

Державне управління

УДК 001.89

**Марецька Тетяна Анатоліївна**

*аспірантка кафедри державознавства і права  
Національної академії державного управління  
при Президентові України*

**Марецкая Татьяна Анатольевна**

*аспирантка кафедры государственоведения и права  
Национальной академии государственного управления  
при Президенте Украины*

**Maretska Tetyana**

*Postgraduate Student of the State Sciences and Law Department of the  
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

*ORCID: 0000-0001-9020-2164*

**МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЮДЖЕТНИХ  
ВИТРАТ ШЛЯХОМ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО  
МЕТОДУ ПЛАНУВАННЯ ФІНАНСОВИХ ВИДАТКІВ  
МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ ПУТЕМ ВНЕДРЕНИЯ ПРОГРАММНО-  
ЦЕЛЕВОГО МЕТОДА ПЛАНИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ  
РАСХОДОВ  
THE MECHANISM OF STATE REGULATION OF BUDGET  
EXPENDITURES BY INTRODUCING A PROGRAM-TARGETED  
METHOD OF PLANNING FINANCIAL EXPENDITURES**

*Анотація.* Стаття присвячена визначенню провідних напрямків розвитку механізмів державного регулювання бюджетних витрат шляхом впровадження програмно-цільового методу планування фінансових

видатків в сучасних умовах України. На підставі аналізу специфіки національної економіки, її провідних галузей та основних ризиків, автором запропоновано низку заходів, які сприятимуть втіленню зазначених напрямів у вітчизняній практиці господарювання.

**Ключові слова:** механізм, бюджет, витрати, державне регулювання, планування, програмно-цільовий метод, фінанси, видатки, національна економіка, промисловість.

**Аннотація.** Стаття посвячена определению ведущих направлений развития механизмов государственного регулирования бюджетных расходов путем внедрения программно-целевого метода планирования финансовых расходов в современных условиях Украины. На основании анализа специфики национальной экономики, ее ведущих отраслей и основных рисков, автором предложен ряд мер, которые будут способствовать воплощению указанных направлений в отечественной практике хозяйствования.

**Ключевые слова:** механизм, бюджет, расходы, государственное регулирование, планирование, программно-целевой метод, финансы, расходы, национальная экономика, промышленность.

**Summary.** *The general articulation of the issue and its connection with the important research and practice tasks.* Given the rapid and steady growth of state budget expenditures, which is now observed not only in Ukraine but also in many countries around the world, the issue of improving the efficiency of budget expenditures is becoming increasingly important. Increasing the efficiency of the budget system, which should be based primarily on ensuring targeted, efficient use of budget funds through methods of improving organizational and legal mechanisms for expenditure management, as well as the introduction of effective control of budget expenditures, and should be a priority of state budget policy in medium term.

**The analysis of the recent publications regarding the issues this article deals with; identification of parts of the general problem that have not been previously addressed.** Problems of formation and introduction of effective mechanisms of state regulation of the budget sphere are analyzed in the works of V.M. Heitz, OI Amosha, N.I. Dorosha, M.O. Yershova, IB Stefanyuk, I. Chugunov, IV Zapatrina, O. Yaroshenko, and many other researchers. The analysis of scientific sources showed that at present in the budget process of Ukraine, the program-target method is at the initial stage of development. At this stage, it can be described only as a formal transition to the program-targeted method of budgeting, which is embodied in the forms of preparation of budget requests and other documents, using new standards, but the content of their use has not changed fundamentally.

**The purpose (the objective) of this article.** The purpose of this article is to determine the mechanism of state regulation of budget expenditures by introducing a program-targeted method of planning financial expenditures.

**The key results and the background.** Therefore, any method of planning is aimed at achieving a specific goal. But in this case, the planning process is based on the definition and setting of goals, and only then are selected ways to achieve them. That is why the program-target method of planning is built on a logical scheme: goal - ways - ways - means of achieving the goal.

**Conclusions and the prospects of the further research.** Nowadays, budget programs have been an accounting planning document, rather than a tool for monitoring the implementation and effectiveness of policies implemented by the Government.

