

## **ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДІВ ЕКОНОМІЧНОГО АНАЛІЗУ В УПРАВЛІННІ БЮДЖЕТНИМИ КОШТАМИ**

**МИКИТЮК І.**, к. е. н., ст. викладач кафедри фінансів КНТЕУ

**У**правління бюджетними коштами належить до важливих напрямів управлінської діяльності фінансових органів. Недосконалі методи бюджетного планування і прогнозування, ускладнення міжбюджетних відносин, зростання бюджетного дефіциту, недовиконання планових бюджетних показників з окремих видів доходів і видатків – це результат недосконалої теоретичної бази управління бюджетними коштами та відсутності ефективної методики економічного аналізу бюджетних показників.

Значний внесок у розвиток методики комплексного економічного аналізу зробили провідні вчені: І. Караков, Г. Мельничук, Є. Мних, П. Попович, М. Шеремет, С. Шкарабан [1–6] та ін. Однак залишається не розробленою і теоретично не обґрунтованою методика проведення економічного аналізу бюджетних показників, яка б забезпечувала інформаційні потреби внутрішніх і зовнішніх користувачів аналітичної інформації.

Економічний аналіз бюджетних показників полягає в оцінці обґрунтованості їх значень, доцільної динаміки та інших параметрів, він має проводитися на всіх етапах бюджетного процесу: при формуванні, розгляді, затвердженні та виконанні бюджету. Сьогодні його здійснюють фінансові та податкові органи, різні відомства, органи казначейства, контролюючі органи, фінансові органи господарюючих структур. Податкові органи аналізують надходження податків у бюджеті різних рівнів, структуру податкових надходжень, виконання плану надходжень податків за рівнями бюджетної системи, заборгованості за податковими надходженнями. Рахункова палата щорічно проводить експертизу й аналіз обґрунтованості поточних видатків бюджетів, порядку й умов фінансування бюджетних цільових програм. При цьому особлива увага приділяється реальності й обґрунтованості розрахунків показників доходної, видаткової частини Державного бюджету, показників державного боргу, доцільності, обґрунтованості

та повноти забезпечення коштами загальнодержавних цільових бюджетних програм. За результатами проведеного аналізу та експертизи бюджетних показників Рахунковою палатою розробляються пропозиції щодо усунення порушень і відхилень у бюджетному процесі, удосконалення законодавчої та нормативної бази, узагальнення результатів дослідження причин і наслідків виявлених відхилень у процесі формування доходів і витрачання коштів Державного бюджету [7]. Органи казначейства здійснюють контроль за операціями з бюджетними коштами, аналізують надходження і розподіл доходів за рівнями бюджетів; цільове використання бюджетних коштів; своєчасність їх проходження по рахунках.

На рівні законодавчої влади при формуванні бюджету вивчається дотримання законодавства при розрахунку бюджетних показників; соціальних гарантій за видатками; принципів взаємовідносин державного та місцевих бюджетів, фінансового забезпечення соціальної сфери тощо.

Методика аналізу бюджетних показників багато в чому залежить від поставлених завдань і визначається його предметом і змістом. Аналіз складання бюджету містить такі напрями дослідження: фінансовий стан галузей сфери матеріального виробництва; очікуване виконання бюджету поточного року; дохідна частина проекту бюджету за джерелами надходжень; видаткова частина проекту бюджету за напрямами використання бюджетних коштів.

Аналіз виконання бюджету має охоплювати: виконання показників надходжень доходів за окремими джерелами; виконання плану видатків за напрямами фінансування і галузям виробничої та невиробничої сфери; виконання боргових бюджетних зобов'язань; касове виконання бюджету та стадії його виконання. У процесі фінансування із Державного бюджету планових заходів і акумуляції доходів має проводитися аналіз оперативних даних, поточної звітності про їх виконання та основних планових показників. На підставі цих даних коректуються асигнування по бюджетних установах, виявляються недоліки у виконанні ними фінансових зобов'язань. На стадії складання звіту про виконання Державного бюджету аналізуються звіти міністерств, відомств, установ, підприємств. За результатами аналізу, а також з урахуванням матеріалів проведених раніше контролюючими органами ревізій і перевірок вносяться пропозиції, щодо усунення виявлених недоліків і мобілізації додаткових резервів.

