

УДК 336.1:352

А.Є. Буряченко¹, канд. екон. наук, доц.,
П.В. Логвінов²

1 – Державний вищий навчальний заклад „Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана“, м. Київ, Україна, e-mail: A_E_Buryachenko@ukr.net

2 – Ужгородська міська рада, м. Ужгород, Україна, e-mail: mywork21@ukr.net

ІДЕНТИФІКАЦІЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИКОРИСТАННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ В БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ

А.Ye. Buriachenko¹, Cand. Sci. (Tech.), Assoc. Prof.,
P.V. Logvinov²

1 – State Higher Educational Institution “Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman”, Kyiv, Ukraine, e-mail: A_E_Buryachenko@ukr.net

2 – Uzhhorod City Council, Uzhhorod, Ukraine, e-mail: mywork21@ukr.net

IDENTIFICATION OF THE RESULTS OF UTILIZATION OF THE PERFORMANCE-BASED BUDGETING METHOD IN BUDGET PROCESS

Мета. Дослідження іноземного та вітчизняного досвіду використання програмно-цільового методу формування, моніторингу та оцінювання показників, що закладаються під час складання бюджетних запитів, програм та відображуються у звітах про виконання, у бюджетному процесі.

Методика. У ході дослідження провадиться аналіз та візуальне відображення алгоритму взаємодії учасників бюджетного процесу. Моделюється можливість зіставлення досягнутих результатів відповідно до стратегічних цілей, способів досягнення та реальної можливості об'єктивної оцінки результатів бюджетних програм та подальшого прийняття рішень відповідно до звітної інформації.

Результати. Обґрунтовано окремі елементи, котрі відрізняють програмно-цільовий метод (ПЦМ) від інших методів бюджетування, оскільки в загальному вигляді даний метод являє собою систему формування (виконання) бюджету відповідного рівня, що показує взаємозв'язок між запланованими (здійсненими) бюджетними видатками та очікуваними (досягнутими) результатами.

Наукова новизна. На основі дослідження успішного світового досвіду із запровадження програмно-цільового методу розроблені практичні рекомендації щодо способів удосконалення механізму реалізації даного методу в Україні. Усебічне застосування ПЦМ має забезпечити максимальну доступність бюджетної інформації, що дозволить громаді більш об'єктивно усвідомити, наскільки ефективно витрачаються кошти, яку мету ставлять перед собою бюджетні установи та органи влади та чи відповідають вони нагальним потребам населення.

Практична значимість. Проблема ідентифікації результатів у програмно-цільовому методі бюджетного процесу ускладнює можливість адекватного сприйняття та оперативного реагування розпорядниками коштів стосовно якості та необхідності певних послуг, що ними надаються. Практична значимість полягає в тому, що наукове дослідження чітко та зрозуміло розкриває основний зміст складової ідентифікації результатів у програмно-цільовому методі бюджетного процесу. Розкриті проблемні аспекти процесу ідентифікації результатів для покращення методики проведення моніторингу за бюджетними програмами. Матеріали можуть використовуватися спеціалістами у сфері досліджень бюджетного процесу, а також працівниками фінансових органів та розпорядниками коштів.

Ключові слова: *бюджетний процес, видатки, стратегічні цілі, програмно-цільовий метод, бюджетний запит, бюджетні програми, звіт про виконання програм*

Постановка проблеми. Низька ефективність витрачання бюджетних коштів, нецільове їх використання установами, брак взаємозв'язку між результатами діяльності даних установ та їх фінансуванням, низька

якість надання соціальних послуг ставить під сумнів ефективність існування бюджетного сектору економіки. Сьогодні бюджетний сектор потребує оптимізації діяльності бюджетних установ з метою підвищення результатів щодо надання послуг населенню країни, збільшення відповідальності за задоволеність споживачами якістю та кількістю послуг.

