

УДК: 336.145

Н.А. Лиско

БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ

Визначено сучасний стан, актуальні проблеми та пріоритетні напрямки розвитку бюджетного планування в Україні, перспективи запровадження програмно-цільового методу.

The article is devoted to the actual problems and perspective ways of the budget planning development in Ukraine, the perspective of the program-aims method introductions.

Ключові слова: бюджетне планування, програмно-цільовий метод, проблеми, економічні реформи.

Бюджетне планування, що є складовою частиною загальнодержавного економічного планування, яке розглядається як централізований розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту і національного доходу по всіх ланках бюджетної системи та видах фінансових планів на підставі Державної програми економічного і соціального розвитку держави, набуває особливої актуальності в сучасних умовах реформування державного сектору економіки України.

Дослідження проблеми розвитку бюджетного планування в Україні потребує активного пошуку напрямків її вирішення для удосконалення бюджетної системи в цілому. Застаріла матеріально-технічна база бюджетних установ та низькі темпи її оновлення внаслідок недостатнього планування негативно впливають на результативність виконання бюджетних програм та ефективність використання коштів державного бюджету.

Відповідно до Стратегії модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2007–2015 рр., сучасний стан розвитку сектору державного управління України потребує адаптації системи бюджетного планування, що має бути побудована на засадах програмно-цільового методу, відповідно до нових методологічних принципів системи обліку [3].

Метою дослідження є вивчення сучасного стану, актуальних проблем і визначення напрямків розвитку бюджетного планування, аналіз доцільності застосування програмно-цільового методу в Україні.

Соціальна ефективність бюджетування та необхідність використання програмно-цільового методу в Україні, а також труднощі його втілення досліджуються такими українськими вченими та практиками, як І.К. Дрозд [5], Т.Г. Мельник, М.І. Сивульський, Н.І. Сушко [4], М. Тимохін [5], О.О. Чечуліна, Т. Шаповал [6], І. Щербіна [6]. Вони по-різному розглядають сутність та доцільність застосування в Україні даного методу бюджетування, тому необхідно детально проаналізувати наукові дослідження учених і практиків у бюджетній сфері держави для розробки напрямків його практичної реалізації.

У сучасних умовах актуальні проблеми бюджетного планування мають такі особливості:

– нормативно-правове забезпечення організації бюджетного планування відстає від темпів, якими розвивається бюджетна система України. Подальший розвиток бюджетного планування потребує внесення змін до чинного законодавства;

– має місце недостатня ефективність управління коштами державного бюджету і недостатність системи видатків. Це проявляється, насамперед, у збільшенні залишків державних бюджетних коштів, що не використовуються бюджетними установами та організаціями в комерційних банках. Це може відбуватися внаслідок затримки значних сум головними розпорядниками бюджетних коштів через неналежне планування необхідної кошторисної документації;

– ізольованість державних органів від усіх етапів бюджетного процесу, крім безпосереднього виконання державного бюджету;

– недосконалість системи обміну інформацією між органами державного фінансового контролю внаслідок застосування елементів застарілого бюджетного планування;

– кадрова проблема, що проявляється в неуповноваженості штатів і в неналежному стимулюванні працівників;

– існує проблема оновлення програмного забезпечення, при цьому зберігається достатньо високий ступінь залежності інформаційної системи від безпосередніх її розробників [6].

Отже, на сьогодні виникає необхідність формулювання та втілення низки пропозицій нормативно-методологічного та організаційного характеру, що спрямовані на підвищення рівня бюджетного планування для визначення пріоритетних напрямків діяльності державних органів та розв'язання проблемних питань, які виникають при цьому. Насправді, проблемні питання пов'язані з застосуванням колишньої радянської системи бюджетного планування, що вимагає її негайного оновлення відповідно до сьогоденних потреб розвитку бюджетної системи України.

Бюджетне планування повинне забезпечити необхідні макроекономічні пропорції розвитку держави, виявити реальні джерела надходжень за всіма напрямками та платниками податків і зборів по всіх бюджетних рівнях, ефективно розподілити за напрямками та між регіонами бюджетні видатки, сприяти найбільш ефективному використанню бюджетних коштів галузями народного господарства, забезпечити мінімальний рівень соціальних потреб, утворити необхідні соціальні резерви, передбачити в системі здійснення бюджетних платежів можливість прозорого бюджетного контролю.

Узагальнення напрацювань учених дозволило навести перелік основних принципів бюджетного планування:

- наукова обґрунтованість;
- оптимальна збалансованість між рівнем оподаткування платників податків і рівнем соціальних виплат;
- центральне місце бюджетного планування в системі фінансового планування;
- цілісність, що передбачає взаємоузгодженість поточних та прогнозних показників;
- директивний характер бюджетних виплат;
- єдність загальнодержавних та місцевих виплат;
- наявність відповідних бюджетних резервів;
- демократичність.

