

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ
ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ»**

**Студентки 2 курсу, 2-м групи,
спеціальності 072
«Фінанси, банківська справа
та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»**

**Дударенко
Катерини
Миколаївни**

**Науковий керівник
к.е.н.**

**Гусаревич
Наталія
Володимирівна**

**Гарант освітньої програми
завідувач кафедри фінансів,
заслужений діяч науки і техніки України
д. е. н., професор**

**Чугунов
Ігор Якович**

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ	
1.1. Економічна сутність видатків бюджету	6
1.2. Досвід планування видаткової частини бюджету в зарубіжних країнах	10
РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ	
2.1. Розвиток системи планування видатків бюджету в Україні	17
2.2. Аналіз планування видаткової частини державного бюджету України	23
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ	
3.1. Напрями підвищення ефективності бюджетного планування	36
3.2. Перспективи застосування програмно-цільового методу	41
ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ	47
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	51
ДОДАТКИ	61

ВСТУП

Актуальність теми. Видатки бюджету є вагомим інструментом впливу на соціально-економічні процеси. Бюджетне регулювання у сфері видатків повинно сприяти стимулюванню виробництва, забезпеченню розвитку науково-технічного процесу, зовнішньоекономічної діяльності та економічного зростання у цілому. Впровадження науково обґрунтованих підходів щодо бюджетного планування, визначення стратегічних завдань, структури та обсягів видаткової частини бюджету дозволить забезпечити збалансований розподіл валового внутрішнього продукту між галузями економіки, територіями, соціальними групами. Програмно-цільовий метод планування бюджету дозволяє сконцентрувати обмежений обсяг ресурсів на досягненні поставлених пріоритетних економічних і соціальних цілях фінансової політики.

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері регулювання бюджетних видатків можна назвати праці М.Афанасьєва, Дж.Б'юкенена, А.Вагнера, С.Вітте, А.Ілларіонова, Дж.М.Кейнса, В.Лебедева, С.Лушина, Р.Максгрейва, П.Самуельсона, М. Сперанського, Дж.Стігліца, В.Танзі, С.Фішера, Дж.Хікса.

Питанням формування видатків бюджету та їх впливу на соціально-економічний розвиток країни присвячені праці вітчизняних вчених: Т.Боголіб, С.Буковинського, О.Василика, І.Запатріної, Н.Корнієнко, Л.Лисяк, І.Лук'яненко, І.Луніної, І.Лютого, В.Макогон, В.Опаріна, Г.П'ятаченка, В.Федосова, І.Чугунова, С.Юрія та інших.

Метою дослідження є розкриття теоретичних засад та удосконалення методологічних положень особливостей розвитку вітчизняної системи планування видатків Державного бюджету України.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити економічну сутність видатків бюджету;

- узагальнити та систематизувати досвід планування видаткової частини бюджету в зарубіжних країнах;
- дослідити розвиток системи планування видатків бюджету;
- здійснити аналіз планування видаткової частини державного бюджету України;
- визначити шляхи удосконалення планування видаткової частини бюджету.

Об'єктом дослідження є система планування видатків державного бюджету.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання планування видатків Державного бюджету України.

Методи дослідження. З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері планування видатків Державного бюджету України. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності та ролі бюджетного планування видатків. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід бюджетного планування. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування розкрито шляхи удосконалення планування видаткової частини бюджету.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань планування видатків бюджету, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної служби статистики України, Державної казначейської служби України, Державної фінансової інспекції України, Рахункової палати України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено об'єкт, предмет, мету, завдання та методи дослідження, зазначено теоретичне та практичне значення кваліфікаційного дослідження.

У першому розділі досліджено теоретико-методологічні засади планування видаткової частини бюджету. Розкрито економічну сутність видатків бюджету. Узагальнено та систематизовано досвід планування видаткової частини бюджету в зарубіжних країнах.

У другому розділі розкрито систему планування видатків Державного бюджету України. Досліджено розвиток системи планування видатків бюджету в Україні. Здійснено аналіз планування видаткової частини державного бюджету України.

У третьому розділі визначено шляхи удосконалення планування видаткової частини бюджету. Розкрито напрями підвищення ефективності бюджетного планування, основні шляхи оптимізації видатків державного бюджету України, перспективи застосування програмно-цільового методу.

У висновках випускної кваліфікаційної роботи наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ

1.1. Економічна сутність видатків бюджету

Економічна сутність видатків бюджету полягає у використанні бюджетної архітекτονіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями структури видаткової частини бюджету для впливу на динаміку економічного зростання. Видатки є важливим напрямом впливу бюджету на економічні і соціальні процеси в державі. Бюджетна політика у сфері бюджетних видатків є досить вагомим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни, особливо на перехідному етапі економічних реформ при обмеженості фінансових ресурсів держави. Переваги бюджетної політики правової держави обумовлені самою його природою – наявністю механізмів відповідальності, які реалізуються через сучасні форми суспільного контролю та сильним громадянським суспільством, в якому у рівній мірі відстоюються інтереси як держави, так і громадян.

В процесі використання коштів бюджетного фонду держава вступає у відносини з: підприємствами, організаціями та установами з приводу їхнього фінансування; фізичними особами, громадянами країни з приводу виплат, пов'язаних із соціальними гарантіями; юридичними і фізичними особами, іноземними державами, міждержавними об'єднаннями з приводу повернення державних позик і сплати відсотків; органами місцевого самоврядування з приводу міжбюджетного регулювання; іншими суб'єктами відповідно до чинного законодавства. Сукупність цих грошових відносин становить зміст видатків бюджету як економічного поняття.

Основними передумовами досягнення якісного рівня здійснення державного регулювання є виваженість підходів при формуванні бюджетних видатків, що сприятимуть реалізації основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Доцільним є планування бюджетних програм та суспільних послуг, які відповідають встановленим пріоритетам держави, є

найбільш ефективними та дієвими, спроможними забезпечувати економічну стійкість у довгостроковій перспективі. У сукупності взаємовідносин економічних, правових, інституційних бюджетних компонентів, пов'язаних з визначенням основних напрямків та пріоритетів податково-бюджетної політики, плануванням та прогнозуванням бюджетних показників, формуванням бюджету, використанням бюджетних коштів та здійсненням контролю за їх виконанням для досягнення тактичних і стратегічних цілей полягає економічна природа бюджетного регулювання як процесу.

Видатки бюджету є економічними відносинами, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів держави і його використанням на здійснення програм та заходів, передбачених бюджетом. Видатки бюджету класифікуються за: функціями, з виконанням яких пов'язані видатки (функціональна класифікація видатків); економічною характеристикою операцій, при проведенні яких здійснюються ці видатки (економічна класифікація видатків); ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація коштів (відомча класифікація видатків)); за бюджетними програмами (програмна класифікація видатків). Запровадження нової функціональної класифікації видатків бюджету викликане необхідністю їх приведення до міжнародних стандартів статистики державних фінансів з метою міжнародної порівнянності показників бюджету.

Нова класифікація видатків бюджету розроблена на основі класифікації функцій управління (КФУ), опублікованої статистичним відділом Організації Об'єднаних Націй. Класифікація має три рівні: категорії (від 1 до 10), групи та класи.

Бюджетні видатки мають певний економічний зміст, зумовлений суспільним способом виробництва, природою та функціями держави, вони відіграють вирішальну роль у задоволенні потреб соціально-економічного розвитку країни. Україна має в державній власності окремі галузі і

підприємства по виробництву товарів загально-державного значення, які потребують коштів на реконструкцію та оновлення.

Плануючи бюджетні витрати, держава (або регіон) керує усім бюджетним процесом. Тут принагідно підкреслити, що плануються видатки відповідно до бюджетної класифікації групування видатків і доходів по галузях та видах витрат, така класифікація має бути науково обгрунтованою, і це є запорукою оптимального складання усіх бюджетів. Хоча в умовах ринкової економіки всі бюджети самостійні — від державного до сільського, однак планування і доходів, і видатків різних ланок бюджетної системи зберігається, бо інакше не можна збалансувати різні бюджети. Це здійснюється за рахунок встановлення регулюючих джерел джети. Це здійснюється за рахунок встановлення регулюючих джерел державних доходів бюджету, або дотацій, субвенцій, відповідно зберігається й залежність нижчестоячих бюджетів від вищестоящих, бо останні встановлюють норматив відрахувань від загальнодержавних доходів. Заслуговує на увагу і думка науковців про збереження до повного переходу на ринкову економіку системи централізації бюджетних коштів, яка існувала досі, щоб через бюджет керувати економічним і соціальним розвитком, чітко проводити лінію на стабілізацію економіки і вихід із кризи.

Стабілізація економіки і її поступальний розвиток є гарантією дохідності бюджету. Розвиток економіки дасть змогу забезпечити виконання доходів бюджету, звідси заявляться необхідні кошти й для видатків бюджетів усіх рівнів.

Видатки всіх бюджетів поділяються на поточні й видатки розвитку. В умовах спаду виробництва, коли необхідна жорстка економія коштів, поточні видатки є головними. Поточні видатки — це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів, не передбачених у видатках розвитку.

Видатки розвитку — це витрати бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; фінансування структурної перебудови народного господарства; субвенції та інші видатки, пов'язані з розширенням відтворення. Розвиток держави неможливий без створення необхідних умов утримання невиробничої сфери і розвитку виробництва, соціально-культурних закладів та заходи по їх утриманню; органів влади і управління; оборони та ін., що відображено в складі видатків Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів.

До видатків Державного бюджету належать: фінансування загальнодержавних централізованих програм підтримання й підвищення життєвого рівня народу, заходів щодо соціального захисту населення; фінансування здійснюваних державними установами та організаціями заходів у галузі освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення, що мають загальнодержавне значення; фінансування виробничого і невиробничого будівництва, геологорозвідувальних, проектно-пошукових та інших робіт, що здійснюються відповідно до загальнодержавних програм; фінансування оборони; фінансування охорони навколишнього природного середовища; утримання правоохоронних і митних органів, податкової служби, захисту прав споживачів та контрольно-ревізійної служб; утримання органів законодавчої, виконавчої, судової влади й прокуратури; здійснення зовнішньоекономічної і зовнішньополітичної діяльності; дотації, субвенції, що передаються з Державного бюджету України до бюджету Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя; виплати всіх видів пенсій, видатків, спрямованих на захист громадян, постраждалих від Чорнобильської катастрофи, виплати допомоги по безробіттю, витрати на професійне навчання вивільнюваних працівників і незайнятого населення та

заходи для створення додаткових робочих місць; утворення державних матеріальних і фінансових резервів; обслуговування внутрішнього й зовнішнього державних боргів та їх повернення;

Видатки бюджету є вагомим інструментом макроекономічної політики, за їх допомогою держава має можливість здійснювати вплив на розміщення фінансових ресурсів, зайнятість, рівень цін, структуру суспільного виробництва, соціальні перетворення. Формування видатків бюджету є динамічним процесом, потребуючим постійного розвитку та адаптації до внутрішніх та зовнішніх економічних чинників. Видатки державного бюджету позитивно впливають на темпи зростання економіки, при цьому має значення не тільки їх обсяг, але і оптимальна структура, яка визначає їх напрями використання.

1.2. Досвід планування видаткової частини бюджету в зарубіжних країнах

Питання посилення впливу видатків бюджету на соціально-економічний розвиток країни є актуальними для економік багатьох країн світу. Покращення якісного рівня планування видаткової складової бюджету країни, посилення взаємозв'язку між витраченими ресурсами бюджету та отриманими результатами, підвищення ефективності та результативності від використаних бюджетних коштів, отримання максимального результату при мінімальних фінансових вкладеннях є розповсюдженими засобами реалізації таких завдань. Бюджетне реформування виступає вагомим інструментом інституційних змін державного управління на загальнодержавному та територіальному рівнях. Підґрунтя та умови для проведення реформування державних фінансів, зокрема в частині формування видатків бюджету, відрізняються у країнах світу, тому можна зазначити про різноманіття змісту змін та способів інтегрування нових методів планування у систему державного управління. Перші кроки по запровадженню програмного бюджетування були здійснені у Сполучених Штатах Америки ще у

п'ятдесятих роках минулого століття. Після публікації у шестидесятих роках Методики Організації Об'єднаних Націй по програмному бюджетуванню та бюджетуванню, орієнтованому на результат, підвищилась роль цих методів формування бюджету у плануванні, зокрема близько п'ятдесяти країн світу розпочали використання різних елементів нових методів планування бюджету, проте лідером по впровадженню були США. На початок семидесятих років майже всі країни Латинської Америки, багато азійських та деякі африканські країни перейшли до програмного бюджетування [32].

Отже, можна зазначати, що визначеною тенденцією протягом останніх десятиків років у зарубіжних країнах є системні реформи в частині удосконалення бюджетного процесу, зокрема запровадження бюджетування, орієнтованого на результат, впровадження та удосконалення програмно-цільового методу формування видатків бюджету, запровадження системи оцінювання результативності бюджетних програм.

