

Конкурсна робота «СТРАТЕГІЯ»

Назва роботи: **«Розвиток бюджетного планування в Україні»**

АНОТАЦІЯ

наукової роботи під шифром «СТРАТЕГІЯ»

Визначальна роль бюджету, як інструменту регулювання соціальних і економічних процесів, фінансової основи, необхідної для діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, актуалізує питання ефективного управління бюджетними коштами, зокрема, вдосконалення бюджетного планування, як важливої складової подальшого розвитку системи управління державними фінансами в умовах євроінтеграційного вектора здійснюваних в Україні реформ. Враховуючи те, що епохальні зміни у сфері державних фінансів в Україні відбуваються в умовах глобалізації та ускладнення світової господарської системи, а відтворювальний процес у трансформаційному суспільстві характеризується нестабільністю, актуальною є проблема побудови ефективної системи бюджетного планування з урахуванням міжнародного досвіду, необхідності забезпечення транспарентності бюджетних відносин.

Метою конкурсної роботи є аналіз процесу бюджетного планування в Україні, зокрема факторів, що на нього впливають, та визначення шляхів його удосконалення.

Досягнення поставленої мети дозволило вирішити наступні завдання: поглиблено теоретико-методичні підходи до розкриття сутності та економічної природи бюджетного планування; виокремлено принципи та завдання бюджетного планування; проаналізовано показники виконання Зведеного бюджету; сформульовано пропозиції з урахуванням зарубіжного досвіду щодо удосконалення теоретико-методологічного забезпечення бюджетного планування в Україні.

При дослідженні даної теми в роботі було використано такі загальні наукові методи: аналіз і синтез; дедукція; порівняння; класифікація; метод узагальнення, за допомогою якого було зроблено загальні висновки.

Робота містить 3 розділи, виконана на 40 сторінках, містить 6 рисунків, 5 таблиць, використано 24 наукові публікації.

Результати роботи апробовано на Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції, яка відбулася 22 листопада 2018 р. в м. Суми. (Надруковано тези: Бюджетне планування доходів бюджету України як інструмент регіонального розвитку / Розвиток національних фінансово-економічних систем в умовах глобалізації: Збірник матеріалів Міжнародної наук.-практ. інтернет-конф. пам'яті професора М.Г. Михайлова (22 листопада 2018 р.; м. Суми) / Відпов. за вип. О. Пасько. Суми:СНАУ, 2018. С.603-605).

Ключові слова: бюджет, програмно-цільовий метод, середньострокове бюджетне планування.

«СТРАТЕГІЯ»

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В ОСНОВІ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ	6
1.1 Бюджетне планування: сутність, склад, методи	6
1.2 Складання проекту, його розгляд та затвердження	9
1.3 Програмно-цільовий метод	11
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ПОКАЗНИКІВ БЮДЖЕТУ	14
2.1 Формування доходів бюджету в системі бюджетного планування	14
2.2 Планування видатків бюджету в системі розподілу фінансових ресурсів держави	20
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ	27
3.1 Іноземний досвід бюджетного планування та можливість його застосування	27
3.2 Напрями удосконалення системи бюджетного планування в Україні	32
ВИСНОВКИ	38
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	41

ВСТУП

Державний бюджет це один із найважливіших державних документів. У ньому визначаються потреби населення країни, що підлягають задоволенню за рахунок державної скарбниці, а також вказуються джерела і розміри очікуваних надходжень. Роль бюджету полягає в тому, що він створює фінансову основу, необхідну для діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування. Таким чином державний бюджет відображає витрачання державних коштів, перерозподіл національного доходу і ВВП і виступає в якості ефективного регулятора економіки і соціальних процесів країни.

Діяльність держави щодо формування, розгляду, затвердження та виконання бюджету являє собою бюджетний процес, який регламентується бюджетним регламентом. Це документ, в якому визначаються порядок і терміни складання, розгляду і затвердження бюджету, а також організація його виконання. Бюджетний процес характеризує і відображає систему управління бюджетом, яка в свою чергу включає: органи управління бюджетом; структуру бюджетного процесу та методологію бюджетної діяльності.

Через те, що розміри бюджетного фонду досить значні, то і система управління ним має відповідати найвищим вимогам менеджменту. В сучасних умовах особливо надійність бюджетного процесу залежить від знань та навичок у сфері як генерального, так і спеціального галузевого менеджменту.

Оскільки від правильного визначення планових показників бюджету залежить якість його виконання, у бюджетному процесі значну роль відіграє бюджетне планування. Як один з важливих інструментів організації управління економікою бюджетне планування створює передумови для повного і своєчасного забезпечення фінансовими ресурсами соціально-економічний розвиток суспільства.

Актуальність теми полягає у вдосконаленні бюджетного планування, адже воно є важливою складовою подальшого розвитку системи управління державними фінансами в умовах євроінтеграційного вектора здійснюваних

економічних реформ. Враховуючи те, що реформаційні зміни у сфері державних фінансів відбуваються в умовах глобалізації та ускладнення світової господарської системи, а відтворювальний процес у трансформаційному суспільстві характеризується нестабільністю, актуальною є проблема побудови ефективної системи бюджетного планування з урахуванням міжнародного досвіду, особливостей євроінтеграційних процесів, необхідності забезпечення транспарентності бюджетних відносин.

У Бюджетному кодексі немає визначення терміна «бюджетне планування». Та це поняття знайшло своє визначення у вітчизняній фінансовій науці через дослідження праць різних авторів. Особливе значення мають праці таких науковців, як: О. Василик, І. Чугунов, А.Мярко́вський, В. Геєць, Н.Корнієнко, Г.Кучер, Л.Лисяк, Ю. Пасічник, В. Федосов, О. Барановський, В. Опарін та ін.

Метою конкурсної роботи є аналіз процесу бюджетного планування в Україні, зокрема факторів, що на нього впливають, визначення шляхів покращення показників бюджетних програм.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення наступних завдань:

- поглибити теоретико-методичні підходи до розкриття сутності та економічної природи бюджетного планування;
- виокремити принципи та завдання бюджетного планування;
- проаналізувати показники планування Зведеного бюджету;
- сформулювати пропозиції щодо удосконалення теоретико-методологічного забезпечення бюджетного планування в Україні.

Предметом бюджетного менеджменту є бюджетний процес і управління ним. Це дослідження взаємовідносин, що виникають у процесі розподілу та перерозподілу ВВП.

Об'єктом виступає бюджетне планування, його завдання, принципи і методи.

При дослідженні даної теми в роботі було використано такі загальні наукові методи: аналіз і синтез; дедукція; порівняння; класифікація; метод узагальнення, за допомогою якого було зроблено загальні висновки.

Результати роботи апробовано на Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції пам'яті професора М.Г. Михайлова «РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНИХ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ», яка відбулася 22 листопада 2018 р. в м. Суми. (Надруковано тези: Бюджетне планування доходів бюджету України як інструмент регіонального розвитку / Розвиток національних фінансово-економічних систем в умовах глобалізації: Збірник матеріалів Міжнародної наук.-практ. інтернет-конф. пам'яті професора М.Г. Михайлова (22 листопада 2018 р.; м. Суми) / Відпов. за вип. О. Пасько. Суми:СНАУ , 2018. С.603-6-5).

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В ОСНОВІ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

1.1. Бюджетне планування: сутність, склад, методи

Бюджетне планування є складовою загальнодержавного економічного планування. Рівень його організації, наукова обґрунтованість планових показників бюджету, їх збалансованість значною мірою визначають економічний і соціальний розвиток як окремих регіонів, так і держави в цілому. Оскільки в Бюджетному кодексі України прямо не дається визначення терміну «бюджетне планування», то відповідне визначення, яке відображає певні характеристики цього поняття, можна підібрати з української економічної літератури.

Бюджетне планування – це централізований розподіл й перерозподіл в процесі складання і виконання бюджету сукупного суспільного продукту і національного доходу по всіх ланках бюджетної системи і за видами фінансових планів на основі державного плану соціально-економічного розвитку України. Бюджетне планування являє собою науково обґрунтований процес визначення джерел створення і напрямів використання бюджетних ресурсів в економіці держави з метою забезпечення стабільного економічного і соціального розвитку [3].

Таким чином економічна сутність бюджетного планування полягає в централізованому розподілі та перерозподілі ВВП між ланками бюджетної системи на основі загальнонаціональної соціально-економічної програми розвитку бюджетів різного рівня з метою підвищення ефективності економіки та добробуту громадян.

За допомогою бюджету держава надає суспільству блага і послуги, які істотно впливають на рівень його добробуту та якість життя. До таких благ належать державне управління, оборона країни, національна безпека і

правопорядок, благоустрій, захист довкілля, освіта, охорона здоров'я, наука, культура тощо.

Також бюджетне планування являє собою суб'єктивну діяльність людей в системі бюджетного менеджменту, а тому воно лише тоді дає позитивні результати, коли ґрунтується на пізнанні об'єктивних законів розвитку суспільства, тенденцій руху бюджетних ресурсів, вивченні наявного фінансового стану, результатів заходів, що вживалися раніше, цілей, які поставлені на сьогодні.

В управлінні фінансовою системою країни бюджетне планування займає центральне місце і тісно пов'язане із соціальним та економічним плануванням.

У процесі бюджетного планування забезпечуються необхідні фінансові пропорції згідно з прогнозами економічного і соціального розвитку, встановлюються безпосередні зв'язки підприємств і організацій різних форм власності з бюджетом на плановий період, створюється належна фінансова база, визначаються параметри та конкретні механізми реалізації програм соціального захисту населення.

Результатами бюджетного планування є проект зведеного Державного бюджету – основного фінансового плану держави на поточний рік, а також бюджети різних рівнів державної влади.

Бюджетне планування є процесом визначення джерел створення і напрямів використання бюджетних ресурсів в економіці держави з метою забезпечення її стабільного соціально-економічного розвитку. Цей процес передбачає застосування певних методів планування, які найбільш вдало можуть задовольнити умови та цілі цього процесу.

