Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ ТЕРИТОРІЙ»

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

Науковий керівник **Маркуц**
к.е.н. **Юлія Ігорівна**

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

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП 3

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Економічна сутність планування видаткової частини місцевих бюджетів як інструменту соціально-економічного розвитку територій 6

1.2. Зарубіжний досвід планування видаткової частини місцевих бюджетів 12

РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

2.1. Розвиток системи планування видатків місцевих бюджетів 19

2.2. Сучасний стан планування видатків місцевих бюджетів 28

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

3.1. Програмно-цільовий метод управління як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку територій 34

3.2. Середньострокове планування видатків місцевих бюджетів як складова підвищення результативності використання бюджетних коштів 40

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ 53

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 56

ДОДАТКИ 64

ВСТУП

Актуальність теми. Планування видаткової частини місцевих бюджетів виступає важливою складовою бюджетної політики, яка визначає ступінь ефективності здійснення органами місцевого самоврядування покладених на них функцій і повноважень та впливає на стан соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. В сучасних умовах реформування бюджетної сфери формується відповідне розуміння сутності бюджетного планування, яке полягає у перенесенні акценту з утримання мережі бюджетних установ на результативність їх функціонування і ступінь якості та корисності послуг для населення країни. Удосконалення практики планування видатків місцевих бюджетів на основі запровадження сучасних фінансових механізмів, орієнтованих на програмування та досягнення результату, розглядається як дієвий інструмент підвищення ефективності управління видатками місцевого самоврядування.

Питання розвитку системи планування місцевих бюджетів знайшли відображення у працях таких вітчизняних вчених, як В. Андрущенко, С. Буковинський, С. Булгакова, А. Буряченко, О. Василик, В. Зайчикова, О. Кириленко, І. Лук'яненко, І. Луніна, І. Лютий, В. Макогон, В. Опарін, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій та інших.

Метою роботи є розкриття та удосконалення теоретико-методологічних засад планування видаткової частини місцевих бюджетів.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити економічну сутність планування видаткової частини місцевих бюджетів як інструменту соціально-економічного розвитку територій;
- дослідити зарубіжний досвід планування видаткової частини місцевих бюджетів;
- розкрити процес розвитку системи планування видатків місцевих бюджетів;

- здійснити аналіз планування та виконання видатків бюджету в розрізі адміністративно-територіальних одиниць;
- розкрити сучасний стан планування видатків місцевих бюджетів;
- визначити особливості програмно-цільового методу управління як інструменту забезпечення соціально-економічного розвитку територій;
- обґрунтувати напрями удосконалення середньострокового планування видатків місцевих бюджетів.

Об'єктом дослідження є видаткова частина місцевих бюджетів.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання планування видатків місцевих бюджетів.

Методи дослідження. Системний та структурний методи використано при розкритті економічної сутності планування видаткової частини місцевих бюджетів як інструменту соціально-економічного розвитку територій. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід планування видаткової частини місцевих бюджетів. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення середньострокового планування видатків місцевих бюджетів.

Інформаційну базу дослідження становили нормативно-правове забезпечення планування видаткової частини місцевих бюджетів, статистичні матеріали Державного комітету статистики України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби 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 магістерської роботи.

У першому розділі досліджено теоретико-методологічні засади планування видаткової частини місцевих бюджетів. Розкрито економічну

сутність планування видаткової частини місцевих бюджетів як інструменту соціально-економічного розвитку територій, механізм міжбюджетного регулювання у сфері видатків бюджету. Систематизовано зарубіжний досвід планування видаткової частини місцевих бюджетів.

У другому розділі розкрито процес становлення та розвитку системи планування видатків місцевих бюджетів. Проаналізовано процес розвитку системи планування видатків місцевих бюджетів; планування та виконання видатків бюджету в розрізі адміністративно-територіальних одиниць. Визначено сучасний стан планування видатків місцевих бюджетів.

У третьому розділі визначено напрями удосконалення системи планування видатків місцевих бюджетів. Розкрито сутність програмно-цільового методу управління як інструменту забезпечення соціально-економічного розвитку територій. Обґрунтовано напрями удосконалення середньострокового планування видатків місцевих бюджетів.

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

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Економічна сутність планування видаткової частини місцевих бюджетів як інструменту соціально-економічного розвитку територій

Планування видаткової частини місцевих бюджетів виступає важливою складовою бюджетної політики, яка визначає ступінь ефективності здійснення органами місцевого самоврядування покладених на них функцій та повноважень.

Особливої актуальності набуває це питання в умовах обмеженості фінансових ресурсів держави, коли від рівня компетентності учасників бюджетного процесу, їх спроможності раціонально розподілити бюджетні кошти з урахуванням пріоритетів бюджетної політики та необхідності досягнення максимального ефекту при мінімальних затратах залежать ступінь задоволеності населення країни та стан соціально-економічного розвитку територій.

