

Бугай Т.В., м.н.с., Галюта А.А., м.н.с. (Науково-дослідний центр з проблем оподаткування Національного університету ДПС України, м. Ірпінь)

ФОРМУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ ЗА ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИМИ ПІДХОДАМИ ЯК УМОВА ЕКОНОМІЧНОГО ОЗДОРОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

В статті проаналізовані сучасні тенденції в бюджетній політиці та визначено, що застосування програмно-цільових методів бюджетування є необхідною умовою для посткризового відновлення вітчизняної економіки.

Ключові слова: бюджет, бюджетний процес, видатки, програмно-цільовий метод.

В статье проанализированы современные тенденции в бюджетной политике и определено, что применение программно-целевых методов бюджетирования является необходимым условием для посткризисного восстановления отечественной экономики.

Ключевые слова: бюджет, бюджетный процесс, расходы, программно-целевой метод.

In the article the recent trends in budget policy are analyzed and it is defined that applying of performance budgeting methods is a necessary condition for post-crisis recovery of native economy.

Keywords: budget, budget process, expenditures, performance budgeting.

Ефект від перерозподілу фінансових ресурсів через бюджетну систему визначає «температуру» соціально-економічного середовища в державі. На сучасному етапі, бюджет – це не тільки фінансовий план, у якому особлива увага приділяється механізмам платежів, обліку й звітності, а й один з основних інструментів економічної стабілізації та посткризового відновлення економіки. Однак, розгортання процесу глобалізації, фінансова криза на фоні дефіциту фінансових ресурсів і всезростаючих потреб суспільства ускладнює виконання державою своїх функцій. Так, особливої актуальності набуває завдання забезпечення повного і своєчасного надходження доходів до бюджету, з однієї сторони, і здійснення видатків, з постійним їх аналізом в контексті дієвості впливу на економічний стан країни – з іншої.

Вагомий внесок у дослідження теоретичних та практичних аспектів функціонування бюджетної політики, застосування програмно-цільових методів у формуванні видаткової частини бюджету зробили такі українські вчені: Т.С. Бабич, Л.Є. Клець, М.І. Кульчицький, Г.В. Кучер, К.В. Павлюк,

Ю.В. Пасічник, І.Ю. Потеряйло, В.М. Федосов, І.Я. Чугунов, Ливдар М.В. та ін. Проте, незважаючи на значну чисельність наукових доробок, даний напрям потребує подальших наукових розвідок.

Стаття 7 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456-VI (з останніми змінами та доповненнями) визначає один із принципів бюджетної системи – принцип збалансованості, тобто повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період.

Проте, де-факто, даний принцип виконує роль більше цільового орієнтиру бюджетно-податкової політики держави. Так, на рівні державного бюджету України спостерігається значна недостатність мобілізованих доходів, щоб профінансувати видатки (рис. 1). Очевидно, корективи руйнівного характеру внесла фінансово-економічна криза, про що свідчить збільшення дисбалансу між доходами та видатками державного бюджету з відповідним збільшенням суми дефіциту. В 2010 році дефіцит державного бюджету (з темпом росту 324 % порівняно з 2009 роком) за останні п'ять років досяг пікового значення й становив 64,4 млрд. грн.

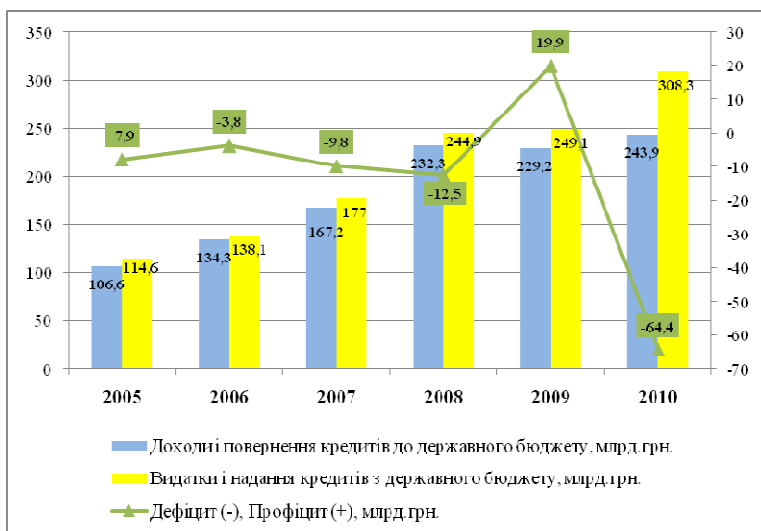


Рис. 1. Співставлення динаміки дефіциту (-) / профіциту (+) державного бюджету з динамікою доходів та видатків за 2005–2010 рр.