У Франції починаючи із двохтисячних років поетапно вводиться в дію Закон про бюджет, який концептуально змінює регулювання бюджетного процесу в країні, визначає нову структуру системи бухгалтерського обліку. У появі нової фінансової конституції держави, в процесі проведення бюджетної реформи активну участь брав парламент країни. В прийнятому законі за допомогою введення місій та показників їх досягнень було відбите бачення парламенту і суспільства довести до органів державної влади необхідність запровадження нової культури та принципів управління бюджетними фінансовими ресурсами. Реформування бюджетного процесу здійснювалось в рамках загальної реформи державного управління на загальнодержавному та територіальному рівнях. Законом про бюджет було визначено наступні нові завдання: стимулювання довгострокового стратегічного планування, що дозволить внести велику ясність в процес вибору стратегічних напрямів використання державних ресурсів; поліпшення прозорості бюджету за допомогою зростання ролі парламенту в його прийнятті і контролі за використанням бюджетних коштів; підвищення ефективності бюджетних

видатків шляхом забезпечення більшої свободи управлінських дій при одночасному зростанні відповідальності органів державного управління; орієнтація бюджетів на досягнення результату. Введення в дію закону вимагало відповідних змін в бюджетній політиці, сформованій у контексті бюджетної системи, що заснована із врахуванням посилення прозорості державного бюджету завдяки новій бюджетній архітектурі, запровадженні показників результативності використання бюджетних коштів, посилення відповідальності на різних рівнях за отримані результати. На даний час у бюджетних відносинах країни беруть участь президент, уряд, парламент, спеціальні уповноважені бюджетні установи: Національна кредитна рада, Банківська контрольна комісія, Економічна і соціальна рада. Консолідований бюджет країни складається із загальнодержавного бюджету, місцевих бюджетів, спеціальних рахунків казначейства, операцій тимчасового характеру, так званих приєднаних бюджетів [54].

У бюджеті країни відображаються основні напрями бюджетної політики, закріплені в Конституції, зокрема: безпека, культура, судова влада, охорона здоров'я, освіта, юстиція тощо. У парламенті видатки державного бюджету обговорюються і затверджуються саме по місіях, в межах яких законодавці мають право перерозподіляти видатки між програмами. В той же час первинним поняттям при формуванні програмного бюджету залишається бюджетна програма, а місії уряду служать для аналітичного угруповання програм. Програми визначають периметр реалізації функцій держави, так звані місії. Поява у бюджетному законодавстві місій і програм дозволила змістити увагу з обговорення відомчої структури бюджету на укрупнені пріоритети бюджетних видатків, що означало достатньо кардинальні зміни в розподілі бюджетних асигнувань [59].

Французька концепція виконання бюджетних програм базується на підвищенні ефективності видатків та вимірюється, зокрема такими показниками ефективності, як якість державних послуг, результативність та вплив на соціально-економічний розвиток країни від реалізації бюджетної

програми. У щорічних проектах результативності відображаються зведений бюджет програми, завдання виконавців, відповідні заходи, цілі, показники, сукупні обсяги, обґрунтування видів видатків бюджету. Керівник програми повинен звітувати про проведення видатків, забезпечити досягнення визначених цілей, для чого використовуються три критерії: соціальної і економічної результативності, якості послуг і ефективності. Для оцінки якості практики оцінювання на початку дев'яностих років було запроваджено та введено відповідні стандарти; у двохтисячних роках ухвалено документ під назвою «Хартія оцінювання державних політик і програм».

В Австралії наприкінці минулого сторіччя в результаті прийняття урядом концепції «Про реформування державного сектору» змінено підходи до державного управління у галузі державних фінансів та організації бюджетного процесу, акценти у діяльності зміщено з відповідності нормативам на контроль за виконанням. Реформування бюджету країни стала складовою загальних реформ державного сектору, в рамках яких відбувались якісні зміни системи державного управління, зокрема шляхом реорганізації державної служби, державних установ, удосконалення принципів управління і способів заохочення та стимулювання персоналу. Реформування бюджетного процесу пройшло наступні етапи: бюджетування по затратах, програмне бюджетування, та на даний час відбувається бюджетування по результату, як нову систему центрального менеджменту бюджетної системи. Законодавчою основою бюджетного процесу в Австралії є Закон «Статут чесності та прозорості бюджету», яким встановлено наступне: уряд повинен мати концепцію фіскальної фінансової політики на кожен рік; бюджет формується в розрізі програм на один рік, проте із підготовкою розрахунків на подальші три роки; через півроку бюджет повинен бути переглянутий і уточнений; звіт про виконання бюджету складається відповідно до міжнародних стандартів. Таким чином, бюджет формується на один наступний рік, також проводяться розрахунки на послідовні три роки, тобто

паралельно здійснюються розрахунки бюджету на чотири роки. Бюджетний рік в Австралії триває з 01 липня по 31 червня.

Бюджет Австралії в останні роки традиційно відрізнявся достатньо високою соціальною спрямованістю - адресною підтримкою різних вікових верств населення по різних програмах, зокрема освітнім, медичним, пенсійним, житловим. Бюджетом Австралії на 2015 – 2016 фінансовий рік визначено наступні основні пріоритети: уряд буде інвестувати та стимулювати розвиток інфраструктури країни автодороги, сполучення залізничним транспортом, порти та системи багажних перевезень, системи енергозбереження; державні програми орієнтовані на підтримку малозабезпечених верств населення здійснюватиметься підтримка задля збереження робочих місць, збільшення доступності житла, розвитку малого бізнесу. Передбачено видатки бюджету на проведення заходів по збільшенню зайнятості населення країни, створення нових робочих місць. До основних завдань, які проставлені урядом при складанні бюджетного плану, є необхідність скорочення кількості людей, проживаючих тільки за рахунок державних дотацій шляхом спонукання до посилення професійної активності, повернення на робочі місця якомога більше людей, що отримують різні види фінансової підтримки: безробітних, одиноких, неповнолітніх, інвалідів. Розроблено низку заходів, які дозволять повернути на ринок праці зазначені категорії населення. Таким чином, скорочення видатків на проведення дотацій населенню не є самоціллю при складанні бюджету, вагомим завданням визначено стратегічні заходи активізації зайнятості, що позитивно вплине на соціально-економічне зростання у майбутніх періодах [84].

Світовий досвід проведення державної політики у сфері видатків бюджету доводить, що реформування цієї сфери повинно проводитися із врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни, її регіонів, галузей економіки. Визначеною тенденцією в останні десятиліття є системне удосконалення бюджетного процесу, у тому числі подальше

впровадження програмних методів складання бюджету, оцінювання результативності бюджетних програм, що сприятиме посиленню ефективності використання бюджетних коштів через встановлення взаємозв'язку між затратами та досягнутими результативними показниками. У країнах із розвинутою економікою відбувається удосконалення системи державного фінансового контролю, у тому числі внутрішнього контролю та аудиту ефективності використання бюджетних коштів [91].

Дослідження світового досвіду по проведенню реформування системи управління видатками бюджету, пошуку шляхів підвищення ефективності видатків бюджету дозволяє дійти до наступних висновків. Питання удосконалення бюджетного планування та удосконалення державного управління знаходяться в одній площині та складають єдине комплексне питання. Бюджетний процес та його розвиток є постійним еволюційним процесом, на який значним чином впливають як внутрішні, так і зовнішні чинники. Реформування повинно будуватись з врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни та конкретних галузей економіки та забезпечуватись завдяки чіткій послідовності та системності. Є вагомим дотримання дисципліни виконання прийнятих бюджетів. Проведення реформування передбачає наявність відповідного адміністративного та матеріального ресурсу, значна увага повинна приділятися людському чиннику, зокрема в підвищенні фахового рівня, відповідності повноважень, культивування усвідомлення відповідальності. Отже, розробка та впровадження нових удосконалених методів формування бюджетних видатків потребує проведення системного реформування бюджетного, адміністративно-управлінського менеджменту, систем підзвітності і державного контролю.

Як показує світовий досвід, застосування програмно-цільового методу дає змогу передбачити результати виконання кожної бюджетної програми, оцінити ефективність використання державних коштів; пов'язує здійснені витрати з їх соціальною та економічною ефективністю. Моніторинг і оцінка

бюджетних програм включають, зокрема, порівняння результатів і витрат на їх досягнення, аналіз тривалості їх виконання, необхідності й відповідності цих програм вимогам часу. Застосування відповідних показників надає можливість порівнювати стан виконання бюджетних програм у динаміці, за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів, передбачати термін їх виконання та визначити найефективніші бюджетні програми при розподілі бюджетних коштів на середньострокову перспективу, що сприяє здійснювати оптимальний вибір пріоритетів бюджетної політики на середньострокову перспективу [92].

Проведене узагальнення та систематизація зарубіжного досвіду здійснення планування та виконання видаткової складової бюджету, у тому числі стратегічні принципи бюджетного планування, управління бюджетними асигнуваннями, надають можливість із врахуванням цього досвіду покращити основні засади бюджетного планування, підвищити рівень відповідальності учасників бюджетного процесу, ефективності бюджетних коштів при формуванні видатків бюджету та реалізації бюджетних програм в Україні.

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

2.1. Розвиток системи планування видатків бюджету в Україні

Україна за роки самостійності пройшла непростий шлях трансформаційних перетворень, пов'язаних із державотворчими процесами, змінами геополітичних та внутрішніх умов, економічної системи, свідомості суспільства стосовно місця та ролі держави у забезпеченні соціальних та економічних гарантій її громадян. За достатньо незначний у історичному вимірі відрізок часу відбулися істотні зміни у всіх сферах життєдіяльності країни, перехід від адміністративно-командної централізованої системи управління економікою до ринкової системи у всій різноманітності її складових. Необхідне проведення дієвого розвитку реформування державного управління видатками бюджету на всіх стадіях бюджетного процесу, спрямованого переосмислення цілей бюджетної політики, відновлення економічного зростання через модернізацію економіки країни, підвищення її конкурентоспроможності, вибору оптимальної стратегії здійснення сталого соціального розвитку.

На досягнення поставлених завдань розвитку, держава, виступаючи суб'єктом громадянського суспільства, шляхом перерозподілу через бюджет валового внутрішнього продукту, використовує відповідні фінансові ресурси. Кошти бюджету використовуються для розподілу наявних фінансових ресурсів держави за територіальним, галузевим, соціальними ознаками з метою їх раціонального розміщення та ефективного використання, тим самим відіграючи визначальну роль в економічному розвитку країни.

Удосконалення положень щодо особливостей інституційних засад становлення системи формування бюджетних видатків в умовах трансформації економіки дозволяє посилити прозорість та результативність бюджетного процесу як дієвого інструменту розвитку економічних відносин.

Планування видатків бюджету виступає як науково-обґрунтований процес визначення напрямків використання бюджетних фінансових ресурсів з метою вирішення питань динамічного та пропорційного соціально-економічного розвитку країни. Держава, використовуючи бюджет як інструмент реалізації соціально-економічної політики, зобов'язана приділяти дедалі більше уваги питанням формування видаткової частини бюджету. Якісне формування бюджетних видатків, як один з вагомих інструментів управління економічними процесами створює передумови для своєчасного забезпечення фінансовими ресурсами суспільного розвитку. Процес планування передбачає застосування планових показників, що характеризують розвиток економіки у наступних бюджетних періодах - економічних нормативів, які визначають взаємовідносини з бюджетною системою, лімітних фінансових обмежень. Від правильного визначення планових показників бюджету залежить якість його виконання, тому значну роль у бюджетному процесі відіграє бюджетне планування. Раціональний вибір форм та методів використання фінансових ресурсів бюджету дозволяє забезпечити ефективність і підвищити результативність видатків бюджету. Сприяє вказаному структуруванню видатків в розрізі конкретних цілей та завдань. Виконавець, якому делеговано право витрачати державні фінансові ресурси, ставиться в рамки бюджетної програми, в якій як можна ясніше визначаються очікувані результати і критерії, які впливають на прийняття рішення.

Процесу формування видатків бюджету належить достатньо вагоме місце як в управлінні бюджетною системою, так і в управлінні фінансовою системою країни. За допомогою бюджетних видатків досягаються необхідні пропорції в розподілі валового внутрішнього продукту між галузями економіки і територіями держави, забезпечуються фінансовими ресурсами пріоритетні сфери економічної діяльності, проводиться єдина збалансована бюджетна політика [24].

Науково-обґрунтований процес організації планування видатків бюджету відбувається із врахуванням наступних принципів: тісний зв'язок бюджетного планування з планами соціально-економічного розвитку держави та регіонів; раціонального використання бюджетних ресурсів з метою першочергового забезпечення пріоритетних напрямків розвитку економіки і соціальної інфраструктури; визначення оптимальної частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетний механізм; єдність у використанні показників бюджету в усіх ланках бюджетної системи; наукова обґрунтованість бюджетного планування з використанням передової методології і методів застосування передових норм і нормативів у використанні бюджетних коштів; демократизація бюджетних відносин, тобто під час планування необхідно враховувати оптимальні зв'язки між державним і місцевими бюджетами, а також між ланками місцевих бюджетів; комплексний підхід до визначених макроекономічних показників економічного та соціального розвитку з урахуванням наявних фінансових ресурсів держави; пріоритетність значення бюджетного планування у всій сукупності фінансових планів. Планові показники економічного та соціального розвитку включають фонд заробітної плати та податкове навантаження на цей фонд, обсяг виробництва та реалізації продукції, показники діяльності соціальної інфраструктури тощо. Застосування принципу ефективності в плануванні видатків бюджету передбачає орієнтацію на виконання завдань економічного й соціального розвитку при залученні мінімального обсягу ресурсів бюджету [26].