Отже, сьогодні потрібні нові наукові розробки у сфері методології та організації макроекономічного аналізу, який би охоплював всі етапи бюджетного процесу та бюджети всіх рівнів. Основними завданнями економічного аналізу бюджетів усіх рівнів можна вважати: оцінку кінцевих результатів складання і виконання бюджету; обґрунтування фінансово-бюджетної політики; обґрунтування параметрів показників при формуванні бюджетів; виявлення факторів і причин, що вплинули на невиконання планових показників бюджету; виявлення резервів при складанні та виконанні бюджету; забезпечення повного і стабільного виконання плану мобілізації в бюджет доходів; виявлення фактів нера-

ціонального, нецільового й неефективного використання бюджетних коштів; удосконалення бюджетного процесу і міжбюджетних відносин.

Важливими умовами, що висуваються до аналізу бюджетних показників при проведенні контрольно-аналітичної роботи на всіх рівнях бюджетної системи, є комплексність, дієвість, оперативність і конкретність.

Аналіз, заснований на вивченні широкого кола показників, дозволяє виявити фактори, що впливають на ефективність управління фінансовими ресурсами регіону. Ця вимога до аналізу, а також його оперативність є основоположними і при аудиті бюджетних показників, оскільки дозволяють встановити обсяг впливу внутрішніх і зовнішніх факторів на результати виконання бюджетних показників і розробити конкретні пропозиції щодо їх усунення. У свою чергу, об'єктивність і обґрунтованість аналізу доходів і видатків бюджетів можуть досягатися завдяки аудиту бюджетних показників, перевірці їх достовірності та взаємозв'язків на всіх стадіях бюджетного процесу. Комплексний аналіз бюджетних показників передбачає систематичне вивчення факторів, що впливають на них. Факторний аналіз дозволить у розрізі кожної групи факторів надати оцінку впливу на відхилення бюджетного показника від планового призначення і підготувати обґрунтовані висновки.

Потрібно зазначити, що нині практично відсутні єдині критерії класифікації бюджетних показників щодо їх видів. Отже, важко визначити необхідний і достатній обсяг вихідної інформації та оцінити результативність аналізу й аудиту бюджетних показників. Різниця у завданнях, об'єктах і формах контролю, що здійснюється різними контролюючими органами, передбачає їх систематизацію результатів контролю з метою забезпечення достовірності, взаємної узгодженості, об'єктивності, дієвості аналізу бюджетних показників.

Залежно від етапів бюджетного процесу при формуванні бюджетів проводиться аналіз очікуваних результатів виконання бюджетів за звітний і попередній періоди, що дозволяє виявити відхилення в аналітичних показниках і передбачити відповідні зміни при затвердженні бюджетних показників на наступний рік. Комплексний аналіз охоплює всі джерела надходжень і напрями витрачання коштів, їх розподіл між рівнями бюджетної системи, дозволяє визначити вплив різних факторів на рівень виконання бюджетів. Поряд із комплексним аналізом податкові, фінансові, казначейські органи, застосовують тематичний аналіз, який дозволяє вивчити питання повноти формування і виконання доходних джерел, цільового використання коштів, дотримання чинного бюджетного законодавства тощо.

Економічний аналіз бюджетних показників доцільно здійснювати за допомогою аналітичних таблиць, які мають містити інформацію за минулі роки, очікувані показники на поточний рік і прогнозні показники на наступний бюджетний період. Для аналізу бюджетних показників застосовують різні методи та інструменти. Найпростішим є *метод порівняння*, коли бюджетні показники звітного періоду порівнюються з плановими або з показниками за попередній період (*табл. 1*).