Джерело: Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/>

Якщо розглядати місцеві бюджети з точки зору виконання принципу збалансованості, спостерігаємо іншу ситуацію (рис. 2). Впродовж 2005–2010 рр. для динаміки дефіциту місцевих бюджетів характерна волатильність показників: після збалансованості 2006 року 2007 рік є профіцитним (2,1 млрд. грн.) зі стрімким зниженням рівня мобілізованих доходів у наступному 2008 році (сума дефіциту становила 1,6 млрд. грн.). Також варто визнати, що переважуючою основою фінансової збалансованості місцевих бюджетів виступають міжбюджетні трансферти. Відповідно темпи приросту сум дефіциту/профіциту є незначними.

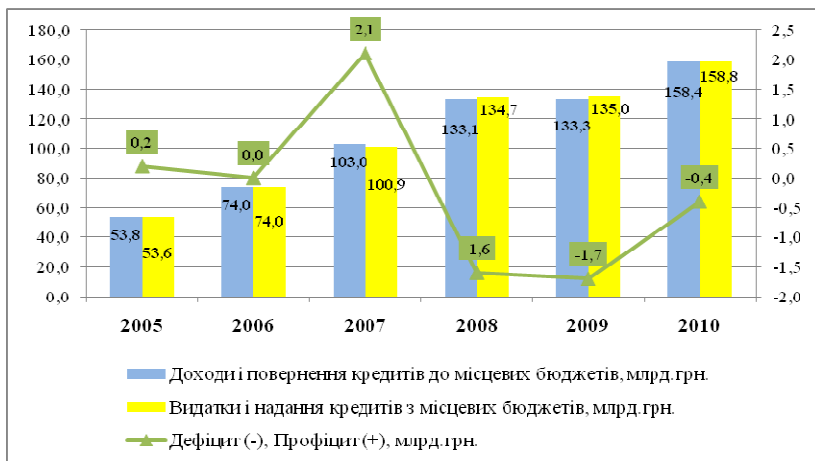


Рис. 2. Співставлення динаміки дефіциту (-) / профіциту (+) місцевих бюджетів з динамікою доходів та видатків за 2005–2010 рр.

Джерело: Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/>

Дані про виконання Зведеного, Державного та місцевих бюджетів України впродовж 2005–2010 рр. (табл. 1) свідчать, що дисбаланс між плановими та фактичними показниками виконання бюджетів набув уже хронічного характеру.

Таблиця 1

Виконання Зведеного, Державного та місцевих бюджетів України
в 2004 – 2010 рр. (млн. грн.)

Роки	Видатки Зведеного бюджету			Видатки Державного бюджету			Видатки місцевих бюджетів		
	План	Факт	Вик-ня, %	План	Факт	Вик-ня, %	План	Факт	Вик-ня, %
2004	106310	101415	95,4	81647	79472	97,3	42231	40357	95,6
2005	149427	141699	94,8	119398	112976	94,6	56981	53547	94,0
2006	184502	175284	95,0	145293	137108	94,4	78040	75782	97,1
2007	239614	226054	94,3	186142	174254	93,6	109568	104853	95,7
2008	334525	309204	92,4	263356	241490	91,7	147352	138999	94,3
2009	357892	307399	85,9	284449	242437	85,2	147566	136255	92,3
2010	404341	377843	93,4	324785	303589	93,5	169641	159760	94,2

Джерело: Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс].– Режим доступу:
<http://www.ibser.org.ua/>

Як свідчать показники діаграми (рис. 3) рівні виконання видатків бюджетів до 2009 року порівняно з аналогічними періодами попередніх років демонстрували спадну тенденцію. В кризовий 2009 рік показники виконання бюджетів за видатками стрімко впали (для Зведеного бюджету з 92,4% у 2008 р. до 85,9 % – у 2009 р.). У 2010 році рівень виконання бюджетів змінив свій вектор. Так, темп приросту показників виконання зведеного та державного бюджетів становили 7,5 % та 8,3 % відповідно.

