

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ МОНІТОРИНГУ ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

В. Ю. Ігнатенко

Однією з найважливіших складових частин управління виконанням місцевих бюджетів є моніторинг даного процесу. Йдеться не тільки про спостереження за тим, скільки коштів надійшло і на що їх було використано, а й про такий аналіз, який буде основою оптимізації управління виконанням місцевих бюджетів. Такий аналіз повинен включати в себе розрахунок показників ефективності, раціональності використання коштів, повноти надходження сум до місцевих бюджетів і знаходити резерви наповнення бюджету.

Звичайно, органи Державного Казначейства здійснюють нагляд за цільовим використанням бюджетних коштів, але чи допомагає даний аналіз вдосконаленню системи виконання місцевих бюджетів? Чи знаходять у процесі аналізу резерви збільшення надходжень до бюджету? Відповідь – ні.

Органи Державного Казначейства забезпечують виконання державного та місцевих бюджетів за рахунок обліку надходжень і проведення видатків зазначених бюджетів. Але така діяльність забезпечує лише поточний облік, контроль за правильним виконанням бюджетного процесу, метою якого є недопущення правопорушень, а не знаходження способів удосконалення процесу виконання місцевих бюджетів.

Теоретичні питання процесу виконання місцевих бюджетів досліджували багато вчених, зокрема Н. А. Кудрявцев, Н. А. Кремлева, Ю. В. Хадарцева, І. Ю. Грунина, Т. Л. Мороз, В. В. Мазіна, В. И. Матеюк, А. Є. Сланов, Л. Є. Тішкіна, О. О. Сунцова, Д. А. Ковалевич, О. П. Кириленко, В. І. Кравченко, Л. Панкевич, В. Д. Базилевич. Але проблему моніторингу даного процесу практично не розглядали, тому автор концентрує свою увагу

на дослідженні питання щодо виконання місцевих бюджетів у такому ракурсі.

Метою даної статті є дослідження теоретичних засад моніторингу виконання місцевих бюджетів, а також формування пропозицій, спрямованих на вдосконалення даного процесу.

Роль моніторингу виконання місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку регіону визначає необхідність чіткої аргументованої характеристики його сутності. Складність її з'ясування перш за все зумовлена тим, що термін «моніторинг» використовується для визначення різних за своєю природою явищ.

Слово «моніторинг» походить від латинського *monitor* – попереджальний. Його визначають систематичний збір і обробка інформації, яка може бути використана для поліпшення процесу прийняття рішення, а також, опосередковано, для інформування громадськості або як інструмент зворотного зв'язку з метою здійснення проектів, оцінки програм або вироблення політики.

Автори словника-довідника з державного управління трактують поняття «моніторинг» як спеціальну систему управління, пов'язану з отриманням і аналізом інформації про певний об'єкт управління і виділяють у ній три підсистеми: інформаційну, аналітичну й оперативну [4].

При цьому деякі вчені відзначають схожість моніторингу з оцінюванням, вважаючи, що по суті моніторинг – це оцінювання динаміки суб'єкта [3].

І. В. Бестужев-Лада визначає моніторинг як систематичні спостереження, оцінку та прогноз стану навколишнього середовища, зумовлені господарською діяльністю людини [2].

Термін «моніторинг навколишнього середовища» виділяють Завгородній і Вознюк, яку

у своєму словнику визначають його як систему спостереження та контролю за станом природних і антропогенних комплексів, об'єктів і явищ, рівнем забруднення навколишнього середовища та деградації екологічних процесів, які відбуваються в ньому, з метою забезпечення раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього середовища, запобігання критичним і кризовим ситуаціям.

Економічну ознаку моніторингу виділяють в англо-російському словнику під редакцією І. Ф. Жданової, охарактеризовуючи моніторинг як поточний контроль, спостереження за технологічним процесом, за надходженням ресурсів. Саме визначення моніторингу як виду контролю розширюють функції моніторингу від простого обліку й нагляду за процесом до аналізу та здійснення контролюючих заходів.

