

*Список літератури*

1. Кофф Г. Л. Экономическая оценка последствий катастрофических землетрясений / Кофф Г. Л., Гусев А. А., Козьменко С. Н. – М., 1996.
2. Гидроэнергетика и окружающая среда : [монографія] / [Ю. А. Ландау, Л. А. Сиренко] ; под общ. ред. Ю. Ландау, Л. Сиренко. – К. : Либра, 2004. – 484 с.
3. Теплоэнергетика: внешние издержки и проблемы принятия решений: [монографія] / под научн. ред. О. Ф. Балацкого и А. М. Телиженко. – К. : Энергетика и электрификация, 2001. – 396 с.
4. Лялько В. І. Про внесок України до міжнародної програми “Глобальний моніторинг довкілля та безпеки “GMES-Ukraine” / В. І. Лялько // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского : науч. журнал / ред. кол. : Н. В. Багров (глав. ред.) и др. – Симферополь, 2006. – С. 70–74.
5. Шидловський А. К. Паливно-енергетичний комплекс України на порозі третього тисячоліття / А. Шидловський, М. Ковалка. – К. : Українські енциклопедичні видання, 2001. – 400 с.
6. Ященко Б. В. Екологізація управління теплоенергетичним комплексом в умовах корпоратизації : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.08.01 “Економіка природокористування і охорони навколишнього середовища” / Б. В. Ященко. – Суми, 2001. – 212 с.
7. Офіційний сайт Міжнародного енергетичного агентства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iea.org/>.
8. Газізуллін І. Зменшення викидів у теплої електроенергетиці України через виконання вимог Європейського енергетичного співтовариства. Зелена книга. Міжнародний центр перспективних досліджень. Документ з аналізу політики підготовлено в рамках проекту “Стратегія інтеграції України в Європейське енергетичне співтовариство” / Ільдар Газізуллін, Ларіон Лозовий, Ольга Івахно та ін. – К., 2011. – 48 с.
9. Осауленко О. Г. Статистичний щорічник України за 2012 / О. Г. Осауленко, Н. П. Павленко. – Київ : ТОВ “Август Трейд”, 2013. – 560 с.
10. Осауленко О. Г. Статистичний щорічник України за 2013 / О. Г. Осауленко, О. Е. Остапчук. – Київ : ТОВ “Август Трейд”, 2014. – 560 с.

Отримано 27.05.2014

*Summary*

This paper analyzes the energy sector of Ukraine in accordance with the concept of sustainable development, that is, from the standpoint of feasibility, impact on the environment and social impacts.

УДК [336.143:352](477.52)+330.131.7

*С. О. Шпіцглюз, аспірант кафедри менеджменту  
ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”*

## **ВПЛИВ ЗОВНІШНІХ І ВНУТРІШНІХ ФАКТОРІВ РИЗИКУ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ СУМСЬКОГО ОБЛАСНОГО БЮДЖЕТУ**

*У статті проаналізовано український та зарубіжний досвід ефективного використання бюджетних коштів. Було зазначено внутрішні та зовнішні фактори бюджетних ризиків, а також суб’єктивні та об’єктивні фактори, які впливають на бюджетні ресурси. Досліджено ефективність використання фінансових коштів Сумського обласного бюджету за 2009–2012 рр.*

*Ключові слова: ефективність використання, обласний бюджет, ризик, зовнішні фактори, внутрішні фактори.*

**Постановка проблеми.** Ефективне використання бюджетних коштів є однією з найважливіших проблем виконання бюджету у більшості країн світу. Одним із головних завдань держави, її органів і структур є формування дієвого механізму результативного й раціонального використання коштів держави. В сучасних умовах ефективне

витрачання бюджетних коштів стає необхідною умовою діяльності бюджетних установ, підприємств, організацій, і є однією з передумов логічного управління державними фінансами.