Бюджетне планування пов'язане з показниками фінансових планів підприємств, організацій та установ різних форм власності, тому для реалізації системи засобів розробки, обґрунтування, взаємоузгодження й оптимізації планових завдань і показників необхідна єдина методологія бюджетного планування. [7]

Традиційні для України методи планування: аналітичний, балансовий, нормативний, коефіцієнтів та програмно-цільовий, які тісно взаємопов'язані.

Аналітичний метод – за допомогою методу економічного аналізу шляхом зіставлення планових показників з фактичними визначається рівень виконання бюджетних показників за попередній період, здійснюється вивчення економічної кон'юнктури в минулому та сучасних періодах, а також досягнутого рівня, як вихідної бази для макроекономічного планування. У процесі аналізу даних минулого періоду виявляються причини неповноти акумуляції грошових коштів до бюджету, визначається рівень ефективності використання бюджетних коштів. Цей метод застосовується при моделюванні бюджетних показників і передбачає обчислення планових показників на основі визначення впливу на них різноманітних чинників.

Балансовий метод – із застосуванням цього методу досягається збалансування між доходами і видатками бюджету кожної ланки бюджетної системи та узгоджуються фінансові ресурси з їх потребою. З його допомогою встановлюються необхідні пропорції в розподілі бюджетних коштів міждержавним бюджетом та місцевими бюджетами. Конкретне призначення балансового методу полягає в тому, щоб уникнути можливих диспропорцій між доходами і витратами на всіх рівнях бюджетного планування та вибрати оптимальний варіант задоволення суспільних потреб. Тому балансовий метод, який дає можливість узгодити фінансові ресурси держави з їх потребою, зайняв центральне місце в усій роботі з бюджетного планування.

Нормативний метод – це один із методів розробки та обґрунтування планів, а також регулювання діяльності виробничих і невиробничих ланок економіки за допомогою норм і нормативів. Його суть полягає в тому, що планові бюджетні показники розраховуються на основі встановлених прогресивних норм і фінансово-бюджетних нормативів. За основу беруться нормативи, які регламентують види надходжень і видатків. При цьому враховують економічний стан підприємств, установ, галузей національної економіки та фізичних осіб. Метод дає змогу сповна виявити бюджетні резерви.

Метод коефіцієнтів базується на використанні відповідних коефіцієнтів, що розраховуються як співвідношення досягнень минулого періоду до планових

показників з врахуванням відповідних коефіцієнтів, які відображають зміни, що передбачаються в плановому періоді. Його головний недолік полягає в перенесенні негативних минулих тенденцій на майбутнє. Метод неефективний, він не сприяє економії бюджетних коштів і виявленню резервів.

Всі методи бюджетного планування взаємопов'язані. Планування на основі нормативів має обов'язково доповнюватися балансовим методом планування, оскільки тільки він дає змогу узгодити потреби з ресурсами. Конкретне його призначення полягає в тому, щоб уникнути можливих диспропорцій між доходами і витратами на всіх рівнях бюджетного планування, а також вибрати оптимальний варіант задоволення суспільних потреб [14].

1.2. Складання проекту бюджету, його розгляд та затвердження.

З економічної точки зору з сукупності певних видів бюджетних відносин, методів мобілізації та використання бюджетних коштів складається бюджетний механізм. Бюджетний механізм повинен бути втіленням основ бюджетної політики та вирішувати економічні і соціальні завдання на певному етапі розвитку держави. Бюджетний механізм повинен мати важелі, за допомогою яких держава здійснює розподільчі і перерозподільні функції. Сукупність взаємовідносин у сфері бюджету охоплює бюджетне планування, яке включає визначення основних напрямів та пріоритетів податково-бюджетної політики, прогнозування і планування бюджетних показників, формування бюджету, використання бюджетних коштів, здійснення контролю за виконанням бюджету та за використанням бюджетних коштів для досягнення тактичних і стратегічних цілей.

Діяльність держави щодо формування, розгляду, затвердження та виконання бюджету являє собою бюджетний процес, який регламентується бюджетним регламентом. Це документ, в якому визначаються порядок і терміни складання, розгляду і затвердження бюджету, а також організація його виконання.

Процес складання, розгляду і затвердження Державного бюджету починається з того, що не пізніше 1 червня року, який передуює плановому, у ВР

України відбуваються парламентські слухання з питань бюджетної політики на наступний рік.

З доповіддю про Основні напрямки державної політики на наступний бюджетний період виступає прем'єр-міністр або міністр фінансів України.

Проект Основних напрямків подається до Верховної Ради.

На підставі парламентських слухань ВРУ приймає постанову про схвалення або взяття до відома Основних напрямків бюджетної політики на наступний бюджетний період.

Всю поточну роботу із складання проекту Державного бюджету виконує Міністерство фінансів України.

Проект бюджету складається на основі макроекономічних показників економічного і соціального розвитку на плановий рік. Прогнозовані показники на плановий рік Міністерство фінансів доводить до міністерств, відомств та інших органів державної влади. У двотижневий термін міністерства, відомства та інші органи державної влади подають Міністерству фінансів свої пропозиції з відповідними розрахунками й обґрунтуваннями.

Після розгляду наданих пропозицій Міністерство фінансів складає проект зведеного і Державного бюджетів України та подає їх на розгляд Кабінету міністрів, який після розгляду приймає постанову щодо Закону «Про Державний бюджет України» і подає його на розгляд до Верховної Ради не пізніше 15 вересня року, що передує плановому.

З доповіддю про проект Закону виступає Міністр фінансів. Проект розглядається у трьох читаннях на пленарних засіданнях ВРУ і має бути прийнятий ВРУ до 1 грудня поточного року, що передує плановому.

Після чого Верховна Рада ухвалює постанову про порядок введення в дію Закону «Про Державний бюджет України».

Якщо ВРУ не прийме такої постанови до 30 грудня, то дія Закону «Про Державний бюджет України» поточного року поширюється на наступний, крім показників щодо видатків розвитку.

1.3. Програмно-цільовий метод

Подальше удосконалення бюджетного планування безпосередньо пов'язане з програмно-цільовим методом. Програмно-цільовий метод бюджетування забезпечує зв'язок між використаними ресурсами та отриманими результатами від їх використання, регулює розподіл бюджетних коштів між окремими програмами на основі вимірюваних результатів, сприяє більшій ефективності та прозорості, в тому числі посилення відповідальності і підзвітності за витрачання коштів. Програмно-цільовий метод, як інструмент бюджетного планування, дозволяє чітко встановити пріоритети в межах існуючих фіскальних обмежень, а також отримати інформацію від платників податків про рівень наданих послуг. [9]

Програмно-цільовий метод також не може бути повноцінним без інших методів бюджетного планування. Наприклад, нормативного методу, який застосовують для розрахунку окремих статей бюджетних витрат за економічною класифікацією та балансового методу, який є одним з способів кошторисного планування та встановлює зв'язок між джерелом фінансування, його обсягами та напрямом використання тощо.

В основу програмно-цільового методу складання бюджетів покладено:

1. Бюджетні програми. Бюджетна програма – це сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій (ст. 2 Бюджетного кодексу).

Бюджетні програми визначаються головними розпорядниками бюджетних коштів. Виконавець програми отримує бюджетні кошти для надання послуг у межах чітко встановлених параметрів цих послуг (кількість, періодичність, якісні показники). Показники ефективності підтверджуються офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю. Типові переліки бюджетних програм у розрізі галузей бюджетної сфери затверджені спільними наказами Міністерства фінансів України та галузевих міністерств.

2. Відповідальні виконавці – визначаються головним розпорядником бюджетних коштів за погодженням з місцевим фінансовим органом. Відповідальні виконавці забезпечують цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього терміну реалізації відповідних бюджетних програм у межах визначених бюджетних призначень.

3. Результативні показники, які використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми. Результативні показники включають кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми.

У вітчизняній практиці використовують чотири групи результативних показників: показники витрат, показники продукту, показники ефективності, показники якості.

Таким чином програмно-цільовий метод бюджетного планування допомагає оптимізувати обмежені ресурси бюджету, підвищити результативність функціонування органів влади і якість послуг, що надаються ними, а також забезпечити підвищення ефективності витрат через економію бюджетних коштів і зосередження ресурсів на досягненні найважливіших завдань. [19]

В Україні програмно-цільовий метод при формуванні державного і місцевих бюджетів почали застосовувати з 2002 року. Однак метод не отримав повноцінного розвитку через недосконалість бюджетного законодавства. Незважаючи на існування бюджетних програм, вони є неефективними, що не приводить до розвитку території, де вони діють.

На етапі експерименту запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів (окрім бюджетів селищ, сіл та міст районного підпорядкування), який було розпочато у 2011 році, було досягнуто значних покращень показників соціально-економічної ефективності, посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за якість наданих населенню послуг. Експеримент довів: за допомогою програмно-цільового методу, при підтримці чинного законодавства, можна отримати ефективні результати та домогтись покращення економічного розвитку. У грудні 2014 року, в рамках реалізації реформи міжбюджетних відносин, внесені зміни до Бюджетного кодексу

України. Ними передбачено, що програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів, які мають прямі взаємовідносини з державним бюджетом, обов'язково застосовується, починаючи із складання проектів місцевих бюджетів на 2017 рік. [11]

РОЗДІЛ 2 ПЛАНУВАННЯ ПОКАЗНИКІВ БЮДЖЕТУ

2.1. Формування доходів бюджету в системі бюджетного планування

Бюджетна політика у сфері державних доходів – це цілеспрямована діяльність держави, що полягає у розробці правового регламентування стягування та відповідальності за дотримання організації формування бюджетного фонду з метою ефективного досягнення встановлених показників соціально-економічного розвитку країни. Доходи бюджету служать фінансовою базою діяльності держави і виражають економічні відносини, які виникають у держави з юридичними і фізичними особами в процесі формування бюджетного фонду країни. Бюджетна політика держави у сфері формування доходів повинна бути гнучкою, оптимально пов'язувати та збалансовано враховувати інтереси держави, платників податків, представників державного апарату та громадян. [10]

Доходи бюджетів поділяються на доходи Державного бюджету України і місцевих бюджетів.