Місцеві бюджети посідають важливе місце в економічному та соціальному розвитку країни, що знаходить відображення у різноманітних зв’язках, які виникають у процесі їх формування та виконання, - з місцевим господарством, підприємствами, установами, які працюють на відповідній території, органами державної влади та управління, населенням.

Формування і розподіл видатків місцевих бюджетів починається на стадії планування. Усі принципи бюджетної системи, визначені статтею 7 Бюджетного кодексу України, можна вважати принципами раціонального планування видатків місцевих бюджетів. Найбільш важливими з них, з точки зору оптимізації видаткової частини, є [4]: принцип самостійності, який передбачає право місцевих органів влади самостійно визначати напрями використання бюджетних коштів; принцип ефективності та результативності,

відповідно до якого досягнення цілей бюджетної політики має забезпечуватись шляхом якісного надання суспільних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів; принцип субсидіарності, відповідно до якого розподіл видів видатків між рівнями бюджетної системи ґрунтується на необхідності максимального наближення суспільних послуг до їх споживача; принцип цільового використання бюджетних коштів передбачає їх використання тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями.

Видатки місцевих бюджетів є ефективним інструментом регулювання соціально-економічного розвитку територій. Особливості функціонування видатків місцевих бюджетів виявляються у їх складі та структурі, а ефективність їх планування визначає рівень результативності здійснення місцевими органами влади покладених на них функцій і повноважень. Планування видатків місцевих бюджетів є важливою складовою системи фінансового управління, що забезпечує формування бюджетних показників шляхом встановлення цілей як на наступний бюджетний період так і на перспективний період з метою підвищення ефективності, дієвості та прозорості бюджетного процесу.

На нашу думку, під час дослідження ролі місцевих бюджетів їх доцільно розглядати у двох аспектах. По-перше, як організаційну форму мобілізації частини фінансових ресурсів у розпорядженні органів місцевого самоврядування. По-друге, як систему фінансових відносин, що складаються між державним та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами.

Як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат органами місцевого самоврядування місцеві бюджети – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій і повноважень органів місцевого самоврядування. Водночас, місцеві бюджети слід розглядати як важливу фінансову категорію, основу якої становить система фінансових відносин, а саме: відносини між місцевими бюджетами і господарськими структурами, що функціонують на даній території; відносини між бюджетами і населенням даної території, що складаються при мобілізації й витрачанні

коштів місцевих бюджетів; відносини між місцевими бюджетами різних рівнів щодо перерозподілу фінансових ресурсів; відносини між місцевими бюджетами і державним бюджетом.

Сутність видатків бюджетів різних рівнів розкрито у визначенні, яке поділяють більшість вітчизняних науковців: видатки – це економічні відносини, що виникають у зв'язку з розподілом фінансових ресурсів та їх використанням за галузевим, територіальним та цільовим призначенням. Л. Воронова робить наголос на тому, що бюджетні видатки – це об'єктивна економічна категорія, яка опосередковує доходи бюджетів і завершує розподільчі відносини [16]. Подвійний характер видатків полягає у тому, що з одного боку – це витрати центральних та місцевих органів влади, які вони здійснюють під час функціонування, а з іншого – це доходи, за рахунок яких установи, підприємства і організації утворюють фонди, необхідні для функціонування.

В. Базилевич та Л. Баластрик конкретизують поняття видатків для місцевих бюджетів та визначають їх як економічні відносини, які виникають у зв'язку з фінансуванням власних і делегованих повноважень місцевих органів влади. Економічний зміст місцевих видатків полягає у тому, що в результаті їх здійснення відбувається розподіл та використання валового внутрішнього продукту на місцевому рівні [2].

Бюджетні видатки відображають зміст основних функцій і завдань, які виконують органи державної влади та місцевого самоврядування. Склад, структура і динаміка бюджетних видатків мають враховувати державні, регіональні та місцеві пріоритети соціально-економічного розвитку Крім того, специфіка функціонування та особлива роль місцевих бюджетів виявляється у складі та структурі їхньої видаткової частини. Видатки місцевого самоврядування дають змогу дослідити економічну сутність місцевих бюджетів, фінансову базу місцевих органів влади, на яких покладені функції щодо вирішення завдань місцевого значення, в частині забезпечення населення державними послугами, сприяння всебічному і гармонійному розвитку територій.