Актуальність даного дослідження зумовлена необхідністю вирішення проблем лише за умов застосування ефективності використання бюджетних коштів, завданням якого є аналіз діяльності,

© С. О. Шпіцглюз, 2014

що передбачає економічність, ефективність та результативність державного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у розвиток ефективності використання бюджетних коштів зробили багато вітчизняних вчених, зокрема: Ф. Ф. Бутинець, Л. О. Сухарева, Т. В. Федченко, Ю. Д. Радіонов, Н. І. Рубан, С. Є. Стефанов. Серед досліджень останніх років питання аналізу фінансово-господарської діяльності бюджетних установ розглядалися в роботах М. А. Болюха, Е. А. Головкової, Л. О. Гуцайлюк, А. П. Заросило, Д. А. Панкова, Л. В. Пашковської. Однак не завжди у їх працях прослідковується системність при розгляді забезпечення бюджетних установ, практично не піднімаються питання оцінки результативності роботи та ефективності використання ними виділених бюджетних коштів [4]. Основна увага у працях цих науковців була зосереджена лише на проблемах та особливостях ефективності використання бюджетних коштів, тому питання щодо шляхів покращення ефективності використання бюджетних коштів залишається відкритим.

**Метою статті** є дослідження та аналіз впливу зовнішніх та внутрішніх факторів ризику на ефективність використання бюджетних коштів області.

Виходячи з поставленої мети, маємо наступні задачі:

- проаналізувати використання бюджетних коштів;
- виокремити внутрішні і зовнішні фактори бюджетних ризиків;
- дослідити ефективність використання фінансових ресурсів Сумського обласного бюджету.

**Виклад основного матеріалу.** З кожним роком все більшої актуальності набуває проблема ефективного використання бюджетних коштів на місцевому рівні. При виконанні бюджету за видатками посилюється увага щодо законності, раціональності та економічності їх витрачання. Ключовим завданням впровадження Бюджетного кодексу України є підвищення ефективності та прозорості в управлінні місцевими фінансами. Пізніше в новій редакції документа від 2010 року було закладено підстави запровадження середньострокового бюджетного планування та застосування програмно-цільового методу на місцевому рівні. Цей крок є визначальним у бюджетному процесі країни, оскільки передбачає вдосконалення існуючої бюджетної політики для забезпечення подальшого інноваційного розвитку економіки держави [2].

Проте варто відзначити, що на сьогодні не існує законодавчо визначеного поняття ефективності використання коштів, з приводу чого виникають постійні суперечки. Тому для аналізу питання щодо раціонального використання коштів, спрямованих на виконання програм місцевого рівня, варто зосередити увагу на показниках, що безпосередньо впливають на підвищення ефективності їх виконання [9].

Для проведення більш результативної реалізації сучасної бюджетної політики України варто звернути увагу на практичний досвід управління місцевими фінансами зарубіжних країн. Кожній з країн притаманна своя модель управління витратами, але взагалі в основі кожної лежить витратний та результативний підхід. Протягом багаторічного досвіду їх застосування можна з упевненістю казати про перевагу результативної моделі (або програмно-цільової), оскільки саме вона виявила себе як найбільш ефективна та прозора.

Вивчаючи процес використання програмно-цільового методу планування бюджету таких країн, як США, Канада, Великобританія, Нова Зеландія, варто звернути увагу на особливості його проведення та здійснення. Важливою умовою успішного запровадження результативної моделі стало поетапне введення основних складових бюджетного процесу на початковому етапі та комплексне середньострокове планування витрат у подальшому. Надалі розглянемо характерні ознаки запровадження та виконання програмно-цільового методу у вищенаведених країнах. Такий вибір не є випадковим, оскільки в цих країнах даний метод був введений набагато раніше за Україну, завдяки чому можна оцінити переваги або недоліки застосування певних заходів, спрямованих на його ефективне виконання.

Якщо взяти до уваги досвід Канади, варто відзначити, що місцеві органи влади постійно здійснюють планування видатків та вимір результативності виконання програм. Обов'язковий етап – складання звітів, які є головним джерелом інформації про соціально-економічну ефективність програм і послуг.