Для подолання згаданих проблем свого часу було здійснено посилення порядку планування та витрачання державних коштів бюджетними установами, переведення їх на касове обслуговування в державне казначейство та запровадження процедури державних закупівель. Усі ці заходи сприяли скороченню нецільового витрачання бюджетних коштів, але не вирішували головної проблеми – можливості виміру ефективності діяльності власне бюджетних установ та надання ними державних послуг населенню. Необхідне було впровадження нових методів бюджетування та утримання закладів бюджетної галузі, у тому числі з іноземної практики, спрямованих на розв'язання даних проблем.

Актуальність останніх досліджень і публікацій.

Значний внесок в опрацювання теоретичних і практичних питань розвитку й удосконалення програмно-цільового методу (ПЦМ) зробили автори: Ф.О. Ярошенко [1], І.Я. Чугунов [2], І.Ф. Щербина [3, 4], Д.Ю. Беляєва [5], Т.В. Бугай, А.А. Галюта [6] та ін. Проте науковий доробок не охопив проблеми ідентифікації результатів, показників й індикаторів та комплексної методики впровадження ПЦМ в Україні, що актуалізує потребу в подальших наукових дослідженнях у даному напрямі.

Відповідно до наказу Міністерства фінансів України № 805 від 02.08.2010 року „Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів“ [7] з 2014 р. ПЦМ поширюється на всі місцеві бюджети. Протягом 2013р. здійснювався підготовчий етап із запровадження ПЦМ на рівні районного бюджету: провадилось навчання кадрів місцевих фінансових органів, розпорядників і одержувачів бюджетних коштів.

Розроблений відповідно до ч. 6 ст. 20 Бюджетного кодексу України [8] наказ Міністерства фінансів України № 608 від 17 травня 2011 р. [9] „Про затвердження методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм“ має рекомендаційний характер для головних розпорядників бюджетних коштів та фактично не виконується на практиці, що порушує основний принцип ПЦМ, нівелює його переваги та фактично працює як давно відомий метод „витрати-результати“.

Мета дослідження. Дослідження іноземного та власного досвіду формування, оцінювання, моніторингу та методики прийняття рішень на основі показників та індикаторів, що закладаються під час складання бюджетних запитів, програм та тих даних, що одержані з відповідних звітів щодо виконання програм у програмно-цільовому бюджетуванні. На основі даного дослідження та успішного світового досвіду реально розробити практичні рекомендації із вдосконалення механізму реалізації ПЦМ в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. *Програмно-цільовий метод* – система організації бюджетного процесу та державного (місцевого) управління, за якої планування витрат здійснюється в безпосередньому взаємозв'язку з рівнем досягнення результатів.

Незважаючи на тривалий шлях запровадження ПЦМ у практику управління у світі, загальноприйнято-

го трактування поняття ПЦМ як загалом, так і окремих його складових, ні в Україні, ні в інших країнах не існує. В англійській термінології програмно-цільовий метод має назву „performance budgeting“ як синонім „results-oriented budgeting“, що дослівно перекладається як результативно орієнтоване бюджетування або бюджетування, орієнтоване на результат (саме такий термін використовується в російській релевантній літературі).

Концепція ПЦМ постійно вдосконалюється, у кожній країні має власні особливості та специфіку. Немає узвичаєних інструментів, процедур, заходів та методики даної концепції. Слід виокремити елементи, котрі відрізняють ПЦМ від інших методів бюджетування, оскільки в загальному вигляді даний *метод* являє собою систему формування (виконання) бюджету відповідного рівня, що показує взаємозв'язок між запланованими (здійсненими) бюджетними видатками та очікуваними (досягнутими) результатами. Мета даної моделі організації бюджетного процесу:

- контроль ефективності витрачених ресурсів та одержаних прямих і соціальних результатів;
- оцінка значущості, економічної та соціальної ефективності конкретних програм;
- прийняття рішень на основі моніторингу індикаторів виконання програм щодо їх ефективності та доцільності.