It is worth applying the program-targeted budgeting method in Ukraine in accordance with the best international practices. And for this, first of all, it is necessary to change the approaches to the preparation and implementation of budget programs. We offer:

*Reduce the number of budget programs. If necessary, expenditures under one program can be divided into separate sub-programs, but all of them should be aimed at achieving a single goal, with a clearly defined goal.*

*Expand the amount of information provided by the budget program passport. In this case, the performance of programs should not be too much. However, they must clearly reflect progress in achieving the goal of public policy.*

*The government should significantly strengthen the capacity of both line (line) ministries and the Ministry of Finance to apply the program-target method, in particular, to expand the team of specialists involved in promoting a particular reform.*

*It is also necessary to increase the capacity for results-based budgeting through intensive training of responsible specialists in line ministries.*

*Ensure more intensive integration of relevant structural units responsible for the implementation of the program and structural units responsible for strategic planning into the process of developing budget programs and coordination of these programs with the Ministry of Finance.*

*We believe that these measures will ensure better implementation of the tasks and will have a positive impact on the effectiveness of budget planning in the government, and on the quality of leadership of both ministries and the leadership of the government and parliament.*

**Key words:** *mechanism, budget, outlay, state regulation, planning, targeting method, finance, expenditures, national economy, industry.*

**Постановка проблеми.** Нагальна необхідність забезпечення конкурентоспроможності національної економіки вимагає запровадження дієвих механізмів державного регулювання пріоритетних галузей промисловості і, як наслідок, витрат на оборону, контроль соціальних видатків, тощо. За умов стрімкого та постійного зростання витрат з державного бюджету, яке спостерігається зараз не лише в Україні, а й у

багатьох країнах світу, істотної ваги набуває питання підвищення ефективності бюджетних видатків. Збільшення ефективності бюджетної системи, в основі якої, перш за все, має бути покладено забезпечення цільового, результативного використання бюджетних коштів через методи вдосконалення організаційно-правових механізмів управління видатками, а також впровадження ефективного контролю бюджетних витрат, та має стати першочерговим завданням бюджетної політики держави у середньостроковій перспективі.

Планування бюджетних витрат є однією з найвагоміших процедур грошових видатків, оскільки завжди існуватиме певна обмеженість фінансових ресурсів. Вважаємо, що необхідним є плановий та поетапний контроль за витратами, на всіх етапах бюджетного процесу, оскільки фінансовий аудит є одним з ключових елементів оцінювання якості бюджетних програм. Процес контролю повинен відбуватися, починаючи з самого початку, а саме зі стадії планування майбутнього бюджету і постійно тривати до моменту його затвердження та виконання [3].

За таких ознак, надзвичайно важливого значення, набуває розвиток державно цільових програм. Даний підхід є особливо актуальним у сучасних реаліях, за яких світ, так швидко змінюється, що весь Європейський континент постійно стикається з різноманітними викликами, серед яких проблеми демографічної кризи, нестабільності в регіонах, пандемії, наслідки яких негативно впливають на коливання валютних курсів і, як наслідок, відбуваються економічні спади. Всі ці виклики, виходять далеко за межі національних кордонів будь-якої країни і, з огляду на це, Європейська Комісія (далі - ЄК) пропонує сучасний, більш гнучкий підхід до формування бюджетних видатків.

Його новизна полягає, зокрема, у скороченні бюрократичного тягара для управлінців, шляхом чіткої послідовності при розробці нових правил, керуючись єдиним регламентом, з метою встановлення чітко визначених

цілей і, як наслідок, досягнення високого рівня ефективності. В свою чергу, дана модернізація значно полегшує процедуру моніторингу та оцінювання результатів, а також, за потреби, внесення змін у процесі виконання.

Проте, враховуючи економічні виклики сьогодення, ЄК зазначила, що кількість бюджетних коштів, виділених на подібного роду програми, є надвисокою. Саме тому, ЄК запропоновано скоротити чисельність подібних програм більше, ніж на третину (з п'ятидесяти восьми до тридцяти семи у найближчій перспективі), шляхом чіткого визначення механізму використання фінансових ресурсів, при розробці та провадженні державних цільових програм [1].

На сьогоднішній день програмно-цільовий метод складання бюджету активно застосовується практично у всіх розвинених країнах світу. Прийняття Україною курсу на інтеграцію до ЄС, потребує вирішення проблем адаптації вітчизняної фінансової системи, зокрема й бюджетного процесу, до законодавства ЄС.

