

УДК 339.162.3

Мардар О.В.,
аспірант, ДонНУ

РОЗРОБКА МЕХАНІЗМУ РОЗПОДІЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ КОШТІВ В РАМКАХ ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

У статті запропоновано механізм розподілення державних коштів між бюджетними установами на здійснення державних закупівель в рамках формування Державного бюджету програмно-цільовим методом.

Ключові слова: дерево рішень, фінансовий стан бюджетної установи, програмно-цільовий метод

ВСТУП

Державні закупівлі є безумовно істотним важелем управління держави національною економікою, бо саме на утримання та розвинення державних установ та національних галузей спрямована значна частка бюджетних коштів. Конкурсна основа відкритих торгів дає поштовх розвиненню ринку та якості товарів, підвищує конкурентоспроможність контрагентів, дає можливість розвитку державним установам та інше.

Проведення процедур державних закупівель неможливе без відповідного фінансування. В умовах тотальної економії бюджетних коштів державним установам нелегко отримати гроші на здійснення запланованих закупівель з метою забезпечення належного функціонування та розвитку установи. З іншого боку, Міністерство фінансів України не може дозволити внести у державний бюджет фінансування всіх поданих кошторисів бюджетних установ і стикається із проблемою визначення дійсно необхідних закупівель. Проблема визначення пріоритетності державних закупівель тісно пов'язана як з фінансовим станом державних установ, так й з методом складання Державного бюджету країни.

Механізми складання Державного бюджету, у тому числі включення в нього фінансування державних закупівель висвітлювали у своїх дослідженнях Р. Хакет, О. Лобко, Р. Кочкарова, В. Білопольська, Ф. Мошер, Б. Райзберг та інші [1, 3]. Але систематизованого підходу до визначення пріоритетності державних закупівель та включення до Держбюджету фінансування їх здійснення не має. Роз'єднані дані щодо визначення фінансового стану державних установ та прийняття рішення щодо фінансування поданого кошторису вимагають системного підходу та визначення єдиного механізму розподілення державних коштів у сфері державних закупівель.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є розробка механізму розподілення державних коштів між державними установами та визначення розміру фінансування поданих кошторисів в рамках складання Державного бюджету програмно-цільовим методом.

РЕЗУЛЬТАТИ.

Державні закупівлі повинні мати фінансове підґрунтя у вигляді бюджетних коштів, що виділяються на їх проведення та касове виконання укладених договорів. Отримання бюджетних коштів можливо тільки якщо подані кошториси та плани закупівель об'єктів господарювання будуть затверджені у державному бюджеті. Включення конкретного фінансування до держбюджету залежить від того чи будуть затверджені кошториси об'єктів господарювання Міністерством фінансів. Оскільки економіка держави на даний час переживає важкі часи кризи, державні плани закупівель повинні бути складені у рамках суворої економії, не припускаючи не обґрунтованих витрат. Виходячи з такої ситуації, Міністерство економіки дуже ретельно перевіряє подані кошториси на предмет економічних розрахунків, не пропускаючи їх затвердження у Держбюджеті без дійсної необхідності. Перед перевіркою поданого кошторису, потенційний одержувач бюджетних коштів має проходити також перевірку стосовно свого економічного стану. Міністерством фінансів наведено ряд вимог з цього приводу. Згідно дев'ятого пункту порядку складання, розгляду, затвердження та вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, «Критеріями визначення одержувача для здійснення заходів бюджетної програми є:

1. Досвід роботи за відповідним профілем не менше двох років та наявність відповідної кваліфікації з урахуванням напряму чи заходу бюджетної програми.

2. Виробничий потенціал і показники виробничої діяльності, науково-технічної бази (у разі потреби).

3. Наявність бездефіцитного фінансового плану на поточний рік, фінансово-економічного розрахунку (обґрунтування) здійснення заходів бюджетної програми;

4. Не збиткова діяльність одержувача за останні два роки, відсутність простроченої заборгованості за наданими банками кредитами.

5. Співвідношення вартості робіт, послуг та їх якості.

6. Застосування договірних умов».

А також, особливою умовою є, те що «Одержувачем не може бути суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яку визнано в установленному порядку банкрутом, стосовно якої порушено справу про банкрутство чи яка перебуває в стадії ліквідації» [2].

