

- інвентаризацію;
- обстеження, лабораторні аналізи, контрольні обміри виконаних робіт;
- контрольний запуск сировини і матеріалів у виробництво;
- безпосередній контроль якості продукції на робочих місцях;
- інші методи.

При проведенні документального аудиту використовують:

- зустрічні перевірки;
- лічильні перевірки;
- прийоми спеціальних розрахунків;
- статистичні методи;
- економіко-математичні методи;
- прийоми програмного контролю інформації;
- прийоми експертної оцінки документів;
- балансовий метод;
- інші методи.

Існує точка зору, з якою не можна погодитись, що роль внутрішнього аудиту полягає в забезпеченні економічних інтересів власників. Не менш важливим завданням служби (відділу) внутрішнього аудиту є забезпечення відповідності фінансових і господарських операцій, що здійснюються іншим нормативним актом, що діють в країні. У зв'язку з цим однією із пріоритетних функцій внутрішнього аудиту є контроль за достовірністю економічної інформації, що формується в системі бухгалтерського обліку та фінансової звітності, а також за оптимізацією розрахунків з бюджетом, дотриманням податкових та інших фінансових зобов'язань.

Внутрішній аудит забезпечує адміністрацію цінною інформацією для прийняття рішень, які торкаються ефективного функціонування їхнього бізнесу.

УДК 336.2

*Доц. Р.Л. Хом'як, к.е.н.; доц. Т.О. Смірнова;
асист. О.І. Боровик – НУ "Львівська політехніка"*

ПРОБЛЕМИ ДЕФІЦИТУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ВИРІШЕННЯ

Зосереджена увага на розкритті проблем дефіциту Державного бюджету, який останніми роками спостерігається в Україні. Запропоновано варіанти і методи фінансування такого дефіциту та подані шляхи вирішення цієї проблеми.

R.L. Homyak, T.O. Smirnova, O.I. Borovik – NU "Lvivska polytechnica"

Problems of deficiency of a public finance and path of its decision

This article is concentrated on showing of problems of deficiency of the State budget, which for last years is observed in Ukraine. Also, authors offered variants and methods of financing of such deficiency and are sent by way of the decision of this problem.

Державний бюджет завжди був важливим інструментом впливу на розвиток економіки. При переході на ринкові відносини "державний бюджет" не може і не повинен поступитися своєю роллю. Однак останнім часом термін державний бюджет найчастіше вживається в нас у такому поєднанні слів як дефіцит Державного бюджету, який болічно відбивається на економіці всієї країни.

Загальновідомим чинником дефіциту бюджету є не що інше, як неможливість держави забезпечити наповнення бюджету необхідними доходами. Причи-

ною цього є спад виробництва, високий рівень собівартості виробництва товарів, потреби у новітньому обладнанні та реконструкції виробництва за рахунок впровадження нових технологій, незбалансування економіки, а в цілому зниження ефективності господарювання.

Другим чинником бюджетного дефіциту є непомірне зростання видатків без урахування фінансових можливостей. Причому витрати проводяться, незважаючи на їх доцільність та ефективність.

Третім чинником дефіциту бюджету, і найвагомішим, є інфляційні процеси, розбалансування грошового обігу та системи розрахунків, невиважена податкова, інвестиційна та кредитна політика.

Бюджетний дефіцит виник як результат негативних явищ в економічному та політичному житті держави і посилює їх, якщо він перевищує встановлені світовим досвідом показники, в рамках яких бюджетний дефіцит, як правило, керований у цивілізованому суспільстві. Тобто в такому суспільстві він допускається і при чіткому управлінні може дати поштовх розвитку економіки за рахунок керуваності процесів. Рівень дефіциту визначається по відношенню до ВВП, ВНП або до затверджених витрат бюджету, але він не може бути постійним і залежить від різних чинників, які впливають на розвиток економіки (зростання або зменшення капіталу, розвиток інфляційних процесів). За даними Держкомстату, реальний ВВП у 1998 р. знизився на 1,7 %. За прогнозними розрахунками Мінекономіки, номінальний ВВП очікується на рівні 101,9 млрд. грн.

На практиці виділяють активні і пасивні форми дефіциту бюджету.

Активний дефіцит бюджету дає змогу підштовхнути подальший розвиток економіки і зростання капіталу.

Пасивний – підкоряється законам інфляції.