Бюджетна політика щодо доходів формується на основі аналізу макроекономічних показників держави, їх прогнозування, а також виконання дохідної частини бюджетів минулого та попередніх років, змін у податковому законодавстві.

Таблиця 2.1 – Доходи зведеного, державного та місцевих бюджетів за 2015-2017 рр.

Роки	2015 рік	2016 рік	2017 рік
Доходи, млн.грн.			
Зведений бюджет	652 031	782 748	1 016 788
Державний бюджет	531 551	612 103	787 297
Місцеві бюджети	120 480	170 645	229 491

Аналізуючи доходи бюджетів за 2015-2017 роки можна наочно побачити, що усі показники за 2017 рік перевищують минулі роки. (Рисунок 2.1)

Виконання дохідної частини зведеного бюджету у 2017 року склало 1 016 788 млн.грн, що на 234 040 млн.грн або на 30% більше, ніж за попередній (2016) рік. Річний план виконано на 75%. Рівень фактичних надходжень у 2016 році становив 67,1%.

До дохідної частини Державного бюджету без урахування міжбюджетних трансфертів у 2017 році надійшло 787 297 млн.грн. Порівняно з 2016 роком цей показник збільшився на 175 194 млн.грн або 28,6%.

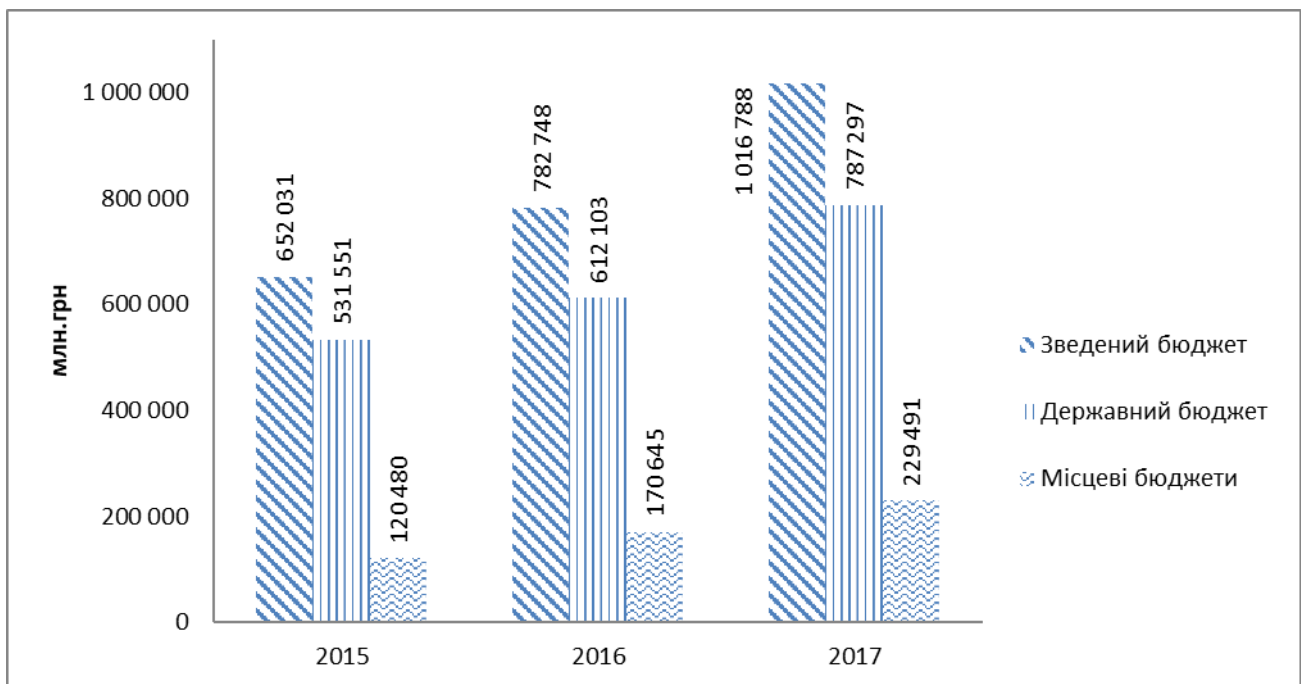


Рисунок 2.1 – Доходи зведеного, державного та місцевих бюджетів за 2015-2017 рр.

Показники місцевих бюджетів свідчать про те, що у 2017 надійшло 229 491 млн. грн., що на 58 846 млн.грн. або на 34, 5 % більше відповідного показника попереднього року. (Таблиця 2.1)

Доходи бюджету класифікуються за такими розділами:

- податкові надходження;
- неподаткові надходження;
- доходи від операцій з капіталом;
- міжбюджетні трансферти.

Податкові надходження – це обов’язкові платежі (загальнодержавні та місцеві податки і збори), які надходять до бюджету внаслідок виконання платниками податкового законодавства України.

Неподаткові надходження – це доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності, інші неподаткові надходження.

Міжбюджетні трансферти – це кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів для вирівнювання податкоспроможності територій.

Порівняно с попереднім роком у 2017 році збільшення відбулося за усіма основними статтями як податкових, так и неподаткових надходжень. (Рисунок 2.2)

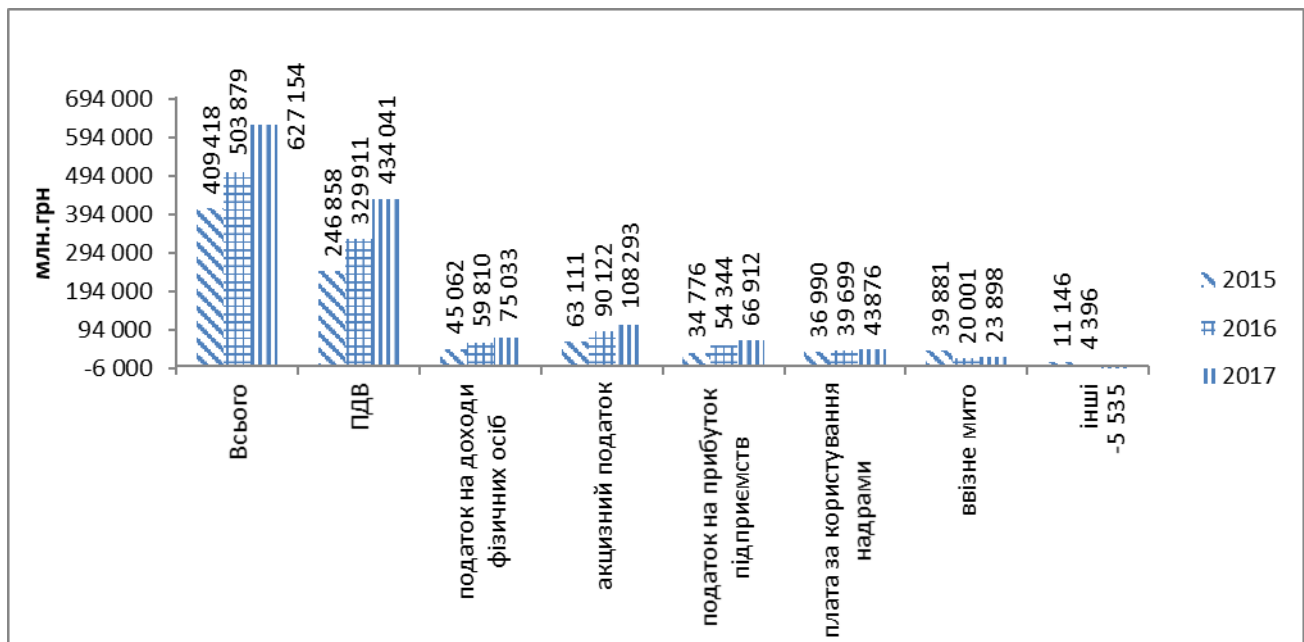


Рисунок 2.2 – Структура податкових надходжень до Державного бюджету 2015-2017 рр.

Всього у 2017 році надійшло 627 154 млн. грн податкових надходжень, що на 123 275 млн. грн або 24,5% більше порівняно з 2016 роком. Протягом періоду, що аналізується зросли обсяги надходжень усі без винятку податкових джерел. Зокрема, ПДВ зріс на 104 130 млн. грн (або на 31,5 %); податок на доходи з фізичних осіб – на 15 223 млн. грн (або на 25,4 %); акцизний податок – на 18 171

млн. грн (або на 20,2 %); податок з прибутку підприємств – на 12 568 млн. грн (або на 23,1 %); плата за користування надрами – на 4 177 млн. грн (або на 10,5%); ввізне мито – на 3897 млн.грн. (або на 11,4%).

Найсуттєвішою зміною у структурі податкових надходжень у 2017 році порівняно з минулим роком стало збільшення частки податку на додану вартість. ПДВ на сьогодні забезпечує майже половину всіх надходжень до державного бюджету і більш як третину зведеного. Водночас лишилися невирішені проблеми адміністрування цього податку в минулі роки , зокрема що стосується ручного управління.