**Аналіз останніх досліджень.** Проблеми формування та запровадження дієвих механізмів державного регулювання бюджетної сфери, аналізуються в роботах В.М. Гейця, О.І. Амоша, Н.І. Дороша, М.О. Єршова, І.Б. Стефанюка, І. Чугунова, І.В. Запатріна, О. Ярошенко, і багатьох інших дослідників. Зокрема, фахівцями підкреслюється, що реалізація такого роду механізмів є відпрацьованим інструментом державної політики, що реалізується шляхом використання програмно-цільового методу. Вони надають можливість спрямовувати ресурси на вирішення пріоритетних, комплексних завдань, надають можливість зосередитися на вирішенні певних питань, таких як ефективне використання бюджетних коштів, так і аналогічних проблем щодо позабюджетних ресурсів.

Виділення невирішеної частини загальної проблеми. Аналіз наукових джерел засвідчив, що на теперішній час у бюджетному процесі України, програмно-цільовий метод перебуває на початковій стадії розвитку. На

даному етапі, його можна охарактеризувати лише як формальний перехід до програмно-цільового методу складання бюджету, який втілюється у формах підготовки бюджетних запитів та інших документів, з використанням нових стандартів, але зміст роботи з їх використання, доки не зазнав принципових змін.

**Мета статті.** Метою статті є визначення поняття механізму державного регулювання бюджетних витрат, шляхом впровадження програмно-цільового методу планування фінансових видатків.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Для вирішення стратегічних завдань, які ставить перед собою соціально орієнтована ринкова економіка, та з метою забезпечення високих соціальних стандартів життя і захисту населення, необхідно, перш за все, досягнути стабільного економічного зростання. Регулювання бюджетних витрат є одним із найважливіших механізмів державного фінансового контролю. Адже, саме держава визначає ставки оподаткування та грошові видатки з таким розрахунком, щоб доходи перевищували витрати. А механізм державного регулювання бюджету, повинен забезпечити збалансування даних показників.

В основі прискорення реалізації такого завдання, має стати визначення стратегічних пріоритетів науково-технічного та економічного розвитку, задля чого, необхідно врахувати ті радикальні зміни, які здійснюються у світовій економіці, з розвитком науково-технічного прогресу та поглибленням процесів глобалізації.

Стрімкий розвиток постіндустріального технологічного способу виробництва, яке ми можемо спостерігати у економічно розвинених країнах, базується на основі новітніх технологій і, в перспективі, визначатиме конкурентоспроможність товарів та послуг на світових ринках, а в умовах поглиблення процесів глобалізації – і на внутрішньому ринку України. У міжнародній практиці задля оцінки програми та визначення її кінцевої

результативності застосовують декілька типів показників: витрат, якості, ефективності, робочого навантаження, корисності, тощо. Вітчизняний досвід фіксує застосування чотирьох груп показників [4].

Показники витрат відображують обсяг ресурсів, які забезпечують виконання бюджетної програми, та характеризують саму структуру її витрат. Ці показники мають відповідати принципам необхідності та достатності. Тобто, якщо під час обрахунку показника затрат допускатиметься його штучне заниження, то відносний обсяг ресурсів не буде достатнім для повноцінної реалізації завдання. Відповідно, бюджетна програма виконуватиметься не повною мірою та не достатньо результативно. Якщо ж навпаки, показник буде завищено, то це призведе до неефективного, нецільового використання бюджетних коштів.

Показники продукту визначають обсяг виробленої продукції чи послуг, наданих у ході виконання бюджетної програми, кількість користувачів даними товарами чи послугами. Як правило, показники продукту мають абсолютне значення. Їх застосовують з метою оцінки досягнення визначеної мети. Вони констатують сам факт надання послуг, виконання робіт чи певну групу споживачів у кількісному виразі, і не вказують на якість наданих послуг чи виконаних робіт, ступінь задоволення потреб споживачів цих товарів чи послуг.