Україні на даний час притаманна пасивна форма дефіциту бюджету. У 1998 р. річний індекс інфляції становив 120 %.

По даних Мінфіну за минулий рік (1998 р.) зовнішній державний борг України збільшився на \$1,9 млрд. (на 20 % порівняно з 1997 р.) і на 1 січня 1999р. становив приблизно \$11,5 млрд.

За попередніми даними Держкомстату, в минулому році в Україну надійшло прямих іноземних інвестицій на загальну суму \$718 млн. На 1 січня поточного року загальний обсяг прямих іноземних інвестицій становив \$2781,7млн. (потреба України в інвестиціях у 16 раз перевищує їх поступлення в державу).

Починаючи з 1995 р. загальна сума бюджетної заборгованості (в основному по соціальних виплатах) постійно збільшувалась і на 1.01.1999 р. становила 17,5 млрд. грн. Якщо ця тенденція буде продовжуватися, то бюджетна заборгованість на 1.01.2000 р. становитиме приблизно 24 млрд. грн. Якщо б уряд вирішив погасити цю заборгованість, потрібно було б витратити всю дохідну частину бюджету 1999 р.

Насправді, держава в кінці кожного року констатує низький відсоток виконання видаткової частини державного бюджету (від 90 % до 73 %) і забуває про свої внутрішні борги.

Так бюджет на 1999 р. був прийнятий з найменшим дефіцитом порівняно з іншими роками, щоб дотриматися вимог МВФ. Адже основною вимогою МВФ є

низький дефіцит бюджету, який Україна, відповідно, змушена була показати у Законі України "Про Державний бюджет України на 1999 р."

Не буде новиною, якщо сказати, що дефіцит бюджету зроблений майстерно – шляхом завищення дохідної частини. Це можна побачити, розглядаючи бюджет України на 1998 та 1999 рр. Доходи держбюджету на нинішній рік затверджені на рівні 23,9 млрд. грн. У минулому році доходи держбюджету становили 15,9 млрд. грн. (включаючи взаємозаліки з держбюджетом). Як бачимо, держава в цьому році запланувала зібрати в півтора рази більше коштів, ніж в минулому році. І це тоді, коли з кожним роком економіка все більше згортає свої потенціали (навіть Мінекономіки прогнозує падіння ВВП у 1999 р.; проаналізувати ВВП у 1998 р. можна за допомогою рис. 1).



Рис. 1. Темпи росту (зниження) реального ВВП в 1998 р., в %

Простий розрахунок показує: при очікуваній інфляції 20 % і тій же кількості збирання податків (внаслідок обмежених податкових ставок) доходи держбюджету можуть збільшитися не більше, ніж на 20 % (біля 3 млн. грн.). Дохідна частина бюджету таким чином завищена, як мінімум, на 5 млрд. грн. Більш того, офіційно публіковані дані про виконання дохідної частини держбюджету не є правдивими, оскільки в них включені взаємозаліки. Наприклад, в минулому році "грошами" в державний бюджет поступило більше, ніж 10 млрд. грн. (62 % офіційних доходів). Решта – це взаємозаліки та інші платіжні сурогати, якими ні зарплату не заплатиш, ні з державними боргами не розрахуєшся.

Якщо розглядати доходи бюджету виключно "живими" грошами, то в цьому році (враховуючи передбачуваний спад виробництва і інфляційні процеси) держава отримає не більше 12 млрд. грн. Це в два рази менше, ніж заплановано.

Для того, щоб вибрати найбільш оптимальний варіант вирішення бюджетної заборгованості, необхідно розглянути ймовірні сценарії виконання бюджету.

Для фінансування дефіциту бюджету в розмірі 1 % ВВП уряд планує позичити 1,24 млрд. грн.: 630 млн. грн. у зовнішніх кредиторів (структуру державного зовнішнього боргу зображено на рис. 1) і 610 млн. грн. у внутрішніх. Але, враховуючи завищену дохідну частину (мінімум 5 млрд. грн.), для повного фінансування видаткової частини бюджету запропонованих кредитів, на наш погляд, недостатньо. В такому випадку дефіцит бюджету в нинішньому році може перевищити 6 млрд. грн. і становитиме приблизно 6 % ВВП (рис. 2).

