

Данчевська І.Р.аспірант економічного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка

АНАЛІЗ ТА РЕЗУЛЬТАТИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

Незважаючи на різноманітність наукових поглядів щодо основних тенденцій розвитку державного фінансового контролю загалом та на місцевому рівні зокрема, досі залишаються невирішеними питання організації ефективної діяльності регіональних контролюючих органів; недостатньо досліджені проблеми економічної ефективності, доцільності, результативності державного фінансового контролю, що визначає необхідність подальшого комплексного дослідження. Діяльність територіальних підрозділів ДАСУ протягом 2015 року здійснювалася в контексті визначених завдань і була спрямована на забезпечення належного рівня фінансової дисципліни в регіонах, ефективного і цільового використання державних і комунальних ресурсів, дотримання суб'єктами економічної діяльності вимог норм законодавства, яке регулює фінансові, зокрема бюджетні та майнові, відносини.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, місцеві бюджети, фінансові ресурси, аналіз, результати діяльності, Державна аудиторська служба України.

Несмотря на разнообразие научных взглядов касательно основных тенденций развития государственного финансового контроля в целом и на местном уровне в частности, до сих пор остаются нерешенными вопросы организации эффективной деятельности региональных контролирующих органов; недостаточно исследованы проблемы экономической эффективности, целесообразности, результативности государственного финансового контроля, что определяет необходимость дальнейшего комплексного исследования. Деятельность территориальных подразделений ДАСУ в течение 2015 года осуществлялась в контексте определенных задач и была направлена на обеспечение надлежащего уровня финансовой дисциплины в регионах, эффективного и целевого использования государственных и коммунальных ресурсов, соблюдения субъектами экономической деятельности требований норм законодательства, регулирующего финансовые, в частности бюджетные и имущественные, отношения.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, местные бюджеты, финансовые ресурсы, анализ, результаты деятельности, Государственная аудиторская служба Украины.

Постановка проблеми. Важливим аспектом у формуванні ефективного ДФК України є проведення аналізу його стану та результатів з позиції дотримання фінансово-бюджетної дисципліни, раціонального використання бюджетних коштів, задоволення соціальних потреб населення та повноцінного виконання функцій держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні підходи до функціонування державного фінансового контролю досліджувались у наукових працях вітчизняних і зарубіжних вчених. Зокрема, окреслено теоретичні основи державного фінансового контролю (В. Базилевич, М. Бариніна-Закірова, Н. Вітвицька, О. Гетманець, Л. Гуцаленко, В. Дерій, Л. Дікань, І. Іванова, В. Куйбіда, М. Коцупатрій, О. Ковалюк, Д. Олійник, В. Піхоцький).

Метою дослідження є комплексна оцінка аналізу стану державного фінансового контролю та результатів діяльності Державної аудиторської служби України з позиції дотримання

фінансово-бюджетної дисципліни, раціонального використання бюджетних коштів, задоволення соціальних потреб населення та повноцінного виконання функцій держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. З метою виявлення основних тенденцій щодо функціонування механізму ДАСУ аналіз його стану та результативності пропонуємо здійснювати за такими напрямками:

- аналіз кількості бюджетних установ та кількості бюджетних установ і організацій, в яких виявлено фінансові порушення органами ДАСУ;
- аналіз використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів і динаміки виявлених контролюючими органами правопорушень;
- аналіз структури виявлених порушень у використанні коштів місцевих бюджетів;
- аналіз частки установ та організацій, в яких виявлено незаконне та нецільове використання коштів місцевих бюджетів у розрізі регіонів;
- пошук резервів для збільшення доходів, використання яких дасть змогу зміцнити мате-