І. Щербіна, Т. Шаповал визначають та виокремлюють такі рівні бюджетного планування, які слід враховувати під час його організації [6]:

- загальнодержавний (у бюджетному плануванні берть участь міжнародні фінансові інституції, зарубіжні консультанти, наукові установи України, Кабінет Міністрів України, всі міністерства та відомства, комітети Верховної Ради України, окремі депутати та громадські організації);

- регіональний (беруть участь структурні підрозділи органів законодавчої та виконавчої влади, депутати, наукові та громадські діячі);

- рівень бюджетних організацій (у плануванні беруть участь фахівці економічних підрозділів).

Науковці та практики розроблюють та застосовують велику кількість методів управління економікою, зокрема бюджетними процесами.

Базовими методами бюджетного планування є метод коефіцієнтів, нормативний метод, балансовий, програмно-цільовий метод. Але серед них вагоме місце займає саме програмно-цільовий метод, що є одним із найбільш універсальних та дієвих. Дієвість цього методу досягається завдяки посиленню горизонтальних зв'язків у всьому життєвому циклі задуму, проектування та створення об'єктів. Це забезпечується введенням фінансового механізму орієнтації проміжних цілей на кінцеві результати, за умов виконання окремих робіт та етапів, погоджених із цілями та економічними показниками програм мотивації виконавців робіт, централізації процесів управління на рівні органів управління програмою.

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі є системою планування та управління бюджетними коштами в середньостроковій перспективі, орієнтованій на залежність між рівнем фінансування кожної окремої програми та очікуваними результатами від її реалізації.

Запровадження програмно-цільового методу складання бюджету є істотною зміною в бюджетній ідеології. Законодавчою підставою запровадження програмно-цільового методу є завдання, що визначені у Програмі економічних реформ Президента України на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка та ефективна держава» [2], новій редакції Бюджетного кодексу України та Концепції реформування місцевих бюджетів, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.07 р. №308-р. [1]. Складання бюджету за цим методом передбачає зосередження на результатах і досягненнях діяльності уряду та його структур, що дає змогу збільшити дієвість та ефективність державного сектору.

Програмно-цільовий метод впливає на всі стадії бюджетного процесу. Внаслідок цього програмно-цільового характеру набувають виконання бюджету і контроль за його виконанням. Програмно-цільовий підхід у бюджетному процесі передбачає складання і виконання бюджету в розрізі бюджетних програм.

Ключовими компонентами методології програмно-цільового методу є:

- стратегічне планування як інструмент, який має застосовуватись органами влади та розпорядниками коштів для аналізу своєї діяльності, визначення заходів із метою реалізації цих перспектив;

- середньострокове планування бюджету;

- бюджетна програма – основний елемент цього методу;
- показники виконання бюджетної програми, її моніторинг та оцінка;
- прозорість бюджетного процесу та залучення громадськості [6].

Програмно-цільовий метод вже застосовується на рівні державного бюджету і певною мірою дозволяє відстежити ефективність та результативність витрачання бюджетних коштів шляхом використання інформації щодо результативних показників та інформації, що міститься в бюджетних запитах, паспортах, бюджетних програмах, звітах про виконання паспортів бюджетних програм. Отже, існує можливість відстеження відповідності витрат із бюджету цілям та завданням держави, що є основою оцінки ефективності здійснюваних витрат.

Відповідно до Програми економічних реформ із 2014 р. запроваджується повне функціональне застосування програмно-цільового методу в усіх місцевих бюджетах України [2].

Отже, програмно-цільовий метод є одним з основних інструментів бюджетування, що сприяє покращенню процесу планування бюджету. З огляду на це цей метод у перспективі має стати важливим елементом інтегрованої системи управління державними фінансами в Україні.

Проведене дослідження дало змогу:

- охарактеризувати та визначити перелік основних методів бюджетного планування;
- визначити необхідність застосування програмно-цільового методу в Україні;

Програмно-цільовий метод має за мету покращення бюджетної системи в цілому, оскільки саме програмно-цільовий метод як один із основних інструментів бюджетування може привести в майбутньому до удосконалення системи управління державними фінансами України.

1. Бюджетний кодекс України від 23.12.2010 р. №2856-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kodex1.rada.gov.ua>; 2. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка та ефективна держава», Програма економічних реформ Президента України на 2010–2014 рр., що прийнята розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.06.2010 №1724-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/strategy/budget-policy>; 3. «Про затвердження Стратегії модернізації системи обліку в державному секторі на 2007–2015 рр. «Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2007 №34 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable>; 4. *Сушко Н.* Державне казначейство України: 15-річчя діяльності / Н. Сушко, С. Харченко. – К.: ТОВ «Редакція газети «Казна України», 2010. – С. 25–31; 5. *Харченко С.* Організація казначейського обслуговування бюджетів і контролю за дотриманням бюджетного законодавства: методичний посібник / С. Харченко, М. Тимохін, І. Дрозд. – К.: ТОВ «Редакція газети «Все про бухгалтерський облік», 2010. – 300 с.; 6. *Щербіна І.* Соціальна ефективність бюджетування – стратегія майбутнього розвитку / І. Щербіна, Т. Шаповал // *Баланс – спецвипуск: Вивчення змін в бюджетному і податковому кодексі.* – 2010. – №38 – С. 11–12.