

- економіки / І.Я. Чугунов, О.М. Жукевич // Економічний часопис – XXI. – 2014. – № 1-2(1). – С. 61-64.
- Міжнародний досвід: система оподаткування в Ізраїлі / Офіційний портал Міністерства доходів і зборів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minrd.gov.ua/modernizatsiya-dps-ukraini/arkhiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/dosvid-modernizachii-krain-svity/izrail/?print>.
 - Регулятивний потенціал податкової системи України : монографія / за заг. ред. д.е.н., проф. Ю.Б. Іванова. – Харків : ХНЕУ, 2009.
 - Директива Ради 92/12/ЄЕС «Про загальні положення стосовно виробів (товарів), що підлягають акцизному збору, а також утримання, переміщення та контролю таких виробів» від 25 лютого 1992 року / Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_361.
 - Боярчук Д. Скільки стоять сигарети / Д. Боярчук // Українська правда. – 2014. – 1 апреля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/rus/columns/2014/04/1/432521/>.
 - Податкова політика: теорія, методологія, інструментарій: навчальний посібник / за ред. д-р екон. наук, проф. Іванова Ю.Б., д-р екон. наук, проф. Майбурова І.А. – Х. : ІНЖЕК, 2010. – 492 с.
 - Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19.12.1995 № 481/95-ВР (редакція від 01.01.2014) / Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/481/95-%D0%B2%D1%80>.
 - Бусол О.Ю. Особливості державної політики правового регулювання виробництва і збуту підакцизних товарів та ефективність протидії злочинам у цій сфері / О.Ю. Бусол // Боротьба з організованою злочинністю та корупцією: теорія і практика. – 2009. – № 21. – С. 182-191.
 - Брехов С.С. Напрями вдосконалення системи контролю за обігом спирту та алкогольних напоїв в Україні / С.С. Брехов // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2013. – № 1. – С. 14-21.

УДК 336.14

Корнієнко Н.М.*кандидат економічних наук,**головний економіст-фінансист**Департаменту з фінансово-економічних питань,**бухгалтерського обліку та фінансової звітності**Міністерства фінансів України*

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ МЕТОД ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЯК СКЛАДОВА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

Розкрито сутність та роль програмно-цільового методу бюджетного планування як інструменту суспільного зростання. Досліджено переваги програмно-цільового методу у бюджетному процесі та запропоновано напрями поглиблення його застосування у бюджетній політиці. Обґрунтовано доцільність удосконалення методу планування у взаємозв'язку із розвитком системи стратегічного планування соціального та економічного зростання держави.

Ключові слова: бюджет, бюджетна політика, видатки бюджету, програмно-цільовий метод планування видатків, середньострокове бюджетне прогнозування та планування.

Корниенко Н.Н. ПРОГРАМНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД ПЛАНИРОВАНИЯ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ

Раскрыта сущность и роль программно-целевого метода бюджетного планирования как инструмента общественного роста. Исследованы преимущества программно-целевого метода в бюджетном процессе и предложены направления углубления его использования в бюджетной политике. Обоснована целесообразность усовершенствования метода во взаимосвязи с развитием системы стратегического планирования социального и экономического развития государства.

Ключевые слова: бюджет, бюджетная политика, расходы бюджета, программно-целевой метод планирования расходов, среднесрочное бюджетное прогнозирование и планирование.

Korniyenko N.M. TARGET-ORIENTED METHOD OF BUDGET EXPENDITURE PLANNING AS PART OF STATE SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT

The article reveals the essence and role of target-oriented method of budgeting as a tool for social growing. The benefits of program-target method in the budgetary process and directions of deepening of its use in fiscal policy are investigated. The expediency of improving the method in conjunction with the development of strategic forecasting social and economic development is substantiated.

Keywords: budget, budget policy, budget expenditures, medium-term budget forecasting and planning, target-oriented method of expenditures planning.

Постановка проблеми. На нинішньому етапі трансформаційних перетворень в економічній системі важливим є дослідження програмно-цільового методу як дієвого інструменту соціального й економічного розвитку країни, забезпечення подальшого розвитку методу, визначення напрямів підвищення рівня взаємозв'язку бюджетного планування та стратегічних завдань суспільного зростання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед найбільш значущих наукових досліджень зарубіжних

вчених у сфері управління бюджетними видатками бюджету як складової фінансово-економічного розвитку можна назвати праці Дж. Бьюкенена, Е. Ведунга, Р. Зоді, Ф. Мошера, Р. Хакета. Питанням бюджетного розвитку та управлінню видатками бюджету за програмно-цільовим методом присвячено праці таких вітчизняних науковців, як: І. Запатріної, А. Максюті [1], В. Опаріна, В. Федосова, І. Чугунова [2] та інших.