Для формування бюджету на основі ПЦМ видатки всіх структурних підрозділів відповідного рівня (міські, районні, обласні) органів виконавчої влади розподіляються за видами діяльності, спрямованими на вирішення покладених на них державних функцій, завдань і повноважень. Для кожного виду діяльності розробляється програма (бюджетна програма), що вміщує поставлені мету та завдання, ресурси для їх досягнення, показники для відображення в кількісному та якісному виразі конкретної послуги, показники ефективності та результативності виконання програми для можливості моніторингу головним розпорядником коштів. Бюджетні запити готуються головними розпорядниками коштів, мають охоплювати цілі та програми на наступні періоди.

Бюджетний запит являє собою підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів документ, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для його діяльності на наступні бюджетні періоди. Бюджетний запит готується головними розпорядниками бюджетних коштів та є первинним документом, на основі якого складається проект місцевого та (або) державного бюджету.

Розглянемо детальніше такі елементи бюджетного запиту як мета діяльності та стратегічні цілі.

Мета діяльності головного розпорядника коштів – це те, чого він намагається досягти за допомогою реалізації затверджених бюджетних або галузевих програм.

Відповідно до ст.35 Бюджетного кодексу України, для визначення мети діяльності розпорядника коштів слід керуватися такими критеріями [1]:

- 1) урахувати, насамперед, визначені нормативними актами пріоритетні напрями розвитку відповідної галузі;

- 2) формулювання мають бути чіткі та лаконічні;
- 3) мета має бути пов'язана з досягненням визначеного результату;
- 4) має охоплюватись основна діяльність головного розпорядника, але не повинно бути роздробленості та чисельності завдань.

Стратегічні цілі головного розпорядника – кінцеві результати діяльності, яких необхідно досягти та які встановлюються відповідно до програм розвитку на виконання основної мети діяльності головного розпорядника.

У визначенні стратегічних цілей кожен головний розпорядник має виходити зі стратегічних цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку країни, регіону та окремих галузей економіки, соціальної сфери, окреслених стратегічними й програмними документами. Так, треба брати до уваги положення Декларації цілей та завдань бюджету на відповідний рік (Бюджетної декларації), Програми діяльності Кабінету Міністрів України, проекту Державної програми економічного й соціального розвитку України та проекту прогнозу економічного і соціального розвитку України на середньостроковий та короткостроковий періоди. При цьому стратегічні цілі головного розпорядника мають бути оптимально визначені з огляду на можливі ризики виконання завдань соціально-економічного розвитку, не бути занадто віддаленими у часі та не залежати від інших причин, не пов'язаних із завданням головного розпорядника.

Важливим етапом у програмно-цільовому методі бюджетування є взаємодія учасників процесу.

Розглянемо більш докладно алгоритм взаємодії учасників бюджетного процесу під час формування та розроблення бюджетних запитів.

1. Стратегічні пріоритети розвитку галузі, орієнтований перелік бюджетних програм та показників. На початковому етапі відбувається співпраця між головним розпорядником та розпорядником нижчого рівня, скажімо, це може бути профільне управління (управління освіти) та безпосередньо розпорядник коштів (школа чи дитячий садок), котрі мають власний рахунок.

2. Пропозиції щодо наявного переліку бюджетних програм та показників, розрахунок планового обсягу видатків. Цей крок здійснюється у зворотному порядку, на відміну від попереднього. Відбувається узгодження реальних заходів та послуг, що будуть відображені в бюджетних програмах та надаватимуться розпорядником коштів нижчого рівня. Узгоджується кількість таких послуг та перелік показників за допомогою яких буде проведено моніторинг та аналіз виконання кожного окремого показника. Даний моніторинг провадиться відповідно до наказу Міністерства фінансів України № 608 від 17.05.11р. [3] головними розпорядниками коштів, а потім подається до місцевого фінансового органу, що, за потреб, перевіряє відповідні показники та причини відхилення чи невиконання.

3. Пропозиції щодо загального обсягу видатків у розрізі бюджетних програм. На цьому етапі відбува-

ється узгодження між головним розпорядником коштів і місцевим фінансовим органом інформації та показників, що будуть відображені в бюджетних програмах.