В рамках перевірки наведених вимог проводиться аналіз фінансового стану бюджетної установи. Фінансовий стан об'єкта господарювання — це економічна категорія, що характеризує розміщення, власність та

використовування фінансових ресурсів, а також їх достатність в кожен момент часу. Фінансовий стан зазвичай розділяють на три напрямки: розміщення та власність фінансових коштів, достатність фінансових коштів в кожен момент часу та використання фінансових коштів [1].

Аналіз фінансового стану виконується за даними низки документів фінансової звітності на кшталт бухгалтерського балансу, звіту про прибуток та збиток, звіту про рух коштів, додаток до балансу та інші документи за потребою. Розрахунок фінансових показників на конкретну дату та їх подальший аналіз й надає загальну оцінку фінансового стану об'єкта господарювання. В рамках проведення аналізу можуть розраховуватись такі показники: коефіцієнти ліквідності, коефіцієнт автономії, коефіцієнт загальної кредитоспроможності, коефіцієнт оборотності ліквідних активів, коефіцієнт оборотності товарно-матеріальних запасів, коефіцієнт оборотності оборотних коштів, коефіцієнт оборотності активів, коефіцієнт прибутковості, коефіцієнт рентабельності та інші [1].

Аналіз фінансового стану об'єкта господарювання дає змогу визначити не тільки стан конкретного об'єкту, а також стан галуззі загалом. Слід зазначити, що отримання бюджетних коштів не залежить напряму від фінансового стану. Фінансування тільки вже успішних проектів не призведе до розвинення перспективних галузей. Навпаки, для об'єктів господарювання, фінансовий стан яких не є стабільно добрим, докладно складений кошторис та план закупівель, що економічно обґрунтований як той, що сприятиме виходженню об'єкта господарювання з кризи, є шансом отримати державну підтримку.

Переорієнтація держави з суто прибуткових галузей на перспективні є кроком до стратегічного планування бюджету. Підтримка слабких представників перспективної галуззі може навпаки привести до великого прибутку для держави через певний час. Орієнтація на результат, а не тільки на затрачені кошти є основою програмно-цільового планування бюджету, що користується значним попитом у різних державах світу.

Головна перевага програмно-цільового методу планування бюджету це змога побачити відповідність результатів вкладеним коштам. З'являється прозорість, яка дозволяє чітко визначати які галуззі є збитковими, а які навпаки приносять значні переваги при відповідному фінансуванні. Такий підхід надає змогу легко контролювати витрати коштів та ефективно використовувати бюджетні гроші загалом. На даний час вже є достатній досвід використання програмно-цільового планування бюджету, тож класифікація та відбір проблем для їх програмного вирішення може відбуватися за допомогою низки вже розроблених критеріїв. Згідно дослідження Разберга Б.А. [3] до таких критеріїв можуть відноситися: критерій невідкладності проблеми, критерій необхідності програмного вирішення проблеми, територіальний критерій, галузевий критерій, критерій ефективності програми.

Із врахуванням аналізу фінансового стану бюджетних установ та визначенням необхідних програм державного фінансування, процес розподілення державних грошей поділяється на чотири етапи.

Схема послідовності етапів та їх змісту наведена на рис. 1.

Перший етап полягає в отриманні кошторисів, планів річних закупівель та показників економічного стану від потенційних отримувачів державних коштів. Цей етап можна вважати підготовчим, оскільки тут відбувається тільки отримання необхідних даних для подальшого аналізу.

На другому етапі проводиться оцінка економічного стану державної установи шляхом розрахунку та подальшого аналізу низки коефіцієнтів фінансової спроможності об'єкта господарювання та виставлення загального балу економічного стану в діапазоні від 0 до 10. Також на другому етапі відбувається оцінка ефективності проведення державних закупівель, що базується головним чином на економічному обґрунтуванні, яке подається державними установами разом із кошторисом. Для подальшого використання отриманої інформації зручно також оцінити ефективність проведення відкритих торгів об'єктом господарювання за бальною шкалою від 0 до 10 враховуючи вигоду від торгів не тільки для обраної державної установи, а й для галуззі в цілому.