Разом з цим, на сучасному етапі структурних перетворень в економіці важливим є підвищення рівня

ефективності бюджетної політики в частині застосування програмно-цільового методу із урахуванням пріоритетів стратегії соціально-економічного розвитку країни.

Постановка завдання. На основі викладеного можна сформулювати завдання дослідження, які полягають у визначенні сутності та ролі програмно-цільового методу планування бюджетних видатків як складової соціального та економічного зростання у довгостроковій перспективі, удосконалення методу на основі розвитку інституційного середовища бюджетних відносин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система регулювання бюджетних видатків є дієвим чинником відтворюючих процесів на макrorівні, що спрямовано на внутрішні і зовнішні зміни економічного середовища з метою забезпечення суспільного розвитку. Розвиток суспільства потребує застосування бюджетної політики як дієвого важеля державного регулювання економічних та соціальних відносин.

Як суспільно-економічна категорія бюджетна політика має певну структуру, що охоплює суб'єкт, об'єкт і взаємозв'язки між ними, відповідний набір методів та інструментів регулювання згідно з визначеними у суспільстві цілями та завданнями. До структурних елементів бюджетної політики також належать: розроблення науково обґрунтованої концепції розвитку бюджету, яка формується на основі вивчення потреб сучасного стану суспільного розвитку, тенденцій соціально-економічного розвитку та стратегічних пріоритетів держави; визначення основних напрямів формування та використання бюджетних ресурсів на перспективу і поточний період; здійснення заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей. Основною метою бюджетної політики є забезпечення довгострокової збалансованості бюджетної системи, що впливає на темпи економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи [1, с. 46].

Бюджет займає вагоме місце у здійсненні державної соціальної політики та забезпеченні її розвитку. Важливого значення набувають стабілізаційна та перетворююча функції бюджету, забезпечення ефективного використання бюджетного механізму, спрямованого на стимулювання економічного зростання. У зв'язку зі стратегічними цілями та завданнями, що стоять перед державою, необхідним є забезпечення подальшого розвитку бюджетних відносин. Державний бюджет є дієвим інструментом модернізації економіки, планування та виконання якого доцільно здійснювати на основі довгострокових пріоритетів розвитку країни.

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку доцільним є підвищення рівня обґрунтованості прогнозування та планування державних видатків, розвитку методів впливу бюджетної політики на темпи економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому. Програмно-цільовий метод планування бюджетних видатків є одним із вагомих інструментів державного регулювання суспільного зростання. Склад та структура видаткової частини бюджету є втіленням бюджетної політики впливу держави на науково-технічний прогрес, стимулювання зростання обсягів виробництва, розвитку зовнішньоекономічних відносин. Визначення пріоритетності у напрямках видатків є важливою складовою структурних перетворень в галузях економіки та соціальній сфері.

Основною перевагою програмно-цільового методу є встановлення взаємозв'язку між бюджетними ви-

датками та отримуваними суспільно значущими результатами, підвищення рівня прозорості та раціональності бюджетного процесу. Він застосовується за допомогою використання під час планування та виконання бюджету системи дієвих механізмів та процедур. Бюджетні установи обґрунтовують необхідні обсяги бюджетних коштів та їх структуру згідно зі стратегічними цілями своєї діяльності, яких вони прагнуть досягти, що сформульовані відповідно до стратегії соціально-економічного розвитку країни на середньостроковий та довгостроковий період, враховуючи покладені на них функції. З метою досягнення стратегічних цілей розпорядники коштів розробляють тактичні завдання, завдяки рішенням яких досягаються суспільно значущі результати. Саме бюджетні програми спрямовані на реалізацію встановлених тактичних завдань шляхом виконання робіт та надання послуг визначеного обсягу та якості.

Розвиток програмно-цільового методу бюджетного планування сприятиме посиленню ефективності управління видатками бюджету, спрямованого на суспільне зростання. Досвід країн-членів ОЕСР свідчить про переваги застосування інформації для результативності бюджетних програм, ефективності бюджетних видатків у бюджетному процесі, забезпечення прозорості показників бюджету, що створює умови для підвищення рівня контролю над бюджетними видатками та рівня якості виконання функцій органами влади [3].