Таблиця 1

## Динаміка доходів Державного бюджету України за 2006–2009 рр. \*

млн грн

Показники	2006	2007				2008				2009			
	фактично	план	фактично	відхилення від факту попереднього року		план	фактично	відхилення від факту попереднього року		план	фактично	відхилення від факту попереднього року	
				абсолютне	відносне, %			абсолютне	відносне, %			абсолютне	відносне, %
Доходи Державного бюджету	133521.60	157257.04	165942.10	32420.50	24.28	231932.10	231686.30	65744.20	39.62	255540.50	225319.90	-6366.40	-2.83
Податкові надходження	94811.50	115357.40	116670.80	21859.30	23.06	170890.80	167883.40	51212.60	43.89	178675.80	148915.60	-18967.80	-12.74
Неподаткові надходження	35752.50	35637.80	42114.70	6362.20	17.80	47352.40	52817.60	10702.90	25.41	64052.50	66296.40	13478.80	20.33
Доходи від операцій з капіталом	1575.60	1659.70	1769.90	194.30	12.33	5396.70	2125.30	355.40	20.08	2548.80	1060.00	-1065.30	-100.50
Цільові фонди	673.60	734.10	930.50	256.90	38.14	773.51	1022.70	92.20	9.91	483.00	633.60	-389.10	-61.41
Офіційні трансферти	1575.70	9761.30	4351.70	2776.00	176.18	9534.30	7702.00	3350.30	76.99	8942.30	7769.00	67.00	0.86

Примітка. \* Складено за даними Звітів Державного казначейства України про виконання Державного бюджету.

При проведенні аналізу бюджетних показників методом порівняння слід зважати на їх зіставність. Порівняння показників виконання бюджету здійснюється шляхом розрахунку середніх і відносних величин. Однак необхідно враховувати, що середні величини згладжують індивідуальні різниці, саме тому вони мають бути доповнені аналізом абсолютних даних, на підставі яких розраховувались. На думку Є. Мниха "пріоритетним при застосуванні методу порівняння є вибір бази порівняння та досягнення якісної порівнянності параметрів. Щодо бази порівняння, то її вибір зумовлюється цільовою орієнтацією аналізу, логічною коректністю оцінки зміни і розвитку [3, с. 45].

Для детального аналізу динаміки доходів Державного бюджету слід розрахувати такі показники: абсолютний приріст; темпи зростання; темпи приросту, абсолютне значення одного відсотка та коефіцієнт еластичності (табл. 2).

Таблиця 2

**Показники абсолютного приросту, темпів зростання та темпів приросту доходів бюджету України**

Показники	Одиниці вимірювання	Роки			
		2006	2007	2008	2009
Абсолютний приріст:					
- ланцюговий;	млн грн	28078.9	32420.5	65744.2	-6366.4
- базисний		28078.9	60499.4	126243.6	119877.2
Темп зростання:					
- ланцюговий;	%	127.0	124.3	139.6	97.3
- базисний		127.0	151.3	190.9	188.2
Темп приросту:					
- ланцюговий;	%	27.0	24.3	39.6	-2.7
- базисний		27.0	51.3	90.9	88.2

Розрахунки свідчать, що найбільший абсолютний приріст загальної суми доходів Державного бюджету України був у 2008 р. Загальна тенденція темпів приросту нерівномірна: у 2006–2007 рр. цей показник зменшився з 27 % до 24.3 %, у 2007–2008 рр. спостерігався значний приріст (39.6 %), а у 2008–2009 рр. різке падіння – до мінус 2.7 %.

Після розрахунку темпів приросту доцільно розглянути абсолютне значення 1 % приростів за видами надходжень і розрахувати коефіцієнти еластичності (табл. 3). Проаналізувавши показники за 2009 р., можна констатувати, що при збільшенні податкових надходжень більше ніж на 4 % і зменшенні при цьому доходів від операцій із капіталом на 1.97 % і неподаткових надходжень на 2.26 %, загальна сума доходів Державного бюджету зросла на 1 %. Крім того, за аналізований період нерівномірно змінювались коефіцієнти еластичності доходів від операцій із капіталом та цільових фондів.

**Абсолютні значення одного відсотка приростів за видами доходів бюджету та відповідні коефіцієнти еластичності за 2006–2009 р.**

Показники	Абсолютне значення, млн грн				Коефіцієнт еластичності, %			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Доходи Державного бюджету	1039.96	1334.18	1660.21	2357.93				
Податкові надходження	744.88	946.29	1166.57	1678.57	1.01	0.95	1.11	4.19
Неподаткові надходження	282.56	435.77	421.37	528.58	0.97	0.63	0.58	-2.26
Доходи від операцій із капіталом	2.23	15.80	17.68	21.26	-2.88	0.84	0.79	-1.97
Цільові фонди	2.47	6.74	9.31	10.21	-2.26	3.10	0.49	0.76