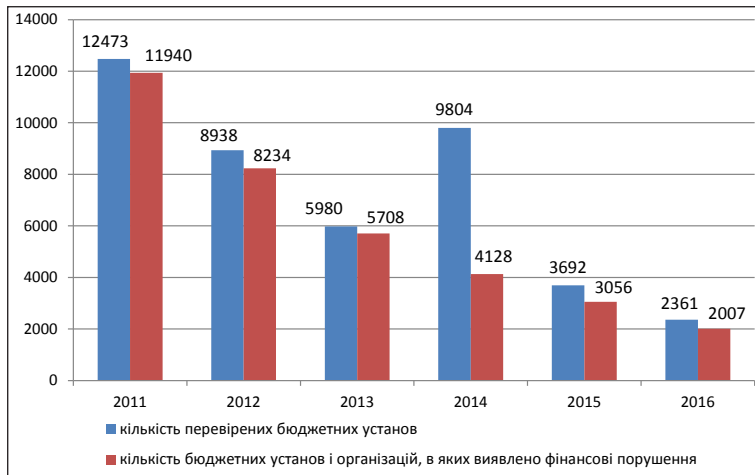


Рис. 1. Кількість перевірених бюджетних установ органами ДАСУ за 2011–2016 роки

Джерело: складено автором на основі даних ДАСУ

ріальну та фінансову основу територіальних громад.

Характеристику кількості перевірених бюджетних установ і бюджетних установ і організацій, в яких виявлено фінансові порушення, наведено на рис. 1.

Отже, на основі рис. 1 можна зазначити, що спостерігається тенденція до зменшення загальної величини перевірених установ і організацій органами ДАС України (від 12 473 установ у 2011 році до 2 361 установ у 2016 році, тобто відбулось зменшення більше ніж у 5 разів). Протягом усіх аналізованих років відбувалось зменшення кількості перевірених установ, але найбільш стрімке відбулось у 2015, 2016 роках.

Згідно з наведеною динамікою зменшення кількості перевірених об'єктів і зменшення кількості виявлених незаконних і нецільових витрат, нестач грошових коштів, порушень не свідчить про покращення фінансової дисципліни. Адже частка порушників у загальній кількості перевірених підприємств, установ, організацій є дуже високою. Так, у 2011 році вона сягнула 93%, а у 2016 році – 85%. Найнижчою частка порушників була у 2014 році, коли складала 42%.

Обсяги виявлених фінансових порушень, незаконних та нецільових витрат державних ресурсів і нестач у 2011–2016 роках наведено у табл. 1.

Аналіз даних табл. 1 свідчить про те, що за аналізований період обсяг виявлених ДАСУ фінансових правопорушень зменшився на 2 574,11 млн. грн., тобто майже у 3 рази. Значний «стрибок» збільшення обсягу виявлених правопорушень спостерігається у 2014 році, коли його величина склала 4 424,43 млн. грн., що на 2 011,29 млн. грн. (83,35%) більше, ніж у 2013 році. Проте, як ми уже зазначали, зменшення фінансових правопорушень здійснювалось не на основі покращення фінансової дисципліни, а за допомогою суттєвого зменшення кількості перевірених установ.

Структура виявлених фінансових порушень, незаконних та нецільових витрат державних ресурсів і нестач у 2011–2016 роках представлена на рис 2.

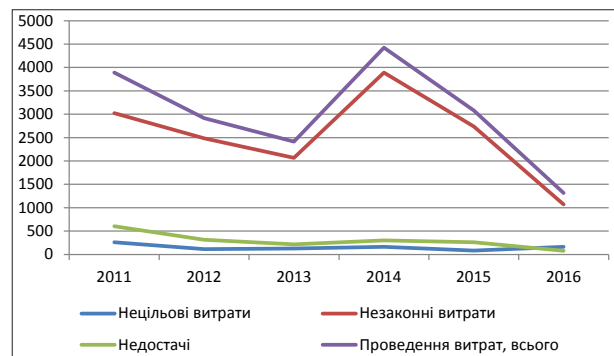


Рис. 2. Структура виявлених фінансових порушень, незаконних та нецільових витрат державних ресурсів і нестач у 2011–2016 роках, млн. грн.

Джерело: складено автором на основі даних ДАСУ

Протягом 2011–2016 років обсяг правопорушень зменшився на 2 574,11 млн. грн., більш ніж половина якого складають незаконні витрати. На рис. 2 можна побачити тенденцію до зменшення кількості правопорушень незаконних витрат державних ресурсів (у 2016 році порівняно з 2011 роком кількість злочинів зменшилася на 1 953,15 млн. грн.), обсяг яких у 2016 році склав 1 070,98 млн. грн. За винятком 2014 року,