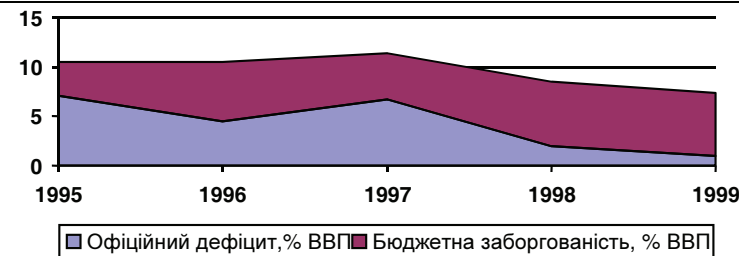


Рис. 2. Структура реального дефіциту бюджету

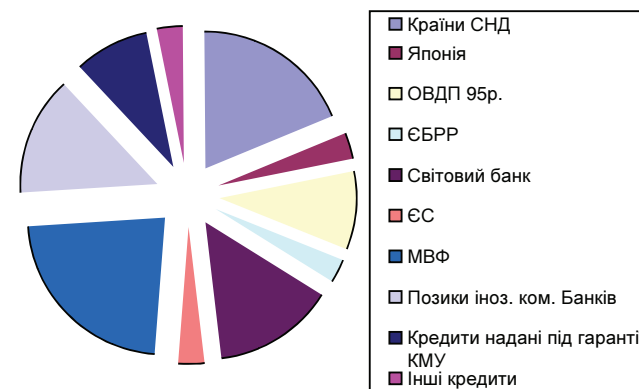


Рис. 3. Структура державного зовнішнього боргу

Для фінансування такого дефіциту уряд може скористатися такими варіантами: нагромаджувати борги і досягнути дефіциту в 1 % ВВП; фінансувати видаткову частину в повному обсязі; менше заощаджувати бюджетних боргів і здійснити помірну емісію.

Варіант 1. Нагромадження боргів і досягнення дефіциту в 1 % ВВП.

Декілька останніх років уряд йшов шляхом значного заощадження бюджетних заборгованостей (рис. 4), що посилює соціальну напруженість і підвищує інфляційний тиск.

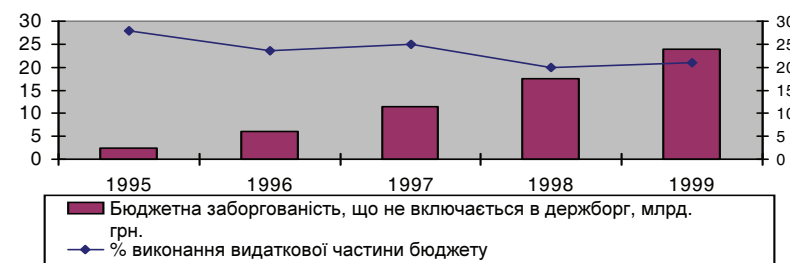


Рис. 4. Структура фінансування дефіциту бюджету

Продовження цієї практики дозволить державі витримати запланований дефіцит бюджету, але призведе до подальшого збільшення бюджетної заборгованості, помірної інфляції (виходячи з відсутності платоспроможного попиту).

Адже, при значному дефіциті бюджету можна було б розраховувати на зниження процентних ставок по кредитах реальному сектору економіки. Але, як показала практика, – це у нас не спрацює, так, як ціну кредитів, в основному, визначає ризик неповернення грошей. Через відсутність надійної застави, тобто чітко визначених прав власності, в першу чергу, на землю, ризик неповернення наданих кредитів в українській економіці дуже високий.

Не дивлячись на запропонований незначний дефіцит бюджету, кредити залишаються дуже дорогими. Але в рік президентських виборів уряд навряд чи стане заощаджувати значну бюджетну заборгованість. Скоріше всього, він за будь – яку ціну виконає взяті на себе зобов'язання і профінансує видаткову частину в повному обсязі. Тоді можливий другий варіант.

Варіант 2. Фінансування видаткової частини в повному обсязі.

Для фінансування витрат бюджету в повному обсязі уряд може скористатися (внаслідок відсутності внутрішніх і зовнішніх позик) тільки одним інструментом – емісією. А 5 млрд. доларованих і нічим не забезпечених гривень призведе до інфляції як мінімум на 200 %. І знову в країні може виникнути гіперінфляція, яка спостерігалася у 1993 р.

