

УДК 351.83.332.025.12

Бродовська О.Г.

аспірант

Класичного приватного університету

## ВІДМІННОСТІ ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО ЗАМОВЛЕННЯ ВІД ЗВИЧАЙНОГО ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ НА ПОСТАЧАННЯ ТОВАРІВ, РОБІТ І ПОСЛУГ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

### THE DIFFERENCES OF GOVERNMENT SOCIAL ORDER FROM ORDINARY GOVERNMENT ORDER ON SUPPLYING WITH COMMODITIES, WORKS AND SERVICES IN SOCIAL SPHERE

#### АНОТАЦІЯ

Основна проблема фінансування державних закупівель – раціональне використання виділених бюджетних коштів. Державне соціальне замовлення має стати частиною бюджетних асигнувань на соціальне забезпечення населення. Основною передумовою до переходу на бюджетування, орієнтоване на результат, являється значне розширення прибуткової частини бюджетів усіх рівнів.

**Ключові слова:** державне соціальне замовлення бюджетування орієнтоване на результат, бюджетне планування, планування бюджетних видатків, бюджетна система, система державної закупівельної діяльності.

#### АННОТАЦИЯ

Основная проблема финансирования государственных закупок - рациональное использование выделенных бюджетных средств. Государственный социальный заказ должен стать частью бюджетных ассигнований на социальное обеспечение населения. Основной предпосылкой к переходу на бюджетирование, ориентированное на результат, является значительное расширение доходной части бюджетов всех уровней.

**Ключевые слова:** государственный социальный заказ бюджетирования ориентированное на результат, бюджетное планирование, планирование бюджетных расходов, бюджетная система, система государственной закупочной деятельности.

#### ANNOTATION

A government social order serves as the real alternative to the estimate method of financing except the regulatory financing of the commodities, works, services public purchasing in budgetary facilities. It is distinguished from the regulatory financing foremost by the contractual, competitive order of placing of state order. The government social order means the agreements that consist on competitive basis, between a state customer and supplier, on the terms of that the state is obligated to pay educational, medical, social and cultural services that get a supplier to the population on free of charge or partly paid by the consumers of these services to basis. It is suggested within the framework of research to distinguish the government social order that must become a part of budgetary assignments on public welfare of population. The agreements within the framework of government social order have the specific unlike spot contracts on government businesses on commodities, works and services. Budgeting oriented to the result provides the higher measure of transparency of budgetary charges. Budgeting oriented to the result evidently shows existent objective connection between scales, social meaningfulness and quality of financing from budgetary resources. The main managers of budgetary facilities get not only large independence in an order by money funds but also large responsibility for their expense and achievement of results. Realization of method of budgeting oriented to the result assumes the application of stage-by-stage estimation method of having a special purpose character of charges. There is considerable expansion of profitable part of budgets of all levels by basic pre-condition to passing to budgeting oriented to the result. It assisted the increase of index of budgetary material well-being

of implementation of the functions fixed on the state, including government purchase activity.

**Keywords:** state social order result oriented budgeting, budget planning, spending planning, budget system, system of procurement.

**Вступ.** Ефективність фінансування державної закупівельної діяльності пов'язана з оптимізацією процесів її фінансового забезпечення, визначенням пріоритетів і пропорцій фінансування, раціональним використанням виділених фінансових ресурсів. Пошук найбільш результативних і ефективних варіантів лежить в досягненні оптимального співвідношення централізованих і децентралізованих джерел фінансування. Слід при цьому мати на увазі, що бюджетні асигнування є основним засобом фінансового забезпечення державних закупівель.

**Мета дослідження** – запропонувати в системі державної закупівельної діяльності введення державного соціального замовлення.

**Результати.** Останнім часом у зарубіжній і вітчизняній літературі приділяється багато уваги дослідженню інституціональним аспектам розвитку державної закупівельної діяльності. Зокрема, проблемам інституціональних відносин між державою і приватним сектором присвячені праці Т. Веблена, Дж. Коммонса, Р. Коуза, Д. Норта, Дж. Ходжсона та інших. Серед вітчизняних вчених слід назвати О. Амошу, В. Дементьєва, А. Гриценка, В. Сікору, А. Чухна та ін. В зв'язку з цим найпильнішої уваги вимагають питання визначення, затвердження і виконання відповідних витрат у рамках державного або місцевого бюджетів, контролю і аудиту їх використання, аутсорсинга сторонніх державних організацій. Іншими словами, потрібно вдосконалення і оптимізацію бюджетного процесу в цілому.