Встановлена система звітності відповідних установ щодо виконання бюджетних програм використовується й у США. В країні постійно вдосконалюється методологія визначення ефективності і результативності використання бюджетних коштів, здійснюється аналіз стану виконання бюджетних програм. Протягом бюджетного періоду застосовується система оцінки та аналізу бюджетних програм за п'ятибальною шкалою: ефективна, помірно ефективна, адекватна,

неефективна, неможливість оцінки результатів. Даний інструмент спрямований на поліпшення результатів функціонуючих програм і на реформування або закриття неефективних програм. Він дозволяє виявити слабкі та сильні сторони кожної програми, на підставі чого приймаються відповідні управлінські рішення про подальше їх фінансування [6].

Особливість застосування програмно-цільового методу у Великобританії полягає в тому, що в цій країні паралельно реформуванню системи державного управління було запроваджено постійну підтримку уряду. Завдяки цьому було забезпечено державні пріоритети при формуванні бюджетної політики та досягнуто посилення бюджетної дисципліни й ефективності бюджетних видатків.

Нова Зеландія в процесі організації бюджетної політики спирається на середньострокове бюджетне планування, орієнтоване на конкретні результати, детальний контроль та аналіз діяльності відповідних органів влади. Постійно проводиться розробка та звітність щодо програмної заяви бюджетної політики, довгострокового фінансового і економічного прогнозу та стратегії розвитку країни [1].

Розглядаючи багаторічний досвід реалізації результативної моделі бюджетної політики наведених країн, можна вже зараз говорити про її успіх та прогрес у реалізації програм, затверджених місцевими органами влади. В першу чергу, це пов'язано із впровадженням дієвих заходів оцінки та поточного контролю за виконанням бюджетних програм, застосуванням чітко встановленої системи показників, які й визначають відповідний рівень ефективності проведених заходів по відношенню до соціально-економічного розвитку регіону [3].

Аналізуючи зарубіжний досвід, варто відзначити, що ефективність виконання регіональних програм органами місцевого самоврядування першочергово пов'язана з проведенням постійного моніторингу результативності витрачання бюджетних коштів. Країни, що застосовують цей спосіб, більше уваги приділяють галузевим програмам із довгостроковим інвестиційним процесом та значним терміном окупності. Державою підтримуються традиційні галузі та постійно здійснюється стимулювання слаборозвинених територій.

Обговорюючи ефективність використання бюджетних коштів місцевих органів влади на основі концепції програмно-цільового методу у перспективі, варто відзначити, що державне управління соціально-економічними процесами

в Україні потребує прийняття гнучких та виважених методів. Необхідно поетапно впроваджувати такі складові бюджетного процесу: стратегічне планування, прогноз та визначення повноважень щодо доходів і видатків місцевих бюджетів, аналіз, оцінка та моніторинг бюджетних програм, прозорість бюджетних програм, вивчення співвідношення досягнутого ефекту та запланованого обсягу фінансування, урахування аспектів міжнародного досвіду з метою вирішення проблем та прийняття правильних рішень у побудові програмно-цільового методу в Україні. Саме застосування найкращих практик та досвіду формування бюджетів у сукупності із ефективним використанням коштів сприяє підвищенню дієвості органів влади на зростання рівня життя населення [5].

Вагомими недоліками в процесі організації виконання бюджетних програм передусім слід виділити слабкість нормативно-правової бази їх виконання (нечіткість поставлених задач і визначення цілей програм, джерел і термінів їх фінансування, відсутність механізмів координації виконання програм між їх учасниками та можливості здійснення зовнішнього контролю), недостатність бюджетного фінансування (бюджетний дефіцит) та поділ його між великою кількістю учасників виконання (об'єктами контролю), невиконання учасниками бюджетних програм зафіксованих законодавством функціональних обов'язків.

В процесі використання бюджетних коштів виникають бюджетні ризики. Причинами виникнення бюджетних ризиків є перелік взаємопов'язаних факторів. Фактори ризику поділяються на внутрішні та зовнішні, об'єктивні та суб'єктивні.