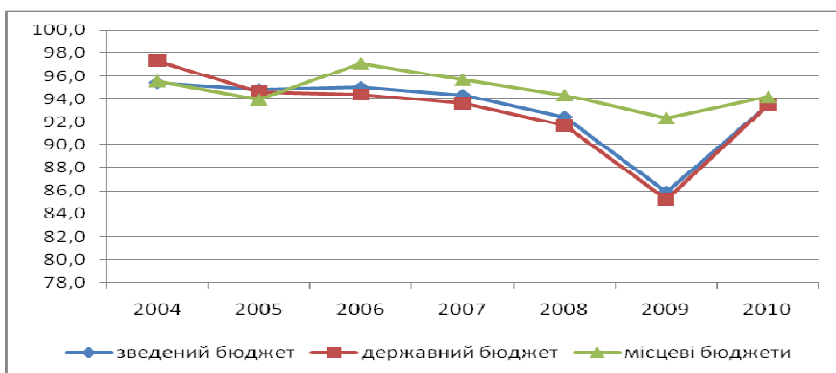


Рис. 3. Виконання Зведеного, Державного та місцевих бюджетів України за 2004–2010 рр. (%)

Зазначимо, що однією з причин виникнення значного розриву між дохідною та видатковою частинами бюджету стало розширення державних видатків соціального спрямування через орієнтацію останніми роками бюджетної політики на задоволення електоральних потреб. Відповідно, з 2004 р. в Україні характерною рисою економічного середовища було випереджальне зростання видатків бюджету порівняно з динамікою ВВП. В умовах високих темпів зростання ВВП динаміка податкових надходжень давала змогу фінансувати стрімко зростаючі видатки. Проте фінансово-економічна криза, що спровокувала скорочення ВВП, падіння товарообороту, погіршення фінансових результатів діяльності підприємств і зниження доходів населення, врешті-решт звузила дохідну базу бюджету, й актуалізувала проблему дисбалансу між реалізацією дохідної та видаткової частин бюджету держави.

Метою статті є теоретичне обґрунтування сутності та ролі в бюджетному процесі програмно-цільового методу та проаналізувати перший досвід його впровадження в Україні. Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- проаналізувати сучасні тенденції в системі державних фінансів;
- вивчити нормативно-правове забезпечення щодо застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі України;
- вивчити суть та особливості програмно-цільового методу;

- проаналізувати досвід України щодо впровадження програмно-цільового методу формування видаткової частини бюджету.

Важливим параметром розвитку та дієвості бюджетної системи є частка ВВП, яка перерозподіляється через державний бюджет. Оскільки ступінь розвитку фінансової системи (фінансове поглиблення) корелює зі зростанням частки державних витрат у ВВП, що у перспективі розширює можливості боргового фінансування державних витрат або створює умови для лібералізації фіскальної політики (зниження податків). З іншого боку, слабка фінансова система (яка характерна Україні) є неадекватним середовищем для нарощування державних витрат. Якщо порівняти дані щодо співвідношення сукупних державних видатків і ВВП у країнах Єврозони, Східної і ЦСЄ та провідних країнах СНД, то у розвинених країнах Європи цей рівень за останні роки суттєво не змінився, дещо знизившись – з 48,4 % ВВП у 1997 р. (для країн ЄС – 15) до 46,1 % ВВП у 2007 р. Найвищий рівень державного перерозподілу ВВП – в Угорщині, у 2008 році він становив 49,8 %. Найнижчий розмір державних видатків відносно ВВП спостерігається у Казахстані – 25,7% у 2008 році. У Росії така частка впродовж 1997–2008 рр. значно знизилась – з 47,8 % у 1997 р. до 35,4 % у 2008 р. Серед усіх розглянутих країн Україна є лідером з нарощування державних витрат – з 34 % у 2000 р. до 44 – 45% у 2005–2008 рр. У результаті вітчизняна економіка потрапляє в своєрідну «пастку». Так, з метою стимулювання ділової активності в умовах слабкорозвиненого внутрішнього фінансового ринку України уряд не має можливості застосувати податкову лібералізацію, яка скоротить надходження податків. З іншого боку, нарощування обсягів державних соціальних видатків не може бути профінансованим без зростання фіскального тиску на економіку (табл. 2) [1, С. 51-54].