4. Аналіз пропозицій на відповідність стратегічних пріоритетів. Завершальний етап здійснюється безпосередньо місцевим фінансовим органом, крім цього вибірково провадиться аналіз показників та індикаторів, що надалі формуватимуть показники якості та ефективності бюджетної програми.

Відповідають за своєчасність, вірогідність і зміст поданих фінансовим органам бюджетних запитів головні розпорядники бюджетних коштів.

Головні розпорядники бюджетних коштів є відповідальними за розроблення правильних показників відповідних бюджетних програм. Досить часто трапляються випадки, коли відповідальні особи використовують такі показники, які потім дуже важко оцінити. Тому, встановлюючи показник результативності, треба, насамперед, пам'ятати про те, що за результатами виконання бюджетної програми доведеться звітувати з детальним обґрунтуванням причин і наслідків одержання тих чи інших результатів [6].

Для реалізації переваг ПЦМ необхідна наявність об'єктивних показників, що характеризують кінцеві суспільно значущі результати діяльності не тільки головних та нижчого рівня розпорядників бюджетних коштів, але й безпосередньо тих, для кого надається послуга. Можна охарактеризувати діяльність розпорядників як ефективний розподіл виділених коштів, своєчасний та в повному обсязі. Кінцевий результат цієї діяльності – зарахування коштів на рахунки установи, що безпосередньо створює (надає) послугу. Далі йде кропітка праця з аналізу й моніторингу стану виконання показників та індикаторів головними розпорядниками коштів, проте немає законодавчо врегульованої процедури взаємодії відповідних розпорядників щодо результатів аналізу й моніторингу та, відповідно, звітування за виконання.

Не зрозуміло кому, коли та в який спосіб мають звітувати головні розпорядники про стан виконання програм, цільності їх продовження або коригування. Фактично, порушено основний принцип програмно-цільового методу. На практиці ПМЦ перетворюється на традиційне бюджетне планування з номінальним використанням програм.

З метою запобігання подібній ситуації необхідно звернути увагу на процес моніторингу, аналізу й ефективного використання результатів стану виконання програм, особливо у процесі планування видатків на майбутні періоди.

Спробуємо схематично зобразити окремий цикл бюджетного процесу за програмно-цільовим методом відповідно до теоретичних засад (рисунок). Як видно з рисунка, виникає проблема на двох останніх етапах циклу бюджетного процесу – фактично не виконується ні етап „Моніторинг результатів“, ні етап „Визначення, чи досягнута мета та звітування про її досягнення“.



Рис. Структурно-логічні зв'язки в бюджетному процесі при використанні програмно-цільового методу. Додовнено автором за [1]

На практиці розпорядники бюджетних коштів за результатами півріччя та року з наростаючим підсумком надають до відповідного фінансового органу Звіт про виконання бюджетної програми з частковим обґрунтуванням досягнення (недосягнення) результатів (показників), котрий просто фізично не може бути ефективно оцінений з огляду на специфіку послуг в освіті, культурі чи охороні здоров'я.

Тобто фактично маємо пропущену ланку ефективної взаємодії між профільними розпорядниками та тими, хто їй у який спосіб визначає рівень виконання програми, досягнення мети та задоволення кінцевого споживача.

Отже, з описаної ситуації випливають такі негативні моменти:

- по-перше, посадові особи, які приймають управлінські рішення, не мають достатньої інформації для оцінки рівня задоволення кінцевих споживачів послуг, їх доступності, що надалі унеможливує відмову від непотрібних та малоєфективних послуг (або зміни способу їх надання) та зосередження уваги на найбільш запитуваних та ефективних;

- по-друге, головною причиною розподілу коштів є утримання мережі установ, що історично сформувалися, проте дана система порушує принципи надання послуг на конкурентній основі, що є наслідком неможливості відстеження та оцінки ефективності співвідношення вартості окремої послуги до суми виділених коштів;

- по-третє, посадові особи, які приймають управлінські рішення, не є відповідальними за конкретні результати та зацікавлені лише у збільшенні фінансування на установу;

- по-четверте, під час бюджетної кризи відбувається пропорційне скорочення видатків на мережу установ, організацій та розпорядників бюджетних коштів. Як наслідок – потерпають конкурентоспроможні установи, що надають послуги найефективнішим чином,

разом з тими, що їх доцільно взагалі ліквідувати з метою економії коштів.