*Метод групування* передбачає певну класифікацію явищ і процесів, а також причин і факторів, які зумовлюють їх зміну і розвиток [3, с. 67]. Бюджетні показники групуються і зводяться в таблиці, це дозволяє провести аналітичні розрахунки, виявити тенденції розвитку окремих явищ і їх взаємозв'язки, а також фактори, що впливають на зміни показників. Наприклад, аналіз фактичних надходжень до загального фонду за групами надходжень у 2007–2009 рр. дозволяє зробити висновок, що у доходній частині Державного бюджету України перше місце посідають податкові надходження, питома вага яких у 2008 р. становила 72.5 %, що на 2.14 % більше в порівнянні з 2007 р.; а в 2009 р. питома вага податкових надходжень вже становить 71.01 %, що на 1.44 % менше ніж у 2008 р. Друге місце у структурі доходів Державного бюджету за аналізований період посідають неподаткові надходження, третє – трансферти, четверте – доходи від операцій із капіталом і цільові фонди.

Основним джерелом поповнення доходів Державного бюджету за аналізований період є податкові надходження, а саме: надходження за такими статтями, як податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств, збори за використання природних ресурсів, акцизний збір із вироблених в Україні товарів, ввізне мито.

*Метод ланцюгових підставок* полягає у зміні окремого звітнього показника базовим. При цьому всі інші показники залишаються незмінними. Цей метод дозволяє визначити вплив окремих факторів на сукупний бюджетний показник.

Як інструментарій для економічного аналізу можна застосовувати бюджетні коефіцієнти – відносні показники фінансового стану території, які виражають відношення одних абсолютних бюджетних

показників до інших. Бюджетні коефіцієнти можуть застосовуватися для порівняння показників за адміністративними одиницями, для виявлення динаміки розвитку показників і тенденцій їх зміни.

В умовах економічної кризи в державі та регіонах підвищується роль територіальних бюджетів у вирішенні економічних і соціальних завдань, отже постає питання щодо аналізу територіальних бюджетів. Зокрема для соціально-економічного розвитку кожної території актуальності набуває визначення рівня фінансової достатності території, стан бази її власних доходів; визначення рівня стійкості територіального бюджету; виявлення факторів, які впливають на фінансовий стан території; оцінка правильності бюджетної політики, що проводиться місцевими адміністраціями.

Чотири методи визначення ступеня стійкості територіальних бюджетів пропонує Г. Поляк [8].

*Абсолютно стійкий стан бюджету* можливий при умові, коли:

$$Вм < Дв + Др,$$

де  $Вм$  – мінімальні видатки бюджету, млн грн;

$Дв$  – власні доходи бюджету, млн грн;

$Др$  – регулюючі доходи бюджету, млн грн.

*Нормальний стан бюджету:*  $Вм = Дв + Др$ .

*Нестійкий стан бюджету:*  $Вм = Дв + Др + Дз$ ,

де  $Дз$  – додатково залученні фінансові ресурси, млн грн.

*Кризовий стан бюджету:*  $Вм > Дв + Др$ .

Для аналізу територіальних бюджетів пропонується застосовувати такі бюджетні коефіцієнти:

- співвідношення регулюючих і власних доходів  $Крв = Др : Дв$ ;
- автономії, як відношення власних доходів до загальних доходів ( $Ка = Дв : Д$ );
- забезпеченості мінімальних видатків власними доходами ( $Кзmv = Дв : Вм$ );
- бюджетної заборгованості як відношення бюджетної заборгованості до загальної суми бюджетних видатків ( $Кбз = Зб : В$ );
- бюджетної результативності регіону, як відношення територіальних бюджетних доходів до середньорічної чисельності населення регіону ( $Кбр = Дт : Ч$ );
- бюджетної забезпеченості населення, як відношення загальної суми бюджетних видатків до середньорічної чисельності населення регіону ( $Кбзн = В : Ч$ ).