Бюджетне прогнозування - визначення вірогідних показників доходів і видатків бюджету на перспективу. Це науково-аналітична стадія розробки бюджету, в процесі якої формується концепція, шляхи її вирішення і основні цілі, які повинні бути досягнуті. Для визначення та прогнозування довго- та середньострокових цілей для досягнення яких необхідно направити діяльність органів влади та розробку стратегії заходів та механізмів їх реалізації проводиться стратегічне планування. Обов'язковим елементом

зазначеного етапу є відбір переліку відповідних напрямків і завдань, виходячи з фінансових можливостей. Це в основному визначається у вигляді програмних та прогнозних документів органів влади:

Питома вага видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за період 2001 - 2016 років становила 32,21 відсотка, у тому числі у 2001 - 2005 роках - 28,82 відсотка, 2006 - 2010 роках - 33,15 відсотка, 2011 - 2015 роках - 34,01 відсотка, 2016 році - 35,07 відсотка.

Динаміка частки видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті протягом 2001 - 2016 рр. показує, що найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення - 7,93 відсотка; освіту - 6,21 відсотка; економічну діяльність - 4,27 відсотка; найменше - видатки на охорону навколишнього природного середовища - 0,30 відсотка; духовний та фізичний розвиток - 0,82 відсотка, житлово-комунальне господарство - 0,86 відсотка.

З метою досягнення ефективного розподілу бюджетних ресурсів в умовах їх обмеженості, забезпечення більш ефективного їх використання, підвищення прозорості бюджетного процесу, встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання, підвищення якості надання державних послуг, доступності бюджету для суспільства, починаючи із 2002 року в бюджетну систему України запроваджується програмно-цільовий метод формування бюджету. Програмно-цільовий метод складання бюджету або принцип планування бюджету за бюджетними програмами - це система прийняття управлінських рішень на всіх стадіях бюджетного процесу щодо розподілу бюджетних ресурсів шляхом планування, виконання бюджетних програм та аналізу їх результативності на предмет досягнення поставлених цілей, отримання кінцевого результату [81].

На даний час впровадження програмно-цільового методу у бюджетний процес України регулюється низкою законодавчих та нормативно-правових

акті, зокрема: Бюджетним кодексом України, Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538-р, Бюджетною класифікацією, затвердженою наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11, Порядком складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228, Інструкцією про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі, затвердженою наказом Міністерства фінансів України від 14.12.2001 № 574, наказами Міністерства фінансів України 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм», від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми», іншими документами.

При плануванні та виконанні бюджетних програм всі учасники бюджетного процесу мають прагнути до встановлення пріоритетності бюджетних програм відповідно до основних завдань своєї діяльності, досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів, досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів, бюджетні кошти використовувати на цілі, визначені бюджетними призначеннями тощо, тобто базувати свою діяльність у відповідності та з дотриманням принципів, на яких ґрунтується бюджетна система України. Бюджетні програми можуть порівнюватись між собою за окремими ознаками: за належністю до одного головного розпорядника, одного підрозділу функціональної класифікації, за напрямками діяльності, обсягами державних ресурсів та досягнутими результативними показниками. Зокрема, можливо порівнювати обсяги видатків на програми підвищення кваліфікації, освітні послуги у різних міністерствах та їх результативність. Можливими також є кроки щодо передачі до сфери управління міністерств, які є провідними у відповідній галузі, бюджетних програм, що не відповідають основним цілям діяльності головного розпорядника коштів.

Планування видатків бюджету за програмно-цільовим методом передбачає здійснення кожним головним розпорядником бюджетних коштів на стадії розробки бюджетного запиту та підготовки пропозицій до проектів бюджету низки відповідних дій щодо: найбільшої оптимізації своїх видатків, в тому числі і шляхом скорочення кількості бюджетних програм та концентрації ресурсів на головних напрямках діяльності шляхом ретельного аналізу та відбору саме тих бюджетних програм, які забезпечать досягнення визначених стратегічних цілей; виключення неперіоритетних та неефективних видатків, зокрема тих, які не стосуються виконання основних функцій і завдань відповідного головного розпорядника, з урахуванням інформації про виконання паспортів бюджетних програм за попередні бюджетні роки.

Програмно-цільовий метод, як дієвий інструмент орієнтований на досягнення мети відповідно до встановлених пріоритетів, забезпечує планування бюджету на середньострокову перспективу. Запровадження середньострокового бюджетного планування на рівні головних розпорядників бюджетних коштів надасть можливість підвищити рівень взаємо узгодженості їх стратегічних планів діяльності з наявними бюджетними коштами, що сприятиме посиленню збалансованості бюджетної політики, як на відповідний рік, так і на наступні періоди. Середньострокове бюджетне планування виступає одним із необхідних елементів впровадження програмно-цільового методу у бюджетний процес, та передбачає складання головними розпорядниками бюджетних коштів планів діяльності на середньостроковий період та розрахунок необхідного обсягу фінансових ресурсів для досягнення поставлених планом цілей у середньостроковій перспективі. Плани діяльності таких розпорядників коштів будуються у відповідності до урядових та національних програм діяльності, основних напрямів бюджетної політики, державних пріоритетів соціально-економічного розвитку.

Таким чином, на даний час потребують вирішення завдання по посиленню системності та послідовності у реалізації бюджетної політики у сфері планування

видатків бюджету; удосконалення стратегічного планування діяльності головних розпорядників бюджетних коштів; планування бюджетних програм відповідно до завдань і функцій органів виконавчої влади; досягнення відповідних результатів за умови використання мінімального обсягу бюджетних коштів; пошук оптимальної структури та змісту бюджетних програм, їх відповідність показникам розвитку окремих галузей економіки на коротко- та середньостроковий періоди та напрямам соціально-економічного розвитку країни; досягнення поставленої мети у процесі виконання бюджетної програми; спрямування бюджетних коштів лише на цілі та завдання, визначені планом діяльності головного розпорядника бюджетних коштів.

2.2. Аналіз планування видаткової частини державного бюджету України

Видатки бюджету є дієвим інструментом бюджетного регулювання суспільного розвитку держави, що має значний вплив на структурні перетворення в галузях економіки країни. В якості стратегічного спрямування політики щодо формування Державного бюджету України за останні роки визначено підвищення рівня добробуту громадян та розвиток економіки, що включає соціальний захист населення, стійке економічне зростання, підтримку розвитку базових галузей економіки, реалізацію інфраструктурних проектів тощо.

Однією з найважливіших функцій держави є забезпечення стійкості, динамічності та збалансованості економічного зростання із врахуванням основних пріоритетів сталого розвитку, тому рівень видатків бюджету на забезпечення виконання державою своїх функцій має відповідати якості державних послуг, що надаються суспільству. Також важливим завданням щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів є оптимізація видатків на державне управління. Держава за рахунок видатків бюджету допомагає малозабезпеченим верствам населення з метою згладжування відмінностей між групами населення з низькими та високими

станом матеріального забезпечення, зниження рівня бідності, досягнення соціальної гармонії і справедливості.

Основна регулююча роль видатків бюджету полягає у перерозподілі валового внутрішнього продукту для забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Видатки бюджету є інструментом розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави та його використання за цільовим призначенням. Визначені обсяги видатків бюджету детермінують стан розвитку економіки країни та рівень економічних відносин, що історично в ній склалися. Зміст і характер видатків бюджету полягає у забезпеченні виконання державою покладених на неї функцій. Призначення бюджетних видатків слугує задоволенню найважливіших потреб суспільства у розвитку економіки і соціальної сфери, державного управління, оборони, забезпечення громадського порядку, безпеки держави тощо. Видатки бюджету активно впливають на економічне зростання за рахунок направлення фінансових ресурсів у виробничі сфери економіки, що сприяє розвитку найважливіших галузей господарства, пріоритетному фінансуванню наукових досліджень, вирівнюванню регіональних диспропорцій, коригуванню рівня цін, зайнятості населення тощо.

Зазначене обґрунтовує необхідність забезпечення оптимального розподілу обмеженого обсягу бюджетних коштів за напрямками соціально-економічного розвитку, забезпечення відповідності структури видатків бюджету визначеним стратегічним цілям країни.

На даному етапі соціально-економічного розвитку країни, основними напрямками використання бюджетних коштів визначено економічну та соціальну сферу, національну оборону, державне управління, міжнародні відносини та обслуговування боргу. Видатки бюджету відіграють важливу роль в економічному розвитку країни. Забезпечення ефективного бюджетного планування дозволяє забезпечити формування показників видатків та напрямів їх використання, встановити взаємозв'язок між державними завданнями та граничними обсягами бюджетних коштів. Роль

видатків державного бюджету значною мірою визначається величинами валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через них. Структура видатків бюджету суттєво залежить від завдань, які є пріоритетними на даному етапі розвитку країни.

За рахунок видатків бюджету досягаються відповідні пропорції в розподілі валового внутрішнього продукту між галузями економіки і територіями держави, забезпечуються фінансовими ресурсами найважливіші сфери економічної діяльності, а також проводиться збалансована бюджетна політика.

Для проведення ретельного аналізу бюджетної політики важливим є дослідження стану виконання державного бюджету за видатками, структури видаткової частини, а також показників питомої ваги видатків бюджету у валовому внутрішньому продукті. При цьому важливими є показники обсягу видатків, закладені у Законі України про державний бюджет України на відповідний рік за функціональною класифікацією видатків, тому для аналізу взято обсяг видатків без урахування міжбюджетних трансфертів. Структура видатків бюджету та їхня частка у валовому внутрішньому продукті визначають ефективність впливу держави на економічний розвиток.

Одним із основних показників, що характеризує бюджет, є рівень перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему України, який за період 2006–2016 рр. у середньому становив 27,26 %. Аналіз динаміки зазначеного показника свідчить про те, що найвищий його рівень за досліджуваний період був у 2015 р. та 2017 р. – 29,2 % і 28,7 % відповідно, а найнижчий – у 2007 р. та становив 24,39 % (табл. 2.2.1).

Структура видатків бюджету визначає ефективність впливу держави на економічний розвиток і є індикатором пріоритетності реалізації функцій держави. Пріоритети бюджетної політики фактично проявляються в напрямках державних видатків. Розглянемо структуру видатків Державного бюджету України у розрізі функціональної класифікації (без урахування міжбюджетних трансфертів).

Таблиця 2.2.1.

Рівень перерозподілу валового внутрішнього продукту через видаткову частину
Державного бюджету України у 2007–2016 роках

Показник	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ВВП, млрд. грн.	720, 8	947, 9	913, 2	1082, 7	1302, 3	1411, 2	1454, 9	1566, 8	1988, 5	2383, 2
Видатки бюджету, млрд. грн.	175, 8	244, 2	245, 2	304,9	338,2	395,7	403,9	435,1	576,9	684,9
Частка бюджетни х видатків у ВВП, %	24,3 9	25,7 6	26,8 5	28,16	25,97	28,04	27,76	27,77	29,01	28,74

Динаміка структури видатків державного бюджету протягом 2007–2016 років свідчить, що найбільше середнє значення питомої ваги у загальній структурі видатків належить видаткам на соціальний захист та соціальне забезпечення – 27,85 %, загальнодержавним видаткам – 17,62 %, видаткам на економічну діяльність – 15,71 %, видаткам на громадський порядок, безпеку та судову владу 13,76 % та видаткам на освіту – 10,70 %. При цьому, значення частки видатків на оборону становить 7,43 %, охорону здоров'я – 3,89 %, духовний та фізичний розвиток – 1,69 %, охорону навколишнього природного середовища – 1,19 %, на житлово-комунальне господарство – 0,17 % відповідно.

Необхідно відзначити, що при стабільному збільшенні загального обсягу видатків державного бюджету, в динаміці видатків у розрізі функціональної класифікації не знайдено єдиного тренду, що обумовлено трансформацію структури видаткової частини бюджету внаслідок впливу низки економічних, суспільно-політичних та демографічних чинників. Заслуговує на увагу нестабільність значень абсолютних та відносних показників видатків на соціальне забезпечення та соціальний захист населення. Так, у 2007 році обсяг даних видатків становив – 29220,4 млн. грн. або 22,5 % загального обсягу видатків державного бюджету, у 2008 році

відбулось зростання видатків на 73,8 %, що відобразилось у збільшенні питомої ваги видатків у загальній структурі на 5,3 відсоткових пункти. В 2009 році зафіксовано збільшення даної статті видатків на 1,4 %, водночас на фоні зменшення загального обсягу видаткової частини державного бюджету внаслідок глибокої фінансової рецесії частка цих видатків збільшилась на 0,7 відсоткових пункти. В 2010 році була продовжена тенденція до збільшення вагового показника видатків на 2,1 відсоткових пункти. Проте, вже у 2011 році значення показника частки видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення у загальній структурі знизилось на 4,1 відсоткових пункти, а в 2012–2013 роках знову відбулось зростання наведеного показника на 4,2 відсоткових пункти. У 2014–2015 роках спостерігався спад значень даного показника, а в 2016 році відбулось його різке зростання на 5,3 відсоткових пункти до максимального розміру за аналізований період.