О. Єлисеєва зазначає, що основними об'єктами дослідження економічного моніторингу є підприємство (чи інша виробничо-економічна система, наприклад, вид економічної діяльності), параметри його економічного потенціалу (баланс, коефіцієнти стійкості, вартість здійснених операцій тощо), митні правила, податкові й інші умови в регіоні, де знаходиться підприємство. О. Єлисеєва вважає, що моніторинг варто розглядати як один із провідних розділів комплексного економічного аналізу, що реалізує методологію системного підходу. Одночасно зазначає, що виділення його в самостійний напрям аналізу зумовлено специфічністю функцій:

- дослідження економічних процесів у їх взаємозв'язку, що виникають під впливом об'єктивних економічних законів, а також екзо- й ендогенних факторів, що зумовлюють зміну складу та змісту завдань аналізу;
- виявлення позитивних і негативних факторів, кількісний вимір їх впливу на стан виробничо-економічних систем; експертна діагностика ймовірних відхилень цільових показників (прогноз);
- наукове обґрунтування управлінських рішень щодо нейтралізації дії зовнішніх негативних чинників.

Ми погоджуємося з думкою Єлисеєвої, що в процесі моніторингу будь-якого явища необхідно використовувати інструменти економіч-

ного аналізу, зокрема, здійснювати не тільки розрахунок абсолютного відхилення і простежувати динаміку показників, а й застосовувати метод коефіцієнтів, факторний аналіз та індекси. Вважаємо, що недоцільне визначення моніторингу як складової економічного аналізу, адже при цьому втрачається контрольна складова і ознака безперервності. Аналізуючи вищесказане, ми виокремимо такі завдання моніторингу:

- відстеження показників зовнішнього та внутрішнього середовища, що характеризують стан досліджуваного явища;
- деталізований порівняльний, факторний і коефіцієнтний аналіз явища;
- аналіз і прогнозування тенденцій стану явища;
- формування ефективної стратегії управління на основі оптимізації рішень, що приймаються;
- поточний контроль за досліджуваними процесами і явищами.

Досить поширеним останнім часом стало поняття «фінансовий моніторинг». Так, у Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 28.11.2002 р. № 249-IV зазначено, що деякі органи державного управління, банки та інші фінансові установи зобов'язані здійснювати фінансовий моніторинг. Даним законом визначено механізм протидії даному явищу й запроваджено обов'язковий фінансовий контроль за всіма фінансовими операціями, що кваліфікуються як значні або сумнівні та здійснюються на території України фізичними та юридичними особами [1]. Ми вважаємо, що фінансовий моніторинг повинен розповсюджуватися на всі операції, які здійснює досліджуваний об'єкт, а не виключно на сумнівні фінансові операції.

На нашу думку, аналогічний недолік має визначення А. Клименко, який визначає фінансовий моніторинг як особливу форму фінансового контролю, який здійснюється уповноваженими державними органами у сфері фінансового контролю та суб'єктами первинного фінансового моніторингу та спрямований на виявлення операцій, пов'язаних із легалізацією доходів, здо-бутих злочинним способом.

В. Берізко відзначає, що фінансовий моніторинг – сукупність заходів суб'єктів фінансового моніторингу з метою виявлення, аналізу та перевірки інформації про фінансові операції стосовно того, чи можуть вони бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів незаконного походження для передання їх правоохоронним органам.

Таким чином, вищезазначені джерела сутність фінансового моніторингу звужують до запобігання операціям, пов'язаним із відмиванням доходів. Але термін «моніторинг» означає також і оцінку певного явища та розроблення на основі цієї оцінки рекомендацій. Тому запобігання відмиванню грошей (доходів) – це лише одна із багатьох функцій фінансового моніторингу, яка не може розкрити всю сутність даного складного процесу.

Більш точними, на нашу думку, є автори фінансового словника А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко [5], які розкривають фінансовий бік моніторингу, даючи визначення такому поняттю як «моніторинг поточної фінансової діяльності». На їхню думку, це система постійного спостереження за найважливішими поточними результатами фінансової діяльності підприємства в умовах постійно змінної кон'юнктури фінансового ринку. Метою такого моніторингу є своєчасне виявлення відхилень фактичних результатів фінансової діяльності підприємства від передбачуваних, які (відхилення) призводять до погіршення фінансового стану підприємства; з'ясування причин цих відхилень; розроблення пропозицій щодо відповідного коригування окремих напрямів фінансової діяльності з метою її нормалізації та підвищення ефективності.

Автори даного словника розглядають моніторинг поточної фінансової діяльності на рівні підприємства. Спроєктувавши даний підхід на рівень регіону, зокрема, на рівень місцевих бюджетів, вважаємо за доцільне дати визначення «моніторингу виконання місцевих бюджетів» як різновиду фінансового контролю, який являє собою комплексну систему спосте-

реження, аналізу, оцінки і контролю показників виконання місцевих бюджетів з використанням інструментів економічного аналізу, що є основою для прийняття органами Державного Казначейства рішень стосовно удосконалення даного процесу. При цьому ми пропонуємо таку нову перспективну галузь діяльності Казначейства як комплексну оцінку виконання місцевих бюджетів з метою розроблення рекомендацій щодо покращення даного процесу.

