

21. Русіна К.О. Податкова реформа сьогодення як один із інструментів покращення економічної ситуації в країні / К.О. Русіна // Економіка, фінанси, право. – 2015. – №1. – С. 26–28.

22. Середньомісячна заробітна плата по економіці України [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nibu.factor.ua/ukr/info/pens/zp-sr-a/>

23. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення. – К.: Знання-Прес, 2004. – С. 207. (454 с. – (Вища освіта XXI століття).)

24. Стратегія реформування податкової системи, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 №1612–р [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1612-2009-r>

25. Тропіна В.Б. Податок із доходів фізичних осіб: новий закон – нові питання / В.Б. Тропіна // Фінанси України. – 2004. – №4. – С. 63–68.

26. Указ Президента України «Про заходи щодо реформування податкової політики» №621/96 від 31.07.96 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/621/96>

27. Фізособи–підприємці не сплачують військовий збір з доходів, отриманих від підприємницької діяльності [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/nove-pro-podatki-novini-/161249.html>

28. Фролова Н.Б. Пропорційний податок з доходів: особливості та досвід використання / Н.Б. Фролова // Фінанси України. – 2005. – №10. – С. 34–41.

29. Швабій К.І. Оподаткування доходів населення: проблеми науки та практики: монографія / К.І. Швабій. – Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2009. – 295 с.

30. Юрій С.І. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні: монографія / С.І. Юрій, А.І. Крисоватий, Т.В. Коцук. – Тернопіль: ТНЕУ, 2010. – 292 с.

І.Л. КРЕЩЕНКО,  
аспірант, НДЕІ Мінекономрозвитку і торгівлі України

## Посилення регулюючої ролі державного управління шляхом підвищення збалансованості бюджету та ефективності бюджетних витрат

*В умовах економічної та військово–політичної кризи України бюджетна політика є найбільш дієвим інструментом державного регулювання і впливу на економічний розвиток. У статті викладена концептуальна позиція автора щодо шляхів її формування, основних завдань для забезпечення збалансованості доходної і витратної частин визначення ефективності використання бюджетних коштів.*

**Ключові слова:** державне управління, бюджет, збалансованість, ефективність, бюджетні витрати.

І.Л. КРЕЩЕНКО,  
аспірант, НИЭИ Минэкономразвития и торговли Украины

## Усиление регуливающей роли государственного управления путем повышения сбалансированности бюджета и эффективности бюджетных расходов

*В условиях экономического и военно–политического кризиса в Украине бюджетная политика является наиболее действенным инструментом государственного регулирования и влияния на экономическое развитие. В статье изложена концептуальная позиция автора о направлениях ее формирования, основных задачах обеспечения сбалансированности доходной и расходной частей, определения эффективности использования бюджетных средств.*

**Ключевые слова:** государственное управление, бюджет, сбалансированность, эффективность, бюджетные расходы.

І.Л. KRESHCHENKO,  
postgraduate SRIE

## Strengthening the regulatory role of governance by improving balancing of the budget and effectiveness of budget expenditures

*In terms of economic and military–political crisis, Ukraine budget policy is the most effective tool of state regulation and economic impacts. In the article the conceptual position of the author on the ways of its formation, the main tasks for to balance revenue and expenditure determine the effectiveness of budget funds.*

**Keywords:** governance, budget, balance, efficiency, budget costs.

**Постановка проблеми.** Необхідність забезпечення економічного зростання ставить підвищені вимоги до бюджету як головного важеля розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів у державі, ефективність якого визначається реальністю, обґрунтованістю та збалансованістю показників його доходної і видаткової частин. Це потребує розробки і застосування дієвих загальнодержавних заходів, що забезпечують повноту і якість формування доходів бюджету.

У системі бюджетного процесу запорукою вирішення проблеми є розробка і застосування ефективного інструментарію щодо методів вимірювання ефективності бюджетних витрат.