Розрахунок і аналіз цих коефіцієнтів дозволить об'єктивно оцінити стан територіальних бюджетів, виявити фактори, що на них впли-

вають. Економічний аналіз виконання місцевих бюджетів має свою специфіку, обумовлену особливостями і основними завданнями, що стоять перед ними. Існуюча сьогодні система управління фінансовими ресурсами окремої території характеризується як недоліками бюджетного планування, особливо на місцевому рівні, так і недостатньо ефективними механізмами виконання бюджетів і аналізу бюджетних показників. У сучасній практиці роботи фінансових органів найчастіше застосовується аналіз виконання бюджетних показників. Питання, пов'язані з аналізом стану бюджетів, їх стійкістю, ще недостатньо розроблені і потребують свого вирішення. Аналіз бюджетних показників слід проводити окремо за доходами і видатками, державним боргом, показниками загального та спеціального фондів бюджету.

Для економічного аналізу бюджетних показників може бути використано:

- горизонтальний аналіз, у ході якого порівнюються поточні показники бюджету з показниками за минулий період, а також планові показники з фактичними;
- вертикальний аналіз, у результаті якого визначається структура бюджету, питома вага окремих бюджетних показників у загальному показнику та їх вплив на загальні результати;
- трендовий аналіз, який має за мету виявлення тенденцій змін динаміки бюджетних показників. На основі цього аналізу можливо прогнозувати бюджетні показники на майбутнє;
- факторний аналіз, який полягає у виявленні впливу окремих факторів на бюджетні показники. Наприклад, вплив на величину показників видатків бюджету підвищення рівня і якості життя населення, зокрема підвищення доходів населення, поліпшення пенсійного забезпечення тощо.

Кожний вид аналізу має важливе значення, але конкретність і дієвість висновків економічного аналізу залежить, перш за все, від комплексного застосування методичних прийомів. Доповнюючи один одного, вони сприяють розкриттю складних зв'язків і взаємозалежностей, що виникають між різними показниками у процесі виконання бюджету за доходами і видатками.

Методику економічного аналізу виконання бюджету умовно можна поділити на загальну і часткову. Загальна методика може бути застосована при аналізі як загальних результатів виконання бюджету, так і конкретних питань виконання доходів і видатків. До загальної методики можна віднести: визначення завдань аналізу; підбір і попередню перевірку достовірності та правильності даних; використання прийому порівняння як основного при визначенні рівня виконання бюджетних показників і динаміки показників бюджету; застосування затверджених даних для бази порівняння та оцінки показників; визначення відхилень від затверджених показників; застосування поряд



із абсолютними відносних і середніх показників, а також зведених порівняльних величин; застосування аналітичних групувань і побудову таблиць, що дозволяють зробити висновки про виконання бюджетних показників.

Практичне застосування часткової методики визначається: рівнем бюджету, який досліджується; кількістю та якістю даних, що забезпечують найбільш повну інформацію; видами необхідних групувань і розрахунків, аналітичних таблиць; висновками, сформульованими за результатами аналізу. Поряд із методами економічного аналізу, які характеризують загальний підхід до виконання бюджету, існує і методика його аналізу, що визначає етапи й прийоми аналітичної обробки інформації.

Економічний аналіз складається з таких основних етапів: *по-перше*, визначення об'єкта аналізу, формування мети та завдань аналізу; *по-друге*, здійснення перевірки, зведення (зіставлення) та групування необхідних даних; *по-третє*, аналітична обробка: порівняння відповідних показників щодо доходів, видатків, нормативів, штатів, контингентів; визначення причин відхилень від показників затверджених бюджетів, з'ясування взаємозв'язків і кількісних залежностей між показниками; *по-четверте*, підведення результатів аналізу та формування висновків; *по-п'яте*, розробка практичних пропозицій за результатами аналізу.

Призначення економічного аналізу бюджетних показників у системі управління бюджетними коштами, класифікація видів аналізу, з огляду на його цілі, завдання, етапи бюджетного процесу, дозволяють аргументувати необхідність уніфікації системи аналітичних таблиць для кожного рівня бюджетної системи.

Слід зазначити, що вдосконалення процесу управління бюджетними коштами держави передбачає: необхідність обов'язкового проведення усіма контролюючими і фінансовими органами аналізу бюджетних показників за системою уніфікованих таблиць та встановлення жорстких строків його проведення; систематизацію видів аналізу бюджетних показників; проведення аналізу бюджетних показників спільно з їх аудитом.

