати прийняття Бюджетного кодексу [5], яким було відкрито шлях до суттєвого підвищення ефективності реформування бюджетної системи, результативності використання бюджетних коштів шляхом удосконалення організаційно-правових механізмів управління джерелами формування бюджетних доходів та запровадження дієвого контролю бюджетних витрат. Однак, існують деякі проблемні питання, пов'язані з нецільовим використанням бюджетних коштів, які не знайшли повного відображення в наукових дослідженнях як українських, так і закордонних вчених.

Метою статті є розкриття деяких аспектів підвищення ефективно-

сті використання бюджетних коштів на базі аналізу законодавства з питань коректного застосування економічної класифікації бюджетних видатків.

Як показав аналіз, характерними недоліками в роботі з виконання державного та місцевих бюджетів за видатками в 2008 р. є недотримання законодавства з питань застосування економічної класифікації видатків бюджету, державних закупівель, спрямування під час виконання бюджетних програм коштів на цілі ними не передбачені, реєстрації зобов'язань з виконання бюджетів.

Наприклад, за 2008 р. працівниками Управління державного казначейства (УДК) у Ленінському районі м.Харкова здійснені відмови в оплаті рахунків з наступних причин:

*державний бюджет:*

- невідповідності зазначеного коду економічної класифікації видатків економічній класифікації платежу – 5,5 тис. грн.;
- невідповідності напрямів витрачання бюджетних коштів зобов'язанню – 98,0 тис. грн.;
- відсутності відповідного бюджетного зобов'язання у бухгалтерському обліку виконання державного бюджету – 12,0 тис. грн.;
- відсутності документів, які підтверджують факт узяття фінансового зобов'язання – 11,8 тис. грн.;
- перевищення показників, затверджених у кошторисах, планах асигнувань загального фонду державного бюджету – 4,0 тис. грн.;

*місцевий бюджет:*

- неправильне заповнення реквізитів – 110,5 тис. грн.;
- відсутність залишків коштів на відповідних реєстраційних рахунках бюджетних установ – 35,2 тис. грн.

Тобто, за результатами досліджень, в результаті відмови, бюджетні кошти не було використано за призначенням, що спричинило:

по-перше, щодо об'єктів використання бюджетних коштів (на рівні бюджетних установ) – недоотримання коштів спричинило невиконання взятих на себе бюджетних зобов'язань і відповідну відповідальність за це;

по-друге, щодо суб'єкту бюджетного фінансування – неефективне та не відповідно до встановлених термінів використання коштів спричинило втрату їх споживчої вартості.

Тому доцільно звернути увагу на зміни в бюджетному законодавстві, яке використовується при плануванні видатків бюджетних установ.

Під видатками бюджету розуміють державні платежі, які не підлягають поверненню. За своїм матеріальним втіленням бюджетні видатки

являють собою грошові кошти, що направляються на фінансове забезпечення заходів і функцій держави і органів місцевого самоврядування.

З метою з'ясування ролі й значення витрат бюджету в соціально-економічному житті, а також раціоналізації бюджетного процесу в країні, фінансовою теорією і практикою вироблений цілий ряд ознак класифікації витрат держави.

Видатки бюджету класифікуються за :

- функціями, з виконанням яких пов'язані видатки (функціональна класифікація видатків);
- економічною характеристикою операцій, при проведенні яких здійснюються ці видатки( економічна класифікація видатків);
- ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків);
- за бюджетними програмами (програмна класифікація видатків).

Функціональна класифікація бюджетних витрат відбиває напрямок коштів основного централізованого фонду на виконання конкретних функцій держави або органів місцевого самоврядування. Функціональна класифікація видатків бюджету застосовується виключно в аналітичних і статистичних документах. Так, в управлінні відповідно до функціональної класифікації видатків бюджету станом на 01.01.2009 р. відкриті реєстраційні рахунки за функціями, які виконують бюджетні установи: 27 розпорядникам та одержувачам коштів державного бюджету 106 реєстраційних рахунків, у тому числі: 48 реєстраційних рахунків за загальним фондом, 43 спеціальних реєстраційних рахунки за спеціальним фондом та інших 15 рахунків; 41 установі та організації, які фінансуються з місцевих бюджетів відкрито 301 реєстраційний рахунок, у тому числі: 180 реєстраційних рахунків за загальним фондом, 99 спеціальних реєстраційних рахунків за спеціальним фондом та інших 22 рахунки.

