

Савчук Світлана Василівна, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н.

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ

Невід'ємною умовою ефективного управління бюджетним процесом в ринкових умовах господарювання є використання таких методів формування бюджетів різних рівнів бюджетної системи, які могли б забезпечити як оптимальне планування показників бюджетів, так і визначення пріоритетів їх використання. Тому Бюджетним кодексом України передбачено застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі на державному та місцевому рівні.

Сутність, характеристику, особливості визначення та застосування програмно-цільового методу формування бюджетів відзначено у дослідженнях таких науковців, як О. Василюк, В. Дем'янишина, О. Кириленко, М. Кульчицького, Ц. Огня, В. Опаріна, К. Павлюк, Ю. Пасічника, З. Перуна, Г. Старостенка, М. Чечетова, І. Чугунова, С. Юрія та ін.

Метою статті є дослідження особливостей застосування програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів.

Програмно-цільовий метод визначають як систему планування та управління бюджетними коштами в середньостроковій перспективі, спрямовану на розробку та виконання бюджетних програм, орієнтованих на результат. При цьому відбувається перехід від принципу утримання бюджетних установ до отримання відповідною установою конкретних бюджетних кош-

тів для надання суспільних послуг населенню.

Відповідно до Бюджетного кодексу, програмно-цільовий метод у бюджетному процесі визначено як метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу [1].

При застосуванні програмно-цільового методу формування бюджету починається із визначення цілей, результатів, яких необхідно досягти, а також розрахунку обсягів ресурсів, що необхідні для отримання цих результатів. Завдяки зосередженості на результатах програмно-цільовий метод складання бюджету дозволяє посилити дієвість та ефективність державної влади і місцевого самоврядування. В аналітичному плані він вносить у бюджетний процес елементи аналізу ефективності, тобто співставлення витрат та досягнутих результатів. Аналіз, що проводиться, є інструментом оцінки програм, що дозволяє запроваджувати ті програми, результати реалізації яких виправдовують понесені на них витрати [2].

Через запровадження програмно-цільового методу складання бюджету змінюється характер обговорення бюджетної політики як на державному, так і на місцевому рівнях. Акцент переноситься на питання забезпечення ефективності використання бюджетних

коштів (замість питання визначення потреби в коштах на утримання бюджетної сфери).

Метою запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання.

Основним елементом програмно-цільового методу є бюджетна програма, яку Бюджетний кодекс визначає як систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Здійснення видатків на основі бюджетних програм передбачає визначення їх конкретних відповідальних виконавців, які забезпечують виконання однієї або ряду бюджетних програм та несуть відповідальність за їх виконання [1]. Складовими елементами бюджетної програми є мета, завдання, напрями діяльності, результативні показники.

За кожною бюджетною програмою головними розпорядниками бюджетних коштів розробляється паспорт бюджетної програми, який визначає суму коштів, необхідних для виконання бюджетної програми, законодавчі підстави її реалізації, мету, завдання, напрями діяльності, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми, на підставі якої здійснюється контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів і аналіз виконання бюджетної програми.

Примірний перелік результативних показників бюджетних програм відповідно до функціональної класифікації

видатків бюджету регламентується наказом Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 р. № 15, що рекомендується до використання головними розпорядниками бюджетних коштів при плануванні, виконанні та звітуванні при виконанні бюджетних програм [2]. Основними результативними показниками бюджетних програм визначено показники затрат, продукту, ефективності, якості.

Необхідним елементом впровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі є середньострокове бюджетне планування, яке дає можливість учасникам бюджетного процесу узгодити свої стратегічні плани діяльності з наявними бюджетними коштами як у рамках підготовки проекту бюджету на відповідний рік, так і на наступні періоди, що сприятиме переходу до формування довгострокової бюджетної політики.

Характерними рисами програмно-цільового методу бюджетування є:

- планування діяльності на найближчі 3 роки, що дозволяє вирішувати більш складні і довгострокові завдання;

- орієнтованість на результат, яка досягається шляхом фінансування окремих бюджетних програм, а не діяльності бюджетних установ;

- можливість оцінити ефективність використання коштів шляхом застосування показників виконання кожної бюджетної програми;

- залучення громадськості до процесу прийняття рішень з питань, що стосуються бюджету міста, на всіх етапах бюджетного процесу.