Водночас, щодо видатків на загальнодержавні функції зафіксовано стійку тенденцію до поступового зростання значення їх питомої ваги у загальній структурі видатків, в середньому цей показник збільшується на 1,7 відсоткових пункти щорічно у періоді 2008–2015 років і лише в 2016 році можна спостерігати зниження його значень на 1,5 відсоткових пункти. Найсуттєвіший вплив на збільшення частки видатків на загальнодержавні функції здійснювали видатки на обслуговування боргу, які стрімко зросли, чому слугувала як девальвація національної валюти, так і власне нарощування його обсягу.

Видатки державного бюджету на підтримку громадського порядку, забезпечення безпеки та діяльності органів судової влади з 2007 року по 2016 рік загалом зросли з 18315,7 млн. грн. до 71670,4 млн. грн. та мали переважно позитивну динаміку впродовж аналізованого періоду. Лише в 2009 році спостерігалось скорочення цієї видаткової статті на 711,9 млн. грн. або 2,3 % в порівнянні з попереднім роком. Питома вага вказаної групи видатків в загальній структурі протягом аналізованого періоду зроста 14,1 % до 14,6 %. При цьому найменшого значення – 12,6 % – досліджуваний

показник досяг в 2010 році, а найбільшого – 14,9 % – в 2014 році.

Динаміка видатків державного бюджету на оборону впродовж 2007–2016 роках була нечіткою. Впродовж практично всього аналізованого періоду ці видатки зростали, а загалом збільшилися в 6 разів з 9416,5 млн. грн. у 2007 році до 59350,8 млн. грн. у 2016 році. Виключенням став 2009 рік, коли оборонні видатки скоротилися на 2069,7 млн. грн. або на 17,6 % у порівнянні з 2008 роком питома вага цієї видаткової статті в державному бюджеті в 2007–2010 роках стабільно скорочувалася, зменшившись за вказаний період на 2,3 в. п. В 2010 році зафіксовано найменше значення питомої ваги зазначених видатків у загальній величині видатків державного бюджету – 5,0 %. В 2011 році спостерігається помірне зростання питомої ваги досліджуваного показника, проте вже в 2012–2013 роках він знову знижується. Загострення соціально-економічної та військово-політичної ситуації в 2013–2014 роках зокрема початок антитерористичної операції на Сході України, спричинило збільшення оборонних видатків у державному бюджеті. Починаючи з 2014 року зазначена стаття видатків не лише зростає, а й стає вагомішою – 12,1 % в структурі видатків бюджету в 2016 р. проти 7,3 % в 2007 році.

Динаміка видатків на економічну діяльність нечітка. Якщо в період 2007–2008 років вони зростали з 29748,8 млн. грн. до 38693,0 млн. грн., то вже в 2009 році зафіксовано скорочення цієї видаткової статті на 5398,73 млн. грн. (або 14,0 %) в порівнянні з минулим роком до значення 33294,3 млн. грн. В період 2010–2012 років спостерігалось стійке зростання обсягу витрат на економічну діяльність: в 2010 році вони склали 36030,0 млн. грн., у 2011 році – 44771,6 млн. грн., у 2012 році – 49396,0 млн. грн. Проте за той самий період неможливо виявити чіткої тенденції щодо зміни питомої ваги цієї групи видатків у структурі видатків державного бюджету. Це пояснюється тим, що темп приросту видатків в 2012 році був вищим, ніж темп приросту видатків на економічну діяльність, внаслідок чого їх питома вага в структурі видатків зменшилася на 0,6 в. п. в

порівнянні з 2011 роком. Починаючи з 2013 року обсяг видатків на економічну діяльність переважно зменшувався (за виключенням 2015 року, коли спостерігалось помітне зростання вказаної видаткової статті на 2724,6 млн. грн. або 7,9 % у порівнянні з попереднім роком до значення 37135,4 млн. грн.). Наприкінці аналізованого періоду цей показник досяг свого мінімального значення 31422,3 млн. грн., що становить 63,6 % від обсягу таких видатків у 2012 році – 49396,0 млн. грн. Зауважимо, що саме в 2012 році обсяг видатків на економічну діяльність був найбільшим за аналізований період. Загалом, частка видатків на економічну діяльність у структурі видатків державного бюджету скоротилася в 3,6 рази з 22,9 % у 2007 році до 6,4 % у 2016 році. Питома вага цих видатків мала спадну динаміку та зменшувалася в середньому на 2–3 в. п. на рік з початку аналізованого періоду до 2010 року. В 2011 році відбулося стрімке зростання цієї видаткової статті (абсолютний приріст склав 8741,6 млн. грн., відносний – 24,3 %), що опосередковано сприяло й зростанню питомої ваги вказаних видатків на 2,8 в. п. (з 16,0% до 18,8 %).

Видатки на освіту впродовж аналізованого періоду переважно зростали, проте в 2011 р. та 2014 р. спостерігалось зменшення їх абсолютного значення в порівнянні з 2010 р. та 2013 р відповідно. За аналізований період ці видатки зрости в 2,3 рази з 15149,7 млн. грн. в 2007 р. до 34826,5 млн. грн. у 2016 р. Проте, якщо в 2007–2009 рр. спостерігалось одночасно і зростання обсягу даної видаткової статті (до значення 23925,7 млн. грн. в 2009 р.) і збільшення питомої ваги (на 1,6 в. п. за період) видатків на освіту в загальному обсязі видатків Державного бюджету України, то з 2010 р. при переважно позитивній тенденції зміни обсягу видатків на освіту, їх питома вага у видатках бюджету стабільно зменшується на 1–2 в. п. на рік, тому наприкінці періоду зазначений показник становив 7,1 %. Скорочення видатків на освіту в 2011 р. на 1574,8 млн. грн. (або 5,5 % у порівнянні з попереднім роком) несуттєво вплинуло на динаміку вказаної видаткової статті, оскільки вже в 2012 р. обсяг видатків на освіту становив 30243,2 млн.

грн., тобто перевищував значення відповідного показника 2010 р. (28807,5 млн. грн.) на 1435,7 млн. грн. або 5 %. Скорочення видатків на освіту в 2014 р. склало 2268,5 млн. грн. або 7,3 % у порівнянні з попереднім роком, що може бути пояснено з огляду на зміни соціально-економічного становища країни. Знадобилося 2 роки, щоб загальний обсяг видатків на освіту перевищив показник значення 2013 р. Зменшення питомої ваги показника при його переважно позитивній динаміці свідчить, що темпи приросту видатків державного бюджету впродовж періоду 2010–2016 рр. перевищували темпи приросту видатків на освіту.

Динаміка видатків на охорону здоров'я впродовж аналізованого періоду була переважно позитивною. Так в період з 2007 р. по 2013 р. спостерігалось зростання даного показника в 2 рази з 6321,0 млн. грн. до 12879,3 млн. грн. відповідно. В 2014 р. вказана видаткова стаття стрімко скоротилася на 2403,5 млн. грн. або на 18,7% у порівнянні з 2013 р. Обсяг видатків на охорону здоров'я склав 10475,8 млн. грн. та наблизився до значення відповідного показника у 2012 р. (10223,8 млн. грн.). Навіть наприкінці аналізованого періоду, у 2016 р., обсяг видатків за цією статтею, що становив 12464,6 млн. грн., не досяг значення відповідного показника у 2013 р. Не можна визначити однозначно характер динаміки питомої ваги витрат на охорону здоров'я в загальних витратах Державного бюджету впродовж досліджуваного періоду. Загалом їх частка скоротилася майже вдвічі: з 4,9 % в 2007 р. до 2,5 % у 2016 р. Зростання даного показника спостерігалось: у 2009 р. – на 0,2 в. п.; у 2011 р. – на 0,4 в. п.; у 2013 р. – на 0,3 в. п. Зниження показника спостерігалось: у 2008 р. – на 0,9 в. п.; у 2010 р. – на 0,3 в. п.; у 2012 р. – 0,1 в. п. Починаючи з 2014 р. спадна динаміка досліджуваного показника є стійкою, причому питома вага видатків на охорону здоров'я в 2014 р. зменшилася на 1,0 в. п. в порівнянні з попереднім періодом.

Видатки на охорону навколишнього природного середовища характеризувалися помірними значеннями питомої ваги в структурі видатків

Державного бюджету впродовж всього аналізованого періоду та коливалася в межах 0,9–1,6 %. В абсолютному вимірнику вони зросли майже втричі з 1809,1 млн. грн. в 2007 р. до 4771,6 млн. грн. в 2016 р., що становило 1,4 % та 1,0 % загальної величини видатків Державного бюджету відповідно.

Видатки на житлово-комунальне господарство скорочувалися в період з 2007 р. до 2010 р. з 723,8 млн. грн. до 270,6 млн. грн. відповідно. За вказаний період їх питома вага зменшилася на 0,3 в. п. та склала в 2010 р. 0,2 % в структурі. В 2011 р. зазначена видаткова стаття суттєво зросла до 844,4 млн. грн., що призвело до подвоєння її частки в структурі видатків Державного бюджету України. В 2011 р. ця стаття помітно скоротилася до 324,2 млн. грн., а в 2013 р. досягла свого мінімального значення 96,9 млн. грн., що складало менше 0,1 % в структурі видатків Державного бюджету. В 2015 р. було досягнуто максимальне значення цієї видаткової статті – 21493,15 млн. грн., що відповідало 5,3 % в структурі видатків Державного бюджету. Наприкінці періоду видатки на житлово-комунальне господарство склали 12513 млн. грн. або 2,6 % в структурі.

Видатки Державного бюджету на духовний та фізичний розвиток впродовж періоду загалом зросли з 1987,7 млн. грн. в 2007 р. до 4958,9 млн. грн. в 2016 р. Період зростання у 2007–2010 рр., наприкінці якого зазначені витрати досягли значення 5165,5 млн. грн. (2,6 % загальних видатків Державного бюджету), змінився відчутним спадом в 2011 р. до 3830,4 млн. грн. (питома вага даної статті знизилася на 0,6 в. п. в порівнянні з попереднім роком). В 2012–2016 рр. неможливо виявити загальну тенденцію зміни даного показника. Так він зростав у 2012 р. та 2015 р., досягнувши значень 5488,5 млн. грн. та 6619,15 млн. грн. відповідно. У 2013, 2014 р. та 2016 р. спостерігалось зменшення вказаної видаткової статті, а обсяг видатків Державного бюджету, спрямованих на духовний та фізичний розвиток становив 5111,89 млн. грн., 4871,8 млн. грн. та 4958,9 млн. грн. відповідно.

Таким чином, динаміка обсягів бюджетних видатків у розрізі визначених функціональною класифікацією напрямів їх використання за

період 2007–2016 рр. є доволі нестійкою, виявлені структурні зрушення у видатках свідчать про необхідність стабілізації бюджетної політики в середньостроковому періоді. Використання програмно-цільового методу планування створює можливості для ефективного управління обмеженими обсягами видаткової частини бюджету шляхом встановлення пріоритетів галузевого розвитку на короткостроковий і середньостроковий періоди та цільового спрямування коштів на їх реалізацію.

Для більш детального аналізу виконання Державного бюджету України за видатками проведено дослідження темпів зростання видатків бюджетів усіх рівнів. Встановлено, що вони мають нестійку тенденцію до зростання.

Впродовж аналізованого періоду видатки Державного бюджету зросли в 3,8 разів з 129599,3 млн. грн. в 2007 р. до 489488,5 млн. грн. в 2016 р. Їх динаміка залишалася переважно позитивною, за виключенням 2009 р., коли було зафіксоване зменшення на 2119,3 млн. грн. (або на 1,2 % в порівнянні з 2008 р.) до значення 180257,2 млн. грн. При такому скороченні видатків Державного бюджету України та помірному зростанні видатків місцевих бюджетів (темپ приросту в 2009 р. склав лише 0,2 %) спостерігалася скорочення видатків й Зведеного бюджету на 0,6 % у порівнянні з 2008 р.

Таблиця 2.2.2.

Темпи росту видаткової частини державного та місцевих бюджетів, %

Показник	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Державний бюджет	140,7	98,8	125,3	105,6	113,7	106,0	104,2	134,5	121,5
Місцеві бюджети	131,5	100,2	119,7	117,3	124,1	98,6	102,4	123,9	125,1
Зведений бюджет	136,7	99,4	122,8	110,3	118,1	102,7	103,4	129,9	122,9

Вже у 2010 р. загальний обсяг видатків державного бюджету склав 225822,5 млн. грн., що на 25,3 % більше від попереднього року. Позитивна динаміка показника відновилася та зберігалася впродовж всього

аналізованого періоду. Проте темп приросту показника значно уповільнився, зокрема в 2011 р. він скоротився на 19,7 в. п. та склав лише 5,6 %. Обсяг витрат у відповідному періоді становив 238584,4 млн. грн. Навіть при суттєвому темпі приросту видатків місцевих бюджетів, що складав 17,3 % (скоротився у порівнянні з 2010 р. на 2,4 в. п.), спостерігалось суттєве зниження темпу приросту обсягу видатків Зведеного бюджету до 10,3 %, тобто на 12,5 в. п. в порівнянні з 2010 р.