У Бюджетному кодексі України зроблений важливий крок з упорядкування бюджетних видатків, розподілу видаткових повноважень між центральними органами влади і органами місцевого самоврядування, запровадження прозорих і об'єктивних процедур планування видатків бюджетів усіх рівнів та видів [10]. Зокрема, у кодексі більш чітко визначено склад видатків бюджетів усіх рівнів та видів, обґрунтовано критерії розмежування видатків, передбачено застосування нормативів бюджетної забезпеченості і коригуючих коефіцієнтів у процесі планування видаткової частини місцевих бюджетів, впорядковано способи передачі видатків на виконання власних і делегованих повноважень.

Визначений Бюджетним кодексом України механізм організації міжбюджетних відносин передбачає поділ видатків місцевих бюджетів на дві групи: видатки, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів – відповідають повноваженням, які органи державної влади делегують органам місцевого самоврядування; видатки, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів – відповідають власним повноваженням органів місцевого самоврядування.

До видатків, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, відносяться видатки на державне управління, освіту, охорону здоров’я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру і мистецтво, фізичну культуру і спорт.

До видатків другої групи належать видатки на місцеву пожежну охорону, позашкільну освіту, місцеві програми із соціального захисту та соціального забезпечення, місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства, культурно-мистецькі програми місцевого значення, програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації, місцеві програми з розвитку фізичної культури та спорту, типове проектування, транспорт і дорожнє господарство та інші.

Планування видаткової частини місцевих бюджетів здійснюється із урахуванням закріплених за органами місцевого самоврядування повноважень.

Перелік останніх визначено у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [63], відповідно до якого органи місцевого самоврядування виконують власні та делеговані центральною владою повноваження. Враховуючи зазначене, можна виділити іншу класифікаційну ознаку видатків місцевих бюджетів, яка передбачає їх поділ на видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень органів місцевого самоврядування, і видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Враховуючи зазначене, видатки місцевих бюджетів можна класифікувати за: бюджетними програмами, відповідно до програмної класифікації видатків та кредитування бюджету; ознакою головного розпорядника бюджетних коштів, відповідно до відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету; функціями, з виконанням яких пов’язані видатки, відповідно до функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету; економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні, відповідно до економічної класифікації видатків бюджету.

Фахівці з фінансів зазвичай схиляються до визначення «бюджетного планування» як конкретних технологій розробки бюджету. Зокрема О. Василик, Л. Фещенко, П. Проноза та Н. Кузьминчук розглядають бюджетне планування як науково обґрунтований процес визначення джерел створення і напрямів використання бюджетних ресурсів в економіці держави з метою забезпечення стабільного економічного й соціального розвитку, а Ю. Пасічник – як процес формування державними законодавчими та виконавчими органами певного рівня показників бюджетного змісту на конкретний період часу. Л. Сафонова робить акцент на технологіях бюджетного процесу та визначає бюджетне планування як комплекс організаційно-технічних, методичних і методологічних заходів із визначення доходів і видатків бюджетів у ході їх складання, розгляду та затвердження.

С. Юрій та В. Стоян подають наступне визначення: бюджетне планування – централізований розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту і національного доходу по всіх ланках бюджетної системи та видах фінансових

планів на підставі державної програми економічного і соціального розвитку держави. Враховуючи, що державні програми розвитку носять, як правило, стратегічний характер, остання дефініція констатує, що формування бюджетних показників повинно відбуватись із урахуванням пріоритетних цілей фіскальної політики на середньо- або довгострокову перспективу.

Підсумовуючи зазначене, підкреслюємо актуальність останнього тлумачення бюджетного планування та пропонуємо більш глибоке та повне з точки зору забезпечення зв'язку між процесами планування та стратегічними напрямами соціально-економічного розвитку визначення планування видатків місцевого бюджету як інструменту системи фінансового управління, спрямованого на формування показників бюджету, яке здійснюється шляхом встановлення бюджетних цілей не тільки на наступний бюджетний період, а й на перспективний період з метою підвищення ефективності, дієвості та прозорості бюджетного процесу.

Основні завдання бюджетного планування видатків можна визначити наступним чином: забезпечення використання єдиних підходів та методів до планування та прогнозування основних бюджетних показників, індикаторів соціально-економічного розвитку; досягнення балансу фінансових ресурсів, встановлення рівноваги між доходами та видатками відповідного бюджету, які необхідно профінансувати з метою реалізації функцій та виконання повноважень центральних та місцевих органів державної влади; визначення пріоритетів у використанні бюджетних коштів із урахуванням цілей, завдань та заходів, передбачених стратегічними планами діяльності уряду, державними програмами соціально-економічного розвитку, цільовими програмами розвитку окремих галузей та регіонів, прогнозами основних макроекономічних показників; визначення не лише поточних, але й середньострокових цілей фінансово-економічної політики, розроблення напрямів та заходів щодо їх досягнення; поточна оцінка можливих економічних, соціальних, політичних наслідків реалізації бюджетної політики у майбутньому.