Проте навіть за ефективного виконання цілого циклу виникає питання щодо визначення кінцевого результату діяльності бюджетних установ, оскільки суспільству потрібні не звіти та цифрове відображення переміщення коштів платників податків, а конкретний результат діяльності сфери охорони здоров'я, освіти, культури, громадського порядку, охорони довкілля та ін.

Фахівці з даного методу ведення бюджетного процесу небезпідставно вважають, що діяльність бюджетної установи за умов ПЦМ має бути описана науково обґрунтованою системою показників, містити детальну характеристику послуг, змісту процесу їх виробництва (надання), необхідних для цього умов та ресурсів, контингенту споживачів і т. ін., подальшої об'єктивної оцінки за допомогою системи зрозумілих, точних, вимірюваних показників, що реально відбивають діяльність бюджетної установи [1].

Для задоволення цих вимог слід ідентифікувати поняття „результат“ для кожного конкретного випадку, наповнивши його конкретним змістом. Тільки цього разу з'являється можливість не тільки освоїти бюджетні кошти, тобто витратити на утримання установи, а використати їх, передусім, на фінансування безпосередніх виробників послуг і тільки після цього на фінансування діяльності інших установ, що забезпечують діяльність перших. Це дає змогу використовувати кошти платників податків максимально ефективно з позиції громади, оскільки однією з ознак ПЦМ є орієнтованість на надання якнайбільшого обсягу послуг на одиницю витрачених грошових ресурсів.

У таблиці спробуємо ідентифікувати проблеми бюджетного планування на місцевому рівні та сформулювати варіанти їх вирішення.

Ці зауваження набувають особливої цінності в контексті специфіки бюджетного процесу України на

місцевому рівні, у зв'язку з чим варто пам'ятати, що будь-які зміни та новації мають упроваджуватися виважено та комплексно. Лише тоді з'являється можливість мінімізувати ймовірний негативний вплив та підвищити ефект від використання програмно-цільового методу на місцевому рівні. Тобто ефективний бюджетний процес має базуватися на середньостроковому плануванні згідно з визначеними пріоритетами, завданнями бюджетної політики та наявними бюджетними ресурсами. У свою чергу, середньострокове планування є інструментом для ефективного управління коштами місцевих бюджетів, реалізації

стратегічних напрямів розвитку країни в цілому та безпосередньо кожного регіону.

Посилення ролі середньострокового планування як основи здійснення бюджетної політики є одним з напрямів удосконалення управління бюджетним процесом і ресурсами місцевих бюджетів, зокрема, за допомогою переходу до програмно-цільового методу бюджетування, що забезпечує прямий зв'язок між розподілом бюджетних ресурсів та результатами їх використання. Саме тому його даліше впровадження дасть змогу не тільки поліпшити сам процес планування, але й підвищити раціональність розподілу бюджетних коштів.

Таблиця

Вирішення проблем бюджетного планування на місцевому рівні

Виявлені проблеми	Пропозиції щодо вирішення	Критичні зауваження
Недостатнє поширення програмно-цільового методу	Формування бюджетних програм на основі довгострокових пріоритетів державної та регіональної політики, викладених у стратегічних і програмних документах уряду, стратегічних планах розвитку міста	Відбувається встановлення чіткого взаємозв'язку між середньостроковими фінансовими планами та програмами соціально-економічного розвитку території на перспективу
Брак правового підґрунтя для здійснення середньострокового планування міжбюджетних відносин	Нормативне затвердження обсягів трансфертів місцевим бюджетам у рамках фонду фінансової підтримки регіонів на три роки	Якщо в суб'єкта поліпшуються дохідні джерела, то затверджені у трирічному бюджеті трансферти не будуть зменшені
Необґрунтованість збільшення витрат унаслідок неясного прогнозу	Широкомасштабне застосування економіко-математичних моделей з метою реалізації динамічного підтримання збалансованості руху бюджетних потоків у процесі економічного розвитку	Здатність визначати прогнозні показники на певну бюджетну програму відповідно до оцінки ефективності її виконання в минулі роки, поточному році та очікуваних результатів від її реалізації в наступні роки