У 2012 р. видатки Державного бюджету України становили 271221,9 млн. грн., тобто на 13,7 % більше за відповідний показник 2011 р. Темп приросту видатків збільшився на 8,1 в. п. При цьому зростання обсягу видатків зведеного бюджету становило – 18,1 %, а місцевих бюджетів – 6,8 % від показників попереднього року. В 2013 р. знову зафіксоване скорочення темпу приросту видатків бюджету (які становили 287607,7 млн. грн.) на 7,7 в. п. до 6,0 %. Саме в цьому році зафіксовано скорочення видатків місцевих бюджетів на 0,4 %. Тому видатки Зведеного бюджету зросли незначно – на 2,7 %. Можна констатувати уповільнення темпів приросту видатків місцевих та Зведеного бюджету 25,5 в. п. та 15,4 в. п. відповідно.

У 2014 р. видатки Державного бюджету України становили 299616,8 млн. грн. Хоча темп їхнього приросту зберіг позитивне значення, склавши 4,2 %, спостерігалось його уповільнення на 1,8 в. п. в порівнянні з попереднім роком. Видатки місцевих та Зведеного бюджету характеризувалися помірними темпами приросту, що дорівнювали 2,4 % (на 3,8 в. п. більше показника 2013 р.) та 3,4 % (на 0,7 в. п. більше показника 2013 р.) відповідно.

У 2015 р. темп приросту видатків Державного бюджету України виявився найвищим за період 2009–2016 рр. та склав 34,5 % (на 30,3 в. п. вище за показник 2014 р.). Цього року видатки державного бюджету становили 402931,4 млн. грн. Темпи приросту видатків місцевих бюджетів та Зведеного бюджету зросли на 23,9 % (на 21,5 в. п. більше попереднього року) та 29,9 % (на 26,5 в. п. більше попереднього року) відповідно.

В 2016 р., незважаючи на збереження позитивної динаміки видатків державного бюджету, про що свідчить їх зростання на 21,5 % та досягнення ними обсягу 489488,5 млн. грн., відбулося уповільнення темпу приросту цього показника на 13,0 в. п. Попри незначне (на 1,2 в. п.) підвищення темпу приросту видатків місцевих бюджетів, темп приросту видатків зведеного бюджету знизився на 7,0 в. п. Приріст видатків місцевих та Зведеного бюджетів у 2016 р. склав 25,1 % та 22,9 % відповідно.

Спрямованість державних видатків на соціальне забезпечення населення, а також зростання їх обсягу чинить значний вплив на розвиток соціальної та економічної сфери. Для досягнення ефективного розподілу бюджетних ресурсів в умовах їх обмеженості, забезпечення більш ефективного їх використання, підвищення прозорості бюджетного процесу, підвищення якості надання державних послуг, а також доступності бюджету для суспільства, з 2002 року в бюджетну систему України запроваджується програмно-цільовий метод формування бюджету. Програмно-цільовий метод планування бюджету – це система прийняття управлінських рішень на всіх стадіях бюджетного процесу щодо розподілу бюджетних ресурсів шляхом планування, виконання бюджетних програм та аналізу їх результативності на предмет досягнення поставлених цілей, отримання кінцевого результату. Бюджетні призначення мають сприяти розв'язанню пріоритетних завдань, а саме забезпечувати асигнуваннями заходи, спрямовані на розвиток основних галузей економіки, фінансувати реалізацію комплексних економічних програм, розвивати інфраструктуру виробництва швидкими темпами, а також бюджетних і державних цільових програм.

З часу інтеграції програмно-цільового методу у бюджетний процес кількість програм зростала щороку, що обумовило потребу збільшення частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему. Важливим є підвищення рівня якості розробки та реалізації державних цільових програм, що надасть змогу збільшити бюджетну результативність та дієвість впливу інституційних бюджетних механізмів на

розвиток галузей економіки. Ефективність управління видатками бюджету, в певній мірі, залежить від якісного рівня розробки та виконання і кількості програм, які не відносяться до основних функцій та завдань головного розпорядника коштів.

На даному етапі розвитку першочерговим завданням стає визначення пріоритетів при розподілі бюджетних видатків та забезпечення підвищення рівня їх ефективного використання. Забезпечення оптимального розподілу бюджетних видатків для задоволення державних потреб можливе завдяки таким методам планування, які б забезпечували встановлення чітких пріоритетів в рамках наявних бюджетних коштів та звітування перед суспільством про ефективність надання державних послуг. Для попередження неефективного та незаконного використання державних коштів необхідні прозорі прогресивні технології та дієві інструменти державного управління потоками фінансових ресурсів.

Програмно-цільовий метод планування видатків є дієвим інструментом бюджетної політики, що ґрунтується на стратегічно раціональному управлінні коштами, спрямованому на вирішення соціально-економічних проблем, які стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку, та дозволяє встановлювати безпосередній зв'язок між витраченими фінансовими ресурсами та отриманими результатами.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ

3.1. Напрями підвищення ефективності бюджетного планування

Україна проводить політику в умовах обмеженості бюджетних коштів, які не повною мірою забезпечують потреби суспільства держави. Важливим є підвищення ефективності бюджетної політики в частині розвитку системи бюджетного планування як інструменту державного регулювання суспільного зростання, формування управлінських механізмів забезпечення результативності бюджетних видатків з позицій оптимізації їх обсягу та підвищення рівня відповідності загальнодержавним стратегічним пріоритетам соціально-економічного розвитку. Удосконалення системи планування державних видатків обґрунтовано необхідністю вирішення завдань, що стоять перед суспільством на даному етапі розвитку держави.

Бюджетне планування є основою фінансового планування, що встановлює обсяги, джерела та цілеспрямованість використання бюджетних асигнувань на всіх рівнях управління: державному, регіональному, муніципальному, районному, сільському та селищному. Воно пов'язує макроекономічні прогнози за бюджетними доходами з пропозиціями за державними витратами. Бюджетне планування є одним із дієвих інструментів підвищення рівня обґрунтованості бюджетних витрат.

Вагомим питанням у розвитку бюджетного планування є розробка методології планування з урахуванням економічних особливостей країни. Політика формування видаткової частини бюджету передбачає втручання держави у економічні процеси. Спрямування бюджетних коштів на підтримку галузей може бути економічно обґрунтовано, якщо будуть створені умови для підвищення конкурентоспроможності економіки та поліпшення добробуту населення.

Для забезпечення соціально-економічного зростання відповідно до положень економічної теорії, центральне місце належить державі у таких сферах економічної діяльності: – підтримка інвестиційно-інноваційної діяльності учасників ринку як основної складової створення умов для економічного розвитку, передусім вкладень у сучасні технології, в яких потребується прискорення розвитку України; – інвестування у розвиток інфраструктури, в тому числі транспорту, що сприятиме виходу на ринок суб'єктів підприємницької діяльності, які виробляють товари та надають послуги із меншою собівартістю з метою витіснення монополістів та розширення внутрішнього ринку товарів та послуг; – направлення бюджетних коштів у такі сфери діяльності, де можливий зростаючий ефект доходу від обсягів виробництва або впливу на розвиток науки, освіти, охорони здоров'я. Удосконалення механізму ефективного управління бюджетними видатками потребує запровадження системи оцінювання обґрунтованості проекту бюджету. У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі відсутня єдність поглядів щодо оптимальності обсягів видатків бюджету для країн із транзитивною економікою. Зазначене пояснюється неможливістю вироблення єдиної позиції у зв'язку із різноманітністю національних, соціальних та економічних, історичних та геополітичних умов розвитку кожної держави.

Так Світовий банк та Міжнародний валютний фонд у своїх рекомендаціях щодо якісного управління державними видатками наголошують не на оптимізації обсягів видатків, а саме на принципах ефективного управління державними коштами. До таких принципів належать: прозорість бюджету, стабільність та довгострокова стійкість бюджету, ефективна та справедлива система міжбюджетних відносин, консолідація бюджетного процесу, застосування програмно-цільового методу бюджетного планування. Запровадження у бюджетний механізм системи зазначених принципів ефективного управління державними коштами, забезпечення їх дотримання та проведення аналізу ступеня їх виконання

доцільно здійснювати на основі показників, що мають бути визначені з урахуванням адаптації критеріїв оцінювання до національних особливостей соціального та економічного розвитку та існування держави [1; 2].

Для запровадження системи оцінювання у процес планування, розгляду, ухвалення та виконання проектів державного та місцевих бюджетів потребується розробка науково обґрунтованого механізму оцінювання показників видаткової частини. Водночас важливим є удосконалення механізму посилення позитивного впливу держави на соціально-економічний розвиток на основі переходу від управління видатками до управління запланованими результатами як складової бюджетного планування. Розробка прогностичних бюджетних показників на довгострокову перспективу на основі діючих нормативно-правових актів, бюджетної стратегії з урахуванням незмінності законодавчої бази та циклічності економічного розвитку сприятиме підвищенню керованості бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та функціонування бюджетної системи в цілому.

Розробка довгострокової бюджетної політики повинна відбуватися виходячи з інституційного розвитку країни, невідповідність її отриманих результатів встановленим цілям є наслідком недостатнього врахування інституційного середовища суспільства.

Прийняття нормативно-правових актів щодо збільшення видаткової частини бюджету без визначення відповідних доходів бюджету призводить до необхідності при- зупинення дії окремих вимог законів та інших актів законодавства при затвердженні бюджету на наступний період із метою досягнення бюджетної збалансованості, що свідчить про недостатній рівень ефективності функціонування інститутів, які забезпечують реалізацію бюджетної політики. Важливим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи нормативно-правового регулювання з метою створення відповідних умов для підвищення результативності управління видатками бюджету в частині їх використання. Інституційний підхід

передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку.

Основні порушення, що виникають при програмному бюджетуванні на місцевому рівні, автором виявлені в частині: - визначення результативних показників від виконання кожного заходу; Відповідно до п. 2.2.5 Методичних рекомендацій, розробник бюджетної програми має визначити очікувані результативні показники, за якими комплексно і всебічно можна здійснювати оцінку її виконання. Система вибраних показників використовується для відстеження динаміки процесів та оцінки кількісних змін. Проте, досить часто очікувані результати від виконання заходів програм мають узагальнений характер та не містять цифрового навантаження.

Для прикладу розглянемо Київську міську програму «Сприяння розвитку малого та середнього підприємництва» В результаті виконання такого заходу, як «удосконалення механізму фінансово - кредитної підтримки суб'єктів господарювання», передбаченого програмою, очікується «розвиток малого та середнього підприємництва в пріоритетних для міста напрямках, створення нових робочих місць». Разом з тим, не визначено кількість суб'єктів підприємництва, яким планується надання фінансово - кредитної допомоги, які саме напрями підприємницької діяльності являються пріоритетними. Також не передбачено і кількості нових робочих місць, що планується створити зазначеними суб'єктами підприємницької діяльності. Ще за допомогою одного з заходів реалізації програми передбачалось «збалансувати інтереси громади міста і підприємців у сферах підприємницької діяльності, які містять потенційні негативні наслідки». В результаті очікувалось «зменшити негативні наслідки діяльності у сфері грального бізнесу». Водночас, жодних кількісних та якісних показників, за якими можливо було б оцінити стан виконання даного заходу не вказано.

Таким чином, очікувані результати виконання заходів бюджетних програм не завжди чітко конкретизовані та, в окремих випадках, можуть не передбачати кількісних та якісних характеристик; реальності джерел фінансування передбачених заходів та визначеності щорічних обсягів коштів, необхідних для виконання затверджених заходів з усіх не заборонених законодавством джерел;

Однак, не всі програми, затверджені органами міської влади, містять дані положення. Для прикладу: Київська міська програма розвитку комунальної аварійно - рятувальної служби «Київська служба порятунку» не містить вказаних обсягів і джерел фінансування кожного із заходів, що не дає змоги проаналізувати повноцінність та ефективність направлено фінансування на забезпечення виконання програмних заходів, а відтак – дати оцінку досягнутим результатам [4] .

Відповідно до Методичних рекомендацій, будь-яка бюджетна програма має бути повністю профінансована за рахунок державного або місцевого бюджетів та інших джерел. У програмі обов'язково вказуються орієнтовні обсяги фінансових витрат, необхідних для виконання програми в цілому та диференційовано за роками з визначенням джерел фінансування. Проте, як показує практика, не всі чинні на сьогоднішній день програми, розроблені з урахуванням даної вимоги.

Таким чином 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.

3.2. Перспективи застосування програмно-цільового методу

Метою формування та реалізації бюджетної політики є запровадження дієвого механізму управління бюджетним процесом як складової частини системи управління державними фінансами, встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку держави та можливостями бюджету у середньостроковій перспективі, забезпечення прозорості, передбачуваності та послідовності бюджетної політики.

Основними завданнями бюджетної політики на даний час є: підвищення результативності та ефективності здійснення бюджетних видатків; посилення бюджетної дисципліни та контролю за витратами бюджету; забезпечення фінансування інвестиційних проектів (програм) строком реалізації більше одного року; зниження впливу політичного фактора на формування бюджетних пріоритетів.