Таким чином, процес планування видатків місцевих бюджетів складається з чотирьох етапів: аналітичний: аналізується видаткова частина бюджету у попередніх та поточному періодах, фіксуються тенденції розвитку; пошуковий: виявляються можливості внаслідок прийняття нових рішень, реалізації нової політики місцевих органів влади, формуються нові цілі; програмний: визначаються шляхи та умови досягнення окреслених цілей, проводиться їх оцінка; організаційний: здійснюється розподіл завдань між конкретними розпорядниками бюджетних коштів, виконавцями бюджетних програм, які забезпечують досягнення визначених цілей.

1.2. Зарубіжний досвід планування видаткової частини місцевих бюджетів

В умовах проведення реформ на всіх рівнях бюджетної системи та з метою визначення ефективних напрямів удосконалення планування видатків місцевих бюджетів в Україні вивчення досвіду зарубіжних країн у сфері бюджетного планування є надзвичайно актуальним.

Спільною ознакою зазначених напрямів бюджетної реформи є їх мета – підвищення прозорості та ефективності розподілу і використання бюджетних коштів.

У багатьох зарубіжних країнах повноваження на здійснення видатків у галузі освіти закріплені як за центральними, так і місцевими органами влади. При цьому заклади вищої освіти фінансуються з державного бюджету, що відповідає принципу економії на масштабі, в той час як видатки на початкову та середню освіту здійснюються з місцевих бюджетів. Повноваження щодо видатків на охорону здоров’я у більшості зарубіжних країн розмежовано не лише між рівнями бюджетної системи, а й між секторами економіки – державним та приватним. З центрального бюджету, як правило, здійснюються видатки загальнодержавного значення, пов’язані, наприклад, із запобіганням розповсюдженню небезпечних інфекційних захворювань. Повноваження щодо

утримання закладів первинної та спеціалізованої медичної допомоги віднесено до сфери управління органів місцевого самоврядування [33, с. 248].

Централізований підхід до управління бюджетними коштами та високий рівень їх перерозподілу характерні для країн з високим ступенем нерівності бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць.

Розглянемо досвід розподілу видаткових повноважень між рівнями бюджетної системи на прикладі ряду зарубіжних країн з розвинутою та перехідною економікою.

У Німеччині федеральна влада відповідає лише за дію законів у сферах, які в основному стосуються зовнішніх відносин, федерального фінансового управління, діяльності бундесверу, федеральної прикордонної охорони. Значна кількість управлінських функцій закріплена за органами місцевого самоуправління. За дорученням федерації виконується лише невелика частина функцій, наприклад, управління мережами федеральних автострад і автодоріг, водяних шляхів, будівництвом аеропортів. Більшість федеральних законів виконуються безпосередньо місцевою владою під федеральним наглядом. Однак можливості федерації здійснювати вплив є обмеженими. Нагляд поширюється на правомірність, а не доцільність управлінських рішень. Реалізація повноважень щодо розвитку шкіл, діяльності поліції, благоустрою забезпечується винятково місцевими органами влади.

Органом, який забезпечує та координує реалізацію зоходів щодо регіонального розвитку в Польщі, є Польське Агентство Регіонального розвитку (ПАРР). Основними функціями ПАРР є: розроблення та реалізація шляхів втілення в життя ініціатив стосовно соціально-економічного розвитку регіонів; забезпечення публічності інформації щодо поставлених та досягнутих цілей регіонального розвитку; запровадження бюджетних програм, реалізація яких здійснюватиметься за рахунок іноземних інвестицій та сприятиме перспективному розвитку [18, с. 7]. Досвід бюджетного планування на місцевому рівні у Польщі, проаналізований у наукових працях О. Крайник, може бути використаний з метою сприяння регіональному розвитку в Україні.

Основою зазначеного має стати розробка та реалізація стратегічних планів соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Більшість країн все ще формує річний бюджет. Однак, важливого значення набуває науково обґрунтоване прогнозування соціально-економічного розвитку та вплив наслідків поточної фінансової політики на майбутнє. Починаючи з кінця 90-х років, у країнах-членах Європейського союзу введено обов'язкове трирічне прогнозування показників видатків місцевих бюджетів, яке повинно сприяти підвищенню ефективності та результативності використання бюджетних коштів. Усе більше урядів формують середньострокові та довгострокові плани і прогнози соціально-економічного розвитку територій. У країнах ОЕСР у контексті запровадження середньострокового планування місцевих бюджетів часто вживається термін «багаторічні бюджети», які є інструментом втілення в життя заходів адміністративно-територіальних реформ, підвищення ефективності бюджетного управління та прозорості фінансово-економічної політики [23, с. 185].