Обсяг неподаткових надходжень склав 128 402 млн. грн, що на 25 037 млн. грн більше (24,1%). (Рисунок 2.3)

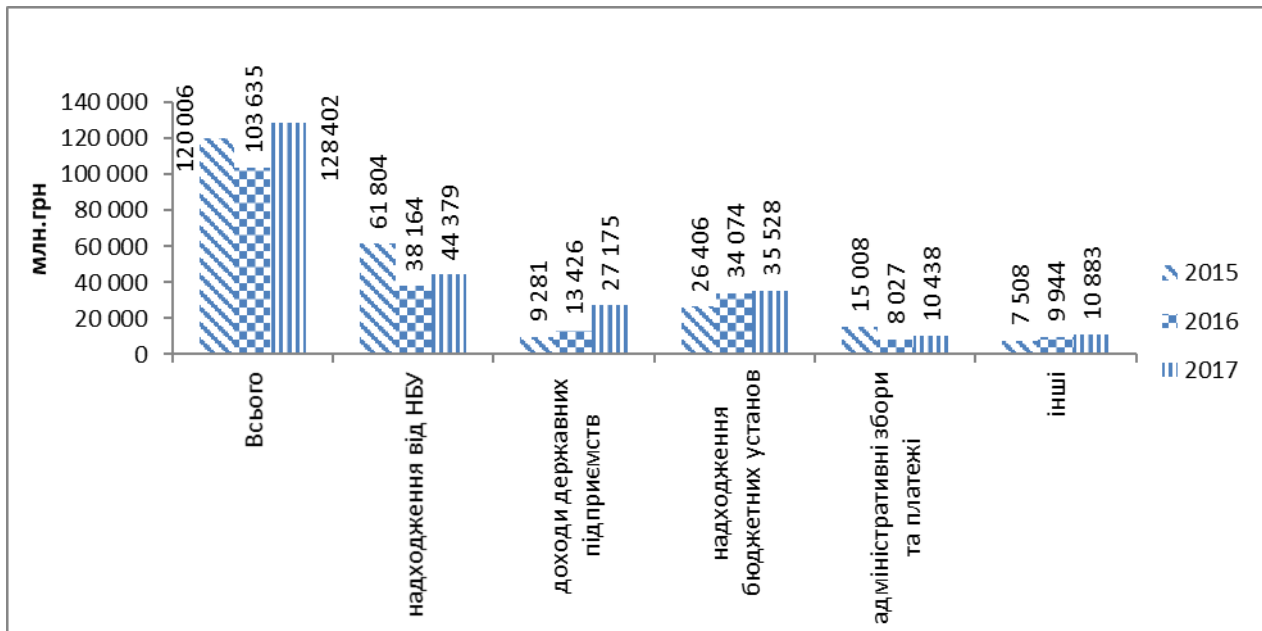


Рисунок 2.3 – Структура неподаткових надходжень до Державного бюджету 2015-2017 рр.

Зростання цієї категорії відбулося за всіма показниками. У 2017 році майже третину всіх доходів становили доходи у вигляді коштів, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України «Про Національний банк України».

Завдяки цим коштам основною складовою неподаткових надходжень склали доходи державних підприємств. Порівняно з 2016 роком, ці доходи збільшилися на 13 749 млн. грн або на 44%.

Іншою істотною складовою неподаткових надходжень склали надходження бюджетних установ. Цей показник збільшився на 1454 млн. грн.

До державного бюджету надійшло 10 883 млн. грн. інших неподаткових надходжень. Це на 889 млн. грн. більше ніж за минулий рік. Причиною цього стало збільшення надходжень зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів операцій: придбання автомобілів, нерухомого майна.

Доходи бюджету класифікують за різними ознаками.

В залежності від джерел формування доходи поділяються на податки з юридичних осіб, податки з населення, позики, надходження від реалізації державної власності, надходження від державного майна та угідь тощо.

За методами мобілізації доходи бюджету поділяються на податкові, неподаткові, позичкові.

По видах податків доходи бюджетної системи України формуються насамперед за рахунок податку на додану вартість, акцизного збору, ввізного мита, податку на прибуток підприємств у розмірах, визначених законом України про Державний бюджет на поточний рік, надходжень коштів від продажу квот на здійснення зовнішньоекономічних операцій, доходів від приватизації державного майна та від його реалізації, плати за оренду цілісних майнових комплексів загальнодержавної власності, єдиного збору, який справляється в пунктах пропуску через державний кордон України, митних зборів, рентної плати за нафту, що видобувається в Україні, надходжень від розміщення в установах банків тимчасово вільних залишків бюджетних коштів, дивідендів, нарахованих на акції господарських товариств, які є в державній власності, плати за ліцензії на певні види господарської діяльності, плати за спеціальне користування природними ресурсами та інших доходів, встановлених законодавством України.

Податкова політика є важливою частиною бюджетної політики, оскільки основну частину доходів складають різні податки та збори, які прямо та

опосередковано здійснюють вплив на суспільний розвиток. Збільшення податкових надходжень знаходиться у прямій залежності від збільшення особистих доходів громадян, підвищення заробітної плати на підприємствах, установах, організаціях, її своєчасної виплати, суттєвого зменшення заборгованості з заробітної плати. Поступове збільшення розміру мінімальної зарплати у законодавчому порядку також впливає на рівень доходів працюючих громадян та збільшення надходжень прибуткового податку.

Податкова політика, у достатній мірі, впливає на обсяги та структуру доходної частини зведеного бюджету і відображає ступінь розвитку економічних процесів.

Усього на фінансування Державного бюджету було заплановано 731031,2 млн. грн.

Профіцит державного бюджету України за січень-жовтень 2017 року склав 1,4 млрд грн за рахунок профіциту по спеціальному фонду в 27,7 млрд грн, викликаного спецконфіскацією на суму близько 30 млрд грн в квітні цього року.

Згідно з даними Державної казначейської служби, за загальним фондом дефіцит держбюджету за 10 місяців цього року склав 26,3 млрд грн.

Держказначейство вказує, що дефіцит на 2017 рік становить 77547 млн. грн. (Таблиця 2.3)

Таблиця 2.3 – Виконання Державного бюджету за 2017 рік (млн. грн)

2017 рік	Доходи	Видатки	Сальдо
	731031,2	800026,3	-77547,0

Планування доходної частини бюджету є важливим та необхідним етапом бюджетного процесу, який дозволяє визначити стратегічні напрями розвитку бюджетно-податкового регулювання, особливості формування бюджетних доходів на галузевому та територіальному рівні. Підвищення якісного рівня планування податкових надходжень сприятиме посиленню результативності інституційних змін бюджетної системи. Обґрунтовані підходи до формування бюджетних доходів забезпечуватимуть посилення фінансової стабільності та створення сприятливих

умов для довгострокового економічного зростання. Виваженість і результативність планування доходів бюджету справляє визначальний вплив на обсяги бюджетних видатків.

2.2. Планування видатків бюджету в системі розподілу фінансових ресурсів держави

Економічні відносини, що виникають у зв'язку з розподілом фінансових ресурсів держави та їх використанням за галузевим, територіальним та цільовим призначенням відображують видатки бюджетів різних рівнів. Це грошові кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідними бюджетами. Видатки бюджетів безпосередньо пов'язані з доходами. З одного боку, обсяг видатків обмежується бюджетними надходженнями, тобто доходами, які визначаються економічними можливостями держави. З іншого боку, видатки можуть впливати на доходи, сприяючи розвитку виробництва, науково-технічному прогресу тощо.

Видатки зведеного бюджету виконані у сумі 669,7 млрд. грн., що становить 64% річного планового показника. Як свідчать дані рівень виконання видатків зведеного бюджету дещо нижчий за показник попереднього року. Основним чинником цього було зменшення рівня виконання видатків як загального, так і спеціального фонду бюджету. (Таблиця 2.4.).

Аналізуючи наведені показники, можна побачити, що видатки всіх бюджетів у 2017 році збільшились порівняно з минулими роками. (Рисунок 2.4)

Видатки Державного бюджету у 2017 році склали 1056760 млн. грн, що на 221 170 млн. грн або 21% більше у порівнянні з 2016 роком. Рівень виконання річного плану у 2017 році становить 97,2%, що на 2,6% більше, ніж у 2016 році.

Видатки бюджетів класифікуються за чотирьома ознаками:

- функціональна класифікація;
- економічна класифікація;
- відомча класифікація;

- програмна класифікація.

Таблиця 2.4 – Видатки зведеного, державного та місцевих бюджетів за 2015-2017 рр.

Роки Видатки	2015			2016			2017		
	Річний план, млн грн	Факт, млн грн	Виконання, %	Річний план, млн грн	Факт, млн грн	Виконання, %	Річний план, млн грн	Факт, млн грн	Виконання, %
Зведений бюджет	717 272,2	679 871,0	94,8	883 288,7	835 590,0	94,6	1 087 116,2	1056760,0	97,2
Державний бюджет	423 068,5	402 931,0	95,2	511 578,4	489 348,0	95,7	588 279,6	566 641,0	96,3
Місцеві бюджети	294 203,7	276 940,0	94,1	371710,2	346 242,0	93,1	498 836,6	490 119,0	98,3

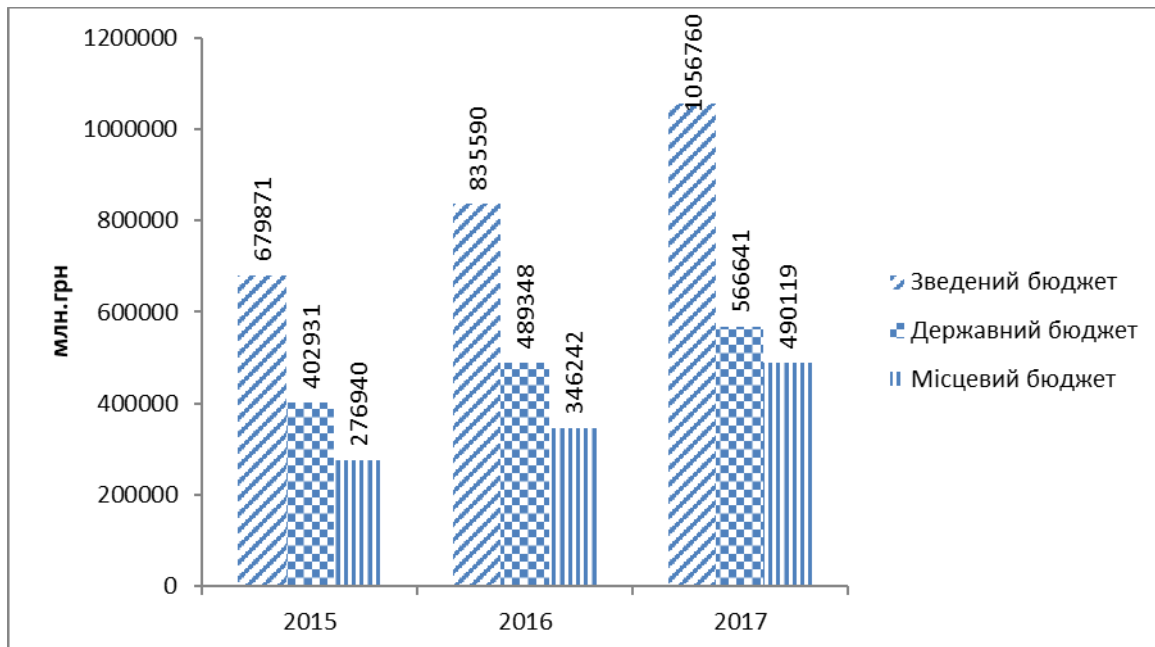


Рисунок 2.4. – Видатки зведеного, державного та місцевих бюджетів у 2015-2017 рр.