Висновки та перспективи подальших досліджень. Виходячи зі здійсненого дослідження, узагальнивши наведену інформацію, проаналізувавши практичне використання програмно-цільового методу в Україні, на основі теоретичного осмислення наукових праць і нормативно-правових документів у галузі державного фінансового менеджменту, можемо сформулювати рекомендації та висновки, використання яких має сприяти вдосконаленню й більш ефективному впровадженню даного методу в нашій державі:

1. Ідентифікація результату та всіх необхідних умов для його одержання має бути безпомилковою та повною. Помилки в ідентифікації результату можуть скерувати фінансові потоки, трудові зусилля бюджетної установи, увагу контрольних органів у неправильному напрямку, що призведе до малоефективної або даремної діяльності установи для держави та громади.

2. Тільки конкретизувавши поняття „результат“ у натуральному вигляді та створивши всі необхідні умови для його одержання, можна буде в кожному конкретному випадку зрозуміти на що слід зорієнтувати ресурси, а де взагалі припинити фінансування.

3. Застосування ПЦМ має забезпечити максимальну доступність бюджетної інформації, що дасть громаді більш об'єктивне розуміння того, наскільки ефективно витрачаються кошти платників податків, яку мету ста-

влять перед собою бюджетні установи та органи влади і чи відповідають вони реальним потребам населення. Проте, більшою мірою, ніж право знати та розуміти, громада зацікавлена в якості та доступності послуг у культурі, освіті, охороні здоров'я й т. ін., а держава – у розвитку й удосконаленні фізичної, інтелектуальної, моральної та духовної культури своїх громадян.

4. На законодавчому рівні розробити методичні рекомендації щодо оцінки ефективності та результативності бюджетних програм. Можливим варіантом є виокремлення структурних підрозділів з компетентних служб для здійснення моніторингу виконання та затвердження програм відповідальними особами та розпорядниками коштів.

5. На законодавчому рівні створити умови для забезпечення відкритості та прозорості бюджетного процесу. Організувати процес вільного доступу до інформації, взаємодії з населенням та кінцевими споживачами послуг бюджетних програм з можливістю оперативного реагування на зміни в попиті та потребі на конкретні послуги. Даний процес слід організувати з використанням Інтернету, що цілком реально, оскільки на сьогоднішній день в Україні всі установи-розпорядники та фінансові органи мають для цього технічні можливості.

6. Виділити програми, що забезпечуватимуть реалізацію пріоритетних напрямів розвитку економіки Ук-

раїни, зосередити увагу на коректності (реальному відображенні ситуації) системи показників та індикаторів під час планування потреби фінансового забезпечення, а у процесі виконання провадити якісний моніторинг. Установити відповідальність замовників (щодо контролю) та виконавців (за результати реалізації програм). Приймати рішення на відповідному рівні не тільки в частині відповідальності за неналежне виконання, але й передбачити систему заохочень за якісне виконання функцій, покладених на конкретних посадових осіб.

6. Запобігати можливості перекручення та спотворення інформації, одержаної зі звітів про виконання програм, приховування та некоректного відображення реального стану справ відповідальними особами під час реалізації ними функцій, покладених на державу.

7. У подальших дослідженнях планується зосередити увагу на двох моментах: *по-перше*, розробити систему показників та індикаторів, що закладаються під час створення програм та, відповідно, відображаються у Звіті про виконання програм; *по-друге*, на основі вивчення іноземного досвіду розробити власний механізм оцінювання, моніторингу та методики прийняття рішень, виходячи з одержаних результатів.