До внутрішніх факторів слід віднести внутрішню економічну політику, недоліки планування та виконання бюджетів, недоотримання запланованих доходів, нарощування негативних інфляційних очікувань населення, перевищення статей витрат при виконанні бюджету, неефективне використання бюджетних коштів тощо. Також дані фактори обумовлені політичним та соціально-економічним характером, що має вплив на макроекономічний розвиток країни в цілому, на обсяги виробництва і споживання, умови господарювання та взагалі вплив на виконання бюджету в запланованих обсягах.

Зовнішні фактори визначаються впливом сукупності факторів, пов'язаних зі змінами кон'юнктури товарних та фінансових ринків, посиленням волатильності цін на світових сировинних ринках, повільним відновленням розвитку світової

економіки, зростанням цін на світових енергетичних ринках, іншими подіями зовнішнього характеру, здатними вплинути на виконання бюджету в запланованих обсягах.

Серед основних об'єктивних факторів бюджетного ризику варто відзначити економічні (економічна ситуація в країні, рівень інфляції, рівень доходів громадян, рівень безробіття, дефіцит бюджету, величина державного боргу); політико-правові (політична стабільність, бюджетне, митне, податкове законодавство); соціальні (рівень життя населення, середня заробітна плата, прожитковий мінімум, рівень пенсійного забезпечення) та демографічні.

Суб'єктивні фактори проявляються на стадії планування бюджету та залежать від рівня професіоналізму учасників бюджетного процесу, які беруть у цьому участь, від структури управління та її гнучкості, іміджу територіальної громади.

Обумовлюючи фактори, які впливають на бюджетні ризики, доцільно провести аналіз між профінансованими і затвердженими коштами Сумського обласного бюджету.

В табл. 1 відобразимо статистичні дані Сумського обласного бюджету за 2009–2012 рр., які відображають доходи і видатки загального і спеціального фонду.

Таблиця 1 – Статистичні дані Сумського обласного бюджету за 2009–2012 рр. [8]

Роки	Доходи			Видатки		
	Загальна сума доходів, млн грн.	Загальний фонд, млн грн.	Спеціальний фонд, млн грн.	Загальна сума видатків, млн грн.	Загальний фонд, млн грн.	Спеціальний фонд, млн грн.
2009	571,3	515,5	55,8	546,4	495,3	51,1
2010	729,2	605,7	123,5	728,4	610,1	118,3
2011	913,7	796	117,7	927,9	726,6	201,3
2012	1 021,9	913,4	108,5	981,2	845,6	135,6

На сьогодні, на жаль, бюджетних коштів на фінансування державно-цільових програм в належному обсязі не вистачає. Зокрема, на:

- придбання медичного автотранспорту та обладнання для закладів охорони здоров'я заплановано було 23,6 млн грн., а фактично направлено 18 млн грн.;
- придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії заплановано було 4,3 млн грн., а фактично – 3,2 млн грн.;
- здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій заплановано було 20,3 млн грн., а фактично – 17,1 млн грн.;
- будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах заплановано було 41,2 млн грн., а фактично – 37,4 млн грн. [8].

Тому доцільно провести повний аналіз профінансованих і затверджених коштів бюджету за допомогою коефіцієнта співвідношення профінансованих і затверджених коштів фонду:

$$K = \frac{B_{\text{профін.}}}{B_{\text{затверд.}}} \quad (1)$$

де  $B_{\text{профін.}}$  – профінансовані видатки;

$B_{\text{затверд.}}$  – видатки, затвержені кошторисом.

Даний коефіцієнт дозволяє виявити забезпеченість затверджених кошторисом планових видатків бюджетними коштами. Оптимальне значення коефіцієнта становить 1. Якщо  $K < 1$ , то це свідчить про недостатність фінансування установи. Якщо  $K > 1$ , то в установі покращується фінансування і надходять кошти в рахунок погашення боргу за попередні періоди [7].

Аналіз динаміки даного коефіцієнта для загального і спеціального фонду та загальних видатків наведемо у табличній формі.