Україна проводить політику в умовах обмежених фінансових ресурсів, які не повною мірою забезпечують виконання повноважень, наданих органам виконавчої влади. Доцільним є забезпечення підвищення рівня ефективності та цільового використання наявних бюджетних коштів. Організація бюджетного процесу потребує використання дієвих фінансових механізмів, спрямованих на управління результатами у довгостроковій перспективі, переходу із планування видатків до планування суспільно значущих результатів на рівні держави, адміністративно-територіальних одиниць, окремих галузей економіки. Досягненню вищезазначених завдань сприятиме розробка взаємопов'язаних заходів у встановлені терміни при збалансованому забезпеченні ресурсами.

Необхідним є забезпечення поглибленого дослідження взаємоузгодженості системи планування бюджетних видатків та економічних процесів в країні, забезпечення оптимального розподілу обмеженого обсягу бюджетних асигнувань між напрямками стратегії прискореного економічного зростання.

На думку вітчизняних науковців, ефективність державних видатків зумовлена більше їхньою структурою, ніж обсягами, що визначається важливістю заходів, які фінансуються з бюджету для збереження цінностей суспільства та забезпечення його розвитку. Особливо гостро це питання постає в Україні, де є потреба у посиленні ролі держави з метою стабілізації соціальної динаміки, але немає можливості для цього через недостатність фінансових ресурсів. Також досить поширеною є думка, що про соціальну спрямованість бюджету можна говорити виходячи з частки видатків соціального призначення, під якими розуміють фінансування заходів, пов'язаних із соціальним захистом і забезпеченням, охороною здоров'я, розвитком освіти і культури. Утім, видатки, наприклад, на підтримку малого підприємництва або інноваційний розвиток економіки, можуть найбільше сприяти безпеці та зміцненню економічного суверенітету держави [4, с. 107].

З метою проведення збалансованої бюджетної політики необхідно розвивати методологічні засади середньострокового бюджетного прогнозування, програмно-цільового методу планування видатків бюджету, посилювати взаємозв'язок річного і перспективного бюджетного планування, застосовувати сучасні форми і методів управління бюджетними коштами [2, с. 19].

Враховуючи те, що стратегічні завдання соціально-економічної політики формуються на період, що виходить за межі одного бюджетного року та враховуються в системі стратегічних програм соціально-економічного розвитку держави на середньо- і довгостроковий період, подальше впровадження програмно-цільового планування видатків бюджету доцільно проводити в умовах середньострокового планування і прогнозування бюджетних показників. Удосконалення середньострокового бюджетного прогнозування та розвиток середньострокового бюджетного планування сприятиме підвищенню рівня послідовності та передбачуваності бюджетної політики у середньостроковій перспективі, посиленні бюджетної дисципліни.

Використання програмно-цільового методу передбачає, що при визначенні видатків на бюджетну програму на плановий період кожен розпорядник повинен оцінювати необхідні наявні бюджетні ресурси для її виконання з метою досягнення очікуваного соціально-економічного результату у плановому періоді. Існування бюджетної програми має бути обґрунтовано завданнями довгострокової стратегії розвитку та виступає інструментом досягнення її цілей та завдань. Бюджетні програми слугують інструментом реалізації галузевих цілей, які спрямовують на досягнення вищої стратегічної мети на державному рівні. Програма має носити довгостроковий характер та поєднувати якісне державне управління і ефективне використання бюджетних видатків, з метою досягнення визначеної мети.

Важливим є установа взаємозв'язку бюджетної реформи з адміністративною, узгодження обсягів бюджетних призначень головних розпорядників коштів із переліком встановлених функцій та завдань на основі проведення оцінки ефективності здійснення повноважень бюджетної установи за допомогою показників результативності бюджетних програм.

Досвід розвинених країн свідчить, що планування бюджетних програм необхідно здійснювати на основі управління за результатами. Інформацію щодо результатів діяльності головних розпорядників коштів доцільно викласти у вигляді структури цілей державної стратегії розвитку, що деталізуються у напрямках діяльності головного розпорядника та показниках бюджетних програм відповідно. Зазначене схематичне зображення державної стратегії соціально-економічного розвитку забезпечить структуру і поетапну реалізацію із визначенням відповідальних виконавців та результатів, яких необхідно досягти у суспільстві за рахунок бюджетних коштів (рис. 1).