Основна проблема фінансування державних закупівель – раціональне використання виділених бюджетних коштів. При тенденції до зменшення частки нецільового і незаконного витрачання бюджетних коштів спостерігалось збільшення частки неефективних витрат. У бюджетах 2013-2016 рр. можна простежити численні факти нераціонального використання бюджетних асигнувань на державну закупівельну

діяльність. На наш погляд, можна виділити три основні чинники цього негативного процесу: неопрацьованість чітких критеріїв оптимального результату, який має бути отриманий при витрачанні бюджетних коштів, а також реалізації і використанні державної власності; відсутність оцінки кінцевих результатів використання бюджетних асигнувань, зіставлення результатів і витрат, коригування в процесі використання коштів бюджету залежно від зміни потреб; відсутність у бюджетних організацій, що фінансують державні закупівлі, стимулів до економного використання матеріальних і фінансових ресурсів в процесі фінансування [3].

Без оптимізації співвідношення виділених і витрачених бюджетних коштів на фінансування державних закупівель неможливо досягти оптимальної ефективності власне процесу бюджетного фінансування державної закупівельної діяльності. Сучасна реформа бюджетного процесу припускає поступовий перехід від кошторисного до програмно-цільового і/або нормативно-цільового методу бюджетного планування і відповідно подальшого фінансування. Це дасть можливість для комплексного вирішення проблем фінансування державних закупівель і, головне, виявлення кінцевих результатів здійснення бюджетних видатків на держзакупівлі. Нормативно-цільове фінансування означає відшкодування державною установою витрат на надання конкретних послуг конкретним категоріям державних замовників по єдиних нормативах, що розраховуються для результатуючих показників діяльності і встановлюються в адміністративному порядку. Відмінність нормативно-цільового методу фінансування від традиційного (кошторисного) полягає в тому, що бюджетні асигнування залежать не від штату установи, його кінцевих витрат (фактичних) на експлуатацію державного майна, закупівлі матеріалів і інших витрат, а виключно від обсягу фактично закуплених товарів, робіт, послуг.

Прикладами нормативно-цільового методу фінансування в охороні здоров'я можуть бути оплата по нормативах за завершене лікування; оплата погоджених обсягів медичної допомоги (так званий метод глобального бюджету); оплата по нормативах на кількість прикріплених до медичної установи громадян тощо. В системі фінансування державної закупівельної діяльності в області освіти порядок бюджетного кошторисного фінансування цілком замінимий програмно-цільовим методом бюджетного фінансування на основі стабільних нормативів на одного учня. Такі нормативи можуть бути державними і регіональними. Державні нормативи служать для розрахунку потреб регіонів у бюджетному фінансуванні загальної освіти, які повинні забезпечити навчання на рівні державних освітніх стандартів. Ці нормативи повинні встановлюватися законодавством, що приймається одночасно із законом про бюджет на черговий рік або на триріччя. На регіональ-

ному рівні повинні розроблятися територіальні нормативи фінансування освітніх установ на одного учня. Цей норматив повинен переважно включати наступні поточні витрати: заробітну плату і підвищення кваліфікації персоналу; навчальні і адміністративно-господарські витрати (устаткування, поточний ремонт тощо).

В той же час нормативно-цільове фінансування державного замовлення, будучи ефективним в порівнянні з кошторисним методом, не позбавлено ряду недоліків і недоробок. При нормативно-цільовому методі фінансування державних закупівель у сфері охорони здоров'я залишається вірогідною можливість дублювання каналів фінансування медичних установ в бюджетно-страховій системі фінансування держзакупівель. Оплачувати медичну допомогу, яку надає виробник медичних послуг, повинен один державний замовник, відповідальний за відшкодування витрат на надання обумовленої кількості медичних послуг і за контроль якості обслуговування, а не бюджет і Фонд одночасно. І практично, і теоретично у рамках нормативно-цільового фінансування держзамовлення така ситуація можлива.