Таблиця 2

Сукупні державні видатки у країнах Європи як частка ВВП
у 1997 – 2008 рр., %

Країни	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Єврозона	49,5	48,6	48,2	46,3	47,3	47,6	48,1	47,6	47,4	46,7	46,0	46,8
Болгарія	33,1	37,0	41,8	42,6	40,3	40,3	40,3	39,7	39,3	36,5	41,5	37,4
Чехія	43,2	43,2	42,3	41,8	44,5	46,3	47,3	45,1	45,0	43,8	42,6	42,4
Угорщина	52,2	52,8	49,9	46,5	47,3	51,4	49,1	48,9	50,1	51,9	49,7	49,8
Польща	46,4	44,3	42,7	41,1	43,8	44,2	44,6	42,6	43,4	43,8	42,1	43,1
Румунія	34,9	35,2	39,6	38,5	36,0	35,0	33,5	33,5	33,5	35,3	36,6	38,5
Словенія	44,8	45,7	46,5	46,7	47,6	46,3	46,4	45,8	45,3	44,6	42,4	43,6
Словацьчина	49,0	45,8	47,8	50,9	44,5	45,0	40,1	37,6	38,2	36,9	34,4	34,9
Росія	47,8	42,5	36,7	33,7	34,6	37,1	35,7	33,6	31,5	31,2	33,0	35,4
Україна	44,2	38,0	34,1	34,5	34,4	35,6	37,2	41,5	44,1	44,6	44,3	45,0
Казахстан	20,4	26,1	23,2	23,2	23,0	21,0	22,3	22,7	22,3	20,2	24,2	25,7

Джерело: дані Євростату [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>; дані по країнах СНД – розрахунки ЄБРД [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://www.ebrd.com/country/sector/econo/stats/sei.xls>>

Такий стан фіскального блоку системи державних фінансів з тенденцією зростання рівня перерозподілу ВВП через державні видатки провокує низку ризиків в економіці, основними серед яких є:

- зростання боргового навантаження на бюджет. Зростання боргового навантаження на бюджет призводить до відволікання значної частини бюджетних коштів на покриття боргів і відповідно до звуження можливостей підтримки економічної активності;

- зниження інвестиційної активності через заморожування державних інвестицій. У 2009 році капітальні видатки Зведеного бюджету скоротилися вчетверо. Як наслідок, якщо в 2004 р. у структурі валових капітальних інвестицій державні інвестиції та інвестиції органів місцевого самоврядування складала майже 10%, то в 2010 році – лише 3,3%;

- недофінансування видатків соціального спрямування і відповідно звуження споживчого попиту, оскільки соціальна політика держави здійснює відчутний вплив на доходи населення;

- посилення фіскального тиску на економіку. В умовах значних розривів між доходами та зобов'язаннями держави уряд змушений проводити жорстку фіскальну політику з відповідним посиленням тиску на корпоративний сектор. Крім перманентного підвищення акцизів, уряд збільшив фіскальний тиск через авансові податкові платежі та неповернення ПДВ. Це вимиває ліквідність із корпоративного сектору, пригнічуючи не тільки інвестиційну, а й поточну його діяльність;

- вимивання ліквідності з внутрішніх ринків. Закономірно, що в умовах гострого дефіциту бюджету уряд намагається мобілізувати фінансові ресурси на внутрішніх фінансових ринках. Проте його надмірна боргова активність призводить до витіснення приватних інвестицій внаслідок збільшення державних запозичень;

- погіршення кредитних рейтингів. Глибокі дисбаланси сектору публічних фінансів та проблеми з обслуговуванням зобов'язань квазідержавних структур на кшталт НАК «Нафтогаз України» ведуть до зниження суверенних кредитних рейтингів, що автоматично погіршує корпоративні рейтинги та звужує доступ вітчизняних компаній до боргових ресурсів на світових ринках, погіршує інвестиційний клімат в Україні загалом [2, С. 166-171].

Очевидно, названі явища виступають чинниками стримування посткризового відновлення економіки України, гальмують її якісну структурну перебудову, значно погіршують інвестиційний клімат і знижують добробут громадян.

Зниження рівня перерозподілу ВВП через державні видатки, а отже, підвищення ефективності соціально-економічної політики держави можливе шляхом оптимізації структури бюджетних видатків. Одним із методів, апробованих у світовій практиці, який забезпечує узгодження бюджетних видат-

ків із пріоритетами державної політики, є програмно-цільовий метод (далі – ПЦМ). Впровадження ПЦМ є важливою складовою бюджетної реформи в Україні, що потребує проведення ґрунтовних досліджень його сутності, особливостей і ролі в бюджетному процесі.