Функціональна класифікація видатків бюджетів відповідає основним функціям держави і розподіляється на три рівні функціональної класифікації.

- розділи, що визначають видатки бюджетів на здійснення загальних функцій держави.

- підрозділи та групи, що конкретизують напрямки спрямування коштів бюджету на здійснення відповідних функцій держави або органів місцевого самоврядування в межах відповідних розділів.

- цільові видатки за конкретними напрямками діяльності головних розпорядників бюджетних коштів у межах відповідних підрозділів.

Видатки за функціональною класифікацією поділяються на: загальнодержавні функції, економічну діяльність, оборону, освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, охорону навколишнього природного середовища, духовний та фізичний розвиток, житлово-комунальне господарство.

Економічна класифікація видатків бюджетів це предметно-цільове призначення коштів. Вона визначає чотири групи конкретного спрямування коштів: поточні видатки, капітальні видатки, нерозподілені видатки, кредитування з вирахуванням погашених коштів.

За аналізованими даними функціональної класифікації можна побачити, що у 2017 року найкраще фінансувалися видатки на загальнодержавні функції (73,1 % річного планового обсягу), громадський порядок, безпеку та судову владу (65,4 %) (Рисунок 2.5).

Дуже низьким є фінансування видатків на житлово-комунальне господарство. Цього року на зазначені цілі було витрачено 9,1 млрд грн, або 23,3 % від річного плану.

Видатки соціального спрямування державного бюджету становили 132,4 млрд грн, що менше минулорічного показника на 6,7 млрд грн, або на 4,7 %. Рівень їх виконання становив 59,9 %, що на 6,6% нижче за минулорічний показник. Зменшення видатків соціального спрямування відбулось за рахунок зниження видатків на соціальний захист пенсіонерів на 16,4 млрд грн, або на 16,5 % від минулорічного показника.

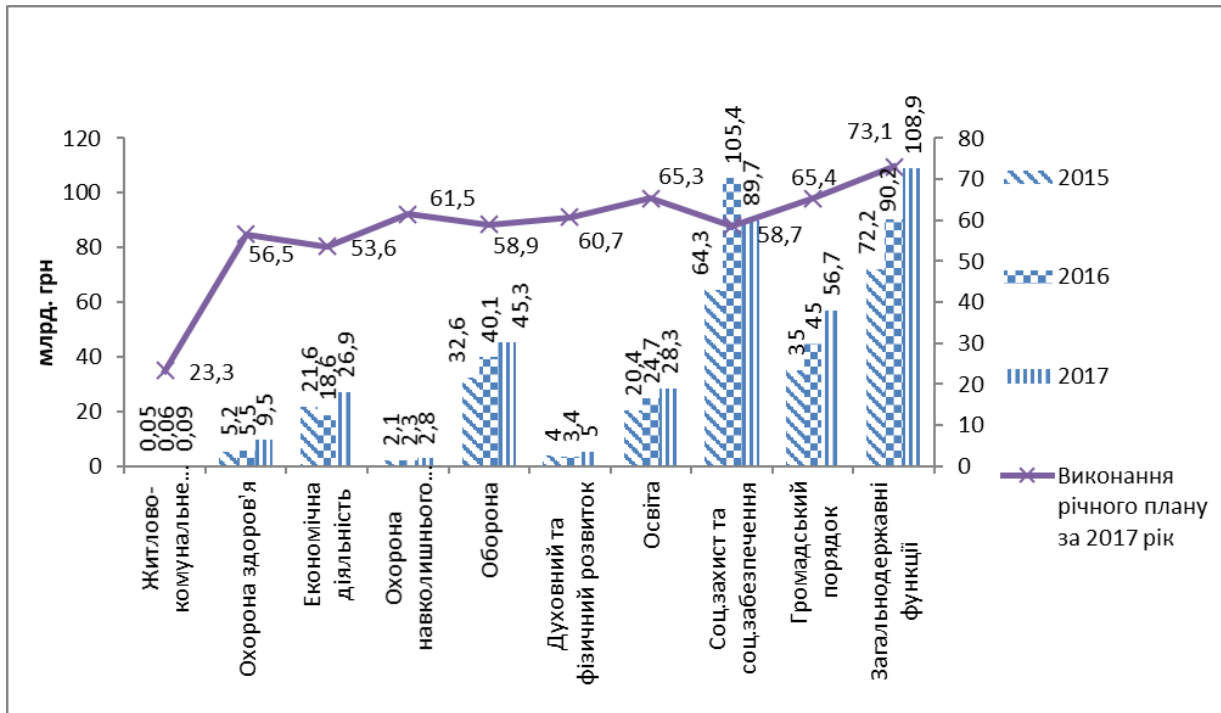


Рисунок 2.5 – Динаміка видатків Державного бюджету за функціональною класифікацією

Наступною за розміром є частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення (15,7 %), яка знизилась на 6,7% у зв'язку з зменшенням видатків Пенсійного фонду України.

Значна частка бюджетних коштів була спрямована на загальнодержавні функції (19,1 %), що пов'язано з борговим навантаженням на бюджет у формі обслуговування боргу (15,5 % усіх видатків). Сума, витрачена на зазначені цілі за 2017 рік.

Загалом слід зазначити, що порівняно з відповідним періодом минулого року збільшення часток видатків, крім зазначеного збільшення відбулося тільки по громадському порядку, безпеці та судовій владі (0,3 %), охороні здоров'я (0,5 %), духовному та фізичному розвитку (0,2 %) та економічній діяльності (0,7%).

У розрізі економічної класифікації відбулося зростання майже за всіма статтями поточних та капітальних видатків. (Рисунок 2.6)

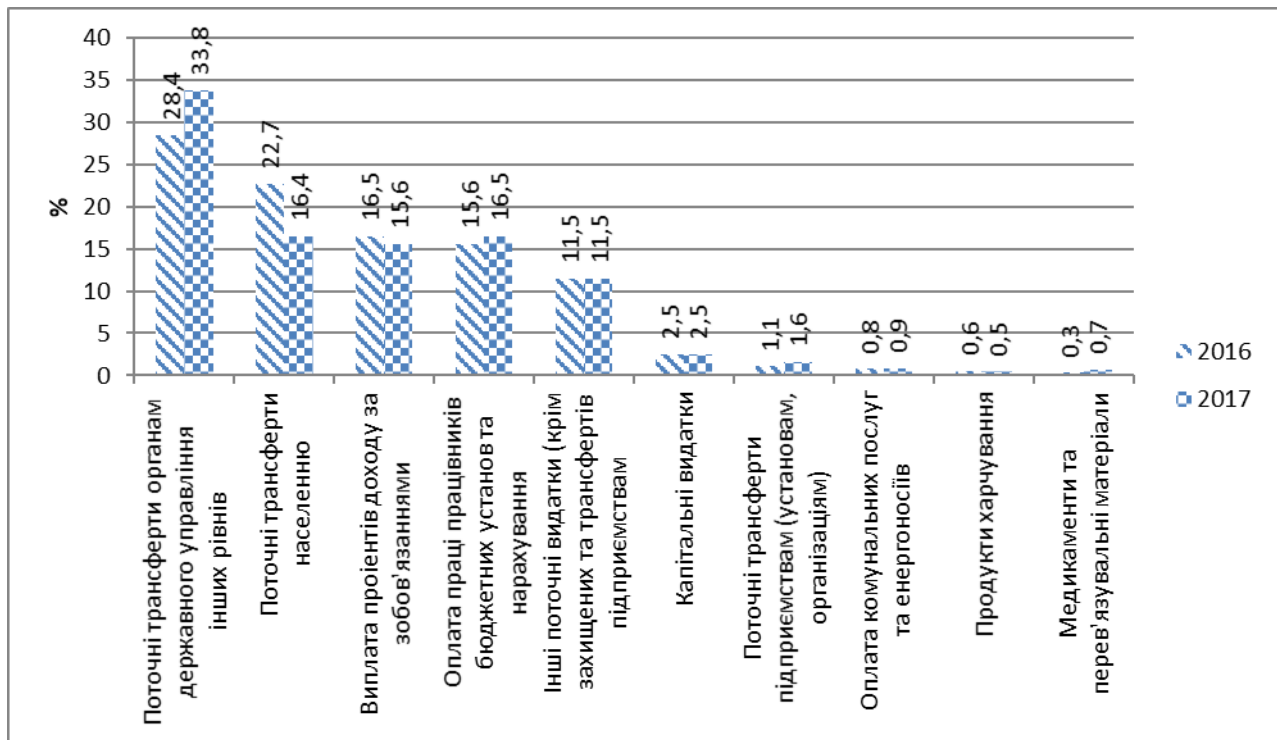


Рисунок 2.6 – Динаміка видатків Державного бюджету за економічною класифікацією

Із загального обсягу збільшення видатків (100,3 млрд грн) найбільша частка (59,0 %) припадає на поточні трансферти органам державного управління інших рівнів.

На оплату праці працівників бюджетних установ припадає 17,0 % збільшення, на інші поточні видатки – 11,7 %, на обслуговування боргових зобов'язань – 11,6 %. Вищенаведене зумовило зростання часток відповідних видатків у загальному їх обсязі. У цілому частка поточних видатків у загальній структурі не зазнала змін і залишилась на рівні 97,5 %.

Зменшилася частка видатків на захищені статті, вона становила 84,4 % усіх видатків державного бюджету, що на 0,5 в. п. нижче показника 2016 року (для порівняння, у минулому році було збільшення на 3,3 %).

Виконання видатків на захищені статті за 2017 рік склав 70,4 % річного плану, що на 1,4 % більше минулорічного показника. Видатки розвитку виконані на 50,8 % порівняно з 69,9 % за видатками споживання.