Аналогічна ситуація при нормативно-цільовому методі фінансування держзамовлення з бюджету складається і в області освіти. Основний недолік діючої системи бюджетного фінансування середньої і вищої професійної освіти полягає в тому, що використовуваний нині механізм державних завдань технікумам і ВНЗ по прийому на безкоштовне навчання враховує не стільки конкретні потреби національної економіки, скільки можливості освітніх установ. Склалася практика, коли ВНЗ, технікуми, професійно-технічні училища самі впливають на формування завдань держзамовником по кількості студентів за рахунок бюджетних асигнувань, підлаштовуючи фактичні кількісні показники по напрямкам підготовки фахівців, що давно склалася, число і спеціалізацію професорсько-викладацьких кадрів. В результаті до 40% підготовлених ВНЗ інженерів і до 30% лікарів і педагогів після закінчення вищого навчального закладу не знаходять собі роботи за фахом на українському ринку праці. Усі спроби удосконалення системи організації і фінансування державного замовлення в області освіти особливо в період 2013-2015 рр. не привели до відчутних позитивних результатів. Непросто змінити механізми розміщення державного замовлення, що склалася, в області вищої і середньої спеціальної освіти, зробити їх прозорими, реально конкурсними відповідно до якості освітніх послуг.

Окрім нормативно-цільового фінансування державних закупівель товарів, робіт, послуг з бюджетних коштів, реальною альтернативою кошторисному методу фінансування служить державне соціальне замовлення. Від нормативно-цільового фінансування його відрізняє передусім договірний, конкурсний порядок

розміщення держзамовлення. Під державним соціальним замовленням розуміють договори, що укладаються на конкурсній основі, між державним замовником і постачальником, за умовами яких держава зобов'язується оплачувати освітні, медичні, соціальні і культурні послуги, що надаються постачальником населенню на безкоштовній або частково оплачуваній споживачами цих послуг основі.

В рамках дослідження ми пропонуємо виділити державне соціальне замовлення, що має стати частиною бюджетних асигнувань на соціальне забезпечення населення. На відміну від звичайних контрактів на державні замовлення на товари, роботи і послуги, договори у рамках державного соціального замовлення мають свою специфіку. Ці відмінності представлені в таблиці 1.

Безпосередній вибір постачальника споживачем у разі державного замовлення можливий лише в тих сферах, де немає обов'язку держави надавати соціальні послуги безкоштовно, і немає проблем, пов'язаних з недостатньою інформованістю споживачів. Зокрема, така альтернатива кошторисному фінансуванню (державне соціальне замовлення) можлива і потрібна в культурі і спорті, де має місце цільове дотування певних категорій споживачів соціально значимих послуг: дитячих і юнацьких клубів, музичних і спортивних шкіл [3].

Договірне і нормативно-цільове фінансування державної закупівельної діяльності мають як загальні, так і відмінні характеристики (таблиця 2).

Як видно з таблиці 2, нормативно-цільове фінансування до кінця не створює оптимальних умов для результативності і ефективності фінансування державної закупівельної діяльності. З одного боку, воно не покриває витрат організацій на надання соціальних послуг, з іншою, не містить стимулів до зниження витрат.

Програмно-цільовий метод бюджетного фінансування відрізняється від чисто нормативного (не слід плутати з нормативно-цільовим, який багато авторів об'єднують з програмно-цільовим). Програмно-цільовий метод бюджетного планування полягає в постійному і системному плануванні виділення бюджетних коштів відповідно до затверджених цільових програм державного, регіонального і місцевого фінансування, що складаються для вирішення економічних, соціальних і інших завдань в області, у тому числі і державно-закупівельної діяльності.

Цей метод планування складу, якісних характеристик і обсягів фінансових ресурсів, що виділяються на державну закупівельну діяльність, сприяє дотриманню принципу єдності формування і розподілу фондів фінансових ресурсів по конкретних програмах і проектах,

Таблиця 1

**Відмінності державного соціального замовлення від звичайного держзамовлення на постачання товарів, робіт і послуг**

Звичайне державне замовлення	Державне соціальне замовлення
Замовник і споживач – одна особа	Замовник і споживач розділені
Договір укладається на користь самого замовника (держави)	Договір укладений на користь третьої особи
Постачальник не залежить від кінцевої оцінки його товарів, робіт і послуг споживачем	Основний принцип – залежність постачальника від оцінки його діяльності споживачем
Розміщення держзамовлення на товари, роботи і послуги на постійній або конкурсній основі	Розміщення завдання на постачання соціальних послуг на договірній основі
Споживачі по звичайному держзамовленню – і юридичні, і фізичні особи	Споживачі по державному соціальному замовленню – фізичні особи

