

видатків у поточному році склала 12,9% проти 9,2% за відповідний період минулого року, аналогічний показник по видатках на охорону здоров'я збільшився з 1,3 до 1,6 відсотка, освіту – з 5,3 до 7,4 відсотка, науку – з 1,3 до 1,6 відсотка.

Слід зазначити, що аналіз виконання зведеного, державного та місцевих бюджетів у поточному році, а також тенденції бюджетних процесів у минулих роках враховуються при плануванні бюджету на наступний рік. Це необхідно перш за все для підвищення реалістичності і об'єктивності у бюджетному плануванні.

*Макаренко М.І., к. е. н., доцент;*

Українська академія банківської справи, м. Суми

### **ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ**

Відновлення економічного зростання поточного року в Україні потребує закріплення цієї сприятливої тенденції надалі. Створення умов для підтримання економічної динаміки, що на сьогодні склалася, є нагальним завданням фінансової політики держави, стрижень якої становить державний бюджет. Незважаючи на серйозні позитивні зрушення, що відбулися за роки незалежності в його формуванні та використанні, бюджетний процес, як і раніше, залишається надто заполітизованим зі значною кількістю законодавчо неврегульованих питань, нерідко здійснюється в умовах кулуарності, непрозорості для широких кіл громадськості.

На думку аналітиків, саме сфера державних фінансів є найбільш вразливою з огляду на можливі зловживання, адже в ній концентруються й розподіляються великі кошти, що належать всьому суспільству чи окремим регіональним громадам. Цьому питанню була присвячена доповідь Міжнародного валютного фонду про дотримання Україною

стандартів і норм статистики державних фінансів, підготовлена у вересні 1999 року департаментом фіскального аналізу у співпраці з другим Європейським департаментом МВФ на основі інформації, наданої українською стороною\*. Як зазначають розробники, доповідь поіменована експериментальною і безпосередньо зачіпає проблему прозорості бюджетного процесу та його складових. Зазначена доповідь містить оцінку дій держави по забезпеченню фінансової прозорості у відповідь на вимогу МВФ щодо декларування її принципів. На цю тему було проведене опитування, підготовлене співробітниками МВФ. Підсумкова оцінка складалася з двох частин: у першій йшлося про фактичні результати анкетного опитування, а в другій подавалися коментарі та практичні рекомендації з подолання виявлених недоліків.

Які ж пропозиції щодо аналізованої проблеми дають експерти МВФ? У цілому вони погоджуються з тим, що спостерігається істотний прогрес у підвищенні прозорості системи управління державним бюджетом, хоча й визнають наявність деяких невіршених проблем у цій сфері. Для подальшого розвитку бюджетної прозорості необхідно зосередити зусилля саме на цих проблемах. Серед важливих кроків, які принесуть певну користь, насамперед можна було б назвати надання істотної технічної допомоги державі, що проводить таку політику. Для успішного вирішення питань прозорості необхідна, передусім, всебічна внутрішня і зовнішня підтримка й політична воля владних кіл.

У цьому напрямі пропонуються наступні заходи:

- \* Усі операції з позабюджетними фондами й рахунками, включаючи пенсійний фонд і фонд соціального страхування, слід включити до складу державного бюджету на наступний фінансовий рік і щомісячно, щоквартально, щорічно повідомляти про стан державних фінансів. Законною вимогою щодо фінансового звіту Державного казначейства та Міністерства фінансів є звітування за встановленими

правилами про всі державні об'єкти, включаючи позабюджетні цільові фонди.