**Аналіз досліджень та публікацій з проблеми.** Українська наука вже має значні здобутки в дослідженні підходів до обґрунтування податків, методів і форм їх нарахування і сплати, принципів оподаткування, місця податкових надходжень у системі доходів зведеного бюджету. В ро-

ботах вітчизняних вчених–економістів В.Л. Андрущенко, А.В. Базиліюк, В.Ф. Беседіна, Т.І. Єфименко, О.Д. Василюк, В.В. Корнеєва, А.М. Соколовської, М.М. Якубовського і багатьох інших висвітлюються та аналізуються особливості розвитку державного регулювання через бюджетну та податкову складові, розробляються рекомендації щодо забезпечення ефективності оподаткування, удосконалення бюджетної сфери, які значною мірою знаходять своє практичне застосування при реалізації податкової і бюджетної політики.

Утім недостатньо вирішеними в методичному і практичному аспектах залишаються питання аналізу макроекономічних наслідків незаконного, нецільового та неефективного використання бюджетних коштів і оцінки їх ефективності.

**Мета статті** – висвітлити основні завдання для забезпечення збалансованості доходної і витратної частин як запоруки підвищення ефективності використання бюджетних коштів і державного управління в цілому.

**Виклад основного матеріалу.** У формуванні та розвитку економічної та соціальної структури суспільства велику роль відіграє державне регулювання. Одним з механізмів, що дозволяють державі проводити економічну і соціальну політику, є фінансова система суспільства. Центральне місце в системі фінансів належить бюджету.

Сутність державного бюджету як економічної категорії реалізується через його макроекономічні функції: розподільчу, контрольну і функцію по забезпеченню існування держави. У сучасних умовах він є основним інструментом державного регулювання економіки, відіграє активну роль у забезпеченні її стабільності та розвитку. Він прямо впливає на підвищення стійкого економічного зростання і добробуту країни, і як наслідок відбуваються такі позитивні процеси як зниження рівня інфляції, валютного курсу та зниження рівня процентних ставок.

Державний бюджет активно впливає на економіку в цілому і відіграє значну роль у сфері матеріального виробництва, виступаючи як стимулятор його зростання.

Основним завданням щодо пріоритетів бюджетної політики відповідно до поставленої мети є забезпечення збалансованості зведеного бюджету. Досягти ж максимального збалансування бюджету можливо за рахунок вирішення таких завдань:

- забезпечення на рівні не менш ніж 28% частки перерозподілу ВВП через доходну частину зведеного бюджету шляхом чіткого визначення меж втручання держави у розподільчі та перерозподільчі процеси фінансових ресурсів, що створюються в різних секторах економіки;

- забезпечення бездефіцитності бюджету, коли формування видатків зведеного бюджету здійснюється в межах доходів, і тим самим забезпечується принцип збалансованості, що є необхідною умовою зниження інфляції і досягнення економічного зростання, а також позитивної динаміки державного боргу, зниження рівня його обслуговування;

- проведення реформ у податковій сфері, стабільності державних фінансів, підвищення довіри до держави і переорієнтації фінансових ресурсів на інвестиції та інновації;

- забезпечення централізованих капітальних вкладень з державного бюджету на рівні, не меншому 1,5 відсотків від ВВП, та поступового збільшення частки видатків на науку до 2,5% від обсягу ВВП з метою реалізації пріоритетного завдання державної бюджетної політики щодо сприяння за-

провадження інноваційної моделі розвитку економіки України як високотехнологічної держави;

- збільшення частки видатків бюджету, що спрямовуються на соціальну сферу – освіту, охорону здоров'я, культуру з метою посилення соціального курсу реформ;

- узгодження із завданнями адміністративної реформи видатків на управління;

- узгодження з основними напрямками реформ у військовій справі видатків на оборону;

- забезпечення частки місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету на рівні, не меншому ніж 40% з метою посилення ролі бюджетів місцевого самоврядування;

- забезпечення формування видаткової частини в обсягах, необхідних для підвищення заробітної плати працівників бюджетних установ з урахуванням модернізації тарифної системи та удосконалення кошторисів бюджетних установ;