У вітчизняній практиці формування бюджетів традиційним є застосування постатейного методу, при якому видатки плануються на короткострокову перспективу (один рік), і основна увага зосереджується на фінансуванні затвердженого обсягу видатків, а не на досягненні соціально-економічного результату. Варто врахувати й те, що наявне законодавство з бюджетної політики передбачає розроблення прогнозу основних бюджетних показників на три роки, наступних за плановим (підпункт «е») п. 1 ч. 1 ст. 38 Бюджетного кодексу України). Проте, враховуючи практику ухвалення бюджету, коли між першим і третім читанням відбуваються суттєві зміни планових показників на наступний рік, середньостроковий прогноз бюджетних показників одразу ж втрачає властивість орієнтира для фінансового забезпечення загальнодержавної, регіональної та галузевої політики на середньострокову перспективу.

Відповідно, у практичній площині такі прогалини в законодавстві та недосконалість бюджетного процесу провокують скоєння бюджетних правопорушень та нераціональне використання коштів бюджетів. Підтвердженням вище сказаного є звіт Рахункової палати України (табл. 3).

Таблиця 3

Обсяги коштів, пов'язаних з порушеннями використання коштів
Державного бюджету, виявлених Рахунковою палатою України
в 2004–2009 рр.

Рік проведення контрольно- аналітичного та експертного заходу Рахун- ковою палатою	Обсяги коштів за класифікацією правопорушень під час використання бюджетних коштів				Загальна сума дохо- дів Держа- вного бю- джету України
	загальна сума, млн.грн.	бюджетні пра- вopopyшення (незаконне, у т.ч. - нецільо- ве)	неефек- тивне, млн.грн	пору- шення адміні- стру- вання, млн.грн	
2004	7540,5	5033,5	2507,0	-	5215,7
2005	8916,0	3717,3	5198,7	-	106125,0
2006	10738,3	6954,6	3783,7	-	127516,6
2007	12245,9	6669,8	5576,1	-	57287,0
2008	19006,7	4744,0	7848,4	6414,3	231932,0
2009	36226,5	100816	11454,3	14690,6	245309,4

Отже, в сучасних посткризових умовах тенденції зростання частки перерозподілу ВВП через державні видатки провокують високі ризики для макроекономічної стабілізації країни. Тому одним з перших кроків економічної політики має бути узгодження державних стратегічних пріоритетів з потребами населення в бюджетних послугах, що є передумовою до підвищення результативності видаткової частини. Використання бюджетних програм на основі програмно-цільового методу і є ключовим інструментом оптимізації структури видатків, це, в свою чергу, дозволить підвищити ефективність та дієвість бюджету як важеля соціально-економічного регулювання.

Запровадження програмно-цільових підходів у бюджетному процесі набуває надзвичайної актуальності в умовах інтеграції України до Європейського Союзу, оскільки підготовка бюджету у програмному форматі є однією з головних вимог до держав-членів ЄС та кандидатів до вступу до ЄС.

Саме тому, ключовим напрямом сучасного етапу бюджетної реформи, уряд України обрав перехід від постатейного (традиційного) методу бюджетування, який більше зосереджений на витратах, до програмно-цільового методу, орієнтованого на досягнення результату профінансованих видатків.

Процес реформування української системи управління публічними фінансами було розпочато в 2001 році з прийняттям Бюджетного кодексу [3], положення якого передбачали удосконалення практики складання та виконання бюджету на основі застосування сучасних методик та прогресивних підходів, підтверджених світовим досвідом. Важливою новацією даного нормативно-правового акту стало впровадження програмної класифікації видатків бюджету, що стала поштовхом для переходу від постатейного бюджету до бюджету складеного за програмно-цільовим методом.

На законодавчому рівні програмно-цільовий метод у бюджетному процесі запроваджено з 2002 року із прийняттям Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. №538 [4]. Практичне впровадження положень цієї Концепції почалося у 2003 році – Міністерство фінансів України наказом від 29.12.2002 № 1098 затвердило Правила складання паспортів бюджетних програм [5] і визначило, що ці паспорти будуть застосовуватися лише з 2004 року. Засади розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм визначені в Законі України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 № 1621-IV [6]. Вже в новій редакції Бюджетного кодексу України [7] передбачено пріоритетність складання та виконання бюджету за програмно-цільовим методом та окреслені його основні елементи. Причому, застосування програмно-цільових підходів формування

видаткової частини бюджету відбувається як на державному, так і на місцевому рівнях¹.

Запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів здійснюється в рамках реалізації заходів Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада» [8]. Відповідно до положень даної Програми до кінця 2014 року в бюджетному процесі повинні застосовуватись програмно-цільовий метод і середньострокове планування. Регіональні цільові програми готуються відповідно до основних принципів розроблення державних цільових програм, зазначених у Законі України «Про державні цільові програми»². На сьогоднішній день у Автономній Республіці Крим, Житомирській, Луганській та Львівській областях проводиться експеримент щодо застосування програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів.

Таким чином, на сучасному етапі елементи технології ефективного управління видатками бюджету законодавчо закріплені в повній мірі. Однак методичні аспекти підвищення результативності виконання бюджету за програмно-цільовим методом і досі залишаються недостатньо розробленими.

Відповідно до п. 2 ст. 20 Бюджетного кодексу України для реалізації програмно-цільового методу у бюджетному процесі використовуються наступні складові:

- бюджетні програми;
- відповідальні виконавці бюджетних програм;
- паспорти бюджетних програм;
- результативні показники бюджетних програм.

Основним елементом програмно-цільового методу є *бюджетна програма*, що являє собою сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій³.

¹ Так, засади застосування програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів визначені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 308-р «Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів» (із змінами та доповненнями). Робота по запровадженню ПЦМ на рівні місцевих бюджетів проводиться у відповідності до Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14.

² Згідно Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, затверджених наказом Міністерства економіки України від 04.12.2006 р. № 367.

³ Характеристики бюджетних програм методологічно унормовані Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538-р та наказом Міністерства фінансів України «Про паспорти бюджетних програм» від 29.12.2002 р. № 1098.

Здійснення видатків на основі бюджетних програм передбачає виділення конкретних виконавців програми, тобто тих, хто безпосередньо відповідає за виконання програми. Статус *виконавців бюджетної програми* визначений в «Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі» [9], затвердженій наказом Міністерства фінансів України 14 грудня 2001 р. № 574.

Головними розпорядниками бюджетних коштів щороку за кожною бюджетною програмою розробляються *паспорти бюджетних програм*, що являють собою документ, в якому визначається мета, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальні виконавці, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет).

Оцінка результативності програм є основним інструментом управління процесом використання головним розпорядником бюджетних коштів.

Відповідно до методології програмно-цільового методу результативні показники поділяються на чотири групи – показники затрат, продукту, ефективності та якості [10]. Звичайно, даний перелік результативних показників із розвитком програмно-цільового методу, за умов розбудови системи стратегічного бюджетного планування, потребуватиме перегляду, маючи на меті посилення аналітичності таких показників, зокрема забезпечення чіткого відображення поставлених мети та завдань бюджетної програми, адаптації цих показників до пріоритетів соціально-економічного розвитку держави.

Вже на перших етапах впровадження основних елементів програмно-цільового методу виникають наступні труднощі:

- видатки структуруються за економічною класифікацією, яка не полегшує процес розробки відповідного програмного бюджету. Більше того, розподіл видатків за різними галузевими програмами – це складне та трудомістке завдання. Адміністративні витрати, такі як централізований бухгалтерський облік чи управління кадрами, не передбачаються за кожною програмою окремо, що створює труднощі при проведенні оцінки загальних адміністративних витрат за окремими програмами [11, С. 113];

- показники соціальної та економічної ефективності комплексно орієнтують управління на досягнення найкращих суспільних результатів. Проте, часто неможливо здійснити однозначний розподіл індикаторів між даними категоріями ефективності⁴;

⁴ *Effectiveness* – соціальна ефективність або результативність, тобто ефективність програм з точки зору досягнення соціального ефекту від надання бюджетних послуг. Даний показник характеризує дієвість, досягнення, ступінь завершення системою потрібної роботи й реалізації встановлених цілей.