Перелік показників виконання бюджетних програм на рівні головних розпорядників повинен відповідати основним принципам програмно-цільового методу, а саме:

– відображення соціально-економічного ефекту за результатами успішної реалізації програми у певній галузі;

- чіткому формулюванню мети програми і пріоритетів розвитку галузі;
- відповідності стратегічним напрямкам діяльності в галузі;
- реалістичності досягнення показника за визначений часовий лаг;
- повинні підлягати моніторингу і дозволяти оцінювати ступінь досягнення кінцевих результатів/мети;
- відображення причинно-наслідкових зв'язків між витраченими бюджетними ресурсами і кінцевими соціально-економічними результатами діяльності головного розпорядника;
- чіткості й виразності формулювання показників, що дозволить використовувати ці показники при складанні звітності.

Результативні показники бюджетних програм є вагомим інструментом управління видатками у процесі стратегічного та середньострокового бюджетного планування. Вони допомагають встановити безпосередній зв'язок між стратегічними планами та їх реалізацією, між виділеними ресурсами і досягнутими результатами. Також показники надають інформацію для осіб, відповідальних за прийняття управлінських рішень, щодо заходів, яких необхідно вжити для розвитку соціальної та економічної сфери і задоволення потреб громадян. Отже, результативні показники дозволяють порівняти поточні досягнення з минулими результатами, встановити проблеми, розробити план заходів і визначити перспективи на майбутнє.

За даними дослідження Практикуючого суспільства щодо бюджету Співтовариства із взаємного вивчення та обміну досвідом в управлінні державними фінансами (PEMPAL) результативні показники бюджетних програм в Україні не завжди розкривають цілі, завдання та напрями використання бюджетних коштів, не дозволяють перевірити точність розрахунків, не завжди підтверджуються даними офіційної державної статистичної, фінансової та іншої звітності [5]. Тому результативні показники підлягають удосконаленню і мають бути:

- чіткими – дійсно вимірювати те, що необхідно виміряти;
- вимірюваними – у якісному та/або кількісному виразі;
- досяжними – у межах граничних обсягів видатків;
- актуальними – сприяти досягненню поставлених завдань;
- обмеженими у періоді виконання – мають виконувати конкретні завдання протягом визначеного періоду часу.

Важливим є удосконалення методологічних засад планування бюджету в частині визначення соці-

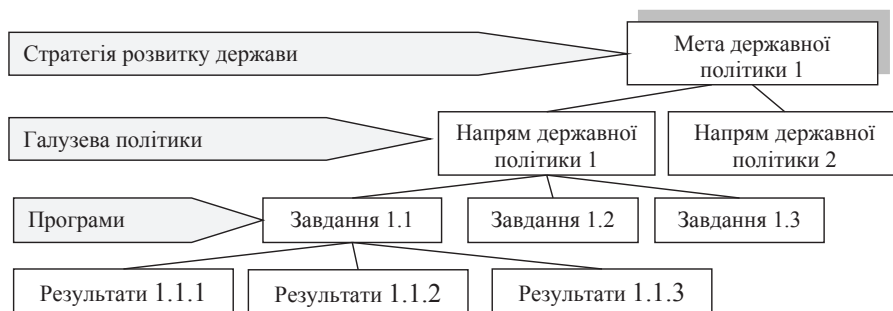


Рис. 1. Структура цілей діяльності головних розпорядників коштів відповідно до державної стратегії розвитку

