

## Управління видатками бюджету: теорія та практика

Проблема ефективного управління видатками бюджету є найбільш обговорюваною у теорії та практиці державного управління. Актуальність зазначеної проблеми можна визначити словами Пітера Ф. Друкера: «...з повною підставою можемо пророчити, у ХХІ столітті сектором зростання у розвинених країнах стане не «бізнес», а найімовірніше за все – державний сектор. Саме там менеджмент сьогодні найбільш затребуваний; саме тим, практичне застосування менеджменту, побудованого на міцних принципах, які опираються на теорію, може у найкоротший термін дати самі кращі результати» [1, стор.23].

Управління видатками бюджету здійснюється через політику соціального маневрування, суть якої полягає у вирішенні фінансових протиріч між окремими суб'єктами економічних відносин у процесі перерозподілу ВВП. Складність, виникаючих протиріч, обумовлюється впливом державних структур на процес задоволення соціальних потреб суспільства, що здійснюється не через ринкові механізми, а через адміністративне управління.

Обсяг, структура і спрямування видатків залежить від політичних рішень, що впливають на ефективний перерозподіл бюджетних коштів, на завершальному етапі якого реалізується видаткова політика держави. Іншими словами, забезпечення суспільних благ – політичний процес «за допомогою якого ці блага стають доступними, а не їхнє суспільне виробництво». Процес виробництва суспільних благ має суғубо управлінські конотації. Проте не слід недооцінювати впливу управлінських рішень на політичні процеси. Оскільки ступень обізнаності суб'єктів управління обмежується конкретною сферою діяльності у рамках виконання певних функцій, масштабність прийняття бюджетних рішень управлінцями найчастіше переважає рішення політиків. Крім того, у процесі виконання своїх обов'язків управлінець накопичує великий обсяг конкретної інформації, що підсилює його вплив і позиції [ 2, стор.35].

Управління бюджетними видатками можна класифікувати за наступними типами:

- інституціональне управління – управління через регламентацію діяльності;
- інформаційне управління – управління інформаційними потоками;
- функціональне управління – управління порядком функціонування;
- управління результатами – узгодження цілей з отриманими результатами.

В Україні відхід від постатейного (затратного) фінансування, орієнтованого виключно на ресурси, до парадигми «управління результатами»

обумовив необхідність застосування у бюджетному процесі результативних принципів управління бюджетними видатками. Основою впровадження результативних принципів управління стала «Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі». Метою Концепції визначено «встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання» [3].

Говорячи про програмно-цільовий метод, слід зауважити, що на протязі декількох десятиліть він з успіхом впроваджується та застосовується у бюджетному процесі різних держав. Термін «програмно-цільове бюджетування» є понятійним еквівалентом англійського «performance budgeting», переклад якого – «бюджетування орієнтоване на результат» відповідає сутності цього явища.

Світовий досвід застосування результативного бюджетування такими країнами, як США, Швеція, Нідерланди, Великобританія показує, що найбільшого успіху ці держави домоглися у періоди, коли розміри дефіциту бюджету набували загрозливих масштабів.

Програмно-цільове бюджетування як складова бюджетного менеджменту об'єднує у собі наступне:

- організаційне забезпечення, що здійснюється через організацію діяльності розпорядно-виконавчих органів влади на всіх рівнях бюджетної системи та державний фінансовий контроль за своєчасністю виконання бюджетних призначень і цільовим використання коштів бюджету;

- планування, при якому задається часовий інтервал для бюджетування, кількісно визначені кінцеві результати, припустима ступінь невизначеності, а також стратегія;

- програмування, що передбачає ранжирування запропонованих заходів з огляду на їх вартісну оцінку протягом відповідного періоду у відповідності до визначених пріоритетів.

Програмно-цільове бюджетування можна розглядати як інформаційну систему, що інтегрує результати процесів планування, програмування, обліку, контролю та аналізу показників діяльності державних органів управління. Зважаючи на необхідність здійснення зворотного зв'язку між споживачами суспільних благ і структурами, що виробляють ці блага, можна стверджувати, що дана інформаційна система є замкнутою.

В Україні існує наукова думка, що програмно-цільове бюджетування – це технологія управління, яка може бути охарактеризована як сукупність застосування прийомів діяльності розпорядно-виконавчих органів влади з метою досягнення задекларованого результату.

Єдиного загальноприйнятого тлумачення дефініції «програмно-цільове бюджетування» немає. Це пояснюється комплексністю поняття та його здатністю еволюціонувати, що доводить твердження Мошера Ф.: «Для політолога і юриста програмно-цільове бюджетування означає подання та аналіз бюджетних заявок у такій формі, що забезпечує суспільству найбільш ефективний вибір. Для чиновника це поняття означає більшу особисту відповідальність. Для міністерств і відомств воно може означати більшу

самостійність, гнучкість у прийнятті рішень і більшу відповідальність за використання виділених їм фондів» [4, стор. 80-81].

Характеризуючи переваги програмно-цільового методу, можна стверджувати, що його використання:

- ставить у залежність фінансування державних програм від результату діяльності органів державного управління, якщо цей результат має критерії оцінки;
- дозволяє скоротити мережу бюджетних установ;
- адаптує виробництво суспільних благ до ринкових умов через залучення недержавних організацій до надання державних послуг;
- поширює межі самостійності розпорядників у постатейному розподілі асигнувань, які виділяються з огляду на доцільність використання грошових коштів, якщо існують адекватні альтернативні варіанти.

Не дивлячись на те, що в Україні програмно-цільовий метод у бюджетному процесі запроваджено з 2003 р., його розвиток відбувається досить повільно. Низка нормативно-правових документів, які було прийнято для регулювання процесу бюджетування, скоріше характеризують його технічну сторону. До цього часу не розроблено механізмів функціонування системи управління видатками бюджету в умовах бюджетування, не існує методичних основ визначення результативності бюджетних видатків, здійснення планування та прогнозування.

Для того, щоб повною мірою задіяти потенціал програмно-цільового методу у бюджетному процесі, на нашу думку, необхідно:

- встановити мінімальні соціальні стандарти як основу для безоплатного надання суспільних благ, а також визначити групи осіб, що мають потребу у цих благах;
- домогтися від розпорядно-виконавчих структур при формуванні запитів чіткої постановки завдань та цілей, що надасть можливість реального вибору між альтернативними варіантами, а також сприятиме оптимізації бюджетних програм;
- розробити систему результативних індикаторів для застосування оціночних методів таких, як аналіз «витрати-результативність», аналіз «витрати-корисність» та аналіз «витрати-зважена результативність».

#### Список літератури

1. Друкер Питер Ф Задачи менеджмента в XXI веке: Пер. с англ. – М: Издат. Дом «Вильямс», 2001. – 272 с.
2. Бюкенен, Джеймс М., Масгрейв, Ричард А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави: Пер. з англ. – К.: дім „КМ Академія”, 2004. – 175 с.
3. Розпорядження КМУ від 14.09.2002 №538-р «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі» //Офіційний вісник України – Доступ до докум.: <http://www.ovu.com.ua/>
4. Mosher Frederick C., Program Budgeting: Theory and Practice with Particular Reference to the U.S. Department of the Army. Chicago: Public Administration Service, 1954. – 258 p.