Прогноз ґрунтується на принципах збалансованості та стійкості бюджетної системи в умовах волатильності економіки.

Прогноз зорієнтований на формування сприятливого макроекономічного середовища, відновлення та підтримання високих темпів економічного зростання на інноваційно-інвестиційній основі, забезпечення оптимального податкового та боргового навантаження та гарантованого виконання державою соціальних зобов'язань. Зазначені фактори стануть найважливішими конкурентними перевагами національної економіки, що сприятиме залученню інвестицій, впровадженню інновацій, модернізації економіки, а також розширенню можливостей для виконання соціальних програм.

На середньострокову перспективу основними завданнями державного бюджету є: забезпечення справедливої, стабільної, спрямованої на забезпечення фіскальної достатності системи оподаткування як фактора активізації підприємницького потенціалу та зниження частки тіньової економіки; покращення добробуту та якості життя населення шляхом

економічно обґрунтованого підвищення державних соціальних стандартів та гарантій, удосконалення системи надання пільг і допомоги; зниження рівня дефіциту державного бюджету та частки державного боргу у валовому внутрішньому продукті; підтримка структурних реформ у реальному секторі економіки і соціальній сфері та залучення інвестицій в економіку; зниження адміністративного та регуляторного тиску на бізнес; підтримка економічного зростання регіонів, зміцнення фінансово-економічної самостійності місцевих бюджетів; поліпшення фінансових показників діяльності державних підприємств; підвищення ефективності управління бюджетними коштами шляхом удосконалення та розширення сфери застосування програмно-цільового методу та подальшої оптимізації бюджетних програм.

Найбільшою позитивною стороною даного документу є запровадження середньострокового бюджетного планування із узгодженням декількох програмних документів. По-перше, трирічний бюджет необхідний в разі, якщо країна активно проводить реформи. План реформ повинен бути не просто відображений у вигляді стратегії, а й мати своє зрозуміле фінансове забезпечення. Тому в разі України середньостроковий бюджетний план може служити фінансовим планом проведення реформ. Особливо це необхідно в контексті стабільності податкової політики в зв'язку з постійними несистемними внесення змін до Податкового кодексу.

Перехід до трирічного планування в багатьох випадках ставав причиною до зменшення популістських рішень щодо збільшення соціальних витрат в передвиборні періоди. Законодавче посилення взаємозалежності формування бюджету на поточний рік і середньострокового бюджетного плану допоможе уникати політичного впливу на прийняття бюджетних рішень.

Таблиця 3.3.1.

Індикативні прогнозні показники видатків та надання кредитів
зведеного бюджету за функціональним призначенням на 2018 і 2019 роки,
млрд. грн.

Найменування показника	2018 рік	2019 рік
Загальнодержавні функції	28,9	32,4
у тому числі резервний фонд	1,5	1,5
Оборона	19,1	19,9
Громадський порядок, безпека та судова влада	39,6	42,3
Економічна діяльність	63,1	70,2
Охорона навколишнього природного середовища	5,6	6,9
Житлово-комунальне господарство	9,5	10,2
Охорона здоров'я	60,8	65,8
Духовний та фізичний розвиток	16,6	18,2
Освіта	106,2	113,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	125	125
у тому числі		
Пенсійний фонд України	58	57,2
Обслуговування боргу	35,1	38,3
Державний фонд регіонального розвитку	3,4	3,5

Запровадження середньострокового бюджетного плану допоможе також у підвищенні ефективності реалізації державних програм. Це є важливим з огляду на можливість планування ресурсів і більш ефективного і виваженого розподілу бюджетних коштів. Дуже часто певні проекти, особливо ті, що стосуються будівництва, реконструкції об'єктів, тривають десятиліттями через щорічні зміни бюджетних пріоритетів і відсутність фінансування. За умови середньострокового бюджетного планування можливість реалізації довгострокових інфраструктурних проектів зростає, а Міністерства будуть зацікавлені в реалізації важливих програм, а не тільки в освоєнні коштів. Надалі середньостроковий план дозволить поліпшити співпрацю між відповідальними органами за складання бюджету і бюджетного прогнозу центрального і місцевого рівня влади. Трирічний бюджетний план може стати першою сходинкою на шляху до

довгострокового прогнозування, що дозволить формувати довгострокові державні стратегії основних напрямків державної політики.

Крім того, пропоновані стелі до державних видатків може бути хорошим орієнтиром для оцінки якості проведення державних рішень.

Якщо аналізувати специфіку документу, то його основною проблемою є те, що положення бюджетної резолюції дуже слабо корелюють з положенням державного бюджету. Така ситуація робить його суто формальним документом.

Іншими проблемними питаннями залишаються:

1. Відсутність пояснення щодо заходів та напрямів державної політики по досягненню пропонованих показників. Більшість з них наводяться досить декларативно, що не дає змогу оцінювати їх реалістичність. Залишається відкритим питанням те, на основі яких розрахунків визначалися основні параметри бюджетної резолюції.

2. Однією з проблем є відсутність системи моніторингу та коригування запропонованих стель видатків, що не дає можливості оцінювати реалістичність. Це саме стосується і запланованих доходів і видатків на наступні роки, по яких передбачено істотне зростання в наступні 3 роки. В Україні СБП може залежати не тільки від економічної ситуації, а й від політичної, що збільшує ризики. Крім того, законодавчо не визначено ні механізму моніторингу, ні механізму коригування пропонованих «стель», що є необхідним при зміні економічної ситуації. Вирішення цієї проблеми полягає у розробці відповідальними органами за бюджетне планування необхідної нормативної бази для моніторингу та коригування відхилень. При цьому механізм коригування повинен здійснюватися з прив'язкою до попередніх планів та прогнозів;

3. Проблеми запровадження трирічного плану на місцевому рівні. Це питання набуває особливої актуальності при бюджетній децентралізації. В Україні склалася ситуація, коли бюджет складається без урахування реальних потреб регіонів, складання бюджетних запитів органів місцевого

самоврядування носить суто формальний характер, а рішення приймаються на рівні головних розпорядників бюджетних коштів. Просте доведення середньострокових бюджетних планових показників до місцевих органів не має нічого спільного з середньостроковим бюджетним плануванням. Тому в контексті бюджетної децентралізації необхідно розробка ефективного механізму взаємодії відповідальних органів за його імплементацію в центральних органах виконавчої влади та на місцевому рівні. Трирічний план може дати місцевому самоврядуванню розуміння важливості ефективного використання ресурсів і постійного пошуку доходів місцевих бюджетів, а не тільки очікування постійного фінансування з центру.

Подальша доля середньострокової бюджетної резолюції може мати 3 сценарії:

1) статус-кво – бюджетна резолюція буде залишатися формальним документом, і її положення слабо корелюватимуться з бюджетом, який запропонується Кабміном у вересні 2017 року. Це призведе до продовження хаотичної і неузгодженої державної політики, втрати можливостей держави здійснювати реформи і стимулювати соціально-економічний розвиток, до накопичення системних ризиків.

2) на основі пропонованої трирічної бюджетної резолюції запровадження середньострокового бюджетного планування без одночасного реформування всієї системи стратегічного планування не призведе до отримання бажаного ефекту (передбачуваності і системності державної бюджетної політики). Також може створювати умови для постійної неузгодженості середньострокових бюджетних планів з політикою у відповідних сферах діяльності органів державної влади. Цей сценарій може звести на «ні» всі витрачені зусилля на його складання і не вбереже від реалізації ризиків, пов'язаних з невизначеністю і частою зміною пріоритетів економічної політики.

3) на основі пропонованої трирічної бюджетної резолюції впровадження жорсткого середньострокового бюджетного планування

одночасно з реформуванням всієї системи стратегічного планування - є оптимальним. Середньострокова бюджетна резолюція повинна бути інтегрована в систему державних прогнозних і програмних документів. Затвердження бюджетного плану повинно здійснюватися щорічно разом з законом про Державний бюджет на відповідний рік, в той же час допускати його уточнення в наступні роки у разі зміни макроекономічної ситуації або державної політики в тій чи іншій сфері.

Відсутність політичної волі до переходу до середньострокового бюджетного планування на основні провідного досвіду європейських країн не дозволить досягнути наступних цілей:

- 1) проведення виваженої політики прогнозування доходів та видатків бюджету;
- 2) реалістичність прийняття бюджетних рішень – законодавче посилення взаємозалежності формування бюджету на поточний рік і середньострокового бюджетного плану допоможе уникати політичного впливу на прийняття бюджетних рішень;
- 3) покращення співпраці між відповідальними органами за складання бюджету та бюджетного прогнозу центрального рівня влади та місцевого рівня;
- 4) уникнення популістських рішень щодо збільшення соціальних витрат у передвиборні періоди;
- 5) підвищення ефективності державних програм з огляду на можливість планування ресурсів, а не щорічна залежність від поточного бюджету, бюджетні кошти будуть більш ефективно і виважено розподілятися;
- 6) середньострокове бюджетне планування буде першою сходинкою на шляху до довгострокового прогнозування, що дасть змогу формувати довгострокові державні стратегії основних напрямів державної політики.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних питань планування видатків Державного бюджету України зроблені наступні висновки:

Економічна сутність видатків бюджету полягає у використанні бюджетної архітектури, яка визначається оптимальними співвідношеннями структури видаткової частини бюджету для впливу на динаміку економічного зростання. Видатки є важливим напрямом впливу бюджету на економічні і соціальні процеси в державі. Бюджетна політика у сфері бюджетних видатків є досить вагомим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни, особливо на перехідному етапі економічних реформ при обмеженості фінансових ресурсів держави. Переваги бюджетної політики правової держави обумовлені самою його природою – наявністю механізмів відповідальності, які реалізуються через сучасні форми суспільного контролю та сильним громадянським суспільством, в якому у рівній мірі відстоюються інтереси як держави, так і громадян.

Видатки бюджету є економічними відносинами, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів держави і його використанням на здійснення програм та заходів, передбачених бюджетом. Видатки бюджету класифікуються за: функціями; економічною характеристикою операцій; ознакою головного розпорядника бюджетних коштів; за бюджетними програмами. Запровадження нової функціональної класифікації видатків бюджету викликане необхідністю їх приведення до міжнародних стандартів статистики державних фінансів з метою міжнародної порівняльності показників бюджету.

Вивчення зарубіжного досвіду планування видаткової частини бюджету в зарубіжних країнах дозволило виявити основні тенденції у розвитку системи планування бюджетних видатків протягом останніх років. Достатнього впровадження набули програмно-цільовий метод планування видатків бюджету, у тому числі у середньостроковій перспективі, система

оцінювання бюджетних програм, що включають відповідні результативні показники. Використовується системний підхід до перегляду бюджетних програм з метою підвищення ефективності та прозорості використання бюджетних коштів. Концепція планування та виконання бюджету базується на підвищенні результативності бюджетних видатків та вимірюється, зокрема такими показниками, як якість державних послуг та їх вплив на соціально-економічний розвиток країни.

Питома вага видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за період 2001 - 2016 років становила 32,21 відсотка, у тому числі у 2001 - 2005 роках - 28,82 відсотка, 2006 - 2010 роках - 33,15 відсотка, 2011 - 2015 роках - 34,01 відсотка, 2016 році - 35,07 відсотка.

Для проведення ретельного аналізу бюджетної політики важливим є дослідження стану виконання державного бюджету за видатками, структури видаткової частини, а також показників питомої ваги видатків бюджету у валовому внутрішньому продукті. При цьому важливими є показники обсягу видатків, закладені у Законі України про державний бюджет України на відповідний рік за функціональною класифікацією видатків.

Видатки бюджету є дієвим інструментом фінансового регулювання, що має значний вплив на структурні перетворення в галузях економіки та соціальної сфери. Важливим є забезпечення оптимального розподілу обмеженого обсягу бюджетних коштів за напрямками соціально-економічного розвитку, забезпечення відповідності структури видатків бюджету визначеним стратегічним цілям країни. Динаміка структури видатків державного бюджету протягом 2007–2016 років свідчить, що найбільше середнє значення питомої ваги у загальній структурі видатків належить видаткам на соціальний захист та соціальне забезпечення – 27,85 відсотка, загальнодержавним видаткам – 17,62 відсотка, видаткам на економічну діяльність – 15,71 відсотка, громадський порядок, безпеку та судову владу – 13,76 відсотка, освіту – 10,70 відсотка. При цьому, значення частки видатків на національну оборону становить 7,43 відсотка, охорону здоров'я –

3,89 відсотка, духовний та фізичний розвиток – 1,69 відсотка, охорону навколишнього природного середовища – 1,19 відсотка, житлово-комунальне господарство – 0,17 відсотка.

Бюджетне планування є основою фінансового планування, що встановлює обсяги, джерела та цілеспрямованість використання бюджетних асигнувань на всіх рівнях управління: державному, регіональному, муніципальному, районному, сільському та селищному. Воно пов'язує макроекономічні прогнози за бюджетними доходами з пропозиціями за державними витратами. Бюджетне планування є одним із дієвих інструментів підвищення рівня обґрунтованості бюджетних витрат.