Варіант 3. Проміжний і найбільш ймовірний – це менш значне заощадження бюджетних боргів і помірна емісія (прямий кредит НБУ уряду).

Наприклад, емісія в розмірі біля 1,5 млрд. грн. дозволить виконати видаткову частину бюджету майже на 95 %. Дефіцит бюджету становитиме, відповідно, близько 2,7 млрд. грн. (2,2 % ВВП). При такому варіанті уряд зможе стримати інфляцію, за попередніми даними, на рівні 60 %.

Але навіть при такому розвитку подій інфляція в 60 % на фоні падаючої економіки вміщує в собі гіперінфляційну міну, яка може зірватися вже в першій половині 2000 р.

Навіть при більш сприятливому варіанті розвитку подій (варіант 3) бюджетна заборгованість все одно буде накопичуватися, інфляція перевищить 50 %, а дефіцит бюджету буде перевищувати запланований.

У 1999 р. уряд має намір залучити за межами України \$2,5 млрд. (табл. 1), \$825 млн. з яких повинно бути спрямовано на фінансування дефіциту держбюджету в 1999 р. (табл. 2).

Табл. 1. Передбачуваний граничний обсяг зовнішніх запозичень, що залучаються державою або під держгарантії в 1999 р.

Мета запозичення	Джерела	Обсяг, млн.USD
Фінансування дефіциту держбюджету і погашення зовнішнього держборгу	Світовий банк, ЄС, Японія, зовнішні ринки капіталу	825,5
Підтримка національної валюти	МВФ	520
Фінансування інвестиційних та інституційних проектів	Світовий банк, ЄБРР, Японія, КfW (ФРН)	713,24
Фінансування закупки обладнання, технологій, товарів і послуг за рахунок іноземних кредитів, що залучаються під гарантії КМУ	Іноземні компанії і банки	500
Всього		2558,74

У загальну суму залучень (\$2,5 млрд.) враховані \$520 млн., які плануються позичити в МВФ (табл. 1) [проект Держпрограми зовнішнього кредитування на 1999р., підготовлений Кабінетом міністрів України]. Але вже сьогодні зрозуміло, що МВФ стільки грошей не надасть у позику. А це означає, що прямо пропорційно зменшаться обсяги кредитів і від інших "донорів".

Табл. 2. Структура зовнішнього фінансування дефіциту держбюджету – 99

Запозичення	Обсяг, млн.USD
Кредити Світового банку	410
Кредит ЄС	180
Кредит уряду Японії	35
Запозичення на зовнішніх ринках капіталу	102,745
Взаємозалік з Росією за знаходження ЧФ РФ в Україні в рахунок українського боргу	97,75
Всього	825,495

В результаті не поступлення запланованих грошей із зовнішніх джерел може призвести до ситуації, коли Україна буде змушена визнати неможливість здійснення платежів по раніше взятих зобов'язаннях і буде проголошена країною-банкрутом. Адже від розмірів чергових траншів МВФ (по Програмі EFF) будуть залежати обсяги кредитів Світового банку, а також позик від ЄБРР, ЄС і Японії.

Комерційні позики, із урахуванням низького рейтингу України і напруженої ситуації на світових фінансових ринках, занадто дорогі, тому уряду взагалі не вигідні.

На даний час не спостерігається великої зацікавленості у зовнішніх (ЄБРР, ЄС, МВФ, Світового банку, іноземних комерційних банків, Японії) і внутрішніх (найбільшу питому вагу тут займають вітчизняні банки) кредиторів щодо українського ринку. В них немає бажання цього року знову ризикувати на таку велику суму позик, адже кредити, які беруться під певні заходи не завжди використовуються за призначенням і не приносять очікуваних результатів.

А взагалі, чи можна чогось сподіватися від економіки країни, в якій восьмий рік підряд продовжується спад виробництва, більше 40 % економіки працює в тіньовому секторі, капіталізація банківської системи майже на нульовому рівні, інфляція становить 60 % і девальвація – не менша.

Сьогодні гостро постало питання зменшення дефіциту бюджету, що в кінцевому підсумку зводиться до питання забезпечення суспільного добробуту, економічного розвитку, стабільності грошової одиниці.