При моніторингу виконання місцевих бюджетів доцільно розмежовувати аналіз операцій відповідно за:

- 1) поділом місцевого бюджету на загальний і спеціальний фонд;
- 2) функціями, які виконує держава: соціальною, економічною, оборонною (тобто за бюджетною класифікацією);
- 3) поділом доходів і видатків на поточні та капітальні;
- 4) відомчою класифікацією місцевих бюджетів, тобто залежно від територіального рівня.

Для вирішення даних задач пропонуємо використовувати такі аналітичні прийоми і методи, як трендовий, структурний і порівняльний аналіз, а також аналіз фінансових коефіцієнтів. При цьому основою для здійснення такого аналізу повинна бути звітність, яка складається органами Державного Казначейства України.

Зазначимо, що частковий аналіз показників виконання місцевих бюджетів все ж таки здійснюється органами Казначейства. Зокрема, вони простежують динаміку та структуру показників місцевих бюджетів, але комплексний аналіз з використанням інших методів не здійснюється.

Проте основним завданням, яке передуює впровадженню даного комплексного аналізу є розробка системи оцінки стану виконання місцевих бюджетів шляхом використання як кількісних, так і якісних показників. При цьому процеси, що відбуваються на загальнодержавному рівні, як правило, можуть по-різному проявлятися на різних територіях. Тому необхідно враховувати індивідуальні особливості кожного регіону дослідження і встановлювати

нормативи саме для досліджуваного об'єкта. Наприклад, створюючи таку систему показників для міста Полтави, необхідно мати на увазі, що дане місто є більш соціально спрямованим, тоді як місто Кременчук є більш промисловим містом.

Отже, викладений теоретичний матеріал дозволяє глибше зрозуміти всю складність поняття «моніторинг виконання місцевих бюджетів»; дає змогу оцінити потенційні можливості впровадження в роботу органів державної виконавчої влади нових, прогресивних підходів до управління, зокрема, методів комплексного оцінювання основних показників виконання місцевих бюджетів. Використання даних методів може значно підвищити ефективне управління бюджетними коштами, дасть можливість усебічного аналізу та контролю на всіх етапах виконання місцевих бюджетів України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом : Закон України № 249-IV від 28.11.2002 р.
2. Бестужев-Лада И. В. Прогнозное обоснование социальных нововведений / И. В. Бестужев-Лада. – М. : Наука, 1993. – 320 с.
3. Вайс Керол Г. Оцінювання: Методи дослідження програм та політики : пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 2000. – 671 с.
4. Державне управління: Словник-довідник / уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князев, С. О. Кравченко, Л. Г. Штика ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
5. Загородній А. Г. Фінансовий словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко. – 4-те вид., випр. та допов. – К. : Т-во «Знання», КЛЛ ; Л. : вид-во Львів. банк. ін-ту НБУ. – 566 с.

УДК 330.322:330.113

СТРУКТУРА ІНВЕСТИЦІЙ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ЗАКОНОМІРНОСТЕЙ НА МЕЗОРІВНІ

М. О. Іванова

Наявність відносно малої кількості досліджень загальних проблем структурної оптимізації інвестиційного процесу, що аналізують макроекономічні аспекти цього складного феномена, зумовлено тим фактом, визнаним більшістю дослідників, що рушійні сили й економічна сутність процесу інвестування вже є визначеними досить докладно, в той час як практично відсутні кількісні уявлення про закономірності, що зв'язують параметри інвестиційної діяльності та соціально значимі макроекономічні показники, такі як динаміка ВВП (ВВП), рівень безробіття, інфляція і т. ін. Завдання встановлення таких закономірностей додатково ускладнюється циклічним коливальним характером поведінки мак-

роекономічних показників і невизначеністю середовища господарювання, яка призводить до трансформації характеру виконання цих закономірностей.

Слід зауважити, що й методологія побудови емпіричних «образів» тих чи інших закономірностей, що зв'язують зазначені параметри у вигляді кореляційно-регресійних залежностей також відсутня. Визначений стан питання можна охарактеризувати, як кризу зумовленості, тобто протиріччя між спостереженням і управлінням процесами у світовій господарчій системі. Це суттєво перешкоджає формуванню структури інвестицій, яка на регіональному рівні повинна забезпечувати можливості щодо ефективного інвестування.