Чинна функціональна класифікація видатків бюджету відповідає міжнародним стандартам і передбачає групування видатків за 10 розділами:

- код 0100 – загальнодержавні функції;
- код 0200 – оборона;
- код 0300 – охорона громадського порядку, забезпечення суспільної безпеки, судова влада;
- код 0400 – економічна діяльність;
- код 0500 – охорона навколишнього середовища;
- код 0600 – житлово-комунальне господарство;
- код 0700 – охорона здоров'я;

- код 0800 – духовний і фізичний розвиток;
- код 0900 – освіта;
- код 1000 – соціальний захист і соціальне забезпечення.

Відомча класифікація видатків бюджету визначає перелік головних розпорядників бюджетних коштів. На її основі Державне казначейство України та місцеві фінансові органи ведуть реєстр усіх розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Відповідно до складеного єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів в Ленінському районі м.Харкова станом на 01.01.2009 р. значиться 9 головних розпорядників коштів районного бюджету, 68 – розпорядників (одержувачів) коштів державного та місцевих бюджетів 3 ступені.

Програмна класифікація видатків бюджету застосовується при формуванні бюджету за програмно-цільовим методом і будується на розподілі бюджетних призначень за бюджетними програмами. Такий підхід передбачає визначення оцінки ефективності та результативності діяльності бюджетних установ.

Планування видатків із застосуванням програмно-цільового методу передбачає розробку, аналіз і відбір програм на стадії стратегічного планування. Таку роботу проводить головний розпорядник коштів і в період формування бюджетного запиту та підготовки пропозицій до проекту бюджету обґрунтовує внесення відповідної програми на наступний бюджетний рік.

Державний бюджет України із застосуванням програмної класифікації видатків бюджету вперше було сформовано на 2002 р. Це було обумовлено тим, що сучасний етап соціально-економічного розвитку держави потребує поглибленого розуміння ролі бюджету в економічній системі держави, прозорості й зрозумілості бюджету громадськості, підвищення якості надання державних послуг та ефективного використання коштів бюджету.

Економічна класифікація видатків бюджету забезпечує чітке розмежування видатків бюджетних установ і одержувачів бюджетних коштів за економічними ознаками з детальним розподілом коштів за їх предметними ознаками (заробітна плата, нарахування, всі види господарської діяльності, виплати населенню та інші категорії). Такий розподіл дає можливість виділити захищені статті бюджету, забезпечити єдиний підхід до всіх отримувачів бюджетних коштів з точки зору виконання бюджету, уникнути дублювання витрат.

На практиці розпорядники бюджетних коштів використовують економічну класифікацію видатків бюджету, затверджену наказом МФУ від 27.12.2001 р. №604 „ Про бюджетну класифікацію та її запровадження” [1] із змінами та роз’яснення щодо застосування економічної

класифікації видатків бюджету від 08.12.2006 р. №330 „Про затвердження змін до Роз’яснень щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету” [2].

Міністерство фінансів України наказом від 04.08.2008 р. №1024 „Про внесення змін і доповнень до Бюджетної класифікації видатків” [3] внесло зміни і доповнення до бюджетної класифікації видатків бюджету, затвердженої наказом МФУ від 27.12.2001 р. №604 .

Державному казначейству України було доручено внести відповідні зміни до Роз’яснень щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету , затвердженої наказом ДКУ від 04.11.2004 р. №194.