Проведемо аналіз динаміки коефіцієнта профінансованих і затверджених коштів загального фонду бюджету (табл. 2).

Аналізуючи табл. 2, коефіцієнт співвідношення профінансованих і затверджених коштів загального фонду бюджету у 2010 р. відносно 2009 року зріс на 0,79 або на 79 %, у 2011 р., в порівнянні з 2010 р. – на 1,63 або на 163 %, а у 2012 р. до 2011 р. збільшився на 0,99 або на 99 %. Як показує аналіз 2010–2011 рр., ситуація була кращою, оскільки планові видатки були профінансовані повністю.

**Таблиця 2 – Аналіз динаміки коефіцієнта профінансованих і затверджених коштів загального фонду бюджету**

Показники	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	Відхилення					
					Абсолютне			Темп росту, %		
					2010 р./ 2009 р.	2011 р./ 2010 р.	2012 р./ 2011 р.	2010 р./ 2009 р.	2011 р./ 2010 р.	2012 р./ 2011 р.
1. Профінансовані видатки загального фонду	495,3	610,1	726,6	845,6	114,8	116,5	119	123,18	119,10	116,38
2. Видатки загального фонду, затверджені кошторисом	515,5	605,7	796	913,4	90,2	190,3	117,4	117,50	131,42	114,75
3. Коефіцієнт співвідношення затверджених і профінансованих коштів	1,04	0,99	1,10	1,08	0,79	1,63	0,99	95,39	110,35	98,60

Відобразимо аналіз динаміки коефіцієнта профінансованих і затверджених коштів спеціального фонду бюджету (табл. 3).

Характеризуючи табл. 3, коефіцієнт співвідношення профінансованих і затверджених коштів спеціального фонду бюджету у 2010 р. відносно 2009 р. зріс на 1,01 або на 101 %, у 2011 р. до 2010 р. знизився на 0,07 або на 7 %, а у 2012 р., в порівнянні з 2011 р. зріс на 0,14 або на 14 %.

Після проведення аналізу в 2010 р. відносно 2009 р. планові видатки були повністю профінансовані, в 2010–2011 рр. був повний дефіцит спеціального фонду бюджету. В 2012 р. спостерігалось вагомо недовідання фінансування затверджених кошторисом видатків.

У загальному висновку підведемо підсумки аналізу динаміки коефіцієнта загальних профінансованих і затверджених коштів бюджету (табл. 4).

**Таблиця 3 – Аналіз динаміки коефіцієнта профінансованих і затверджених коштів спеціального фонду бюджету**

Показники	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	Відхилення					
					Абсолютне			Темп росту, %		
					2010 р./ 2009 р.	2011 р./ 2010 р.	2012 р./ 2011 р.	2010 р./ 2009 р.	2011 р./ 2010 р.	2012 р./ 2011 р.
1. Профінансовані видатки спеціального фонду	51,1	118,3	201,3	135,6	67,2	83	-65,7	231,51	170,16	67,36
2. Видатки спеціального фонду, затверджені кошторисом	55,8	123,5	117,7	108,5	67,7	-5,8	-9,2	221,33	95,30	92,18
3. Коефіцієнт співвідношення затверджених і профінансованих коштів	1,09	1,04	0,58	0,80	1,01	-0,07	0,14	95,60	56,01	136,85

**Таблиця 4 – Аналіз динаміки коефіцієнта загальних профінансованих і затверджених коштів бюджету**

Показники	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	Відхилення					
					Абсолютне			Темп росту, %		
					2010 р./ 2009 р.	2011 р./ 2010 р.	2012 р./ 2011 р.	2010 р./ 2009 р.	2011 р./ 2010 р.	2012 р./ 2011 р.
1. Профінансовані загальні видатки	546,4	728,4	927,9	981,2	182	199,5	53,3	133,31	127,39	105,74
2. Загальні видатки, затверджені кошторисом	571,3	729,2	913,7	1021,9	157,9	184,5	108,2	127,64	125,30	111,84
3. Коефіцієнт співвідношення затверджених і профінансованих коштів	1,05	1,00	0,98	1,04	0,87	0,92	2,03	95,75	98,36	105,77