У Нідерландах середньострокове планування діє з 1994 року. Часовий горизонт при цьому охоплює плановий рік та наступні за ним чотири бюджетні періоди. Напрями та зміст уточнення та коригування бюджетних показників визначаються змінами тенденцій соціально-економічного та політичного розвитку країни.

Основою побудови бюджетної політики у сфері планування видатків місцевих бюджетів є їх рівень. Зафіксовані показники бюджетних лімітів в реальному вираженні визначаються для кожної галузі, дозволяючи автоматичним стабілізаторам діяти через дохідну частину. Ступінь фінансового коригування протягом планового періоду координується урядом, а не регулюється системою планування автоматично. Ідея полягає в тому, що лімітні показники бюджетних видатків повинні встановлюватись, виходячи з обґрунтованих прогнозів макроекономічних показників.

Середньо- та довгострокове планування практикується у багатьох інших країнах світу. Зокрема в Австрії, Данії, Фінляндії, Австралії бюджетні

показники перспективного розвитку розраховуються на три наступні за поточним бюджетним періодом роки. У Швеції паралельно зі складанням трирічного бюджету формують прогнозні обсяги основних бюджетоутворюючих показників на чотири планові періоди. Такий підхід дозволяє передбачити результати та наслідки проведення бюджетної політики та уникнути можливих підводних каменів у майбутньому. Специфіка бюджетного планування в Греції полягає в застосуванні мораторію на скорочення чи обмеження обсягів інвестиційних видатків, розрахованих Міністерством економіки, при включенні їх до державного бюджету [85].

Досвід впровадження середньострокового планування бюджету в зарубіжних країнах заслуговує на увагу і потребує його ґрунтовного вивчення для подальшого впровадження ефективних інструментів у вітчизняну бюджетну практику.

У розглянутих країнах не існує єдиних підходів до середньострокового бюджетного планування видатків місцевих бюджетів. В цілому зарубіжні системи стратегічного програмування є дієвими. Однак, зважаючи на особливості бюджетної системи України, повне перенесення окремих їх елементів не є можливим та доцільним. В Україні уряд не володіє достатніми важелями, щоб змусити парламент прийняти проект середньострокового бюджету, на основі якого формувалися б місцеві бюджети на середньострокову перспективу, без значних змін та обмежити збільшення видатків під час парламентських слухань. Одним із важелів забезпечення послідовності рішень парламенту може бути включення до проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період середньострокових бюджетних обмежень, зокрема лімітів на зростання видаткової частини, рівня дефіциту тощо. Такий підхід забезпечить дотримання відповідними органами центральної та місцевої влади граничних бюджетних показників, прийнятих під час розгляду проекту середньострокового бюджету.

В Україні середньостроковий бюджетний прогноз пропонується розробляти Міністерством фінансів на основі Програми діяльності Кабінету

Міністрів України, прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку, державних цільових програм та подавати до Верховної Ради України разом з проектом закону про Державний бюджет України. На підставі прийнятого закону середньостроковий прогноз уточнюється та схвалюється Кабінетом Міністрів України [10].

Крім того, оскільки в Україні кілька разів на рік уточнюється макроекономічний прогноз та вносяться зміни до закону про державний бюджет, доцільно буде застосувати перехідне програмування, коли середньостроковий бюджет приймається щорічно, а не жорстке програмування, при якому середньостроковий бюджет затверджується один раз на два роки, протягом яких не змінюється. Хоча повний щорічний перегляд бюджету має певні недоліки, через які багато європейських країн відмовилися від такого підходу - не дає гарантій розпорядникам бюджетних коштів щодо рівня їх фінансування у майбутньому, а це може призвести до зниження їх активності у бюджетному програмуванні; вимагає від установ додаткової поглибленої роботи, - основним критерієм вибору такої системи для України є гнучкість.

Цікавою є французька практика щодо розробки середньострокового прогнозу фінансів сектору загальнодержавного управління, який включає державний бюджет, місцеві бюджети, державні соціальні фонди, тоді як тільки одна складова цього прогнозу, а саме державний бюджет, затверджується законом. Пропонуємо перейняти таку практику для України та розробляти поряд із середньостроковим прогнозом державного бюджету середньостроковий прогноз місцевих бюджетів задля бачення цілісної картини розвитку державних фінансів у середньостроковому періоді. Зазначене є важливим для України з огляду на необхідність поширення середньострокового бюджетного планування на місцевий рівень.