Таблиця 2

**Схожість і відмінності договірних і нормативно-цільових методів фінансування держзакупівель**

Схожість	Відмінності	
	Нормативно-цільовий метод	Договірний метод
Залежність від кінцевих результатів(бюджетування, орієнтоване на результат - БОР)	Розміщення замовлення на договірній або позадоговірній основі	Розміщення замовлення тільки на договірній основі
Оплачуються послуги і/або роботи	Держава встановлює завдання з придбання	Завдання відсутні, а обсяг фінансування орієнтований на кінцевий результат
Постачальник не має права розраховувати на бюджетні асигнування, якщо його послуги(роботи) не мають попиту	Конкуренція відсутня	Вільна конкуренція
	Нормативні ціни	Ринкові ціни
	Відсутність стимулів до зниження витрат і підвищення якості послуг	Система стимулів до зниження витрат і підвищення якості послуг
	Підвищення нормативних витрат на фінансування держзакупівель	Мінімізація державних витрат на фінансування

що фінансуються у рамках державного замовлення, а також їх концентрації, цільовому використанні і поліпшенні контролю в ході виконання.

Очевидно, що відповідність методу програмно-цільового бюджетного планування витрат на фінансування держзакупівель принципам єдності формування і розподілу коштів, їх концентрації і цільовому використанню, а також поліпшенню фінансового контролю за витратами підвищує результативність витрачання бюджетних ресурсів і ефективність освоєння виділених коштів.

В останні роки програмно-цільовий метод бюджетного планування витрат державного бюджету послідовно розширюється. Цьому сприяють підготовка і реалізація державних цільових програм; регіональних і місцевих економічних, соціальних, екологічних і інших програм.

Обсяг коштів, що виділяються для здійснення фінансованих проєктів, закупівель, послуг, робіт, визначається на основі кошторисного порядку планування бюджету і фінансування з бюджету. Планування обсягів коштів на фінансування бюджетних видатків, складання кошторисів бюджетних установ значною мірою ґрунтовані на використанні нормативного методу витрат і виплат. Норми встановлюються законодавчими і підзаконними актами. Такими нормами, як правило, являються або грошове вираження натуральних показників задоволення соціальних потреб (наприклад, норми витрат на харчування населення у бюджетних установах, забезпеченості медикаментами, інвентарем тощо), або норми індивідуальних виплат (ставка заробітної плати, розміри стипендій, пенсій тощо), або норми, в основі яких лежать середньостатистичні розрахунки величин витрат за ряд років, а також матеріально-фінансові можливості суспільства в конкретному періоді (наприклад, норми на утримання приміщень тощо).

Норми можуть бути обов'язковими, тобто встановлені урядом або органами влади, і фактативними, тобто встановленими відомствами. Бюджетні норми витрат і виплат можуть бути простими (по окремих видах витрат) і укрупненими (по сукупності витрат або для бюджетної установи в цілому).

Алгоритми розрахунків норм витрачання бюджетних коштів неоднакові і пов'язані з конкретними видами витрат. У свою чергу середньостатистичні показники витрат розраховуються або на одиницю обслуговуваних бюджетними організаціями споживачів послуг, або на основі норм витрат, або на основі рівня витрат, що склався, за попередні роки.

Так, розрахунок фонду оплати праці в установах, що здійснюють діяльність, що входить до складу держзакупівель продукції, робіт або послуг, і, отже, що підлягає фінансуванню з бюджету і/або позабюджетних фондів, ґрунтований на врахуванні наступних показників:

планова кількість штатних посад, середній розмір посадового окладу, надбавки, доплати і інші грошові виплати основному персоналу, оплата праці позаштатних співробітників.

При фінансуванні держзакупівель продукції, товарів, послуг і робіт необхідно мати на увазі, що можливі відхилення в розрахунках нормативів витрачання бюджетних коштів залежно від конкретного постачальника.

Нарахування на оплату праці розраховуються на основі ставок обов'язкових внесків по єдиному соціальному податку, включаючи тарифи на обов'язкове соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві і професійних захворювань, витрати на придбання медикаментів розраховуються на основі встановлених грошових норм, які складаються з фактичних витрат за минулий рік з урахуванням змін, пов'язаних із застосуванням медикаментів в поточному році. Можна і далі продовжувати наводити приклади розрахунку норм витрачання бюджетних коштів при фінансуванні державної закупівельної діяльності в таких важливих сферах, як освіта, наука, медицина, охорона здоров'я, але слід, на наш погляд, пам'ятати, що і при нормативному, і при програмно-цільовому методах фінансування закупівель для державних потреб основна мета – не детальні розрахунки нормативів, а таке бюджетування, яке орієнтоване на кінцевий результат. В зв'язку з цим слід детально зупинитися на принципі фінансування державної закупівельної діяльності, який прийнято називати бюджетуванням, орієнтованим на результат (БОР).