Третій етап охоплює процес складання державного бюджету програмно-цільовим методом, обираючи проблеми за низкою критеріїв та включаючи їх до програм державного рівня. Коли програми сформовані, відбувається розподіл державних коштів на ті закупівлі, що подані державними установами — це й є четвертий етап.

На четвертому етапі необхідно встановити відповідність необхідних закупівель тим програмам та коштам, що виділені на їх реалізацію. На цьому етапі використовуються раніше отримані дані, на кшталт оцінки економічного стану об'єкта господарювання, оцінка ефективності проведення закупівель державною установою, розподілення проблем державного рівня по програмах та інше.

Важливою частиною останнього етапу є механізм розподілення державних коштів між необхідними державними закупівлями. Цей механізм дозволяє об'єднати дані, що отримані з рівня державних установ та дані, отримані з рівня складання Державного бюджету. Механізм розподілення державних коштів між бюджетними установами на реалізацію запланованих державних закупівель повинен враховувати як економічні показники окремо обраного потенційного отримувача бюджетних коштів так й економічні показники держави в цілому. При складанні державного бюджету враховуються як поточні проблеми так й довгострокові проблеми підвищення рівня життя в країні. Тому питання розподілу грошей між державними закупівлями краще вирішувати шляхом послідовних питань та відповідей, тобто механізм розподілу бюджетних коштів між бюджетними установами на проведення процедур відкритих торгів має деревоподібну структуру (дере-