Огляд кращих практик у сфері стратегічного програмування дозволяє підсумувати наступне. Середньострокове планування видатків місцевих бюджетів шляхом їх формування на багаторічну перспективу забезпечує: переорієнтацію бюджету з інструменту поточного планування в механізм

перспективного прогнозування; використання ефективної моделі бюджетного процесу, в основу якої покладено взаємозв'язок поточних та перспективних цілей фінансово-економічної політики; формування фінансового плану розвитку як окремих територій, галузей, так і економіки в цілому; проведення ґрунтовного аналізу макропоказників та напрямів перспективного соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць; контроль за виконанням бюджетів місцевого самоврядування шляхом проведення моніторингу та аналізу бюджетних показників, не обмежуючись інформацією лише поточного бюджетного періоду; взаємозв'язок між спрямуванням бюджетних коштів на реалізацію видаткових повноважень, програм, проектів та результатами їх використання; транспарентну підзвітність органів державної влади; інформаційну базу для складання бюджету, орієнтованого на результат.

В Австралії запровадження ПЦМ на початку 70-х років XX століття було складовою комплексної реформи державного управління та економічної політики. Підготовка бюджету за ПЦМ передбачає здійснення наступних кроків [30, с. 39]: уряд визначає кінцеві результати у вигляді стратегічних цілей, які відображають соціальний ефект, якого необхідно досягти в кожній конкретній галузі; міністерства та відомства, в свою чергу, визначають цілі, яких вони повинні досягти з метою максимально ефективної реалізації державної політики, що сприяє досягненню стратегічних цілей уряду; з метою оцінки соціальної та економічної ефективності своєї діяльності, підвищення прозорості бюджетного процесу та рівня власної відповідальності за кінцеві результати міністерства та відомства розробляють систему результативних показників бюджетних програм; Міністерство фінансів здійснює перспективний аналіз витрат та готує плани бюджету за програмами у розрізі видатків та доходів на поточний рік та три наступні роки; середньостроковий план є основою для розробки щорічного бюджету.

Бюджетний процес Великобританії характеризується наступними підходами, які використовуються з метою належного програмно-цільового

уравління: бюджетні цілі зосереджуються на основних пріоритетах державної та регіональної політики і спрямовані на їх реалізацію, управління бюджетом відбувається на основі кінцевих соціально важливих результатів; стратегія бюджетної політики та обсяг видатків у розрізі функцій та відомчої класифікації визначається на довгостроковий період. Зазначені показники - контрольні суми - є основою для перегляду урядом існуючих зобов'язань на два наступні бюджетні періоди та формування прогнозу на третій рік.

Позитивним досягненням британського підходу до запровадження ПЦМ є посилення бюджетної дисципліни та підвищення ефективності видатків завдяки їх довгостроковому плануванню. Уряд Великобританії формує бюджетну політику, виходячи з позицій, що застосування ПЦМ забезпечує більш раціональний розподіл коштів за пріоритетними напрямами фінансово-економічного розвитку.

Узагальнивши досвід зарубіжних країн у сфері впровадження програмно-цільового методу, можна зробити наступні висновки: програмно-цільовий метод є лише одним з елементів цілої низки реформ у бюджетній сфері, спрямованих на покращення діяльності бюджетних установ. Підвищити ефективність видатків місцевих бюджетів за рахунок удосконалення лише управлінської технології, не торкаючись бюджетного процесу, неможливо; недоцільно одночасно впроваджувати або вдосконалювати програмно-цільове бюджетування на всіх рівнях бюджетної системи та організаційної ієрархії державних установ. Рекомендується запроваджувати програмно-цільовий метод в пілотних міністерствах, регіонах, бюджетах з наступним розповсюдженням отриманого досвіду на інші рівні бюджетної ієрархії; ефективне запровадження програмно-цільового методу передбачає наявність системи фінансового контролю, звітності та аудиту. Обов'язковими елементами є моніторинг та оцінка результативності виконання бюджетних програм.

РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

2.1. Розвиток системи планування видатків місцевих бюджетів

Основи планування видатків місцевих бюджетів у незалежній Україні закладено в 1990 році із прийняттям перших законодавчих актів, які визначали засади та напрями використання коштів місцевого самоврядування. Серед них закони «Про бюджетну систему Української РСР» від 5 грудня 1990 року, «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 року, «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» від 26 березня 1992 року. Положення законодавчих актів не вирішували проблему конкретизації напрямів спрямування бюджетних коштів, однак визначали такі важливі засади бюджетного планування, як самостійність, можливість збільшення окремих груп видатків за рахунок власних надходжень місцевих бюджетів та утворення резервних фондів. Органи місцевого самоврядування були наділені правом збільшувати в межах наявних у них коштів норми видатків на утримання житлово-комунального господарства, закладів освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, культури і спорту, органів внутрішніх справ, запроваджувати додаткові пільги та деякі види допомог окремим категоріям громадян.