Показники ефективності, по суті, віддзеркалюють обсяг використаних ресурсів на одиницю наданої бюджетної послуги. Дані показники, часто називають показниками економічної ефективності, так як вони відображають обсяги витрат на одну одиницю послуги. За допомогою показників ефективності можна простежити відносну успішність виконання бюджетної програми. Показники ефективності, у залежності від завдань, які виконуються у ході реалізації бюджетної програми, можуть визначатися як:

- витрати ресурсів на одиницю продукту;



- відношення кількості вироблених товарів, виконаних робіт, наданих послуг до визначеного обсягу фінансових ресурсів, тобто їхню продуктивність;
- рівень досягнення запланованого результату, або результативність.

Показники якості характеризують досягнуті результати якості новоствореного продукту і відображають зменшення негативних чи збільшення позитивних тенденцій у виробництві товарів, виконанні робіт чи наданні послуг споживачам, за рахунок коштів бюджетної програми. На відміну від показника продукту, який має кількісні характеристики та відображає лише сам факт отримання продукту діяльності, показник якості демонструє у динаміці підвищення рівня якості даного продукту.

Задля того щоб не залишитися на периферії цих кардинальних та доленосних змін, при посиленні тиску глобальної конкуренції головним пріоритетом науково-технологічного та економічного розвитку повинна стати реалізація стратегії інноваційно-структурних звершень та перетворень, як базової основи проекту модернізації економіки України.

Ядром технологічного розвитку має стати чітка орієнтація на збереження, а в подальшому, навіть поширення світового лідерства у певному, обмеженому полі визначених науково-технологічних пріоритетів.

Адже, перш за все, технологічне лідерство, яке реалізується методом створення сучасних, модернізованих поколінь техніки та принципово нових видів продукції, забезпечує необхідні, вагомні конкурентні переваги, саме завдяки збільшенню конкурентоспроможності даної продукції. У разі успішної реалізації даної стратегії, можна створити реальні можливості для подолання наслідків кризи 1990-х років, а також забезпечити інноваційне оновлення зношених основних фондів, завдяки чому, за рахунок підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції, вже стає можливим освоєння нових ринків, збуту, що є головною запорукою економічного зростання [5].

Відповідно до Бюджетного кодексу України, формування державного бюджету здійснюється згідно з певними принципами. Зокрема:

- принцип обґрунтованості - бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;
- принцип ефективності та результативності - при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;
- принцип цільового використання бюджетних коштів - бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями;
- принцип справедливості і неупередженості - бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;
- принцип публічності та прозорості - інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів [3].

З боку держави основним завданням є виконання стратегічно-інноваційної функції. Вона передбачає обрання й поступову реалізацію стратегічних пріоритетів, у випадку створення сприятливого інвестиційного клімату та обов'язкової наявності стартового капіталу, задля фінансування

базових інновацій в ринковому секторі та більш повного інноваційного інвестування в держаному секторі.

З метою формування головних напрямків реалізації економічних та науково-технічних програм мають бути встановлені стратегічні й середньострокові пріоритети державної інноваційної та інвестиційної політик, які обов'язково, повинні визначатися з урахуванням:

- стратегічних, головних напрямків розвитку науки і техніки, а також переліку технологій, особливо важливих на загальнодержавному рівні;
- затвердженої програми соціально-економічного розвитку України на довгостроковий період;
- чітко визначених, основних напрямків реалізації державних інвестицій,
- розроблення відповідних концепцій, які сприятимуть розвитку галузевої економіки;
- визначення найгостріших проблем галузевої економіки;
- опрацювання найефективніших результатів науково-дослідних робіт, які були виконані за попередній період;
- опрацювання результатів державно-цільових програм, здійснених в рамках прикладних наукових досліджень науково-дослідних інститутів.

У разі успішної реалізації державно-цільової програми у інвестиційній та інноваційній сферах економічної діяльності очікується стимулювання модернізації, а також оновлення технологічних баз промислових виробництв, яке забезпечить випуск конкурентоспроможної наукоємної продукції з високим рівнем доданої вартості, що базується на основі розвитку вітчизняного машинобудівного комплексу. В межах даної програми бюджетні ресурси мають бути спрямовані на модернізацію та удосконалення устаткування, яке необхідно для створення та промислового освоєння новітніх технологій.