- \* Зовнішня підтримка бюджетних установ та населення, включаючи матеріальну допомогу громадянам на дітей, повинна чітко відбиватися в бюджеті та в щорічній звітності.
- \* Квaziфiнансова дiяльнiсть НБУ мусить ґрунтуватися на ринкових ставках позичених коштів, про що НБУ ясно повідомляє в бюджетних документах. Закон "Про Національний банк України" слід посилити положенням про його незалежність, всебічну звітність і прибутковий характер діяльності.
- \* Слід надати законні повноваження уряду з використання надпланових надходжень до бюджету, чітко встановивши його відповідальність у 2001 фінансовому році в законодавстві про бюджетну систему. Цей закон повинен ясно визначати напрямки використання коштів, конкретні казначейські рахунки, на які вони надійдуть, і порядок їх витрачання виключно у відповідності із законом.
- \* Податкові закони потребують коригування, пов'язаного зі скороченням пільгового контингенту при оподаткуванні, та повного з'ясування прав і обов'язків платників податків.
- \* До складу бюджету на черговий фінансовий рік слід включити однозначні формулювання щодо відповідальності апарату державних органів за невиконання видаткових статей.
- \* Узгодження показників бюджету на 2001 фінансовий рік слід здійснювати поетапно, підготувавши попередній варіант у травні 2000 року і поступово його поліпшуючи доти, доки він буде остаточно прийнятий. Питання про хід розробки та балансування бюджету повинно періодично розглядатися органами законодавчої та виконавчої

- влади, широко висвітлюватись у незалежних засобах масової інформації.
- \* Макроекономічний прогноз, на якому ґрунтуються показники бюджету, має передбачати можливі фінансові ризики та засоби їх зниження. Опис показників 2001 фінансового року міг би містити огляд основних ризиків, однак ці аспекти фінансової політики слід вичерпно публічно проаналізувати до початку бюджетного періоду.
  - \* Бюджетна програма повинна ґрунтуватися на всіляко поліпшених, якісних фінансових показниках. Конкретною метою найближчих двох років може стати розробка заходів із детального обрахунку коштів уряду і повне звітування про їх використання.
  - \* Слід істотно покращити збір даних про фінансовий стан держави і подавати їх у всесвітньо визнаній системі стандартів, такій як GDDS.

Щоб досягти більшої прозорості при здійсненні бюджетного процесу, необхідно вирішити питання фундаментального характеру, адресовані вищому рівню політичної влади.

- \* Пропонований бюджет слід реалістично оцінювати щодо фактичних витрат за урядовими зобов'язаннями, які повинні покриватися наявними доходами. Зроблені реалістичні оцінки дисципліни бюджетного процесу свідчать про нагальну потребу термінового усунення низки недоліків, які створили в минулі роки серйозну загрозу фінансовій прозорості.
- \* Основною причиною недостатньої прозорості й відповідальності в Україні, безумовно, залишається перевищена роль держави в економіці. Її квазіфінансова активність, виражена високою часткою субсидій у бюджеті, мусить знизитись у результаті проведення широкомасштабної приватизації.

За рік, що минув з дня опублікування цієї доповіді, в економіці України відбулися певні зміни, що поліпшили стан прозорості в управлінні державним бюджетом. Найбільш вагомими результатами у цій галузі можна вважати, по-перше, застосування стандартів GFS (Government Finance Statistics) у бюджетному плануванні. Зокрема, державний бюджет на 2000 рік містить класифікацію доходів і видатків, використовувану світовим співтовариством. Нове кодування бюджетних статей дає змогу аналітикам провадити між-країнні порівняння, аналізувати структуру і рух коштів, тобто робить прозорішим увесь бюджетний процес. По-друге, істотне скорочення сфери пільгового оподаткування вирівнює фіскальні умови діяльності різних суб'єктів господарства, усуваючи ґрунт для зловживань у цій галузі. По-третє, зменшення обсягу бартерних операцій в економіці та надходження до бюджету коштів у сумах, близьких до запланованих, створює сприятливі передумови для поступового погашення заборгованості держави з пенсій та заробітної плати працівників бюджетної сфери. Нарешті, по-четверте, розширення податкової бази і рівномірне наповнення бюджету дали змогу урядові уникати самовільного секвестру окремих видаткових статей, дотримуючись вимог закону "Про державний бюджет України на 2000 рік". Однак чимало проблем, зазначених у доповіді МВФ, залишаються невирішеними і відтворюються при складанні державного бюджету на 2001 рік.

Макаренко М.І. Деякі аспекти забезпечення прозорості бюджетного процесу в Україні / М.І. Макаренко // Фінансові важелі економічного зростання України на сучасному етапі / Буковинський державний фінансово-економічний інститут. - Чернівці, 2000. - Вип. 1. Ч. 1. - С. 112-116.