Порядок проведення аналізу виконання бюджетних показників може містити характеристику:

- виконання бюджетних показників за доходами і видатками, а також причин, що впливали на відхилення від плану;
- дефіциту і причин його виникнення, впливу недофінансування планових видатків і перевиконання плану доходів на обсяг дефіциту;
- причин зменшення або збільшення надходжень до бюджету, визначення факторів цих змін;
- причин збільшення або зменшення державного боргу;
- фінансування захищених статей бюджету;

- капітальних вкладень, що спрямовуються в бюджет розвитку;
- характеристику видатків з обслуговування державного боргу і визначення їх питомої ваги у загальному обсязі видатків.

Крім того, потрібно визначити кількісні та якісні показники, що характеризують цілі, яких слід досягти при реалізації бюджетних програм, а це, у свою чергу, потребує створення нових форматів звітності, що відображають кількісні та якісні показники, характеризуючи хід виконання програми. Тільки після цього можливо буде оцінити чи було досягнуто мету, на яку виділялися асигнування, та провадити оцінку ефективності видатків бюджету.

Таким чином, тільки при комплексному, оперативному й дієвому аналізі бюджетних показників можливо досягти реальних, якісно нових змін як у структурі фінансових ресурсів окремої території держави, так і в порядку їхнього формування і використання, розробки пріоритетів ефективного управління бюджетними ресурсами. Науково обґрунтоване і всебічне проведення економічного аналізу бюджетних показників має стати основою для розробки довгострокової бюджетної політики, воно дозволить використати бюджет як активний інструмент державного регулювання відтворювальних процесів.

Економічний аналіз, що проводиться фінансовими органами, відомствами, іншими структурами, та розроблені за його результатами висновки є базою для:

- об'єктивної оцінки результатів виконання бюджету;
- виявлення причин відхилень від затверджених показників;
- розробки пропозицій, що спрямовані на виявлення резервів зміцнення доходної бази бюджетів, забезпечення надходжень платежів до кожного рівня бюджетів;
- забезпечення своєчасного фінансування видатків за цільовим призначенням;
- посилення фінансової дисципліни;
- удосконалення нормативної бази, що застосовується при формуванні доходів і видатків бюджету;
- розробки пропозицій із вдосконалення міжбюджетних відносин.

Отже, проведення комплексного аналізу бюджетних показників дозволяє отримати необхідну інформацію виконавчим і законодавчим органам влади для прийняття рішень при формуванні і здійсненні фінансової політики, виявлення резервів для залучення коштів у бюджет, підвищення ефективності їх використання, посилення контролю за їх формуванням і витрачанням. Проблеми вдосконалення методології та методики економічного аналізу бюджетних показників у системі управління бюджетними ресурсами потребують наукового вирішення, при цьому аналіз бюджетних показників необхідно визначити як один із важливих елементів процесу управління бюджетними ресурсами на місцевому та державному рівні.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. *Караков И. И.* Экономический анализ работы предприятий и объединений / И. И. Караков. — К. : Вища шк., 1982. — 351 с.
2. *Мельничук Г. М.* Анализ хозяйственной деятельности в промышленности : учебник / Г. М. Мельничук. — К. : Вища шк., 1990. — 318 с.
3. *Мних Є. В.* Економічний аналіз діяльності підприємства : підручник / Є. В. Мних. — К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. — 514 с.
4. *Попович П. Я.* Економічний аналіз діяльності суб'єктів господарювання : підручник / П. Я. Поповича. — Тернопіль : Екон. думка, 2001. — 454 с.
5. *Шеремет А. Д.* Methodика финансового анализа / А. Д. Шеремет, Е. В. Негашев. — М. : ИНФРА-М. 1999. — 208 с.
6. *Шкарабан С. И.* Основы оперативного экономического анализа / С. И. Шкарабан. — Львов : Вища шк., 1988. — 136 с.
7. *Методичні рекомендації щодо проведення аналізу та експертизи проекту закону про Державний бюджет України : затв. постановою Колегії Рахункової палати від 13 берез. 2007 р. № 6–4.*
8. *Поляк Г. Б.* Бюджетная система России : учебник / Г. Б. Поляк. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. — 703 с.