У процесі здійснення реформ у сфері державного регулювання фінансової діяльності дуже гостро постає проблема підвищення ефективності регуляторних актів як необхідного удосконалення відповідної нормативно-правової бази відповідних секторів фінансово господарської сфери діяльності держави. Прийняття Закону України «Про програмно-цільове планування державного бюджету» повинно забезпечити, перш за все, взаємозв'язок частини бюджетного фінансування державних цільових програм з бюджетними програмами, а також поступовий перехід на базі використання державно-цільових програм до перспективного бюджетування. Адже, саме програмно-цільове бюджетування, а також система стратегічного середньострокового планування є провідною концептуальною основою заходів з реформування бюджетного процесу в Україні й вимагає свого закріплення на законодавчому рівні.

Як демонструє міжнародна практика, надання переваги багаторічному плануванню бюджетних витрат допомагає досягти більш високого рівня ефективності розподілу бюджетних коштів за рахунок збільшення збалансованості між державними зобов'язаннями та бюджетними ресурсами, шляхом втілення механізму коригування бюджетних витрат і підлаштовуючись під зміни пріоритетів витрачання бюджетних коштів, а також завдяки підвищенню рівня прозорості розподілення ресурсів і реалізації принципу підзвітності бюджетного процесу.

Однією з базових складових бюджетного процесу також є планування видатків в регіонах, які здійснюються з місцевих бюджетів. Від якості виконання цього завдання, залежить рівень економічного розвитку територій, доцільність використання витрачених коштів, соціальна безпека громадян. У сучасних умовах постійного переформатування бюджетної системи формується певне розуміння суті планування бюджетного процесу, яке полягає в зміщенні акценту з утримання широкої мережі бюджетних

установ на якість та результативність їх функціонування, що, в свою чергу, є дієвим інструментом для підвищення рівня доцільності використання бюджетних коштів місцевого самоврядування.

В умовах жорстких обмежень фінансових ресурсів, задля нормального функціонування української економіки виникає необхідність реалізації низки заходів, які були б спрямовані на оптимізацію бюджетних витрат, та збільшили б результативність використання бюджетних коштів. Завдяки застосуванню програмного підходу зникає така гостра проблема обчислення ефективності бюджетних видатків, як не достатня визначеність результатів фінансування.

Саме тому програмно-цільові методи планування бюджетних видатків визнані одним із найперспективніших напрямків бюджетної реформи, оскільки з їх допомогою можливо встановити прямий взаємозв'язок між розподілом коштів та реальними, або ж запланованими, результатами щодо їх використання у відповідності до встановлених пріоритетів державної політики. На відміну від кошторисного планування, яке на даний час зустрічається у переважній більшості випадків, застосування програмно-цільового методу обумовлюється необхідністю спрямування державних коштів на досягнення найважливіших для громадськості, зазвичай, кількісно вимірюваних результатів діяльності розпорядників коштів з одного боку, та, з іншого боку, отримувачів коштів місцевих бюджетів, з одночасним, постійним моніторингом досягнення поставлених цілей та результатів. Окрім того, втілення вищезазначеного методу сприяє забезпеченню якості процедури бюджетного планування.

Відповідно до наказу Міністерства Фінансів України [8], Державна казначейська служба України здійснює платежі за дорученнями розпорядників бюджетних коштів у разі наявності затвердженого в установленому порядку паспорта бюджетної програми (у випадку застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі).

Також, наказом передбачено, що головні розпорядники розробляють проекти паспортів бюджетних програм і подають їх на затвердження до Міністерства фінансів України протягом 30 днів після набрання чинності законом про Державний бюджет України. Протягом тижня головні розпорядники подають на затвердження до Міністерства фінансів України проекти паспортів бюджетних програм у разі виникнення нових бюджетних програм у зв'язку з:

- набранням чинності Законом про внесення змін до Закону про Державний бюджет України;
- передачею бюджетних призначень від одного головного розпорядника до іншого;
- передачею нерозподілених бюджетних призначень на визначену в законі про Державний бюджет України мету між головними розпорядниками;
- перерозподілом видатків за бюджетними програмами, в межах загального обсягу бюджетних призначень, передбачених головному розпоряднику;
- прийняттям актів Кабінету Міністрів України щодо надання державних гарантій для забезпечення виконання боргових зобов'язань за кредитами (позиками), що залучаються головними розпорядниками бюджетних коштів для здійснення капітальних видатків понад обсяги встановлених бюджетних призначень.