Таблиця 1

Обсяги виявлених фінансових порушень, нецільових та незаконних витрат державних ресурсів і нестач у 2011–2016 роках

| Витрати | 2011 рік | 2012 рік | 2013 рік | 2014 рік | 2015 рік | 2016 рік |
|---------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Нецільові витрати | 261,17 | 112,39 | 128,69 | 160,54 | 82,15 | 163,4 |
| Незаконні витрати | 3 024,1 | 2 486,3 | 2 068 | 3 888,1 | 2 737,2 | 1 071 |
| Недостачі | 603,27 | 315,15 | 216,46 | 301,57 | 260,63 | 80,1 |
| Проведення витрат, всього | 3 888,6 | 2 914,3 | 2 413,1 | 4 424,4 | 3 080,1 | 1 314,5 |

Джерело: складено автором на основі даних ДАСУ

коли обсяг кількості правопорушень незаконних витрат збільшився на 863,96 млн. грн. порівняно з 2011 роком, а також на 2 817,11 млн. грн. порівняно з 2016 роком. Проте спостерігається зменшення обсягів правопорушень, пов'язаних з недостачами та нецільовими витратами державних ресурсів протягом усіх аналізованих років. Протягом 2011–2016 років обсяг недостач зменшився на 523,17 млн. грн., а в 2016 році цей показник склав 80,1 млн. грн., що майже на 86,7% менше, ніж у 2011 році. Що стосується правопорушень, пов'язаних з нецільовим використанням бюджетних коштів, то їх обсяг з 2011 року по 2016 рік зменшився на 97,77 млн. грн., а в 2016 році склав 163,4 млн. грн., що майже на 37,44% менше, ніж у 2011 році, але на 98,9% більше, ніж у 2015 році.

Аналіз структури виявлених порушень у використанні коштів місцевих бюджетів наведено у табл. 2.

Дані табл. 2 дають змогу зробити висновок, що динаміка виявлених порушень у використанні коштів місцевих бюджетів має тенденцію до зменшення. Так, у 2016 році було виявлено фінансових порушень, що призвели до втрати коштів місцевих бюджетів, на суму 511,51 млн. грн., що майже у 2,5 рази менше, ніж у 2011 році. Це може свідчити про підвищення ефективності державного фінансового контролю за витрачання коштів місцевих бюджетів. Зменшення фінансових порушень у 2016 році відбулося за рахунок зменшення недоотриманих фінансових порушень місце-

вими бюджетами з 625,66 млн. грн. у 2011 році до 190,5 млн. грн. у 2016 році, тобто відбулось зменшення більше ніж у 3 рази. Також зменшилася сума незаконних витрат з 460,66 млн. грн. до 274,46 млн. грн. за аналізований період, що більш ніж у 1,5 рази менше.

Структуру фінансових порушень в частині використання коштів місцевих бюджетів за 2011–2015 роки представлено у табл. 3.

Зменшення майже у всіх аналізованих роках правопорушень на фоні зменшення кількості перевірених бюджетних установ не тільки свідчить про необхідність посилення контролю, але й вказує на те, що функціонування механізму ДФК є неефективним і неідеальним, що сприяє подальшому скоєнню фінансових злочинів під час використання бюджетних коштів.

Велика частка порушників у загальній кількості перевірених установ свідчить не тільки про необхідність посилення контролю, але й про те, що економічний механізм господарювання є недосконалим. І це сприяє скоєнню злочинів.

Аналізуючи моніторинг виконання місцевих бюджетів за 2015 рік за даними Державної казначейської служби України, можна сказати, що з 276 925,2 млн. грн. виконання місцевих бюджетів 26,39% коштів місцевих бюджетів було втрачено внаслідок фінансових порушень, тобто на суму 730,8 млн. грн.; і хоча сума виявлених порушень зменшилась у 2015 році більше ніж у 2,5 рази порівняно з 2011 роком,