Список літератури / References

1. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / [заг. ред., передмова Ф.О. Ярошенка] – К.: Зовнішня торгівля : УДУФМТ, 2010. – 592 с.

Yaroshenko, F.O. (2010), *Naukovo-praktychnyi komentar do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy* [Scientific and Practical Commentary to the Budget Code of Ukraine], Zovnishnia torhivlia, UDUFMT, Kyiv, Ukraine.

2. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку: монографія / за ред. І. Я. Чугунова. – К.: ДННУ „Академія фінансового управління“, 2009. – 848 с.

Chuhunov, I.Ya. (2009), *Finansy Ukrainy: instytutsiini peretvorennia ta napriamy rozvytku* [Finance of Ukraine: Institutional Transformation and ways of development], monograph, DNNU “Akademiia finansovoho upravlinnia”, Kyiv, Ukraine.

3. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу / ред. І. Ф. Щербини]; ІБ-СЕД, Проект „Зміцнення місцевої фінансової ініціативи“, USAID; 2-ге вид., випр. та доп. – К.: Нора-Друк, 2011. – 104 с.

Scherbyna, I.F. (2011), *Planuvannia mistsevykh biudzhetiv na osnovi prohramno-tsilovoho metodu* [Planning for Local Budgets Based on Program Budgeting Method], IBSED, Project “Municipal Financial Initiative Encouragement”, USAID, Nora-Print, Kyiv, Ukraine.

4. Практичні аспекти програмно-цільового методу бюджетування. Зарубіжний досвід / [Щербина І., Бабіч Т., Козейчук С. та ін.]; Проект „Реформа місцевих бюджетів в Україні“. – К.: RTI International (USAID), 2006. – 260 с.

Scherbyna, I., Babich, T. and Kozeichuk, S. (2006), *Praktychni aspekty prohramno-tsilovoho metodu biudzhetuvannia* [Practical Aspects of Program Budgeting. Foreign

Experience], Project “Municipal Budget Reform in Ukraine”, RTI International (USAID), Kyiv, Ukraine.

5. Беляева Д.Ю. Бюджетирование, ориентированное на результат, и проблема идентификации „результата“ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mfsk.ru/projects/ref/analit/vestnik>

Belyayeva, D.Yu. (2010), “Result-Oriented Budgeting and the Problem of “Result” Authentication”, *Finansovyi Vestnik: Finansy, Nalogi, Strakhovaniye, buhgalterskiy uchet*, no. 2, Available at: <http://www.mfsk.ru/projects/ref/analit/vestnik>

6. Бугай Т.В. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі: зарубіжний досвід і можливості його використання в Україні [Електронний ресурс] / Бугай Т.В., Галюта А.А. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/Vzhdtu_econ/2011_3/43.pdf

Buhai, T.V. and Halyuta, A.A. (2011), “Program Budgeting in the budget process: international experience and the possibility of its use in Ukraine”, *Visnyk ZhDTU*, no.3 (57), Available at: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/Vzhdtu_econ/2011_3/43.pdf

7. Наказ Міністерства фінансів України „Про затвердження основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів“ від 02.08.2010 № 805 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=289413&cat_id=288202

Order of the Ministry of Finance of Ukraine No. 805 dated August 2, 2010 “On Approval of the main approaches to implementation of program-target method of preparation and execution of local budgets”, Available at: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=289413&cat_id=288202

8. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

The Budget Code of Ukraine dated July 8, 2010 No.2456-VI, Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

9. Наказ Міністерства фінансів України „Про затвердження методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм“ від 17.05.2011 № 608 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=293133&cat_id=285157

Order of the Ministry of Finance of Ukraine dated May 17, 2011, No. 608 “On approval of the recommendations to evaluate the efficiency of budget programs”, Available at: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=293133&cat_id=285157

10. Використання програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів України [Електронний ресурс]; Проект „Підтримка реформ місцевих бюджетів“ // RTI International (USAID). – К., 2004. – 1 електронний оптичний диск.