Якщо реалізація бюджетної програми потребує затвердження нового або внесення змін до чинного порядку використання бюджетних коштів, головні розпорядники подають на затвердження до Міністерства Фінансів України проекти паспортів бюджетних програм протягом тижня після набрання чинності відповідним рішенням. Проекти паспортів бюджетних програм подаються до Міністерства фінансів України разом з проектами наказів про їх затвердження у паперовому та електронному вигляді.

Головні розпорядники і Міністерство фінансів України забезпечують відповідність змісту паспортів бюджетних програм закону про Державний бюджет України та/або розпису державного бюджету (крім випадків внесення змін до паспортів бюджетних програм у разі внесення змін до спеціального фонду кошторису бюджетної установи в частині власних надходжень бюджетних установ), порядкам використання бюджетних коштів та цим Правилам.

У разі невідповідності проекту паспорта бюджетної програми нормам закону про Державний бюджет України, та/або розпису державного бюджету, порядку використання бюджетних коштів та прийнятим правилам Мінфін має право у тижневий строк з дня його отримання повернути такий проект паспорта бюджетної програми на доопрацювання відповідному головному розпорядникові [6].

Відповідно до наказу Міністерства Фінансів України від 08.04.2019 року № 145 «Про затвердження Змін до Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм», результативні показники мають визначатися на підставі цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник, та показників їх досягнення на середньостроковий період з урахуванням фактично досягнутих показників у попередніх бюджетних періодах і виходячи із тенденцій розвитку відповідної галузі економіки (сфери діяльності, регіону) та прогнозу її розвитку на перспективу:

- формулюватися чітко та однозначно, бути зрозумілими та доступними для сприйняття широкими верствами населення;
- висвітлювати кількісні та якісні характеристики результатів, яких планується досягти за відповідний бюджетний період;
- характеризувати виконання кожного завдання бюджетної програми та реалізацію кожного напрямку використання бюджетних коштів;

- об'єктивно та реалістично відображати особливості та специфіку діяльності головного розпорядника, висвітлювати результати його діяльності в галузях (сферах діяльності);
- бути вимірюваними, надавати можливість порівняння за окремими бюджетні періоди, порівняння з аналогічними показниками інших бюджетних установ, мати кількісне вираження в одиницях виміру, які відповідають змісту показника;
- підтверджуватися офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, що є джерелами інформації для визначення результативних показників, або розраховуватися за допомогою математичних дій з показниками таких звітності та обліку.

Результативні показники бюджетних програм, які забезпечують виконання інвестиційних проектів, розроблення та реалізація яких здійснюються з використанням державних капітальних вкладень, формуються з урахуванням інформації та показників, визначених відповідними інвестиційними проектами.

При визначенні результативних показників у паспорті бюджетної програми використовується інформація щодо результативних показників, наведена в бюджетному запиті, із врахуванням бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період.

У звітах про виконання паспорта бюджетної програми зазначаються усі результативні показники, визначені в паспорті бюджетної програми, за звітний період.

Перелік результативних показників обумовлюється специфікою бюджетної програми та має задовольнити потреби аналізу виконання бюджетної програми, тобто головні розпорядники застосовують ті



результативні показники, які найкраще характеризують ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми [7].

Відповідно до наказу Міністерства Фінансів України [10], Бюджетний запит складається на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди з урахуванням організаційних, фінансових (у тому числі граничних обсягів видатків та надання кредитів загального фонду державного бюджету на плановий бюджетний період (далі - граничні обсяги) та індикативних прогнозних показників обсягів видатків або надання кредитів загального фонду державного бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди (далі - індикативні прогнозні показники) та інших обмежень, які щороку доводяться Мінфіном до головних розпорядників. Граничні обсяги та індикативні прогнозні показники розраховуються Мінфіном на основі прогнозу економічного і соціального розвитку України на бюджетний період та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на наступні за плановим два бюджетні періоди, основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період, а також, прогнозу Державного бюджету України на відповідні бюджетні періоди, схваленого Кабінетом Міністрів України.

Розрахунок граничних обсягів та індикативних прогнозних показників здійснюється з урахуванням прогнозних обсягів доходів, граничного (прогнозного) обсягу дефіциту (профіциту) державного бюджету, граничного (прогнозного) обсягу державного боргу, розміру прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення, тощо [8].