На наш погляд, принцип бюджетування, орієнтованого на результат, при плануванні підвищення результативності фінансування державної закупівельної діяльності не може розглядатися поза контекстом основних принципів функціонування бюджетної системи. Йдеться про наступні принципи:

- єдність бюджетної системи;
- рівність бюджетів усіх рівнів;
- збалансованості бюджету за трьома можливими схемами:

- 1) доходи дорівнюють витратам;
- 2) витрати перевищують доходи, тобто утворюється дефіцит державного бюджету, для покриття якого використовують внутрішні і зовнішні позики; кошти державного резерву і можливих (якщо вони передбачені в національній фінансовій системі) стабілізаційних фондів;
- 3) витрати встановлюються нижче доходів, тобто формується профіцит;

загального (сукупного) покриття витрат доходами, що поступають, що означає використання так званого методу «загального котла» при формуванні доходів для фінансування витрат [2].

Серед суб'єктивних причин, що перешкоджають реалізації принципу ефективності і результативності бюджетного фінансування можна, на наш погляд, виділити чотири основні

групи. По-перше, якщо в процесі планування цільової програми занижені капітальні витрати і не створена матеріальна база повного виконання програми, то ефективність реалізації цієї конкретної програми фінансування може виявитися низькою. По-друге, низька результативність фінансування державних цільових програм, якщо вони фінансуються з бюджету відразу за декількома напрямками. По-третє, збільшення кількості програм на шкоду їх якості призводить до розпилення бюджетних коштів до реалізації програм, що не мають капітальної складової.

В зв'язку з цим бюджетування, орієнтоване на результат, це метод бюджетного програмно-цільового планування, який забезпечує прямий взаємозв'язок між витратами бюджету і результатами бюджетного фінансування і включає розподіл бюджетних ресурсів по цілях, завданнях і функціях держави з урахуванням пріоритетів державної політики і громадської значущості очікуваних кінцевих результатів витрачання бюджетних коштів. Метод БОР припускає прорахунок очікуваних результатів вже на етапі планування фінансування держзакупівель (програмно-цільового або нормативного), а також постійний державний і відомчий моніторинг використання виділених з бюджету фінансових ресурсів. Суть методу бюджетування, орієнтованого на результат, може бути визначена як комплекс (сукупність) властивих цьому методу глибинних зв'язків і відносин, які визначають спрямованість бюджетного планування на досягнення конкретних кінцевих результатів. Іншими словами, вже на етапі планування бюджету потрібна оцінка результативності передбачуваних витрат. Тому основна риса методу БОР – пов'язання бюджетних видатків з їх результатами. Оскільки бюджетування, орієнтоване на результат, дає можливість порівнювати результати і витрати, то з'являється об'єктивна можливість найефективніше використати бюджетні кошти, своєчасно оцінювати ступінь досягнення запланованих результатів і їх якість. Результати при цьому можуть оцінюватися як кількісними, так і якісними показниками. Незмінною залишається вимога, щоб вони піддавалися виміру і зіставленню.

Говорячи про роль методу БОР, слід особливо підкреслити ще одну не менш важливу обставину. Оптимізація бюджетних видатків, їх цільова спрямованість, добре організований бюджетний процес, включаючи бюджетне планування, створюють бюджетний ефект економічного зростання.

В той же час, безумовно, в реалізації принципу результативного і ефективного витрачання бюджетних коштів, на що і спрямований метод БОР, є свої недоліки. Не завжди дотримуються принципи фінансування держзакупівель у зв'язку з пріоритетами бюджетної політики і завданнями отримання найбільш високих результатів на гривню вкладених бюджетних

коштів. Численність соціальних програм, що одночасно реалізуються, із слабкою інвестиційною складовою – підтвердження фактично невисокої ефективності використання коштів на соціальні цілі. Відсутність дієвих і діючих адресно обмежень на утримання апаратів міністерств і відомств, включаючи неймовірно роздуті витрати по транспортному обслуговуванню держчиновників, зайвий раз свідчать про ігнорування принципу економного використання бюджетних коштів, або, що те ж саме, коштів платників податків.