Зазначені зміни внесені ДКУ наказом від 10.11.2008 р. №482 [4], які повинні були вступити в силу з 01.01.2009 р., але наказом Міністерства фінансів України від 05.12.2008 р. №1459 змінені строки його впровадження, тобто нові коди економічної класифікації видатків та нові вимоги щодо їх застосування необхідно використовувати при складанні, затвердженні та виконанні кошторисів бюджетних установ на 2010 р.

До основних змін, які внесені наказом ДКУ від 10.11.2008 р. №482 „Роз’яснення щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету”[4], відносяться:

- в загальних положеннях наведені визначення основних термінів, а саме: капітальні та поточні видатки, субсидії, трансфертні платежі та ін.;

*змінена редакція кодів:*

- 1130 з „Придбання предметів постачання і матеріалів, оплата послуг та інші видатки” на „Придбання товарів та послуг”;

- 1131 з „Предмети, матеріали, обладнання та інвентар” на „Предмети, матеріали, обладнання та інвентар, у тому числі м’який інвентар та обладнання”;

*виключені коди:*

- 1134 „М’який інвентар та обмундирування ”;

- 1135 „Оплата транспортних послуг та утримання транспортних засобів”;

- 1136 „Оренда ”;

- 1137 „Поточний ремонт обладнання, інвентарю та будівель, технічне обслуговування обладнання ” ;

- 1138 „Послуги зв’язку”;

- 1139 „Оплата інших послуг та інші видатки ”;

- 2122”Будівництво (придбання ) адміністративних об’єктів”;

- 2132 „Капітальний ремонт адміністративних об’єктів”;

- 2142 „Реконструкція адміністративних об’єктів”.

*вводяться додаткові коди:*

- 1134 „Оплата услуг (крім комунальних) ;
- 1135 „Інші видатки”.

Таким чином, необхідно розширити перелік видатків, які будуть проводитись за тим чи іншим кодом економічної класифікації (КЕКВ) з метою зменшення численних звернень розпорядників бюджетних коштів щодо їх нецільового використання.

Крім того, вищезазначені зміни, внесені наказом №482 [4], на наш погляд, сприятимуть саме зниженню ризиків нецільового використання бюджетних коштів. Це, в свою чергу, сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних коштів з метою покращення рівня соціально-економічного розвитку районів, міст, регіонів, держави.

1. Про бюджетну класифікацію та її запровадження (зі змінами та доповненнями): Наказ МФУ від 27.12.2001 р. № 604.

2. Роз'яснення щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету від 08.12.2006 р. №330 „Про затвердження змін до Роз'яснень щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету”.

3. Про внесення змін і доповнень до Бюджетної класифікації видатків: Наказ МФУ від 04.08.2008 р. №1024.

4. Роз'яснення щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету: Наказ ДКУ від 10.11.2008 р. №482.

5. Бюджетний кодекс України / Міжбюджетна реформа в Україні 2001 року. – К.: Парламентське видавництво, 2001.

6. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. №316 “Декларація цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетна декларація)”// [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua).

7. Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України. – К.: Центр навч. літ-ри, 2004. – 608 с.

8. Каспрук Ю.В. Вплив ресурсів місцевого бюджету на темпи економічного зростання області // Регіональна економіка. – 2008. – №4. – С.38-44.

9. Слухай С.В., Гончаренко О.В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні // Фінанси України. – 2007. – №8. – С.63-72.

10. Юрій С.І., Стоян В.І., Мац М.Й. Казначейська система. – Тернопіль: Карт-бланш, 2002. – 590 с.

11. Четов М.В., Четова Н.Ф., Бережна А.Ю. Бюджетний менеджмент. Ч.1. – Харків: ІНЖЕК, 2004. – 547 с.

*Отримано 23.12.2009*

УДК 65.053

В.О.КОСТЮК, канд. екон. наук

*Харківська національна академія міського господарства*

## **ФАКТОРНИЙ АНАЛІЗ ПРИБУТКУ ПІДПРИЄМСТВА ТЕПЛОВИХ МЕРЕЖ**

Розглядається методика розрахунку впливу найважливіших чинників на зміну прибутку підприємства.