Чітке формування цілей та завдань бюджетного планування є однією з основних передумов, необхідних для успішного виконання бюджету, що, в свою чергу, зумовлює необхідність побудови комплексної управлінської стратегії уряду, а також органів місцевого самоврядування.

Головною ж метою впровадження програмно-цільового методу є встановлення прямого зв'язку між виділенням бюджетних коштів та

отриманими результатами щодо їх використання на базі встановлених цілей та результативних показників. У відповідності до конкретної мети застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі результативні показники певної бюджетної програми є основними елементами даного методу, як властиві йому й принципово відрізняють його від звичайного методу бюджетування.

Отже, будь-який метод планування спрямований на досягнення конкретної мети. Але у даному випадку в основу процесу планування закладено визначення і постановку цілей, і лише після цього підбираються шляхи їх досягнення. Саме тому програмно-цільовий метод планування побудовано за логічною схемою: мета – шляхи – способи – засоби досягнення мети. Постановка мети при програмно-цільовому плануванні є формуванням дерева цілей. Тому, відповідно до цього визначається певна система заходів щодо реалізації мети, тобто комплексна цільова програма. Задля її здійснення вибудовується спеціальна система управління, умовами якої, виконання програми доручається конкретним, профільним спеціалістам, а їх робота контролюється за графіком [2].

На місцевому рівні програмно-цільовий метод у бюджетному процесі передбачає формування і виконання бюджету у відповідності з бюджетними програмами головних розпорядників бюджетних коштів, насамперед визначення загальної мети кожної бюджетної програми на довго- й середньостроковий періоди; цілей та завдань програми на короткостроковий період; видів і напрямів діяльності, які забезпечують реалізацію даної програми. Зазначений підхід повинен ґрунтуватися на ретельному аналізі необхідних та наявних бюджетних ресурсів, які потрібні для фінансування програми в плановому та наступних роках і отримання очікуваного результату та від реалізації бюджетної програми. Вищезазначене, в свою чергу, передбачає розробку кількісних та якісних показників результативності, критеріїв оцінки та аналізу бюджетних

програм стосовно обсягів витрат, можливості досягнення необхідних результатів, рівня ефективності та якості, які, у свою чергу, характеризують виконання програми і допомагають оцінити правильність використання бюджетних коштів.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямі.** Внаслідок невідповідності між методом застосування програмного бюджетування в Україні та міжнародним рекомендаціям, бюджетні програми в Україні фактично не виконують своєї головної ролі, а саме, сприяти пріоритету визначення видатків у процесі складання державного бюджету, та забезпечувати контроль не лише за цільовим використанням коштів, але, перш за все, за досягненням поставленої мети, на фінансування якої ці кошти мають спрямовуватися.

Наразі бюджетні програми є, по суті, документом бухгалтерського планування, а не інструментом контролю за реалізацією та ефективністю політики, яку впроваджує Уряд.

Варто застосовувати програмно-цільовий метод бюджетування в Україні згідно з найкращими міжнародними практиками. А для цього, перш за все, необхідно змінити підходи до складання та впровадження бюджетних програм.

Нами пропонується:

Зменшити кількість бюджетних програм. В разі потреби, видатки в рамках однієї програми можуть бути розподілені на окремі підпрограми, але всі вони мають бути спрямовані на досягнення єдиної мети, з чітко визначеною ціллю.

Розширити обсяг інформації, яка надається паспортом бюджетної програми. При цьому показників виконання програм не повинно бути занадто багато. Проте, вони мають чітко відображати прогрес у досягненні цілі державної політики.

Уряду варто значно посилити спроможність як галузевих (лінійних) міністерств, так і Міністерства Фінансів до застосування програмно-цільового методу, зокрема, розширювати команду фахівців, які займаються просуванням певної реформи. Також необхідно підвищувати спроможність до бюджетування, спрямованого на результат, через інтенсивне навчання відповідальних фахівців у лінійних міністерствах.

Забезпечити більш інтенсивну інтеграцію профільних структурних підрозділів, які опікуються впровадженням програми, та структурних підрозділів, які опікуються стратегічним плануванням, до процесу розроблення бюджетних програм та погодження цих програм з Міністерством Фінансів.

Вважаємо, що дані заходи забезпечать краще виконання поставлених завдань та позитивно вплинуть і на ефективність бюджетного планування в уряді, і на якість керівництва як міністерств, так і керівництва уряду та парламенту.