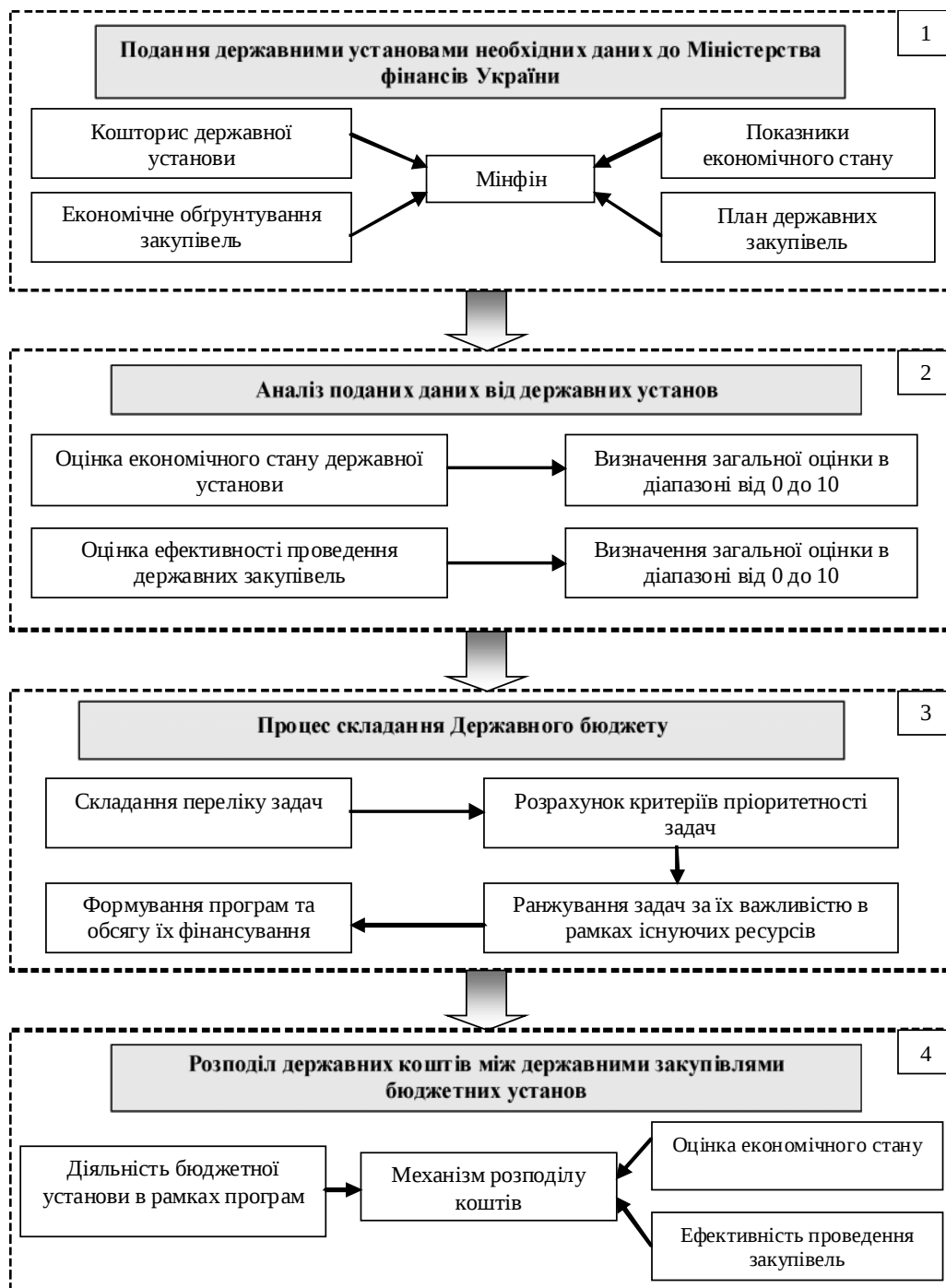


Рис. 1. Схема послідовності етапів процесу розподілення державних коштів (Складено автором)

во рішень). Схема визначення необхідності фінансування частини кошторису конкретної бюджетної установи щодо державних закупівель наведена на рис. 2.

Перший рівень розділяє заявлені закупівлі на ті, що відносяться до даної програми та ті, що відносяться або до інших програм або не відносяться до програм зовсім. Він відіграє важливу роль для тих бюджетних установ, чий заявки не є пріоритетними згідно програм Державного бюджету. Бо, якщо вони мають зв'язок із державними програмами економічного та соціального розвитку, вони можуть отримати фінансування необхідних закупівель для підтримки своєї діяльності на належному рівні.

Звісно, в такому разі, мова про вкладання державних коштів у розвиток не йде, але такі установи не лишаються зовсім без фінансування, не звертаючи увагу, що їх діяльність не є пріоритетною в поточному році для розвитку держави загалом. Ті установи, чия діяльність не має зв'язку навіть із загальнодержавними програмами розвитку лишаються без фінансування.

До другого рівня дерева відносяться питання ефективності проведення закупівель. Якщо кошторис вже входить до програми фінансування, то в рамках загальної економії визначаються кошториси першочергового фінансування. Саме з цією метою аналізувалися економічні обґрунтування закупівель та привласнювалися оцінки в діапазоні від 0 до 10. Якщо ефективність проведення державних закупівель менше шести, пропонується надати скорочене фінансування, яке сприятиме підтримці діяльності на належному рівні, забезпеченню розвитку, але не такий масштабний як на це сподівалися укладачі кошторису.

Якщо ж ефективність закупівель більше за шість, питання про обсяг та тривалість фінансування вирішується поточним економічним станом об'єкта господарювання. Оцінка економічного стану менше шести свідчить про те, що бюджетна установа, галузь дії якої є пріоритетною, знаходиться в не найліпшому становищі, а отже підтримка її й розвиток необхідний. В такому випадку повне фінансування може проводитися до п'яти років, з моніторингом змін та виводу об'єкту господарювання з кризи. Якщо ж бюджетна установа показує добрі економічні результати, та проведення закупівель сприяє подальшому розвитку є сенс надати потрібне фінансування у повному обсязі.

Таким чином, процес розподілення державних коштів є циклічним процесом, де поступово перебираються ухвалені у Державному бюджеті програми, а потім в рамках виділеного фінансування програм перебираються кошториси бюджетних установ та визначається їх фінансування за приведеним вище механізмом до того моменту поки виділена сума на фінансування програми не буде вичерпано.