Таблиця 2

Аналіз структури виявлених порушень у використанні коштів місцевих бюджетів, %

| Показники | Роки | | | | | | | | | | | |
|----------------------------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|-------|-----------|-------|
| | 2011 | | 2012 | | 2014 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
| | млн. грн. | % | млн. грн. | % | млн. грн. | % | млн. грн. | % | млн. грн. | % | млн. грн. | % |
| Недоотримано фін. ресурсів | 625,66 | 50,9 | 167,95 | 32 | 363,84 | 38,8 | 190,16 | 33,5 | 404,76 | 55,39 | 190,5 | 37,24 |
| Незаконне | 460,66 | 37,5 | 293,28 | 55,8 | 466,69 | 49,8 | 315,37 | 55,5 | 277,02 | 37,91 | 274,46 | 53,66 |
| Нецільове | 142,01 | 11,5 | 63,34 | 12,1 | 106,21 | 11,3 | 62,1 | 10,9 | 47,66 | 6,52 | 46,42 | 9,07 |
| Недостачі | 0,458 | 0,1 | 0,145 | 0,1 | 0,099 | 0,1 | 0,037 | 0,1 | 1,32 | 0,18 | 0,13 | 0,03 |
| Всього | 1 228,79 | 100 | 524,72 | 100 | 936,8 | 100 | 567,69 | 100 | 730,8 | 100 | 511,51 | 100 |

Джерело: складено автором на основі даних ДАСУ

Таблиця 3

Структура фінансових порушень в частині використання коштів місцевих бюджетів за 2011–2015 роки

| Показник | 2011 рік | 2012 рік | 2013 рік | 2014 рік | 2015 рік |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Використання коштів місцевих бюджетів, млн. грн. | 178 070,5 | 221 232,8 | 218 236,1 | 223 496,7 | 276 925,2 |
| Фінансові порушення, що призвели до втрат державних ресурсів, млн. грн. | 1 228,79 | 524,72 | 936,84 | 567,69 | 730,8 |
| Питома вага фінансових порушень, % | 69,01 | 23,72 | 42,93 | 25,40 | 26,39 |

Джерело: складено автором на основі даних ДАСУ

**Динаміка видатків місцевих бюджетів (без урахування коштів,
що передаються з місцевих бюджетів до державного бюджету) за 2011–2016 роки**

| Роки | Фактичні дані попереднього року | Показники Мінфіну | Затверджено місцевими радами | Фактичні дані звітного року | Виконання розрахункових показників МФУ, % | Виконання планів, затверджених місцевими радами, % |
|------|---------------------------------|-------------------|------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| 2011 | 80 515,8 | 163 532,8 | 186 613,2 | 178 070,5 | 108,9 | 96,4 |
| 2012 | 178 070,5 | 193 702,7 | 234 508,9 | 221 232,8 | 114,2 | 95,4 |
| 2013 | 100 813,8 | 103 141,4 | 112 483,4 | 218 236,1 | 109,1 | 94,3 |
| 2014 | 218 236,1 | 234 905,9 | 264 853,4 | 223 496,7 | 95,1 | 94,0 |
| 2015 | 223 496,7 | 260 277,0 | 294 447,4 | 276 925,2 | 106,4 | 84,4 |
| 2016 | 175 771,8 | | 346 452,2 | 221 566,4 | | 64 |

Джерело: складено автором на основі Бюджетного моніторингу [2, с. 80]

проте відсоток порушень, відповідно до виконання місцевих бюджетів, є досить значним.

Відповідно до статистичних та аналітичних даних щорічних звітів ДАСУ як основних органів зовнішнього і внутрішнього ДФК України слід сказати про негативну динаміку зростання фінансових правопорушень та економічних злочинів з бюджетними ресурсами.

Динаміка видатків місцевих бюджетів (без урахування коштів, що передаються з місцевих бюджетів до державного бюджету) за 2011–2016 роки наведена у табл. 4.

Отже, за аналізований період спостерігається невиконання планів, затверджених місцевими радами, в середньому на 6%, за винятком 2015 року, коли цей показник сягнув 15,6%. Але відбувається перевиконання розрахункових показників Мінфіну майже у всі аналізовані роки, лише у 2014 році було недовиконання плану на 4,9% (11 409,2 млн. грн. від показників, розрахованих Мінфіном, та на 29 947,5 млн. грн. від показників, затверджених місцевими радами). У 2013 році, навпаки відбулося, значне перевиконання прогнозованих і затверджених показників видатків місцевих бюджетів майже у 2 рази, а відповідно до результатів перевірок органами ДАСУ у цьому році виявлено фінансових порушень на суму 936,84 млн. грн., що складає 42,93% від загальної суми виконання місцевих бюджетів за видатками.