- удосконалення податкового регулювання через посилення захисту платників податків, зниження податкового тиску, максимальне спрощення процедури оподаткування та введення податкових стимулів з інноваційної діяльності та нагромадження основного капіталу;

- підвищення рівня монетизації економіки та зменшення неплатежів усіх суб'єктів господарювання та держави;

- зменшення розміру нелегального відтоку капіталу шляхом дотримання законодавства щодо відмивання «брудних» грошей та боротьби з корупцією;

- створення ефективної системи управління державним боргом, зниження боргового навантаження на економіку і бюджет в результаті відновлення довіри учасників внутрішнього і світового фінансового ринку до бюджетної політики і політики державних запозичень, що проводиться державою та повного виконання зобов'язань по сплаті платежів з державного боргу.

Реалізація поставлених завдань бюджетної політики на довгострокову перспективу має здійснюватися за такими основними напрямками щодо удосконалення бюджетної сфери:

- продовження реформ у податковій сфері, створення ефективної системи управління державним боргом, вдосконалення міжбюджетних відносин, оптимізації державних витрат, використання програмно-цільового методу складання бюджету, посилення контролю за сплатою податків та використанням бюджетних коштів на всіх рівнях бюджетної системи, тощо. Своєю чергою, податкова реформа як основа для забезпечення економічного зростання і розширення дохідної частини державного бюджету, має бути спрямована на:

- спрощення податкової системи за рахунок скорочення загального числа податків і зборів, уніфікації діючих механізмів обчислення і сплати податків і зборів;

- посилення принципу справедливості податкової системи за рахунок вирівнювання умов оподаткування для всіх платників податків, насамперед за рахунок скасування наявних необґрунтованих пільг і неефективних податків;

- трансформації механізму «транзитного» ПДВ;

- послаблення загального податкового навантаження на законослужнящих платників шляхом більш рівномірного його розподілу на всіх платників податків та подальшого зниження ставок з основних загальнодержавних податків і зменшення нарахувань на фонд оплати праці;

## МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

– посилення стимулюючої функції податків для забезпечення розширеного відтворення виробництва і підвищення інвестиційної активності;

– здійснення дієвої податкової реформи в рамках основних завдань Податкового кодексу України як комплексу положень щодо всіх елементів податків з усуненням основних недоліків існуючої податкової системи.

Зміна напрямів використання коштів при виконанні бюджетних програм порівняно з плановими та протягом бюджетного року свідчить про те, що головні розпорядники бюджетних коштів не спроможні на стадії планування чітко окреслити напрями діяльності в рамках цієї бюджетної програми, що, своєю чергою, ускладнює визначення та відстеження напрямів витрачання бюджетних коштів. Такий стан справ ускладнює проведення контрольних функцій та практично унеможлиблює здійснення належної оцінки ефективного та результативного використання бюджетних коштів.

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. Одним із принципів бюджетної системи України є принцип ефективності та результативності, який визначає, що 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 послуг, гарантованих державою, Автономною Республікою Крим, місцевим самоврядуванням (далі – гарантовані послуги), при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

Повне впровадження програмно-цільового методу позитивно впливатиме на реалізацію бюджетної політики відповідного рівня, а саме:

– фінансове планування на перспективу є допомогою органам влади визначати соціальні цілі та пріоритети більш чітко та послідовно;

– бюджетні програми на середньо- та довгострокову перспективу та показники їх виконання дозволяють визначати, чи співпадають напрями діяльності влади з визначеною бюджетною політикою.

Основні методи вимірювання ефективності державних (бюджетних) витрат можна поділити на три групи: оціночну, діагностичну та евристичну.

До I групи «оціночної» належать такі методи: індексний метод, методи порівняння, еталонне тестування.

До II групи «діагностичної» належать такі методи: факторний аналіз, метод імітаційного моделювання, регресивний аналіз.

До III групи «евристичної» належать такі методи: метод експертних оцінок, бальні оцінки.