Розробка довгострокової бюджетної політики повинна відбуватися виходячи з інституційного розвитку країни, невідповідність її отриманих результатів встановленим цілям є наслідком недостатнього врахування інституційного середовища суспільства.

Запровадження середньострокового бюджетного плану допоможе також у підвищенні ефективності реалізації державних програм. Це є важливим з огляду на можливість планування ресурсів і більш ефективного і виваженого розподілу бюджетних коштів. Дуже часто певні проекти, особливо ті, що стосуються будівництва, реконструкції об'єктів, тривають десятиліттями через щорічні зміни бюджетних пріоритетів і відсутність фінансування. За умови середньострокового бюджетного планування можливість реалізації довгострокових інфраструктурних проектів зростає, а Міністерства будуть зацікавлені в реалізації важливих програм, а не тільки в освоєнні коштів. Надалі середньостроковий план дозволить поліпшити співпрацю між відповідальними органами за складання бюджету і бюджетного прогнозу центрального і місцевого рівня влади. Трирічний бюджетний план може стати першою сходинкою на шляху до довгострокового прогнозування, що дозволить формувати довгострокові державні стратегії основних напрямків державної політики. Крім того,

пропоновані стелі до держаних видатків може бути хорошим орієнтиром для оцінки якості проведення державних рішень.

Проте, постають такі проблемні питання та необхідність пошуку шляхів для їх вирішення: відсутність пояснення щодо заходів та напрямів державної політики по досягненню пропонованих показників. Більшість з них наводяться досить декларативно, що не дає змогу оцінювати їх реалістичність. Залишається відкритим питанням те, на основі яких розрахунків визначалися основні параметри бюджетної резолюції.

Проблеми запровадження трирічного плану на місцевому рівні. Це питання набуває особливої актуальності при бюджетної децентралізації. В Україні склалася ситуація, коли бюджет складається без урахування реальних потреб регіонів, складання бюджетних запитів органів місцевого самоврядування носить суто формальний характер, а рішення приймаються на рівні головних розпорядників бюджетних коштів. Просте доведення середньострокових бюджетних планових показників до місцевих органів не має нічого спільного з середньостроковим бюджетним плануванням. Тому в контексті бюджетної децентралізації необхідно розробка ефективного механізму взаємодії відповідальних органів за його імплементацію в центральних органах виконавчої влади та на місцевому рівні. Трирічний план може дати місцевому самоврядуванню розуміння важливості ефективного використання ресурсів і постійного пошуку доходів місцевих бюджетів, а не тільки очікування постійного фінансування з центру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Базилевич В.Д., Баластрик Л.О. Державні фінанси.– К: Атіка, 2002.– 368 с.
2. Боголіб Т.М., Малишко В.В. Бюджетна система України. – К. : Пан Тот, 2013. – 570 с.
3. Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі : монографія / А. О. Бояр; Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, Ф-т міжнар. відносин. - Луцьк : Захарчук В.М., 2012. - 522 с.
4. Буковинський С.А. До питання про Бюджетний кодекс України // Фінанси України. – 2003. – №4. – С. 3 –13.
5. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку / за ред. Л.В. Лисяк.- Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. – 396 с.
6. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за січень – вересень 2017 року / [В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. – К., 2017. – 86 с.
7. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 17 серпня 2010. – № 151.
8. Бюджетний менеджмент / за ред. В.Г. Дем'янишина, Г.Б. Погрішук. – Тернопіль: ТНЕУ, 2017. – 558 с.
9. Бюджетно-податкова політика України в умовах децентралізації : монографія / [О. Ю. Бобровська та ін.] ; за заг. ред. О. Ю. Бобровської, Т. А. Крушельницької ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. - Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. - 163 с.
10. Василик О.Д. Державні фінанси України. – К: НІОС. – 2002. – 608 с.
11. Васютинська Л. А. Бюджетна система України: проблемні питання : монографія / Л. А. Васютинська, М. О. Слатвінська, О. Ю.

Дубовик, І. С. Луценко, І. В. Мартинюк; ред.: В. Г. Баранова; Одес. нац. екон. ун-т. - Одеса : Атлант, 2013. - 251 с.

12. Гребеник К. В. Видатки бюджету як складова механізму соціально-економічної політики / К. В. Гребеник // Економічний вісник університету. - 2017. - Вип. 35(1). - С. 181-188.

13. Грузіна І. А. Дослідження зарубіжного досвіду побудови бюджетної системи / І. А. Грузіна // Бізнес Інформ. - 2016. - № 11. - С. 61-64.

14. Гусаревич Н. В. Система планування бюджетних видатків в Україні / Н. В. Гусаревич // Регіональна бізнес-економіка та управління. - 2015. - № 4(48). - С. 81-87.

15. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія / В.Г. Дем'янишин. - Тернопіль : ТНЕУ, 2008. - 496 с.

16. Державні фінанси в транзитивній економіці / Карлін М.І., Горбач Л.М., Новосад Л.Я. та ін. За заг. ред. д.е.н., проф. Карліна М.І. - К.: Кондор, 2003. - 220 с.

17. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері: монографія / [Геєць В.М., Александрова В.П., Амоша О.І. та ін.]. - К.: Наукова думка, 2008. - 382 с.

18. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. - К. : Ін-т соц.-екон. страт., 2007. - 538 с.

19. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації/ В.Р.Сіденко, М.І.Скрипниченко, В.С.Пономаренко, І.Я.Чугунов та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. - К.: Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. - 648 с.

20. Канєва Т. Видатки бюджету як складова економічного розвитку країни / Т. Канєва, А. Думікян // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. - 2017. - № 1. - С. 83-93.

21. Канов О.О. Державні видатки як інструмент економічної політики мексиканського уряду /О.О. Канов // Фінанси України. - 2001. - №. - С. 111-117.

22. Карлін М.І. Фінанси зарубіжних країн. – К.: Кондор, 2004. – 384 с.
23. Кириленко О. П. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк // Фінанси України. – 2008. – № 7. – С. 3-17.
24. Коверник Н. В. Особливості планування і фінансування видатків бюджету на освіту / Н. В. Коверник // Молодий вчений. - 2016. - № 11. - С. 614-617.
25. Колосова В. П. Планування видатків державного бюджету для реалізації інвестиційних програм, що кредитуються міжнародними інституціями / В. П. Колосова // Фінанси України. - 2015. - № 2. - С. 27-38.
26. Коляда Т. А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика [монографія] / Т. А. Коляда. – Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. – 396 с.
27. Конкурентоспроможність економіки України: монографія / Крючкова І.В., Луїна І.О., Бородіна О.М. та ін. - К.: Основа, 2007. - 488с
28. Консолідація державних фінансів України :кол. моногр. / за ред. д.е.н. І.О. Луїної ; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогноз. НАН України". – Електрон. дані. – К., 2017.– 344 с.
29. Конституція України : станом на 23 жовт. 2017 р. : відповідає офіц. тексту. – Харків : Право, 2017. – 63 с.
30. Корнієнко Н. М. Аналіз показників дохідної та видаткової частин Державного бюджету України / Н. М. Корнієнко // Вісник Одеського національного університету. Економіка. – 2015. –Т. 20. Вип. 5 – С. 231-235.
31. Корнієнко Н. М. Планування видатків державного бюджету як інструмент соціально-економічного зростання / Н. М. Корнієнко // Причорноморські економічні студії. - 2016. - Вип. 12(2). - С. 123-128
32. Корнієнко Н. М. Планування видатків державного бюджету як інструмент соціально-економічного зростання / Н. М. Корнієнко // Причорноморські економічні студії. - 2016. - Вип. 12(2). - С. 123-128.

33. Костіна Н.І., Алексєєв А.А., Мельник П.В. Моделювання фінансів. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2002. – 224 с.
34. Крикун Т.І. Державні видатки у системі бюджетного регулювання / Т.І. Крикун // матеріали наук.-практ. конф. [«Інноваційні процеси у фінансово-кредитній сфері»], (Київ, 14–15 квітня 2011 р.) – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2011. – С. 199–200.
35. Крикун Т.І. Розвиток системи формування державних видатків в Україні / Т.І. Крикун // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту КНТЕУ. – 2012. № 1 (45). Економічні науки. – С. 321–327.
36. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: [моногр.] / Л. В. Лисяк. – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 600 с.
37. Лисяк Л.В. Напрями удосконалення бюджетної політики України в умовах децентралізації / Л.В.Лисяк, Т.В.Сальникова // Науковий погляд: економіка та управління. - 2017. - № 2 (58). - С.42-56.
38. Лободіна З. Бюджетна система України: проблеми функціонування та перспективи вдосконалення / Зоряна Лободіна // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – Тернопіль : ТНЕУ, 2015. – Вип. 3. – С. 29-42.
39. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти: [моногр.] / І. Г.Лук'яненко. – К. : ВД «Києво-Могилянська академія», 2004. – 542 с.
40. Луніна І.О. Державні видатки: тенденції і фактори зростання / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2001. – №4. – С. 104–110.
41. Луніна І.О. Державні фінанси України у перехідний період. – Харків: Форт, 2000. – 296 с.
42. Макогон В.Д. Бюджетні видатки у системі соціально-економічного розвитку країни / В.Д. Макогон // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2016. – № 3. – С. 114–124.

43. Малиняк Б. С. Видатки бюджетів на розвиток інфраструктури країни / Б. С. Малиняк // Бюджетна система / С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко, А. Ю. Дерлиця ; за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. – Тернопіль : ТНЕУ, 2013. – С. 437-445.
44. Мінченко М. В. Планування та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів / М. В. Мінченко, А. П. Читов, А. В. Фролков. – Суми, 2004. – 422 с.
45. Міняйло О. І. Планування видатків державного бюджету в контексті національної фіскальної політики / О. І. Міняйло // Ринок цінних паперів України. - 2014. - № 3-4. - С. 29-36.
46. Мярковський А. І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи / А. І. Мярковський // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 3–18.
47. Мярковський А. І. Пріоритетні напрями бюджетної політики / А. І. Мярковський // Наукові праці НДФІ. – 2010. – Вип. 1 (50). – С. 3–14.
48. Мярковський А. І., Чугунов І. Я. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни / А. І. Мярковський, І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2010. – № 5. – С. 5–15.
49. Науменко В. І. Впровадження методів прогнозування і планування в умовах ринкової економіки / В. І. Науменко, Б. Я. Панасюк. – К. : Глобус, 1995. – 198 с.
50. Низенько М.О. Видатки бюджету на освіту як інструмент соціально-економічного розвитку країни / Розвиток фінансової системи України: зб.наук.стат. / від.ред. І.Я. Чугунов. – К.: Київ. нац.торг.-екон. ун-т, 2015. – Ч. 1. – С. 119–125.
51. Овсянніков Є. С. Видатки бюджету як правова категорія / Є. С. Овсянніков // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. - 2017. - Вип. 44(2). - С. 44-50.

52. Опарін В., Федосов В. Концептуальні основи фінансової стратегії економічного зростання в Україні // Економіка України. – 2002. – №2. – С. 10–20.
53. Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
54. Офіційний сайт Державної аудиторської служби України. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua>.
55. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/>
56. Офіційний сайт Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
57. Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України – Режим доступу: <http://www.sdfm.gov.ua/>
58. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.sta.gov.ua
59. Офіційний сайт Євростату. – Режим доступу до інформації: <http://errp.eurostat.ec.europa.eu/>.
60. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.
61. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Доступний з <http://www.me.gov.ua/>
62. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: www.minfin.gov.ua.
63. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України / Пасічник Ю. В. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с.
64. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : моногр. / Ю. В. Пасічник. – Донецьк : ТОВ “Юго-Восток, Лтд”, 2005. – 642 с.