Так, типовими порушеннями під час виконання місцевих бюджетів, які виявлені державними аудитором, були такі:

- недотримання вимог бюджетної класифікації, здійснення видатків, відсутність яких не відповідає напрямам, визначеним законодавством, меті, на виконання якої ці кошти виділяються розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів;

- порушення норм бюджетного законодавства щодо зарахування окремих доходів до місцевих бюджетів відповідного рівня;

- недотримання вимог законодавства в частині формування та використання коштів резервного фонду місцевих бюджетів;

- затвердження в кошторисах установ видатків, не передбачених законодавством та не підтверджених відповідними розрахунками;

- порушення законодавства з питань закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти;

- недотримання законодавства з питань оплати праці;

- завищення вартості та обсягів виконаних робіт із будівництва, реконструкції та капітального ремонту, інших послуг;

- заниження в обліку вартості активів унаслідок неоприбуткування земельних ділянок, будівель, споруд, матеріальних цінностей [4, с. 24].

Висновки з проведеного дослідження. Результати аналізу державного фінансового контролю за використанням коштів місцевих бюджетів показали, що спостерігається тенденція до зменшення загальної величини перевічених установ і організацій органами ДАСУ. Згідно з наведеною динамікою зменшення кількості перевічених об'єктів і зменшення кількості виявлених незаконних і нецільових втрат, нестач грошових коштів, порушень не свідчить про покращення фінансової дисципліни.

Адже частка порушників у загальній кількості перевічених підприємств, установ, організацій є дуже високою. Велика частка порушників у загальній кількості перевічених установ не тільки свідчить про необхідність посилення контролю, але й вказує на те, що економічний механізм господарювання є недосконалим. І це сприяє скоєнню злочинів.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України: за станом на 1 січня 2011 року / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2011.
2. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2014 рік / [В. Зубенко, І. Самчинська, А. Рудик та ін.]. – К.: ІБСЕД, Проект зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ – II) впровадження, USAID, 2015. – 80 с.
3. Звітність про результати діяльності органів Державної аудиторської служби України / Державна аудиторська служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua>.
4. Корень Н. Концептуальні засади формування системи державного фінансового контролю в умовах економічних реформ / Н. Корень // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 8. – С. 21–25.
5. Місцеве самоврядування в Україні. 2015 рік / Асоціація міст України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://auc.org.ua/sites/default/files/stanlg_2015_0.pdf.
6. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова Кабінету міністрів України від 3 лютого 2016 року № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/43-2016>.
7. Про затвердження Порядку оформлення та оприлюднення результатів, проведених Держаудитслужбою, її офісами та їх управліннями в областях державних фінансових аудитів: Наказ Державної Аудиторської служби України від 20 лютого 2017 року № 39.

Danchevs'ka I.R.

ANALYSIS AND RESULTS OF THE STATE FINANCIAL CONTROL OF THE USE OF FUNDS OF LOCAL BUDGETS

Despite the diversity of scientific opinions on the main trends in the development of public financial control in general, and at the local level, in particular, the issues of organizing the effective functioning of regional control bodies remain unresolved; the problems of economic efficiency, expediency, effectiveness of the state financial control, which determines the necessity of further integrated research, are insufficiently studied.

Activities of territorial subdivisions of the State Social Insurance Administration during 2015 were carried out in the context of certain tasks and was aimed at ensuring an adequate level of financial discipline in the regions, efficient and targeted use of state and municipal resources, compliance with the requirements of financial regulation by the subjects of economic activity, including budgetary and property relations

An important aspect in the formation of an effective SPF of Ukraine is the analysis of its state and results from the standpoint of compliance with fiscal discipline, rational use of budget funds, meeting the social needs of the population, and full-fledged performance of state functions.

In order to identify the main trends in the functioning of the DASU mechanism, we propose to analyze its state and performance in the following directions:

- an analysis of the number of budget institutions and the number of- budget institutions and organizations in which financial violations were detected by the DASU bodies;
- analysis of the use of financial resources of local budgets and the- dynamics of detected by the controlling bodies of offenses;
- analysis of the structure of identified violations in using local budget funds;
- analysis of the share of institutions and organizations in which- unlawful and misplaced use of funds of local budgets by regions was identified;
- search for reserves to increase revenues, the use of which will strengthen the material and financial basis of the territorial communities.

Key words: state financial control, local budgets, financial resources, analysis, results of activity, State Audit Office of Ukraine.