У рамках бюджетування, орієнтованого на результат, в якості способів визначення об'єктивно необхідних витрат застосовується так званий нульовий бюджет. Він припускає формування бюджету «з чистого аркуша» і базується на оцінці доцільності включення до бюджету кожного зобов'язання і/або кожної фінансованої цільової програми з урахуванням ухвалених законів. Такий підхід дозволяє відсікати усі неефективні, слабо інвестиційні орієнтовані витрати. При такому методі планування бюджетних видатків пріоритет має бути відданий відомчій програмній класифікації витрат. Це означає, що кошти повинні розподілятися по розпорядниках (адміністраторам) витрат, тобто по відповідальних відомствах і програмам. Розпорядники витрат повинні доказово переконати фінансуючі органи в доцільності планованих витрат. Саме у цьому і полягає основний механізм бюджетування, орієнтованого на результат, в розширенні програмно-цільового методу планування.

Впровадження методу БОР супроводжується цілим рядом порушень як об'єктивного, так і організаційно-суб'єктивного порядку. Є, наприклад, численні порушення принципу адресності бюджетного фінансування держзакупівель, що припускає, що доходи по рівнях бюджетної системи поступають адресно, що забезпечується адміністраторами доходів. Витрати по рівнях бюджетної системи фінансуються також адресно – з урахуванням складу головних розпорядників бюджетних потоків. Недофінансування з бюджету державної закупівельної діяльності веде до розширення масштабів використання позабюджетних джерел фінансування і є чинником послаблення державного бюджету. Негласне скорочення фінансування одних бюджетотримувачів по держзамовленню на користь інших є об'єктивно сприятливим середовищем для корупції в тих сегментах бюджету, які фінансуються відносно гірше (зокрема, освіта, наука, охорона здоров'я, соціально-побутова сфера).

Бюджетування, орієнтоване на результат, забезпечує більш високу міру прозорості бюджетних видатків. БОР наочно показує існуючий об'єктивний зв'язок між масштабами, соціальною значущістю і якістю фінансування з бюджетних ресурсів. При цьому головні розпорядники бюджетних коштів отримують не лише велику самостійність в розпорядженні грошо-

вими фондами, але і велику відповідальність за їх витрачання і досягнення результатів. Реалізація методу бюджетування, орієнтованого на результат, припускає застосування методу поетапної оцінки цільового характеру витрат. Іншими словами, поетапна оцінка проводиться переважно на етапах планування і прийняття бюджету, а не на етапі контролю за його виконанням.

Якщо результати (цілі) бюджетного фінансування державної закупівельної діяльності визначені правильно, то виникає реальна можливість знаходження методів розрахунку відповідних кількісних індикаторів, по яких надалі можна оцінити ефективність фінансування.

Основною передумовою до переходу на бюджетування, орієнтоване на результат, є значне розширення доходної частини бюджетів усіх рівнів. Це сприяло зростанню показника бюджетної забезпеченості виконання функцій, покладених на державу, у тому числі і державної закупівельної діяльності. Перехід до орієнтованого на результат бюджетного планування диктує об'єктивну необхідність перетворити (реформувати) структуру державної виконавчої влади для того, щоб надійніше стимулювати зростання ефективності бюджетних видатків і дієвість управлінських державних структур, що безпосередньо займаються держзакупівлями. Це завдання включає три складові компоненти. По-перше, створення більш організованої і впорядкованої виконавчої влади. По-друге, перерозподіл функцій, що управляють, між трьома рівнями виконавчої влади (державним, регіональним і місцевим), а також між державним і приватним сектором (за допомогою аутсорсинга цілого ряду послуг і робіт, а також закупаваної продукції у сфері держзамовлень). По-третє, зміна механізмів фінансування держапарату, що повинне стимулювати матеріально ефективність його роботи [3].