ВИСНОВКИ

В рамках статті розроблено механізм розподілення державних коштів між бюджетними установами в рамках фінансування державних закупівель. Механізм складається з чотирьох етапів. Особлива увага приділена деревоподібному механізму визначення відповідності наданих кошторисів бюджетних установ державним програмам фінансування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Зимовец А.В. Краткосрочная финансовая политика: конспект лекций / А.В. Зимовец. — Таганрог: Издательство НОУ ВПО ТИУиЭ, 2010.
2. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ: Постанова Кабінету міністрів України від 28.02.2002 №228. Із змінами і доповненнями, внесеними постановами КМУ від 11.04.2002 року №489, від 24.02.2003 року №211, від 17.07.2003 року №1106, від 29.04.2004 року №549, від 30.11.2004 року №1607, від 22.01.2005 року №103, від 15.02.2006 року №154, від 24.01.2007 року №63, від 25.03.2009 року №250, від 24.01.2011 року №37, від 12.12.2011 року №1287, від 8.02.2012 року №86, від 21.03.2012 року №217, від 26.06.2013 року №454 — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP020228.html
3. Райзберг Б.А. Программно-целевое планирование и управление: учебник / Б.А. Райзберг, А.Г. Лобко. — М.: ИНФРА-М, 2002. — 428 с.

Стаття надійшла до редакції 11 квітня 2013 року

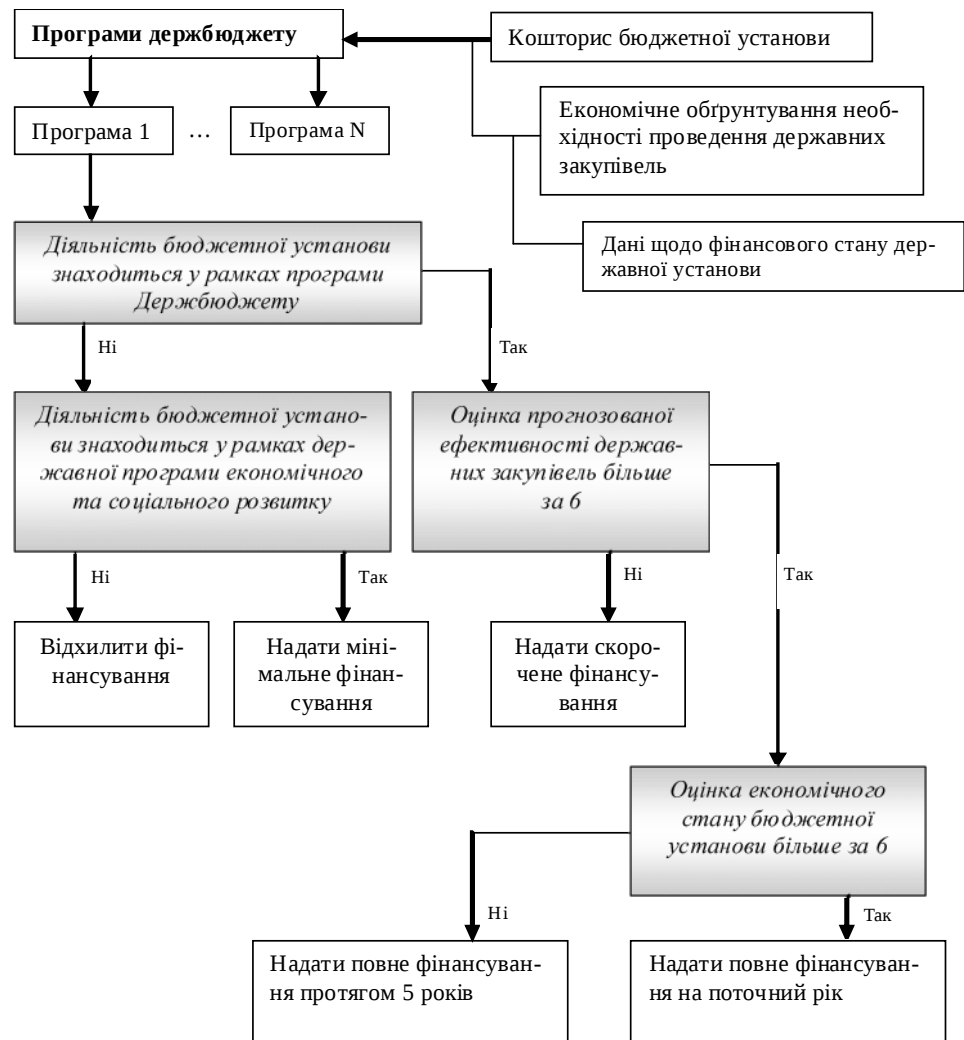


Рис. 2. Механізм вирішення питання про фінансування поданого кошторису окремою бюджетною установою (Складено автором)