Тому перевагами застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі є:

- в першу чергу – це залучення громадськості до визначення пріоритетних на її погляд програм. Через функціонування системи громадських слухань програми формуються підзвітно і прозоро, що дає можливість громадам вказати місцевій владі напрям, у якому слід рухатися;

- бюджетні кошти розписані не лише за кодами фінансування, а й за конкретними програмами, які планують реалізувати протягом планового періоду. При цьому у програмі враховують конкретні показники в кожній сфері і рівень продуктивності такої програми.

- чітке розуміння державними органами та громадськістю напрямів використання бюджетних коштів;

- упорядкування та оптимізація діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування і виконання бюджетних програм з чітким розмежуванням відповідальності між відповідальними виконавцями бюджетних програм;

- посилення відповідальності головного розпорядника за дотримання відповідності бюджетних програм меті його діяльності.

- забезпечення комплексного методу бюджетування, формування і виконання плану;

- основна увага при складанні бюджету акцентується на результатах, які отримують після використання бюджетних коштів та ефективності їх використання.

Вважаємо, що застосування даного методу забезпечить зростання можливості більш ефективного та реального

виконання видатків місцевих бюджетів на основі визначених на середньострокову перспективу пріоритетних бюджетних програм та показників їх результативності, що збільшить задоволення територіальних громад наданими послугами органів місцевого самоврядування та повне їх фінансування.

Однак, на нашу думку, процес використання результативних показників при формуванні місцевих бюджетів за допомогою програмно-цільового методу має, в першу чергу, формальний характер, ніж прагматичний. Оскільки, при цьому визначені показники у більшості випадків є просто статистичними, на основі чого відсутні фактична інформація про ступінь досягнення запланованих цілей або про ступінь ефективності використання коштів бюджету, в результаті чого не можуть використовуватися для оцінки ефективності програми і прийняття рішення відносно реалізації її цілеспрямованості. Крім цього, потребують вдосконалення:

- розробка системи моніторингу та оцінки ефективності бюджетних програм та послідовність їх планування щодо першочергового надання відповідних законодавчо затверджених послуг органами місцевого самоврядування;

- розробка програмної класифікації для місцевих бюджетів;

- розробка методології казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом;

- використання програмного забезпечення для складання та виконання бюджетів за програмно-цільовим методом.

Література:

1. Бюджетний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та доповненнями на 25 серпня 2010 р. (Відповідає офіц. текстів) – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 110 с.
2. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Примірною переліку результативних показників бюджетних програм» від 14 січня 2011 р. № 15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MF11004.html.
3. Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart07/inx07292.htm>.

Сидор Ірина Петрівна, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент

ФІСКАЛЬНИЙ ТА РЕГУЛЮЮЧИЙ ПОТЕНЦІАЛ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Одним із бюджетоформуючих податків при наповненні місцевих бюджетів в Україні є податок на доходи фізичних осіб. Серед усієї сукупності податкових платежів саме податок на доходи фізичних осіб характеризується перерозподільчими процесами, які найефективніше проявляються через його функціональне призначення.

За період існування незалежності України оподаткування доходів громадян зазнало численних трансформацій та перетворень методом апробації як прогресивної, так і пропорційної системи оподаткування особистих доходів. При цьому в різні періоди податок на доходи фізичних осіб (прибутковий податок з громадян) з точки зору його фіскальної достатності і економічної ефективності сприймався неоднозначно. Його другорядність у порівнянні із непрямими податками в Україні була обумовлена недосконалістю механізму справляння, низьким рівнем доходів громадян, низьким рівнем довіри громадян до держави та невідповідністю

критерію «податки – блага». Саме тому виникла необхідність реформування системи прибуткового оподаткування фізичних осіб, що було зроблено спочатку шляхом затвердження Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб» у 2004 р., а пізніше – у Податковому кодексі України 2011 р. Проте, і сьогодні існує чимало недоліків щодо механізму справляння податку на доходи фізичних осіб як у контексті його відповідності умовам фіску, так і соціальної справедливості.

Звичайно, єдиного підходу до забезпечення ефективності податкових реформ у фіскальній практиці немає, однак напрями й шляхи до їх проведення досліджуються вченими різних наукових світових та вітчизняних шкіл. Проблемам, пов'язаним з трансформацією процесів оподаткування, присвячено значну кількість досліджень вітчизняних учених В. Андрущенко, О. Василика, В. Вишневського, В. Гейца, А. Данилова, В. Загорського, Ю. Іванова, А. Крисоватого, І. Луїної, В. Мель-