У світовій практиці спостерігається незаперечна тенденція: чим вищий рівень економічного розвитку держави, тим вища частка перерозподілу ВВП через бюджет. Забезпечити розробку нових технологій, здійснити наукові відкриття, зберегти високий рівень освіченості людей, досягти стабільного економічного розвитку суспільства можна тільки через мобілізацію і використання державних фінансових ресурсів. Забезпечити економічне зростання може міцна держава, в розпорядженні якої є досконалий фінансовий механізм. Цього можна досягнути завдяки збільшенню дохідної частини і зменшення видаткової частини державного бюджету.

Одним із шляхів збільшення доходів є приватизація державного сектору. Це джерело дуже важливе для нашої країни, де частка державного сектору надзвичайно велика.

Другим шляхом повинно стати вдосконалення податкової системи, враховуючи при цьому, що загальна сума податків не може бути різко зменшена. Можна тільки більш розумно вибирати об'єкти оподаткування, ставки податків, пільги на податки і строки сплати.

Скорочення видатків Державного бюджету може проводитися за рахунок запровадження механізму обмеження витрат розпорядниками коштів усіх ланок бюджетної системи. В основному, це – лімітування витрат на основі уточненого прогнозу надходжень доходів і джерел фінансування дефіциту державного бюджету. Причому лімітування здійснюється як за чисельністю працюючих, так і за кошторисами витрат.

Також необхідно скоротити витрати бюджету окремим галузям матеріального виробництва; створити систему дійового фінансового контролю за ефективним і цілеспрямованим використанням державних видатків; посилити контроль за розміром державного боргу, який складається, в основному, з боргових зобов'язань Уряду перед юридичними особами, банківськими установами та по облігаціях внутрішньої державної позики; скоротити видатки на фінансування уряду; зменшити кількість контролюючих органів.

Скорочення видатків, на перший погляд, метод найпростіший, але і найболючіший. Можна виділити також інфляційний метод фінансування дефіциту бюджету, який об'єднують з емісійним, оскільки вони є взаємопов'язаними. Емісію грошової маси можна розділити на два періоди: коротко і довгостроковий.

Короткострокова емісія на покриття дефіциту бюджету дає можливість активізувати інвестиційні процеси у виробництві та отримати додаткові надходження доходів у бюджет з наступним вирівнюванням грошової маси в обігу.

Довгострокова емісія грошової маси призводить до дестабілізації економіки, внаслідок чого зростає грошова маса, підвищуються ціни і порушується рівновага між попитом та пропозицією. Саме це започаткувало інфляцію в Україні. Саме інфляція і є не чим іншим як інфляційним податком з населення за рахунок знецінення його грошових заощаджень і зниження купівельної спроможності.

Якщо інфляція застосовується як засіб відновлення інвестиційної діяльності, поживлення відтворювальних процесів виробництва за рахунок впровадження нових технологій і виробництва конкурентноспроможної продукції, то застосування цього методу дає позитивні результати. Можливі методи фінансування дефіциту бюджету подано у табл. 3.

Табл. 3. Методи фінансування дефіциту бюджету

Методи	Позитивні	Негативні
Запозичень	Розвиток виробництва	Фінансування видатків
Скорочення видатків	Скорочення дефіциту	Погіршення фінансування бюджетних установ
Емісійний	Короткостроковий лаг інвестицій	Інфляція
Податковий	Зростання доходів	Спад виробництва
Інвестиційний	Стабілізація і розвиток економіки.	Скорочення видатків
Інфляційний	Можливість інвестицій	Дестабілізація економіки

Таким чином, удосконалення методів фінансування дефіциту бюджету повинне проводитися виходячи з необхідності розвитку виробництва, скорочення дефіциту бюджету, зростання інвестицій та доходів. У цілому, кінцевою метою їх впровадження мають бути стабілізація і розвиток економіки України.

Література

1. Дьяконова І.І. "Удосконалення методів фінансування дефіциту бюджету", "Економіка України". – 1998, № 11. – С. 84–86.
2. Лугин С. "Подайте на пропитание", "Бизнес", № 5, 1 февраля 1999г.
3. Некрасов Ю. "Двойной счет, или во что нам обойдется искусственное удержание показателя низкого дефицита бюджета", "Бизнес", № 6, 8 февраля 1999г.
4. Лугин К. "Жизнь на дне", "Бизнес", № 8, 22 февраля 1999г.
5. Дьяконова І.І. "Бюджетный дефицит та методи його оптимізації", "Фінанси України", № 10, 1998 р.