– упродовж аналізованого періоду характерним при здійсненні більшості державних цільових програм стало незабезпечення Кабінетом Міністрів України повного фінансування заходів. В свою чергу, за умови недостатнього фінансування програм Міністерство економічного розвитку і торгівлі та Мінфін при плануванні показників соціально-економічного розвитку держави та проєктів державного бюджету на відповідний рік не здатні пропорційно розподілити державні ресурси на їх виконання. Все це призводило до відставання темпів реалізації програм державного значення від затверджених графіків, створювало реальні ризики подальшого відставання у досягненні запланованих результатів та ставило під загрозу досягнення основної мети програм. Як результат, більшість проблем, які планувалося реалізувати в рамках виконання тієї чи іншої державної програми, досі не вирішені;

– бюджетні програми не містять наукової чи науково-технічної частини; не завжди проводиться державна експертиза їхніх проєктів. У деяких випадках затверджені державні цільові програми мають загальний характер, не визначають конкретні заходи, напрями робіт, об'єкти, державних замовників, відповідальних виконавців, очікувані результати.

Таким чином, враховуючи сучасні тенденції як в системі державних фінансів України, так й у світовому економічному просторі, вектор державної економічної політики необхідно переорієнтувати з мобілізації доходів до бюджету на ефективне та прозоре здійснення видатків. Вагомим інструментом реалізації прозорої та дієвої бюджетної політики є застосування програмно-цільового методу. Нормативно-правова база сформована в повній мірі. Проте, перший досвід України в запровадженні програмно-цільових підходів є неуспішним та суперечливим. Відповідно до результатів аудиту Рахункової палати України реалізація бюджетних програм характеризується нечіткістю та неузгодженістю, заходи в процесі виконання бюджетних проєктів часто дублюються. Звичайно, після завершення терміну їх дії, як правило, основна мета бюджетних програм не була досягнута.

Швидке зростання бюджетного дефіциту та державного боргу у більшості країн світу створює загрози й для вітчизняної економіки. Потрібно врахувати відповідні ризики для України з метою завчасного обґрунтування оптимальних антикризових заходів, які повинні вживатися не для подолання кризи, а для її попередження. В цьому контексті ключовими пріоритетами національної економічної політики мають стати:

- впровадження прозорих механізмів коригування бюджетної політики з урахуванням особливостей економічного циклу в середньостроковому періоді;

Efficiency – економічна ефективність або просто ефективність, тобто відношення об'єму наданих послуг певної якості і затрат на їх надання.

• збалансування соціально-компенсуючих та соціально- й економічно стимулюючих напрямів та обсягів бюджетних видатків у межах середньострокового бюджетного періоду з урахуванням низки національних проєктів [12].

Тобто, стратегічним завданням є формування цілісної та ефективної системи управління фінансами державного сектору економіки. На сучасному етапі дії уряду мають вирішальне значення, адже при фінансовій наповненості бюджету, при застосуванні кращої світової практики, адаптованої до вітчизняних умов, програмно-цільові методи бюджетування можуть стати «ною точкою відліку» економічного оздоровлення України.

1. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в Україні: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку: монографія / [А. І. Даниленко, А. А. Гриценко, В. В. Зимовець та ін.]; за ред. чл.-кор. НАН України А. І. Даниленка; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010.– 456 с. **2.** Україна в 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. – К.: НІСД, 2010. – 528 с. **3.** Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III / Відомості Верховної Ради України від 21.09.2001 – 2001 р. – № 37, стаття 189 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. **4.** Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/aws/main.cgi>. **5.** Про паспорти бюджетних програм: Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0047-03>. **6.** Про державні цільові програми: Закон від 18.03.2004 № 1621-IV// Відомості Верховної Ради України від 18.06.2004 – 2004 р. – № 25. – С. 1042, стаття 352. **7.** Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI / Відомості Верховної Ради України від 24.12.2010 – 2010 р. – № 50-51 – С. 1778, стаття 572. **8.** Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 2 червня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.org.ua/programa-ekonomichnih-reform-na-2010-2014-roki-zamozhne-suspdoc45817.html>. **9.** Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі: Наказ Міністерства фінансів України 14 грудня 2001 р. № 574. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0003-02> **10.** Про результативні показники бюджетної програми: Наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1353-10> **11.** Ливдар М. В. Програмно-цільовий метод складання бюджету / Марта Ливдар // Галицький економічний вісник. – 2009. – № 2. – С. 109-114. **12.** Ярошенко Ф. О. Бюджетні дефіцити як інструмент посткризового відновлення світової економіки // Фінанси України.– 2011.– №1.– С. 3-12.

Рецензент: к.е.н., професор Кушнір Н.Б. (НУВГП)