Показники ефективності повинні міститися в матеріалах, що представляються одночасно з проектом бюджету, програми або заходу, але в регламентуючих і звітних документах (закони про бюджет і його виконання, ухвали про програми і їх виконання тощо) їх можливо указувати лише як довідкові. Показники ж ефекту (очікуваного результату за-

ходу) у всіх документах, що затверджують або регламентують вже затверджені заходи, повинні бути вказані як директивні і обов'язкові для виконання і контролю.

Централізація функцій планування і управління реалізацією цільових програм при створенні спеціальних програмних органів дозволяє за рахунок централізованого розподілу і перерозподілу ресурсів включати до програми найбільш ефективні заходи для досягнення кінцевої мети, фінансувати в повному обсязі особливо важливі роботи, що знаходяться на «критичному шляху».

Для більш точного визначення сумарного економічного ефекту реалізації цільових програм Наказом Міністерства економіки від 24.04.2010 №742 рекомендовано враховувати ефект від міжпрограмних зв'язків, а також ефект від взаємозв'язку програмної концентрації, централізації, спеціалізації і кооперування, раціонального співвідношення заходів по їх оптимізації і подальшого розвитку.

У разі наявності множини індикаторів різновекторної спрямованості, різних за змістом, одиницями виміру, які можуть приймати як кількісний, так і якісний вираз, оцінку соціальної та економічної ефективності реалізації ДЦП пропонується проводити шляхом їх «згортки», що має переваги для забезпечення концентрованою інформацією осіб, які приймають рішення, за рахунок скорочення кількості параметрів ефективності досліджуваної програми.

Для комплексної оцінки ефективності реалізації ДЦП не тільки з точки зору досягнення кінцевих результатів, а й управління процесом розроблення і ходом реалізації програм, стратегічного планування, своєчасного прийняття рішень доцільно використовувати розроблений у США метод оцінки і рейтингування програм PART (Program Assessment Rating Tool).

Запропоновані Наказом №742 визначення системи показників ефективності виконання ДЦП та методів їх розрахунку базуються на принципах забезпечення методичної єдності оцінки бюджетних і державних цільових програм, досягнення їх співставлення за умов реалізації можливостей агрегування цих показників при переході від програм одного рівня до іншого.

На практиці прийняття рішень з оцінювання програм часто здійснюється за умов неповноти інформації, браку часу на потрібне інформаційне забезпечення та негативного впливу інших чинників. Тому важливо знайти обмежене число кількісно вимірюваних показників, що в повній мірі відбивають хід реалізації цільових програм.

Визначення результативності виконання ДЦП у цілому та за етапами ґрунтується на використанні системи показників (індикаторів), які обчислюються як співвідношення фактичних і планових показників виконання програмних завдань, і забезпечують на основі врахування відхилень цих показників прийняття рішень унаслідок оцінки ступеня досягнення встановлених програмних цілей та запланованої ефективності витрат коштів.

Проаналізувавши Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю до 2017 року, було встановлено що: у результаті реалізації Стратегії очікується досягти: упорядкування міжвідомчої координації управління державними фінансами; забезпечення технологічної підтримки управління державними фінансами на основі використання інтегрованої інформаційно-аналітичної системи; удосконалення процесу управління державними фінансами

в частині складання та виконання бюджетів усіх рівнів; підвищення ефективності використання фінансових і матеріальних ресурсів держави та прозорості бюджетного процесу; забезпечення гармонізації системи управління фінансами з міжнародними стандартами.

На теоретичному рівні всі ці питання є достатньо проробленими в методології управління проектами. Залишається перевести теорію у методичну і організаційно-практичну площину в сфері управління бюджетними програмами.

На макрорівні ефективність використання бюджетних коштів визначається як відношення сум витрат бюджету до ВВП, що показує суму витрат бюджету на одиницю ВВП. Обернений цій величині є показник, який відображає суму отриманого ВВП на 1 грн. понесених бюджетних витрат.