У центрі сьогоденних проблем, що визначають ефективність функціонування державного апарату – надзвичайне зосередження повноважень в одному органі державної влади. Будь-яке міністерство або відомство утримує, як правило, увесь комплекс політичних, регулюючих і контролюючих (ревізійних) функцій, а також бере на себе і надання громадських послуг. У такій ситуації неминучий конфлікт інтересів. Одна з причин такого конфлікту – наявність у відомства «своїх» і «чужих» («наполовину своїх») об'єктів управління, що диктує відомствам вибіркоче відношення, зокрема, при організації державної закупівельної діяльності. Така ситуація – одна з передумов до корупції. Відомо, що деякі міністерства і відомства відкрито протегують своїм державним підприємствам і/або держкорпораціям: прискорюють для них процедури ліцензування; встановлюють додаткові вимоги по держзакупівлях, які дозволяють відсікти конкурентів тощо. Щоб усунути ситуації, що породжують корупцію у сфері бюджетного

фінансування державної закупівельної діяльності, необхідно здійснити строго формалізований аналіз сучасних функцій і повноважень державних органів влади. Принцип раціонального розділення функцій, між різними відомствами можна покласти в основу чіткого розмежування повноважень між трьома рівнями виконавчої влади. У найзагальнішому вигляді це розмежування може бути представлено таким чином: політичні і регулюючі функції покладаються на міністерство; виконавчо-розпорядчі функції переходять до агентств і/або служб, а контрольні функції беруть на себе інспекції. Таке розмежування дасть додатковий бюджетно-фінансовий ефект. Річ у тому, що багато функцій по виконанню діяльності органів державної влади можуть бути винесені за межі держсектора: бухгалтерське, господарське, інформаційне і інше обслуговування державної закупівельної діяльності з більшою ефективністю можуть здійснювати спеціалізовані організації, відібрані на конкурсній основі. За підрахунками експертів конкуренція в цій області може дати 20-30% економії коштів державного бюджету.

Для ефективного державного і громадського контролю за діяльністю міністерств і відомств у сфері організації і фінансування державної закупівельної діяльності потрібне проведення повномасштабної адміністративної реформи. В основні цілі адміністративної реформи входять не лише підвищення ефективності роботи держапарату і поліпшення структури і організації держзакупівель, але і встановлення системи багатосторонніх зв'язків між державою і громадянським суспільством, повна прозорість діяльності держави.

Резерви підвищення результативності витрат бюджетного сектора криються не лише в оптимізації системи адміністративного державного управління, але і в підвищенні якості послуг бюджетного сектора. Реформа адміністративного управління і реформа державної служби дозволять повною мірою включити механізми орієнтованого на результати бюджетного планування і кардинально поліпшити результативність бюджетного фінансування державної закупівельної діяльності.

Нині реалізація концепції управління результатами бюджетного фінансування державних закупівель перейшла в практичну площину. Перспективне бюджетне планування, не обмежене рамками річних бюджетів, дозволяє ясніше уявляти стратегічні цілі розвитку як економіки в цілому, так і регіонів. Річні бюджети формуються, як правило, виходячи з цілей і планованих результатів державної політики в області фінансування витрат. Витрати мають чітку прив'язку до функцій, програм, послуг, робіт, продукції, видів діяльності. В ході планування витрат основний упор робиться на обґрунтування кінцевих результатів у рамках бюджетних програм. При цьому основними критеріями виступають економічна ефектив-

ність досягнення результатів і їх соціальна значущість.

**Висновки.** Запропоновано впровадження бюджетування, орієнтованого на результат, яке припускає освоєння нової технології бюджетного планування. Це означає, що об'єктивно необхідним стає більш високий рівень фінансової культури і фінансової дисципліни. В зв'язку з цим існує ряд проблем, які заважають повномасштабному впровадженню нової системи програмно-цільового планування бюджетних видатків.

Впровадження методу бюджетування, орієнтованого на результат, є важливим чинником підвищення ефективності використання бюджетних коштів на фінансування держзакупівель. Навіть при тому обсязі фінансування,

який досягнутий на сьогодні, це дає нові додаткові можливості для якіснішого виконання функцій і завдань, покладених на державу.

---

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Барковский Д. Общество и власть: механизмы взаимодействия на национальном уровне / Барковский Д., Доманова П., Макаренко О. ; под ред. П. Крючковой. – М. : Ин-т нац. проекта „Общественный договор”, 2012. – 41 с.
2. Государственный социальный заказ / [Н. Л. Хананашвили, О. В. Зыков, Е. А. Абросимова и др.]. – М. : Фонд НАН, 2005. – 55 с.
3. Социальный заказ в Украине : практика / авт. коллектив : В. И. Брудный, И. С. Каминник, А. С. Крупник, С. И. Костин. – О. : Асоц. поддержки граждан. инициатив „Ковчег”, 2014. – 143 с.