“The use of program-target method for local budgets in Ukraine”, (2004), guide for specialists, Project “Support MBR”, RTI International (USAID), 1 electronic optical drive, Kyiv, Ukraine.

Цель. Исследование зарубежного и отечественного опыта использования программно-целевого метода формирования, мониторинга и оценки показателей, закладываемых при составлении бюджетных запросов, программ и отображающихся в отчетах о выполнении, в бюджетном процессе.

Методика. В ходе исследования проводится анализ и визуальное отображение алгоритма взаимодействия участников бюджетного процесса. Моделируется возможность сопоставления достигнутых результатов в соответствии со стратегическими целями, способами достижения, реальной возможностью объективной оценки результатов бюджетных программ и последующего принятия решений в соответствии с отчетной информацией.

Результаты. Обоснованы отдельные элементы, отличающие программно-целевой метод (ПЦМ) от остальных методов бюджетирования, поскольку в общем виде данный метод представляет собой систему формирования (исполнения) бюджета соответствующего уровня, показывающую взаимосвязь между запланированными (совершенными) бюджетными расходами и ожидаемыми (достигнутыми) результатами.

Научная новизна. На основе изучения успешного мирового опыта по внедрению программно-целевого метода разработаны практические рекомендации относительно путей усовершенствования механизма реализации данного метода в Украине. Всестороннее применение ПЦМ призвано обеспечить максимальную доступность бюджетной информации, что даст обществу более объективное понимание того, насколько эффективно расходуются средства, какие цели ставят перед собой бюджетные организации и органы власти и соответствуют ли они насущным потребностям населения.

Практическая значимость. Проблема идентификации результатов в программно-целевом методе бюджетного процесса затрудняет возможность адекватного восприятия и оперативного реагирования распорядителями средств относительно качества и необходимости определенных услуг, предоставляемых ими. Практическая значимость состоит в том, что научное исследование четко и понятно раскрывает основное содержание составляющей идентификации результатов в программно-целевом методе бюджетного процесса. Раскрыты проблемные аспекты процесса идентификации результатов для улучшения методики проведения мониторинга по бюджетным программам. Материалы могут использоваться специалистами в области исследований бюджетного процесса, а также работниками финансовых органов и распорядителями средств.

Ключевые слова: бюджет, расходы, стратегические цели, программно-целевой метод, бюджетный за-

прос, бюджетные программы, отчет о выполнении программ

Purpose. This study focused on foreign and domestic experience of performance-based budgeting method utilization for formation, monitoring and evaluation of the indicators that appear during preparation of budget requests, applications, and in progress reports of the budget process.

Methodology. The research analyzed and visualized the algorithm of interaction between the budget process participants. We simulated the possible process of comparison of the results achieved in accordance with the strategic objectives and ways of their achievement, actual opportunity of objective evaluation of the results of budget programs and the subsequent decision making based on reporting information.

Findings. The results proved individual elements that distinguish performance-based budgeting method from other methods of budgeting. In general, this method represents the system of formation (execute) of the budget of corresponding level that shows correlation between planned (made) budget expenditures and expected (achieved) results.

Originality. Based on the research of successful international experience of the performance-based budgeting method we have developed practical recommendations concerning ways of improvement of implementation mechanism of this method in Ukraine. Comprehensive application of performance-based budgeting method must ensure maximum availability of budget information. This may allow people to understand whether or not the money is spent effectively, what goals are set by budget entities and public authorities, and whether these goals meet the essential needs of the community.

Practical value. The problem of identification of budgeting results complicates adequate perception and rapid decision making of budget holders regarding quality and necessity of certain services provided by them. The research revealed the nature of the component of results identification in performance-based budgeting. It highlighted challenges of the results identification process in order to improve the methods of budget programs monitoring. The research results may be used by specialists in the research of the budget process and employees of financial institutions and budget holders.

Keywords: *budgeting, expenditures, strategic goals, performance-based budgeting, budget request, budget program, program progress report*

Рекомендовано до публікації докт. екон. наук М.І. Дибую. Дата надходження рукопису 04.03.14.