При визначенні ефективності використання бюджетних коштів суму понесених бюджетних витрат доцільно коригувати, що дає можливість визначити загальні втрати ВВП та результату при виконанні ДЦП унаслідок таких дій шляхом:

- розподілу по рокам суми коштів та вартості матеріальних цінностей охоплених контролем та використаних з порушенням діючого законодавства;
- визначення суми коштів (фактичних витрат) використаних за передбаченими напрямками;
- під час проведення аналізу доцільно розраховувати ефективність використання бюджетних коштів, передбачених на заходи, які впливають на зміну ВВП, оскільки на зміну обсягів ВВП не впливають витрати бюджетних коштів, використаних на виконання загальнодержавних функцій, оборону, дотримання громадського порядку, безпеку, утримання судових органів, надання міжбюджетних трансфертів.

Щодо аналізу використання коштів бюджетними установами і організаціями, які є «прямими споживачами бюджетних коштів», то ефективність їх використання доцільно визначати як відношення суми фактично понесених витрат (за виключенням незаконних та нецільових витрат) за передбаченими напрямками до суми фактично виділених коштів.

## Висновки

Для підвищення ефективності виконання бюджетних програм доцільно:

1. Посилити (розробити на новому «проектному» рівні) комплекс методик щодо розробки, планування фінансових потоків, звітності, моніторингу результатів і оцінки поточної і кінцевої ефективності бюджетних програм, при цьому, до кожної бюджетної програми треба підходити з методологією «проектного» менеджменту.
2. Розробити організаційні механізми протидії дублюванню завдань бюджетних програм, та їх невідповідності вимогам Закону України «Про державні цільові програми», для цього доцільно провести моніторинг затверджених бюджетних програм і їх поточної ефективності з метою виявлення дублювання бюджетних програм за джерелами коштів і раціоналізації їх фінансового планування і звітності).
3. Доповнити вже діючі бюджетні програми технологіями сучасного проектного менеджменту, звітності і моніторингу їх результативності і ефективності. Програмно-цільовий характер бюджетних програм має підтверджуватися належним управлінням за ефективністю і поетапним досягненням програмної мети.

## Список використаних джерел

1. Бюджетна політика в контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: у 6 томах // Т. 4. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі: Монографія / М.Я. Азаров, Ф.О. Ярошенко, О.І. Амоша, С.М. Кацур та ін. – К.: НДФІ при Міністерстві фінансів України, 2004. – 368 с.
2. Вайс Керол Г. Оцінювання: Методи дослідження програм та політики. – К.: Основи, 2000. – 671 с.
3. Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов (вторая редакция). – М.: Экономика. – 2000. – 421 с.
4. Ситник В.П. Трансформація АПК України в ринкові умови. – Київ. – 2002. – С. 300.
5. Ойкен В. Основы национальной экономики / Пер.с нем. Общ. ред. В.С. Автономова, В.П. Гутника, К. Херрманн-Пиллата. – М.: Экономика, 1997 – 351 с.

УДК 346.6

В.П. ПАВЛЕНКО,  
к.е.н., здобувач, Мінекономрозвитку та торгівлі України,  
А.В. БЕСПАЛОВА,  
аспірант, НДЕІ Мінекономрозвитку та торгівлі України

## Розвиток державного замовлення як передумова підвищення ефективності національної економіки

Стаття присвячена проблемним питанням формування та реалізації державного замовлення як складової державного регулювання економіки для задоволення пріоритетних державних потреб. Розглянуто дієві інструменти підвищення ефективності національної економіки, одним з яких є державне замовлення.

**Ключові слова:** державне замовлення, пріоритетні державні потреби, державні контракти, виконавці державного замовлення.

В.П. ПАВЛЕНКО,  
к.э.н., соискатель, Минэкономразвития и торговли Украины,  
А.В. БЕСПАЛОВА,  
аспирант, НИЭИ Минэкономразвития и торговли Украины

## Развитие государственного заказа как предпосылка повышения эффективности национальной экономики

Статья посвящена проблемным вопросам формирования и реализации государственного заказа как составляющей государственного регулирования экономики для удовлетворения приоритетных государственных потребностей.