### **Література**

1. A modern EU budget for a Union that protects empowers and defends. URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-moderneu-budget-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-moderneu-budget-may2018_en.pdf)
2. Геєць В.М. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / В. М. Геєць, В. Після, Александрова, О.І. Амоша та ін. // затверджено до друку Постановою Вченої Ради Інституту економіки та прогнозування НАН України від 21 вересня 2007 р. № 83. С. 73-83.
3. Бюджетний кодекс України N 2456-VI-Профі Вінс. URL: <https://www.profiwins.com.ua/uk/legislation/kodeks/927.html>

4. Ярошенко О. В. Програмно-цільовий метод управління на регіональному рівні: зарубіжний досвід і Україна / О. В. Ярошенко // Економіка та держава. 2008. № 3. С. 71–75.
5. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету / І. Я. Чугунов, О. А. Самошкіна // Фінанси України. 2004. № 9. С. 37–44.
6. Про деякі питання проведення експерименту із запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: наказ Міністерства фінансів, зі змінами, документ з1103-14, поточна редакція від 12.02.2019.
7. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV, поточна редакція від 24.10.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text>
8. Про паспорти бюджетних програм : наказ Міністерства Фінансів України від 29.12.2002 № 1098 : - документ з0047-03, поточна редакція від 22.01.2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03#Text>
9. Про результативні показники бюджетної програми (наказ Міністерства Фінансів України від 10.12.2010 № 1536). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10>
10. Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів (наказ Міністерства Фінансів України від 06.06.2012 № 687 документ з1057-12, поточна редакція від 24.07.2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1057-12#Text>

### References

1. A modern EU budget for a Union that protects empowers and defends. URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-moderneu-budget-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-proposals-moderneu-budget-may2018_en.pdf)

2. Ghejecj V.M. Derzhavni ciljovi prohramy ta uporjadkuvannja prohramnogho procesu v bjudzhetnij sferi / V. M. Ghejecj, V. Pislja, Aleksandrova, O.I. Amosha ta in. // zatverdzheno do druku Postanovoju Vchenoji Rady Instytutu ekonomiky ta prohnozuvannja NAN Ukrajiny vid 21 veresnja 2007 r. # 83. S. 73-83.
3. Bjudzhetnyj kodeks Ukrajiny N 2456-VI-Profi Vins. URL: <https://www.profiwins.com.ua/uk/legislation/kodeks/927.html>
4. Jaroshenko O. V. Prohramno-ciljovyj metod upravlinnja na regionaljnomu rivni: zarubizhnyj dosvid i Ukrajina / O. V. Jaroshenko // Ekonomika ta derzhava. 2008. # 3. S. 71–75.
5. Chughunov I. Ja. Teoretyko-metodologhichni zasady udoskonalennja prohramno-ciljovogho metodu planuvannja vydatkiv bjudzhetu / I. Ja. Chughunov, O. A. Samoshkina // Finansy Ukrajiny. 2004. # 9. S. 37–44.
6. Pro dejaki pytannja provedennja eksperymentu iz zaprovadzhennja prohramno-ciljovogho metodu skladannja ta vykonannja miscevykh bjudzhetiv: nakaz Ministerstva finansiv, zi zminamy, dokument z1103-14, potochna redakcija vid 12.02.2019.
7. Pro derzhavni ciljovi prohramy: Zakon Ukrajiny vid 18.03.2004 r. # 1621-IV, potochna redakcija vid 24.10.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text>
8. Pro pasporty bjudzhetnykh prohram : nakaz Ministerstva Finansiv Ukrajiny vid 29.12.2002 # 1098 : - dokument z0047-03, potochna redakcija vid 22.01.2021 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03#Text>
9. Pro rezuljtatyvni pokaznyky bjudzhetnoji prohramy (nakaz Ministerstva Finansiv Ukrajiny vid 10.12.2010 # 1536). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10>
10. Pro zatverdzhennja Instrukciji z pidghotovky bjudzhetnykh zapytiv (nakaz Ministerstva Finansiv Ukrajiny vid 06.06.2012 # 687 dokument z1057-12,

potočna redakcija vid 24.07.2015). URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1057-12#Text>