У Законі «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування», а згодом у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року було встановлено норму стимулюючого характеру щодо наступного: доходи, додатково одержані за умов виконання бюджетів місцевого самоврядування, а також суми перевищення доходів над видатками, які утворюються в результаті перевиконання доходів або економії у видатках, вилученню не підлягають, залишаються у розпорядженні органів місцевого самоврядування і використовуються на їхній розсуд.

Процес нормативно-правового регулювання планування видатків місцевих бюджетів набув свого подальшого розвитку в 1995 році у Законі України «Про бюджетну систему України». Останнім конкретизувались напрями використання коштів місцевого самоврядування. При цьому чітко відслідковувався принцип цільового та ефективного використання бюджетних коштів. Відповідно до статті 18 цього закону кошти місцевих бюджетів використовувалися лише з метою і в межах, затверджених Верховною Радою Автономної Республіки Крим та місцевими радами. Крім того, зазначеним законом було встановлено основні засади розподілу видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, передбачено норму щодо створення резервних фондів Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів обласних, районних, міських (міст Києва та Севастополя і міст обласного підпорядкування) рад в обсязі до одного відсотка видатків кожного бюджету.

У Законі України «Про бюджетну систему України» видатки місцевих бюджетів вперше поділено на поточні видатки та видатки розвитку. Крім того, передбачався їх поділ на видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування та делегованих законом повноважень органів виконавчої влади. Бюджетний кодекс України, прийнятий 21 червня 2001 року, став базовим законом, у якому врегульовано основні засади, принципи, процедури, методологію, механізм взаємодії учасників планування видатків місцевих бюджетів.

Процес формування та виконання місцевих бюджетів неможливо розглядати відокремлено від функцій та ролі учасників бюджетного процесу. Їх діяльність, спрямована на розробку та реалізацію заходів у сфері бюджетного планування, має ґрунтуватися на пізнанні законів суспільного розвитку, тенденцій та закономірностей спрямування бюджетних коштів, вивченні як позитивного, так і негативного досвіду у сфері проведення бюджетної політики [43, с. 128].

Оптимізація структури видатків місцевих бюджетів передбачає ефективний та раціональний розподіл фінансових ресурсів за функціональними, програмними

напрямами використання бюджетних коштів. Зазначене питання не втрачає своєї актуальності ні за умов економічної стабільності, ні під час кризових явищ. Фінансові ресурси місцевого бюджету є обмеженими, що не узгоджується із щороку зростаючими потребами у бюджетному фінансуванні. Під час вирішення дилеми щодо напрямів та обсягів спрямування коштів місцевого бюджету необхідно враховувати два критерії: економічне зростання і соціальний добробут у суспільстві. Зазначені критерії, як правило, суперечать один одному. Для того, щоб досягти економічного зростання, що по суті означає зростання валового внутрішнього продукту, необхідно спрямувати бюджетні кошти на фінансування пріоритетних галузей економіки. За умов обмеженості фінансових ресурсів це є можливим шляхом зменшення поточних видатків, у структурі яких на прикладі України частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення становить понад 70 відсотків, що є характерним для більшості країн з перехідною економікою. Такі кроки спричинять загострення соціальної напруги в країні, і навпаки, спрямування переважної частини коштів у соціальну сферу призведе до ослаблення економіки. На нашу думку пріоритетними є завдання забезпечення економічного розвитку, оскільки це може гарантувати реальні соціальні блага та гарантії.

Враховуючи, що потреба у фінансових ресурсах як правило перевищує наявні доходи, одним із основних завдань бюджетного планування є забезпечення збалансованості дохідної та видаткової частин місцевого бюджету, що можна досягти наступним чином: за рахунок збільшення доходів шляхом введення нових податків, підвищення ставок або розширення об'єкта оподаткування за неможливості скоротити видатки бюджету; за рахунок скорочення видатків за всіма можливими напрямами при високому рівні оподаткування; шляхом затвердження бюджету із дефіцитом та визначення джерел його покриття, якщо збільшення доходів чи скорочення видатків є неможливим.

Причиною існування комунального кредиту, як і державного, є невідповідність потреб органів місцевої влади їх фінансовим можливостям. Водночас, існує суттєва відмінність між державним та комунальним кредитом,

яка полягає у наступному: державні позики репродуктуються, як правило, з метою покриття бюджетного дефіциту незалежно від характеру причин, які призвели до його виникнення; місцеві позики випускаються з метою реалізації прибуткових інвестиційних проектів.

Формування системи місцевих запозичень в Україні бере свій початок з 1995 року, коли почав функціонувати ринок субнаціональних облігаційних позик, контроль за випуском яких було покладено на Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку. Перші в Україні облігації місцевої позики з'явилися у Києві, Харкові, Дніпропетровську та Донецьку, а до середини 1998 року вже десять міст України розмістили облігації на суму майже 200 млн. грн. Залучені кошти спрямовувалися здебільшого на фінансування заходів житлово-комунальної сфери та розвиток транспортної інфраструктури.