Найбільшу частину державних видатків займають поточні видатки, які спрямовуються на поточні цілі і належать до загального фонду, складають приблизно 90 % видатків бюджету і охоплюють видатки, що не належать до видатків розвитку. Поточні видатки — це витрати бюджету на фінансування підприємств, установ та організацій, які діють на початок бюджетного періоду, та утримуються за рахунок бюджетних асигнувань, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та соціального забезпечення, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, на житлове господарство, на фінансування пасажирського транспорту, утримання апарату управління та служб органів місцевого самоврядування тощо. Поточні видатки потребують своєчасного фінансування. Таке фінансування може забезпечуватись лише за наявності відносно стабільних джерел доходів.

Капітальні видатки належать до спеціального фонду і спрямовуються на фінансування інноваційної та інвестиційної діяльності, виплату субвенцій, перебудови народного господарства. Капітальні видатки становлять приблизно 9-10 % видатків бюджету і включають: придбання землі та нематеріальних активів, придбання основного капіталу.

Нерозподілені видатки – це непередбачені видатки. Кредитування – надання коштів з бюджету на умовах повернення, строковості та платоспроможності. [18]

Відомча та програмна класифікації видатків державного бюджету є організаційними групуваннями в основі яких лежать розподіл асигнувань по рівнях управління і цільових програмах.

Відомча класифікація видатків бюджету дає можливість у кожній групі бюджетних видатків виділити безпосередніх розпорядників коштів: конкретне міністерство, державний комітет, державне відомство або іншу юридичну особу, якій виділяються асигнування з бюджету. Відомча класифікація дозволяє здійснити повний контроль і економічний аналіз видатків. [22]

Програмна класифікація видатків бюджетів застосовується при плануванні бюджетів за програмно-цільовим методом, коли розподіл видатків бюджету

проводиться за бюджетними програмами. Програмна класифікація щорічно формується у законі про державний бюджет.

Ефективне та результативне використання бюджетних коштів є однією з найважливіших проблем планування й виконання бюджету в умовах достатньо обмежених бюджетних ресурсів. Важливим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання.

Основними завданнями при цьому є: обґрунтування пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, застосування принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування, оптимізація бюджетних програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та удосконалення методології оцінки їх результативності, впровадження системи контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів, системи оцінки результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів. [13]

РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Іноземний досвід бюджетного планування та можливість застосування

Державна політика у сфері бюджетного регулювання у зарубіжних країнах здійснюється із врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни, її адміністративно-територіальних одиниць, важливості перетворення бюджетного механізму на дієвий інструмент економічного зростання, узгодження бюджетно-податкової політики із основними завданнями стратегічного розвитку економіки.

Бюджетування орієнтоване на результат вперше було застосоване у бюджетному процесі Сполучених Штатів Америки. а саме – визначення та кількісний опис безпосереднього кінцевого результату для кожної бюджетної програми та бюджетної установи. Програмно-цільовий метод формування бюджету на рівні держави також вперше застосовано у Сполучених Штатах Америки. Цей метод застосовується як на рівні державного бюджету, так і на рівні бюджетів штатів і територій. Бюджетне планування із застосуванням програмно-цільового методу у цій країні є більш тривалим, ніж в інших країнах світу. Практика застосування цього методу показала його переваги, порівняно з іншими методами, що застосовувалися у процесі розробки проектів бюджетів, і сприяла застосуванню програмно-цільового методу бюджетного планування у світовій практиці.

У Великобританії дворівнева бюджетна система, яка складається з державного бюджету і бюджетів місцевих органів влади. Державний бюджет формується на середньострокову перспективу на період три роки, складається із сукупності окремих щорічних відомчих програм базою яких є відповідні державні середньострокові програми економічного розвитку. Головні цілі бюджету країни полягають у фінансуванні широкого спектру напрямів соціально-економічного розвитку країни. У Великобританії налічується значна кількість великих

позабюджетних спеціальних фондів, через які фінансується близько третини державних витрат. Зокрема, це: фонд національного страхування, пенсійні фонди державних підприємств, фонд Національної корпорації по розвитку наукових досліджень тощо. Найбільш вагомим та значимим вважається Фонд національного страхування, який створюється за рахунок державних асигнувань, внесків підприємців та працівників. Основні засоби цього фонду спрямовуються на виплату пенсій та допомогу по безробіттю. Позабюджетні соціальні фонди скорочують навантаження на бюджет країни, їх створення є позитивним досвідом у економічному розвитку держави.

Економічний підйом Великобританії у період останнього десятиліття двадцятого століття пояснюється особливостями податкової політики, наприклад: для стимулювання зростання економіки було знижено ставки прямих податків, одночасно за рахунок скорочення пільг, розширено базу оподаткування, були розроблені і введені пільгові ощадні умови, за яких повністю або частково звільнялись від обкладення податками інвестування в економіку. Принципи бюджетної політики у сфері формування видатків будуються на необхідності ув'язки програм та статей бюджету із встановленими на три роки пріоритетами соціально-економічного розвитку країни. Найбільш пріоритетними та такими, що значним чином впливають на зростання економіки упродовж останніх років, залишаються видатки на освіту, охорону здоров'я, створення нових робочих місць.

Основи бюджетного регулювання в Німеччині, функціонування бюджетної системи було закладено у процесі бюджетного реформування, яке проводилось на початку семидесятих років минулого століття. В рамках бюджетного реформування переглянуто та внесено зміни до Конституції країни в частині засад та принципів проведення бюджетної політики, прийнято Бюджетний кодекс. Закон про бюджетні принципи діяльності центрального уряду – федерації та місцевої влади – земель, Закон про забезпечення економічної стабільності і росту, приймається щорічний бюджетний статут, адміністративні акти. Згодом було прийнято Земельні бюджетні кодекси, які стосувались діяльності у сфері бюджетних відносин місцевих органів влади.

Протягом наступних років відбувалось вдосконалення нормативно- правової бази стосовно засад проведення бюджетної політики, бюджетного регулювання, управління бюджетною системою, зокрема: посилено роль та значимість аудиту бюджету, визначено процедури здійснення видатків, які перевищують встановлені бюджетом лімітні обмеження, надано більшу гнучкість бюджетним організаціям та установам в управлінні бюджетними ресурсами за умови посилення ефективності та економії витрачання таких ресурсів. Крім того, введено поняття державно-приватного партнерства при наданні суспільних або адміністративних послуг населенню, визначено концепцію проведення інвестування. Ухвалені в Німеччині засади стратегічного бюджетного планування вимагають здійснювати формування бюджету в контексті середньострокового фінансового плану з метою досягнення визначених стратегічних цілей бюджетної політики.

Вагомою складовою бюджетної системи є спеціальні фонди, які по об'єму фінансових ресурсів займають друге місце після федерального бюджету. Основним є Фонд соціального страхування, який за наслідками бюджетного реформування включено до федерального бюджету. Вказаний фонд складається із низки фондів, які охоплюють окремі види страхування: тимчасова непрацездатність, на випадок безробіття, нещасного випадку.

Важливим фактором бюджетної політики Німеччини є наявність великої нормативно-правової бази в цій сфері. В країні існує декілька різновидів бюджетів: федеральний державний, бюджети земель і бюджети громад, однак законодавчі акти розглядають усю бюджетну систему як єдине ціле. Переважна більшість правових норм відносяться до регулювання федерального державного бюджету, який складає основу усієї бюджетної системи держави і акумулює більше половини його ресурсів.

В країнах ЄС бюджетна політика має двоступінчасту структуру: загальна європейська бюджетна політика, від якої залежить планування, як загального бюджету ЄС, так і національних бюджетів країн. Формування бюджетної політики в кожній із європейських країн-членів знаходиться під достатнім впливом загального бюджету та має достатньо схожі цілі у формуванні та реалізації моделі

соціально-економічного розвитку, які полягають у забезпеченні рівноправності громадян щодо доступу до освіти, медичних послуг, пенсійного забезпечення, соціального захисту найменш захищених верств населення.

Європейський Союз декількома ключовими нормативними актами прийняв до застосування важливі елементи середньострокового фіскального та програмно-цільового фінансового планування. Наприклад, Маастрихтська угода від 1992 року та Амстердамський договір від 1997 року вимагають, щоб уряди європейських країн застосовували довгострокові бюджетні розрахунки в поєднанні з реальними цілями для своїх програм. Бюджет ЄС надає допомогу тільки у програмному форматі, а певні індикатори вказують на ефективність використання ресурсів, виділених країнам-отримувачам. [20]

У таких країнах як Франція та Німеччина існують різні фінансові ситуації, але, використані ними підходи до довгострокового бюджетного планування виявилися успішними.

Нині у бюджетах більшості розвинутих країн зосереджено близько половини всього національного валового внутрішнього продукту, все більше фінансових ресурсів розподіляється саме через бюджет та соціальні фонди. В країнах існують різні системи національних економік та відповідно державного регулювання, зокрема регулювання бюджетної сфери. У кожній із країн їх формування, функціонування та розвиток відбуваються під впливом конкретних історичних, соціокультурних, кліматичних та інших умов. Але напрями бюджетної стратегії ґрунтуються із сучасного досвіду країн на необхідності здійснення середньострокового та довгострокового бюджетного планування під час підготовки щорічного бюджету.

Середньострокове планування практикується в багатьох інших країнах світу. Зокрема, в Австрії, Данії, Фінляндії, Австралії бюджетні показники перспективного розвитку розраховуються на три роки, що слідує за поточним бюджетним періодом. У Швеції паралельно зі складанням трирічного бюджету формують прогностичні обсяги основних бюджетоутворюючих показників на чотири

планові періоди. Такий підхід дає змогу передбачити результати й наслідки проведення бюджетної політики та уникнути можливих негараздів у майбутньому.