Досліджуючи табл. 4, коефіцієнт співвідношення загальних профінансованих і затверджених коштів бюджету у 2010 р. відносно 2009 р. зріс на 0,87 або на 87 %, у 2011 р. до 2010 р. – на 0,92 або на 92 %, а у 2012 р. в порівнянні з 2011 р. збільшився на 2,03 або на 203 %. Як бачимо, після проведення аналізу в 2010 та в 2011 роках спостерігалось частково недовідання фінансування затверджених кошторисом видатків. В 2012 р. ситуація суттєво покращилась, оскільки планові видатки були профінансовані повністю, покриваючи дефіцит минулих років.

**Висновки.** Багаточисельність і різноманітність бюджетних організацій, специфіка їх діяльності підвищують вимоги до аналітичного забезпечення управління. Ефективність стосовно використання бюджетних коштів – це здатність забезпечувати результативність (ефект) процесу бюджетної програми. Ефективність як підсумковий показник розвитку і функціонування системи (бюджетної установи) відображає взаємобумовленість використання бюджетних коштів, праці й отриманого суспільством корисного результату у вигляді матеріальних благ і послуг.

Проаналізувавши динаміку коефіцієнта загальних профінансованих і затверджених коштів бюджету, можна побачити, що у 2010 та 2011 роках спостерігається тенденція дефіциту бюджетних коштів, що обумовлюється неефективним використанням бюджетних ресурсів. В 2009 та 2012 роках простежується профіцит бюджету, що показує ефективне використання бюджетних засобів по досліджуваному коефіцієнту 1,05 та 1,04 відповідно.

Цілеспрямована діяльність державних аудиторів або спостерігачів закріплена нормативними документами щодо визначення ефективності використання державних вкладень розпорядниками бюджетних коштів.

Вагомими недоліками в процесі організації виконання бюджетних програм передусім слід виділити слабкість їх нормативно-правової бази, недостатність бюджетного фінансування (бюджетний дефіцит) та поділ його між великою кількістю учасників виконання (об'єктами контролю), невиконання учасниками бюджетних програм зафіксованих за ними законодавством функціональних обов'язків.

#### Список літератури

1. Бугай Т. В. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі: зарубіжний досвід і можливості його використання в Україні / Т. В. Бугай, А. А. Галюта // Вісник ЖДТУ. – № 3 (57). – 2011. – С. 206–210.
2. Бюджетний кодекс України : за станом 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. Мигович Т. М. Світовий досвід та національна практика впровадження програмно-цільового методу формування бюджетів / Т. М. Мигович // Вісник Запорізького національного університету. – № 2(10). – 2011. – С. 232–237.
4. Каленський М. М. Удосконалення фінансового контролю за витрачанням бюджетних коштів / М. М. Каленський // Фінанси України. – № 5. – 2001.
5. Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі ; за станом на 14 вересня 2002 р. № 538-р : Розпорядження Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-p>.
6. Корнієнко Н. М. Зарубіжний досвід програмно-цільового бюджетування та його використання в Україні / Н. М. Корнієнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Vddfa/2012\\_2/Kornien.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vddfa/2012_2/Kornien.pdf).
7. Радіонов Ю. Д. Проблема ефективності використання бюджетних коштів / Ю. Д. Радіонов // Фінанси України. – 2011. – № 5. – С. 47–55.
8. Статистичні дані Сумського обласного бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.financey.sm.gov.ua/index.php/uk/home> – Назва з екрана.
9. Якимчук Н. Ефективне використання бюджетних коштів як правова категорія / Н. Якимчук // Вісник Національної академії прокуратури України. – № 3. – 2012 – С. 78–83.

Отримано 03.06.2014

#### Summary

The article analyzes the Ukrainian and international experience efficient in using of public funds. It was noted internal and external budgetary risks factors, and subjective and objective factors that affect the budget resources. Was investigated the efficiency of the use of funds Sumy region budget in 2009-2012.