65. Пасічник Ю. Напрями розвитку фінансової системи України [Текст] / Юрій Пасічник // Вісник Тернопільського національного економічного університету. - 2011. - № 5-2. - С. 422-431.
66. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: / Ю. В. Пасічник. – К.: Знання-Прес, 2002. - 495с.
67. Податковий кодекс України. – К.: ДП “ІВЦ ДПА України”, 2010. – 336 с.
68. Полозенко Д. В. Видатки бюджету на розвиток людського капіталу //Фінанси України. – 2006. – № 4. – С.15–23
69. Полозенко Д. В. Фінансова політика в умовах трансформаційної економіки України (1992-2008) / Д. В. Полозенко. – К.: НДФІ, 2008. – 392 с.
70. Полозенко Д.В. Державний бюджет України і його грошове наповнення // Фінанси України. – 2004. – №3. – С. 19–26.
71. Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2018–2020 роки» від 31.05.2017 р. № 411. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/411-2017-п>
72. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України за станом на 28.12.2014 р. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 28.12.2014 № 80-VIII: Режим доступу:[http:// zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
73. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України за станом на 25.12.2015 р. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 25.12.2015 № 928-VIII: Режим доступу:[http:// zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
74. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України за станом на 21.12.2016 № 1801-VIII. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 21.12.2016 № 1801-VIII: Режим доступу:[http:// zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
75. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України за станом на 07.12.2017 № 2246-VIII. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 07.12.2017 № 2246-VIII: Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>

76. Про Основні напрями бюджетної політики на 2016 рік : Постанова Верховної Ради України від 31 березня 2015 року № 314-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
77. Про Основні напрями бюджетної політики на 2017 рік : Постанова Верховної Ради України від 24 червня 2016 року № 478-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
78. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538–р. – Режим доступу – www.zakon.rada.gov.ua
79. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2015 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.04.2014 р. № 385-р – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
80. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2018—2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 411-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
81. Рожко О.Д. Державні фінанси України: детермінанти та пріоритети розвитку: монографія / Рожко О.Д. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2016. – 360 с.
82. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації : моногр. / за ред. д.е.н. І.О.Луніної ; НАН України, ДУ \"Ін-т екон. та прогноз. НАН України\". – К., 2014. – 296 с.
83. Ряскова М.В. Бюджетная политика как инструмент государственного регулирования. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2002. – 145 с.
84. Стратегія управління державними фінансами на 2017-2021 роки: 8.02.2017 [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-stratehiu-upravlinnia-derzhavnymy-finansamy-na-roky?category=bjudzhet>

85. Сучасна бюджетна система : правила та процедури / [За заг. ред. В. В. Зубенка]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження». – К., 2017. – 184 с.
86. Федосов В.М. Теорія фінансів / За ред. проф. В. М. Федосова, С.І. Юрія. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 576 с.
87. Фетіщенко Є. М. Нормативні засади планування видатків Державного бюджету України / Є. М. Фетіщенко // Публічне управління та митне адміністрування. - 2016. - № 2. - С. 114–124.
88. Фетіщенко Є. М. Планування видатків державного бюджету: теоретико-методологічний аспект / Є. М. Фетіщенко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління. - 2016. - № 2. - С. 84-92.
89. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. – 728 с.
90. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І. Я. Чугунова. – К. : ДННУ АФУ, 2009. – 848 с.
91. Фінансовий аналіз / За заг. ред. Школьник І.О. – К. : «Центр учбової літератури», 2016. – 368 с.
92. Чугунов І. Я. Перспективне бюджетне планування як складова системи економічного регулювання / І. Я. Чугунов // Вісник Київського Національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія Економіка. – № 69. – 2004. – С. 59–61.
93. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету / І. Я. Чугунов, О. А. Самошкіна // Фінанси України. – 2004. – № 9. – С. 37–44.
94. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я. Чугунов. – К. : НДФІ, 2005. – 259 с.
95. Чугунов І. Я. Фінансово-економічне прогнозування і планування / І. Я. Чугунов, Т. Г. Затонацька, А. В. Ставицький. – К. : ПоліграфКонсалтинг, 2007. – 312 с.

96. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку. Науковий вісник Полісся. 2018. № 1 (13). Ч. 1. С. 54-61.
97. Чугунов І.Я., Самошкіна О.А. Теоретико-методологічні засади удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету // Фінанси України. – 2004. – №9. – С. 37–44.
98. Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни // Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. - 2016.- № 28/1. – С. 217 - 226.
99. Шаповал С. Планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання / С. Шаповал // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. - 2016. - № 4. - С. 108–116.
100. Шевчук І. Л. Бюджетна система / І. Л. Шевчук, В. О. Черепанова, Т. О. Ставерська. - 2-ге вид., перероб. і допов. - Харків : Іванченко І.С., 2015. - 282 с.
101. Шиманська О. А. Видатки бюджету як інструмент регулювання соціально-економічних відносин / О. А. Шиманська // Наукові праці НДФІ. - 2011. - Вип. 1. - С. 60-68.
102. Юрій С. І. Бюджетна система України / С. І. Юрій, Й. М. Бескид. – К. : НІОС, 2000. – 400 с.
103. Юшко С. В. Бюджетна система / С. В. Юшко; Харків. нац. екон. ун-т ім. С. Кузнеця. - Харків : Вид-во ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2013. - 347 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1

Приклад кодів відомчої класифікації

Код	Найменування
01 1	Апарат Верховної Ради України
03 0	Державне управління справами
04 1	Господарсько-фінансовий департамент Секретаріату Кабінету Міністрів України
04 2	Господарсько-фінансовий департамент Секретаріату Кабінету Міністрів України (загальнодержавні витрати)
05 0	Державна судова адміністрація України
06 0	Верховний Суд України
06 5	Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ
07 0	Вищий господарський суд України
07 5	Вищий адміністративний суд України
08 0	Конституційний Суд України
09 0	Генеральна прокуратура України
10 0	Міністерство внутрішніх справ України
11 0	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України
11 1	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України (загальнодержавні витрати)
12 0	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
14 0	Міністерство закордонних справ України
17 0	Державний комітет телебачення і радіомовлення України
18 0	Міністерство культури України
21 0	Міністерство оборони України
22 0	Міністерство освіти і науки України

0	
22 1	Міністерство освіти і науки України (загальнодержавні витрати)
23 0	Міністерство охорони здоров'я України
23 1	Міністерство охорони здоров'я України (загальнодержавні витрати)
24 0	Міністерство екології та природних ресурсів України
25 0	Міністерство соціальної політики України
25 1	Міністерство соціальної політики України (загальнодержавні витрати)
26 0	Позицію виключено
27 5	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
27 6	Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (загальнодержавні витрати)
28 0	Міністерство аграрної політики та продовольства України
31 0	Міністерство інфраструктури України
31 1	Державне агентство автомобільних доріг України

Додаток Б



Рис. Б.1 Механізм прогнозування видатків бюджету

Додаток В

Таблиця В.1.

Державні витрати в країнах ЄС за 2007-2016 роки, млрд. євро

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Державні витрати	5684,4	5713,2	5345,1	5574,3	5807,6	6012,4	6152,8	6323,7	6607,2	6654,8

Додаток Г

Таблиця Г.1

Структура видатків Державного бюджету України в розрізі функціональної класифікації, %

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Загальнодержавні функції	13,04	11,94	13,79	15,36	16,76	16,23	17,42	21,97	25,59	24,12
Оборона	7,26	6,43	5,36	5,02	5,55	5,34	5,16	9,13	12,91	12,13
Громадський порядок, безпека та судова влада	14,13	13,64	13,4	12,65	13,59	13,45	13,63	14,89	13,56	14,64
Економічна діяльність	22,95	21,22	18,47	15,96	18,77	18,21	14,36	11,48	9,22	6,42
Охорона навколишнього природного середовища	1,39	1,22	1,01	1,02	1,26	1,52	1,59	0,87	1,01	0,97
Житлово-комунальне господарство	0,56	0,24	0,15	0,37	0,14	0,14	0,03	0,04	0,01	0,01
Охорона здоров'я	4,90	4,04	4,18	3,88	4,29	4,19	4,48	3,50	2,84	2,55
Духовний та фізичний розвиток	1,53	1,6	1,79	2,29	1,6	2,02	1,78	1,63	1,64	1,01
Освіта	11,69	11,82	13,27	12,76	11,41	11,15	10,76	9,57	7,49	7,11
Соціальний захист та соціальне забезпечення	22,55	27,85	28,58	30,69	26,63	27,75	30,79	26,88	25,74	31,04

Додаток Д

Таблиця Д.1

Питома вага видатків Державного бюджету України у ВВП (в розрізі функціональної класифікації), %

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Загальнодержавні функції	2,35	2,3	2,72	3,2	3,04	3,12	3,44	4,39	5,21	4,95
Оборона	1,31	1,24	1,06	1,05	1,01	1,03	1,02	1,75	2,63	2,49
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,54	2,62	2,65	2,64	2,46	2,59	2,69	2,85	2,77	3,01
Економічна діяльність	4,13	4,08	3,65	3,33	3,4	3,51	2,85	2,49	2,02	1,32
Охорона навколишнього природного середовища	0,25	0,24	0,2	0,21	0,23	0,29	0,32	0,17	0,21	0,2
Житлово-комунальне господарство	0,1	0,05	0,03	0,078	0,03	0,03	0,03	0,03	0,01	0,53
Охорона здоров'я	0,88	0,78	1,00	0,81	0,78	0,81	0,89	0,68	0,58	0,52
Духовний та фізичний розвиток	0,28	0,31	0,35	0,48	0,29	0,39	0,35	0,2	0,33	0,21
Освіта	2,1	2,27	2,62	2,66	2,07	2,15	2,12	1,83	1,53	1,46
Соціальний захист та соціальне забезпечення	4,05	5,36	5,64	6,4	4,83	5,34	6,09	5,14	5,24	6,38
ВСЬОГО	17,98	19,24	19,74	20,86	18,12	19,25	19,77	19,44	20,35	24,21

Додаток Ж

Таблиця Ж.1

Обсяг видатків Державного бюджету України в розрізі функціональної класифікації, млн грн

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Загальнодержавні функції	16906,6	21769,5	24850,4	34694,3	39996,6	44010,7	50101,1	65836,5	103116,7	118049,3
Оборона	9416,5	11733,0	9663,3	11347,1	13241,1	14485,7	14843,0	27363,3	52005,2	59350,8
Громадський порядок, безпека та судова влада	18315,7	24871,1	24159,2	28570,7	32415,3	36469,8	39190,9	44617,2	54643,4	71670,4
Економічна діяльність	29748,8	38693,0	33294,3	36030	44771,6	49396,0	41299,2	34410,8	37135,4	31422,3
Охорона навколишнього природного середовища	1809,1	2230,2	1824,3	2292,7	3,008,4	4135,4	4595,01	2597,4	4052,9	4771,6
Житлово-комунальне господарство	723,8	443,9	270,6	844,4	324,2	379,7	96,9	111,5	21493,1	12513,0
Охорона здоров'я	6321,0	7365,5	7535,0	8759,0	10223,8	11358,5	12879,3	10475,8	11450,4	12464,6
Духовний та фізичний розвиток	1987,7	2917,6	3216,7	5165,5	3830,4	5488,5	5111,9	4871,8	6619,2	4958,9
Освіта	15149,7	21554,3	23925,7	28807,5	27232,7	30243,2	30943,1	28674,6	30185,7	34826,5
Соціальний захист та соціальне забезпечення	29220,4	50798,3	51517,6	69311,3	63540,2	75254,4	88547,3	80549,1	103700,9	151961,5
ВСЬОГО	129599,3	182376,4	180257,1	225822,5	238584,3	271221,9	287607,7	299616,8	402931,4	489488,5

Додаток З

Видатки Державного бюджету України в розрізі економічної класифікації за період 2007–2016 років

Видатки	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	млрд грн.	питома вага, %	млрд грн.	питома вага, %	млрд грн.	питома вага, %	млрд грн.	питома вага, %	млрд грн.	питома вага, %	млрд грн.	питома вага, %	млрд грн.	питома вага, %	млрд грн.	питома вага, %	млрд грн.	питома вага, %	млрд грн.	питома вага, %
Поточні видатки	148	85,10	216,0	89,40	232,00	95,70	282,5	93,00	302,20	90,61	366,2	92,54	385,6	95,59	442,80	102,9	559,4	96,9	658,20	96,10
Оплата праці працівників бюджетних установ	24,70	14,20	32,90	13,60	34,30	14,20	39,00	12,80	41,50	12,44	45,30	11,45	48,60	12,05	52,60	12,23	61,00	10,5	88,30	12,89
Нарахування на заробітну плату	7,90	4,50	10,50	4,30	10,90	4,50	12,20	4,00	12,90	3,87	14,50	3,66	15,70	3,89	16,70	3,88	18,80	3,26	17,00	2,48
Використання товарів і послуг	9,10	5,20	11,60	4,80	15,20	6,30	14,70	4,80	16,00	4,80	17,80	4,50	61,30	15,20	65,40	15,20	87,30	15,1	95,80	13,99
Медикаменти та перев'язочні матеріали	1,50	0,90	1,90	0,80	2,50	1,00	2,20	0,70	2,60	0,78	3,20	0,81	3,60	0,89	3,90	0,91	5,60	0,97	6,20	0,91
Продукти харчування	1,10	0,60	1,70	0,70	1,80	0,70	2,10	0,70	2,10	0,63	2,10	0,53	1,90	0,47	2,50	0,58	4,30	0,75	4,50	0,66
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	2,10	1,20	2,60	1,10	3,10	1,30	4,20	1,40	4,20	1,26	5,40	1,36	5,30	1,31	4,60	1,07	5,60	0,97	6,50	0,95
Обслуговування боргу	3,70	2,10	4,40	1,80	9,90	4,10	16,60	5,50	24,60	7,38	25,70	6,49	34,40	8,53	51,00	11,85	86,80	15,1	97,40	14,22

Поточні трансферти	82,7 0	47,40	129,6	53,70	132,90	54,80	165,7	54,60	166,30	49,87	215,0	54,33	132,8	32,92	146,80	34,12	183,1	31,7	199,60	29,14
Соціальне забезпечення													88,40	21,91	81,50	18,94	104,1	18,0	153,30	22,38
Інші поточні видатки									0,10	0,03	0,60	0,15	4,30	1,07	8,80	2,05	18,30	3,2	6,80	0,99
Капітальні видатки	25,8 0	14,80	25,60	10,60	10,40	4,30	21,10	6,90	31,30	9,39	29,50	7,46	17,80	4,41	7,4	1,72	17,50	3,03	26,60	3,88