Складання багаторічних бюджетів застосовують у Нідерландах, де бюджетування охоплює плановий рік та наступні за ним чотири бюджетні періоди. Такий інтервал планування щорічно пролонгується. Напрями та зміст уточнення й коригування бюджетних показників визначаються змінами тенденцій соціально-економічного та політичного розвитку країни. Бюджетний процес у Туреччині передбачає складання бюджету на один рік, однак розрахунки здійснюються на основі макропоказників, які затверджуються п'ятирічними програмами соціально-економічного розвитку країни.

Досвід Нової Зеландії та Австралії мають окремі специфічні моменти щодо практичного впровадження, зокрема в управлінні галузями соціально-культурної сфери.

Огляд застосування елементів програмно-цільового методу у країнах з перехідною економікою також свідчить про ефективність розробки і впровадження програмно-цільового методу як на державному, так і на місцевому рівнях. Досвід цих країн показує, що соціально-економічний розвиток місцевих громад безпосередньо залежить від ефективності реалізації державної та місцевої соціально-економічної політики. Наразі основні компоненти програмно-цільового методу застосовуються в Румунії, Болгарії, Росії, Литві, Естонії, Словенії, Словаччині, Казахстані та інших країнах. [18]

Виходячи з європейського досвіду якісно підвищити ефективність, обґрунтованість і передбачуваність формування бюджету можливо, попередньо вивчивши та застосувавши такі напрями економічної стратегії, як: утворення позабюджетних соціальних фондів на рівні державних підприємств, реформування податкової політики, удосконалення управління бюджетними ресурсами за умови посилення ефективності та економії витрачання таких ресурсів, введення державно-приватного партнерства при наданні суспільних послуг населенню, удосконалення нормативно-правової бази регулювання бюджетів різних рівнів, застосування середньострокового програмно-цільового бюджетного планування на

всіх рівнях бюджетного планування, введення якого є однією з вимог Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, тощо.

3.2. Напрями удосконалення системи бюджетного планування в Україні

Перш ніж відобразити шляхи покращення бюджетного планування, варто спрогнозувати доходи та видатки на майбутні періоди (2018 та 2019 роки). Доходи бюджетів наведено у таблиці 3.1, видатки бюджетів наведено у таблиці 3.2. Прогноз був розрахований за допомогою Microsoft Office Excel функції «ТЕНДЕНЦІЯ».

Таблиця 3.1 – Прогноз фінансування доходів бюджетів на 2018-2019 роки

Роки	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік (прогноз)	2019 рік (прогноз)
Доходи, млн.грн.					
Зведений бюджет	652 031	782 748	1 016 788	1 181 946	1 364 324,5
Державний бюджет	531 551	612 103	787 297	899 396,3	1 027 269,3
Місцеві бюджети	120 480	170 645	229 491	282 549,7	337 055,2

Згідно з наведеними вище даними прогноз на 2018 та 2019 рік по доходам і видаткам бюджетів показує, що доходи та видатки мають тенденцію збільшення. Варто зауважити, що кожного року видатки перевищують доходи, а отже на мінімум майбутні два роки в Україні буде дефіцит бюджету. У 2018 році про даним прогнозам він складе 52 350 млн. грн, а у 2019 – 58 416 млн. грн. Тобто профіцит бюджету теж має тенденцію збільшення.

Таблиця 3.2 – Прогноз фінансування видатків бюджетів на 2018-2019 роки

Роки Видатки, млн.грн.	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік (прогноз)	2019 рік (прогноз)
Зведений бюджет	652 031	782 748	1 016 788	1 234 296,0	1 422 740,5
Державний бюджет	531 551	612 103	787 297	650 016,7	731 871,7
Місцеві бюджети	120 480	170 645	229 491	584 279,3	690 868,8

Така ситуація частково спровоковано неякісним бюджетним плануванням.

При визначенні напрямів удосконалення бюджетної політики важлива роль належить формуванню її цілей, а також першочергових завдань, які потребують вирішення. Згідно з Бюджетною стратегією до стратегічних цілей бюджетної політики віднесено досягнення високої якості життя громадян, побудова конкурентоспроможної соціально орієнтованої ринкової економіки та інтеграція в європейське співтовариство. За орієнтир прийняті показники, які відображають рівень життя, досягнутий у розвинених країнах. При цьому завдання з розвитку економіки повинні відігравати роль засобів реалізації поставленої мети. За таких умов перетворення в економічній сфері повинні спрямовуватися на вирішення гострих соціальних проблем, що мають місце в нашій країні. Тому необхідно прийняти курс щодо формування конкурентоспроможної й водночас соціально орієнтованої економіки.

На основі робіт вітчизняних науковців з питань шляхів удосконалення бюджетного планування, реформування та оптимізації державних витрат усі заходи можна поділити на організаційні та структурні. Тобто суттєвим важелем вирішення бюджетних проблем слід розглядати розумні обсяги та структуру державних витрат.

Заходи у сфері економічної діяльності стосуються збільшення витратів та першочергового фінансування пріоритетних напрямів державних промислових та

сільських господарств, а також приватизації частки державного майна, яка дає можливість зменшення навантаження на державний бюджет.

Заходи у соціальній сфері, яка є найбільш проблемною ланкою у державному бюджеті, також стосуються збільшенню видатків, тому що установи соціальної сфери не є прибутковими, а коштів для оптимального фінансування соціальної сфери завжди не достатньо. У багатьох випадках, коли ставиться питання про недофінансування державних соціальних зобов'язань, розміри яких свідчать про невідповідність цих зобов'язань реальним фінансовим можливостям держави, постають питання щодо необхідності скорочення або відміни конкретних соціальних програм, що не завжди коректно.

Які ж шляхи для оптимізації затрат бюджету, без скорочення пільг і при належному фінансуванні державного сектору?

Одним з варіантів може бути часткове впровадження самофінансування державних підприємств за рахунок надходження власних грошових коштів і доходів в матеріальній чи нематеріальній формі, які є результатом його самостійної фінансово-господарської діяльності. Та при наявності власних джерел фінансування, вони виступають лише додатковим джерелом доходів, а основним для бюджетних установ залишається їх фінансове забезпечення з державного або місцевих бюджетів. Тому пошук шляхів удосконалення повинен провадитись на рівні держави та органів місцевого самоуправління.

Для зменшення бюджетних витрат можливі процедурні обмеження щодо прийняття бюджетних рішень. Наприклад, законодавчі акти, чинність яких призводить до збільшення державних витрат (про підвищення заробітної плати державних службовців, про збільшення пенсій або про додаткові соціальні гарантії), можуть прийматись тільки за наявності в розпорядженні держави відповідних доходів. Скорочення чисельності працівників у сфері управління зменшує видатки на утримання органів державної влади.

Можливо скорочувати податкові пільги підприємствам таким чином, щоб одержання податкових пільг залежало від корисності і важливості для суспільства того чи іншого виду діяльності. При скороченні податкових пільг з'явиться

можливість цілеспрямовано використовувати видаткову частину бюджету для підтримки деяких пріоритетних напрямків соціально-економічного розвитку суспільства.

Оптимізувати затрати бюджету не скорочуючи пільги і при цьому забезпечувати належне фінансування державному сектору, допоможе податкова реформа, яка після введення нової ставки податку та, створивши при цьому для підприємств ефективні економічні стимули для сплати податків, призведе до виходу підприємців з тіні.

Використовуючи досвід країн із розвинутою ринковою економікою, слід розглядати додаткові джерела фінансового забезпечення соціальної сфери, у тому рахунку – меценатство та спонсорство. Для оптимізації цих джерел доходів бюджету державна допомога спонсорам полягає в наданні відстрочки чи розстрочки сплати податків, чи наданні податкових пільг, розглядаючи благодійність, як некомерційну (неприбуткову діяльність організацій і окремих осіб), спрямовану на задоволення потреб соціального розвитку. У більш широкому розумінні благодійність визначати як інвестування соціальної сфери.

Одним із джерел зменшення навантаження на бюджетні видатки є страхування – пенсійне, медичне, соціальне. Використання обов'язкового страхування гарантує матеріальну підтримку на старість, у разі інвалідності, захворювання. Через систему страхування здійснюється перерозподіл грошових засобів від працездатних до непрацездатних, від тих, хто працює, до безробітних.

Негативно впливає на бюджетну систему України ріст інфляції. Без зниження рівня інфляції не можуть бути ефективно використані витрати бюджету, направлені на соціальні потреби. Тому програма по боротьбі з інфляцією повинна включати комплекс дій, направлений на оздоровлення фінансового стану в країні. Ці дії повинні бути направлені проти ретельно проаналізованих негативних економічних факторів, які мали місце протягом останніх років. Ще одним із чинників впливу на величину державних видатків є зростання державного боргу, без пошуку джерел його покриття. Зменшення державного боргу приводить до зменшення видатків державного бюджету.

Обов'язковим в удосконаленні бюджетного планування є проведення бюджетної децентралізації, тому що проблема оптимального розподілу повноважень та фінансових ресурсів між центральними органами влади та місцевими є однією з найбільш актуальних у питанні підвищення ефективності бюджетної системи України.

Проте головним моментом в плануванні бюджету є не стільки зменшення витрат, як збільшення доходів бюджету за рахунок пошуку нових джерел фінансування, розробки нової податкової реформи, стимулювання сплати податків.

Отже, основні напрямки удосконалення бюджетного планування це оптимізація державних видатків, зменшення фінансування сфери управління, збільшення видатків на соціальне забезпечення та економічний розвиток, забезпечення економічного зростання на засадах інституційного та інвестиційного розвитку, що надасть можливість збільшення видатків на соціальне забезпечення, стимулювання сплати податків, нова податкова реформа, проведення бюджетної децентралізації, боротьба з інфляцією, зменшення державного боргу тощо.

Удосконаленню бюджетного процесу сприяють ряд системних реформ, у тому числі впровадження бюджетування, орієнтованого на результат, запровадження системи оцінювання результативності бюджетних програм, дотримання принципу підзвітності органів влади громадськості.