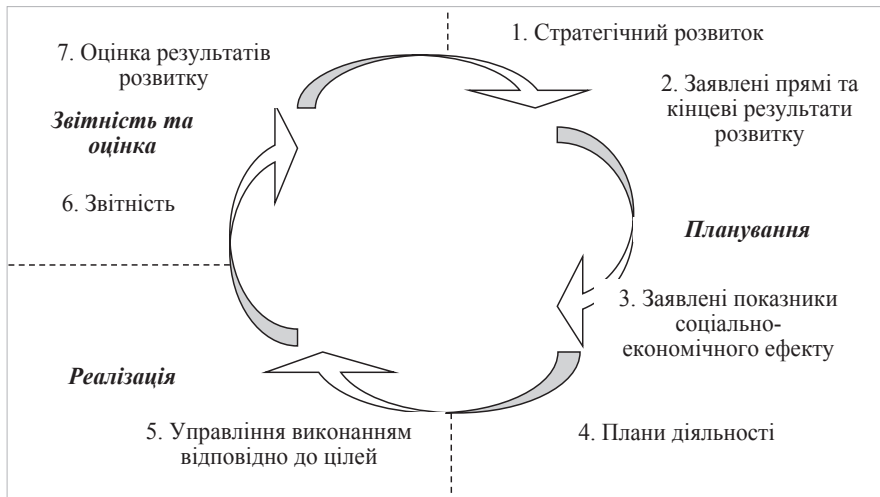


Рис. 2. Цикл управління результатами діяльності

ально-економічного ефекту від здійснення видатків у середньостроковому періоді. У програмно-цільовому бюджетуванні отримання соціально-економічного ефекту є основним індикатором необхідності запровадження та реалізації програми. У процесі досягнення віддаленого ефекту реалізація програми характеризується прямими та кінцевими результатами. Прямі результати (показники продукту) характеризують обсяг та кількість здійснених державних функцій, робіт, наданих послуг. Кінцеві результати (показники якості) – це завдання, на виконання яких спрямована програма та які відображають задоволення потреб суспільства. Прямі та кінцеві результати виконання бюджетної програми створюють з часом віддалений соціально-економічний ефект у певній галузі. Соціально-економічний ефект бюджетної програми – це інструмент визначення корисності впровадження бюджетної програми у середньо- та довгостроковому періоді для розвитку певної галузі або держави в цілому.

Запровадженню системи соціально-економічної ефективності бюджетної програми сприятиме розробка на середньострокову та довгострокову перспективу ієрархії державних цілей реалізації соціально-економічного розвитку за напрямками галузевої державної політики із визначенням відповідальних галузевих міністерств та значущих для суспільства результатів, яких планується досягти за рахунок бюджетних коштів.

Встановлення пріоритетів бюджетної політики на середньо- та довгострокову перспективу, здійснення системного оцінювання виконання відповідних завдань соціально-економічного розвитку країни, визначених при плануванні бюджетів минулих періодів надає можливість своєчасного прийняття управлінських рішень у сфері державних фінансів, адекватного реагування на зміни внутрішнього та зовнішнього економічного середовища. Визначення пріоритетів державної підтримки, спрямованої на економічне зростання та соціальний розвиток, є одним з важливих завдань бюджетної політики [1, с. 53].

Цикл управління результатами діяльності в бюджетному процесі за програмно-цільовим методом можна зобразити у такому вигляді, як на рисунку 2.

Інформація про результативність програм кожного сектору економіки має поєднуватись з цілями державного рівня, галузевими завданнями, тенден-

ціями, ініціативами державної політики, результативністю програм у минулому та прогнозами на майбутнє, змінами щодо обсягів бюджетних асигнувань.

Вагомою перевагою бюджету, складеного за програмно-цільовим методом, є те, що кінцеві результати, соціально-економічний ефект від запланованих заходів та методи їх моніторингу визначають у самому бюджеті. На сучасному етапі трансформаційних перетворень доцільним є посилення ступеня взаємоузгодженості результатів діяльності головного розпорядника коштів із бюджетним плануванням у середньостроковому періоді. Застосування у бюджетному

процесі даних щодо результативності програм, як дієвого інструменту підвищення ефективності бюджетної політики, сприятиме переходу до фінансування за принципом якісного виконання бюджетними установами завдань відповідно до пріоритетів розвитку галузі.

Висновки з проведеного дослідження. З метою посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави необхідним є проведення реформування системи управління державними фінансами, що потребує розвитку стратегічного прогнозування та впровадження середньострокового бюджетного планування, забезпечення встановлення взаємозв'язку такого бюджетного прогнозування та планування зі стратегічними планами діяльності головного розпорядника коштів, удосконалення програмно-цільового методу з одночасним узгодженням цих складових між собою. Запровадження дієвих механізмів управління державними фінансами забезпечить:

- підвищення рівня ефективності та раціональності управління видатками бюджету;
- спрямування бюджетних коштів на реалізацію першочергових завдань державної політики соціально-економічного розвитку;
- прискорення розвитку пріоритетних галузей національної економіки, сприяння структурним зрушенням в економіці;
- підвищення соціальних стандартів та рівня добробуту громадян.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Максютя А. Бюджетна складова суспільного розвитку / А. Максютя, І. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 3. – С. 45–54.
2. Чугунов І. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин / І. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2011. – № 4. – С. 13–22.
3. Performance Budgeting: A Users' Guide // OECD Policy Brief. – 2008. – 8 p. [Electronic Resource]. – Mode of access : <http://www.oecd.org>.
4. Осецький В. Державні видатки в реалізації бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку України / В. Осецький, П. Мороз // Фінанси України. – 2012. – № 12. – С. 103–111.
5. Результаты предваряющего заседания Практикующего сообщества по бюджету (BCoP) исследования опыта и вопросов стран PEMPAL: бюджетная документация, мониторинг и оценка эффективности [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.pempal.org/data/upload/files/2013/03/ppt_survey_resource-team-2_rus.pdf.