Такий позитивний вплив на бюджетну систему може здійснити повноцінне впровадження програмно-цільового методу бюджетного планування зміст якого полягає у тому, що розпорядники отримуватимуть кошти не просто для фінансування своєї діяльності, а на досягнення конкретних результатів, які зафіксовані у відповідній бюджетній програмі. Впровадження елементів бюджетування за результатом вимагає започаткування системного реформування бюджетного управління та систем підзвітності і контролю. Програмно-цільовий метод дозволяє визначити бюджетні показники на основі планування відповідних суспільно значущих досягнень на рівні держави, адміністративно-територіальних

одиниць, відповідних галузей економіки та соціальної сфери, забезпечити розробку взаємопов'язаних заходів щодо їх досягнення у встановлені терміни.

Програмно-цільовий метод планування видатків є інструментом середньострокового бюджетного планування, за допомогою якого забезпечується формування структури видатків на перспективу за пріоритетами, що відповідають стратегічним цілям держави з метою реалізації завдань соціального та економічного розвитку країни з впровадженням механізму аналізу й оцінки ефективності використання бюджетних ресурсів і забезпечення планування діяльності головними розпорядниками бюджетних коштів.

Тому удосконалення бюджетного планування пов'язане з обов'язковим запровадженням середньострокового програмно-цільового бюджетного планування, що дасть змогу отримати якісний, детальний, обґрунтований фінансовий план на середньострокову перспективу з врахуванням особливостей і тенденцій соціально-економічного розвитку країни, циклічності економіки та факторів впливу на стійкість та збалансованість державних фінансів.

При запровадженні шляхів удосконалення бюджетного планування в Україні можливо створити таку систему планування бюджету, яка б зацікавила і виробників і органи влади збільшувати доходи і використовувати їх з найбільшою ефективністю.

ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження слід відзначити, що від ефективності бюджетного планування значною мірою залежить економічний і соціальний розвиток держави. Бюджетне планування, як метод державного регулювання, передбачає оптимальне співвідношення між бюджетними доходами та бюджетними витратами, а також перерозподіл коштів між різними бюджетами з метою впливу на циклічний розвиток економіки, на структурні зрушення в економіці, темпи нтп, соціально-економічну політику держави, співвідношення сукупного попиту та пропозиції.

Соціально-економічний розвиток будь-якої країни, який охоплює економічне зростання й підвищення рівня та якості життя населення. Насамперед це залежить від виваженої бюджетної політики, яка включає законодавчо визначені заходи, спрямовані на формування грошового фонду держави, та передбачає раціональний розподіл бюджетних ресурсів серед усіх сфер життя суспільства.

Україна у питанні розвитку бюджетного планування відстає від економічно розвинутих країн тому, що до кінця не впровадила нову цілісну систему бюджетного планування, яка відповідала б ринковій моделі економіки. Маючи значні досягнення у формуванні важливих складових бюджетної системи система бюджетного планування України має комплекс фундаментальних проблем. Одна з них – слабкий зв'язок бюджетного планування і загальнодержавного планування. Розрив між державним і бюджетним плануванням знижує ефективність і результативність економічної політики держави. Проблемою також є значний розрив між бюджетним прогнозуванням та плануванням на різних рівнях державного управління. Наприклад, в розвинутих країнах основою планування є прогнозування, а в Україні у короткостроковій перспективі прогнозування досить часто підпорядковане бюджетному плануванню, що формує проблеми в економіці.

В Україні на законодавчому рівні закріплено, що ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення доходів та витрат, тривалість виконання бюджетної програми, її необхідність і відповідність визначеній меті визначаються

результативними показниками. Результативні показники є складовими елементами бюджетної програми та згідно з застосуванням програмно-цільового методу в бюджетному процесі являють собою показники, які характеризують результати виконання бюджетної програми і підтверджуються статистичною та бухгалтерською звітністю і дають можливість здійснити оцінку використання коштів.

Але для оцінки бюджетної програми використовують такі результативні показники, які є недосконалими адже не сприяють повному і обґрунтованому аналізу кінцевого результату бюджетної програми. Тому процес планування видатків Державного бюджету України необхідно забезпечити якісно новою методикою розрахунку ефективності та результативності бюджетних програм.

Основні недоліки в процесі планування видатків Державного бюджету України, які заважають якісному розподілу державних фінансових ресурсів та уповільнюють процес соціально-економічного розвитку нашої країни – відсутність прозорості під час розподілу бюджетних ресурсів, велика кількість бюджетних програм, несвоєчасність їх фінансування та недосконалість показників їх результативності.

Відповідно до урядової політики, спрямованої на забезпечення жорсткої економії бюджетних коштів, на основі звітів про виконання паспортів бюджетних програм за 2017 р. та з урахуванням економічної та воєнно-політичної ситуації в країні вважається за доцільне переглянути та вдосконалити перелік бюджетних програм відповідно до першочергових пріоритетів та індикаторів належних умов становлення та розвитку України, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна-2020».

Важливим фактором процесу державного регулювання є значно розширені права органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень. Їм надано повну бюджетну самостійність щодо наповнення своїх бюджетів, визначення джерел та коштів і здійснення видаткових повноважень. Передбачено збільшення джерел формування дохідної бази місцевих бюджетів, підвищена фіскальна незалежність органів місцевого самоврядування щодо місцевих податків та зборів, зокрема

шляхом надання права самостійного визначення ставок податків та встановлення пільг з їх сплати.

Результати дослідження дають підстави стверджувати, що подальший розвиток системи планування та виконання бюджетів, що ґрунтується на принципах програмно-цільового методу, потребує удосконалення бюджетного процесу щодо запровадження середньострокового планування, посилення спрямованості бюджетного планування на кінцеві результати та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів.

Але запровадження середньострокового бюджетного планування без одночасного реформування всієї системи стратегічного планування не приведе до отримання бажаного ефекту, створюючи умови для неузгодженості середньострокових бюджетних планів з політикою у відповідних сферах діяльності органів державної влади.

Тому оптимальним є впровадження жорсткого середньострокового бюджетного планування одночасно з реформуванням всієї системи стратегічного планування. Яке повинно відбуватися на основі бюджетної резолюції, визначати стратегічні напрями податково-бюджетної політики на середньострокову перспективу. Середньострокова бюджетна резолюція повинна бути інтегрована в систему державних прогнозних і програмних документів. Затвердження бюджетного плану має здійснюватися щорічно разом з законом про Державний бюджет на відповідний рік, у той же час допускати його уточнення в наступні роки у разі зміни макроекономічної ситуації або державної політики в тій чи іншій сфері.

Чітке дотримання завдань, принципів і методів бюджетного планування на всіх ланках бюджетного механізму – запорука ефективності бюджетних процесів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеев І.В., Ярошевич Н.Б., Чушак-Голобородько А.М. Бюджетна система : навчальний посібник. К. : «Хай-Тек Прес», 2007. 133 с.
2. Бюджетний кодекс України : Від 8 липня 2010 р. № 2456. Харків : Одиссей, 2010. 128 с.
3. Корнієнко Н. М. Аналіз системи планування бюджетних видатків в Україні // Бізнес-Інформ. 2013. № 4. С. 389–393.
4. Корнієнко Н. М. Підвищення ефективності планування бюджетних видатків в Україні // Вісник Львівської державної фінансової академії – 2012. – №2. С. 28 35.
5. Лисяк Л.В. Бюджетна складова реалізації доміантних напрямів суспільного розвитку: монографія / Л.В.Лисяк, О.В.Гриценко, С.В. Качула [та ін.] За наук. ред. д.е.н., проф. Л.В. Лисяк. Д.: ДДФА, 2015. 396 с.
6. Лютий І., Савич Л. Суперечності планування видаткової частини Державного бюджету України. // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – № 19. – С. 81–87.
7. Максюта А.А. Бюджетна стратегія як інструмент економічного зростання // Економічний часопис-XXI. 2013. № 5-6(1). С.34 – 37.
8. Остріщенко Ю. В. Передумови та інструменти оптимізації управління видатковою частиною місцевих бюджетів // Наукові праці НДФІ. 2012. Вип. 2. С.63–74.
9. Пасічник К.В. Бюджетна система України: Навч. посіб. К.: Знання-Прес, 2006. 607 с. (Вища освіта ХХІ століття). розділ 1.3
10. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України. Постанова Верховної Ради України від 11.12.2014 № 26–VIII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/26-19>
11. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020". Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

12. Стратегічний план діяльності Міністерства фінансів України на 2016 бюджетний рік та два бюджетних періоди, що настають за плановим (2017–2018 роки). URL: <http://www.minfin.gov.ua/page/plani-robot>
13. Транспортна стратегія України на період до 2020 року URL: http://mtu.gov.ua/files/transport_strategy_ua.pdf
14. Фещенко Л. В. Бюджетна система України / Л. В. Фещенко, П. В. Проноза, Н. В. Кузьминчук. К. : Кондор, 2008. 440 с.
15. Цюцюра С. В. Основні тенденції прозорості бюджетного процесу // Управління розвитком складних систем. 2013. №13. С.66-68.
16. Чугунов І. Я., Книщенко І. Ф. Основні напрями подальшого розвитку програмно-цільового методу планування бюджету // Наукові праці НДФІ. 2009. Вип. 4. С. 3-11.
17. Шаповал С.Л. Формування бюджету у країнах з розвинутою економікою // Проблеми та перспективи розвитку національних економік: від мікро- до макрорівня: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, (8 квітня 2016 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет. 2016.
18. 2012 Guide to the Open Budget Questionnaire URL: http://internationalbudget.org/wpcontent/uploads/GuideOBS2012_Final.pdf.
19. 2014 Fiscal Transparency Report. U.S. department of state fy 2014 fiscal transparency report pursuant to section 7031(b)(3) of the department of state, foreign operations and related programs appropriations act, 2014 (div. k, p. 1. 113–76) URL: <http://www.state.gov/e/eb/ifd/oma/235938.htm>
20. Petrie (2012): “Towards stronger incentives for Increased Fiscal Transparency, Participation and accountability”, Global Initiative for Fiscal Transparency (GIFT).
21. Results of the Survey on Budget Practices and Procedures / OECD and World Bank. 2003 URL: <http://ocde.dyndns.org>.
22. Wehner / de Renzio (2013): “Citizens, Legislators, and Executive Disclosure: The Political Determinants of Fiscal Transparency”, World Development Vol. 41, pp. 96–108.