Найбільшою активністю у розвитку вітчизняного ринку місцевих позик характеризувались 1996-1997 роки. У той час було розроблено та введено в дію перші нормативно-правові акти, які регулювали питання залучення кредитних ресурсів. Нова хвиля розвитку ринку місцевих запозичень в Україні розпочалась із прийняттям у 2001 році Бюджетного кодексу України. Крім того, основу нормативно-правового забезпечення цієї сфери бюджетних правовідносин становлять Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів», щорічні постанови Кабінету Міністрів України стосовно затвердження Порядку надання місцевим органам влади середньострокових позик, щорічні накази Міністерства фінансів України щодо Порядку покриття Державним казначейством України тимчасових касових розривів місцевих бюджетів.

Чинним законодавством України визначено поняття місцевого боргу як загальної суми заборгованості Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста, що складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста, включаючи боргові

зобов'язання, що вступають у дію в результаті наданих гарантій за кредитами, або зобов'язань, які виникають на підставі законодавства або договору.

Позики на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів надаються органами Державної казначейської служби України на безоплатній основі і є доступними для місцевих бюджетів усіх рівнів. Використання такого інструменту забезпечує своєчасне фінансування першочергових видатків із загального фонду та бюджету розвитку місцевих бюджетів. Середньострокові позики використовуються з метою забезпечення збалансованості місцевих бюджетів та фінансування запланованих видатків по загальному фонду бюджету, в першу чергу по захищених статях, у випадку невиконання розрахункових показників доходів місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Запозичення до бюджету розвитку місцевих бюджетів використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування та об’єктів, необхідних для повноцінного задоволення суспільних потреб відповідних територіальних громад [10].

У вітчизняній фінансовій практиці використовуються численні методи планування видатків місцевих бюджетів, найбільш поширеними серед яких є: балансовий, нормативний, метод коефіцієнтів (аналітичний), програмно-цільовий, прямого рахунку, економіко-математичного моделювання, екстраполяції, експертних оцінок. Водночас, у світовій методології бюджетного планування виділяють нетрадиційні для України автоматичний метод, метод мажорацій і мінорацій та метод безпосередньої оцінки [29, с. 89-90].

Метою використання балансового методу є забезпечення рівності дохідної та видаткової частин місцевого бюджету, оптимального розподілу бюджетних коштів між рівнями державної влади, забезпечення стійкості бюджетної системи та ефективності реалізації бюджетної політики шляхом успішного виконання як державного, так місцевих бюджетів.

Сутність балансового методу полягає в застосуванні прийомів і розрахунків, необхідних для узгодження між собою суспільних потреб та

засобів їх забезпечення. Математична модель відображення оптимальної рівності між сукупністю потреб і фінансових ресурсів, необхідних для їх задоволення, виглядає наступним чином:

$$\sum P_i = \sum П_j, \qquad (2.1)$$

де: P_i – ресурси *i*-го виду; $П_j$ – потреби *j*-го виду.

Кожен баланс являє собою дві взаємопов'язані групи показників, частин, розділів балансу. Перша узагальнює ресурси в розрізі джерел, друга - характеризує потреби за напрямами використання коштів місцевого бюджету, складовими частинами балансу фінансових ресурсів якого є його доходи і видатки.

Розрахунки окремих статей доходів і видатків місцевих бюджетів здійснюються за допомогою таких методів: прямого рахунку, нормативного, аналітичного, екстраполяції. Основою кожного з цих методів є економічний аналіз, завдяки якому визначається рівень виконання бюджетних показників за минулі періоди та чинники, що впливали на них. Основна мета такого аналізу - визначити перспективи виконання бюджету до кінця року, тобто встановити, якими будуть надходження з окремих джерел доходів і суми очікуваних видатків [5, с. 163]. Зазначене дозволяє оцінити реальний стан економіки та його вплив на місцеві бюджети, виявити фактори та причини відхилення їх фактичних показників від запланованих.

Методи економічного аналізу є невід'ємними складовими системи бюджетного планування, їх застосування дозволяє ідентифікувати резерви додаткового збільшення дохідних джерел, визначити напрями економії бюджетних коштів та шляхи найбільш раціонального їх використання.

Аналітичний метод (метод коефіцієнтів) передбачає визначення не абсолютної величини того чи іншого показника, а його кількісної зміни в плановому періоді під впливом певних факторів порівняно з базовим періодом. Формування прогнозу місцевого бюджету із застосуванням аналітичного методу

дозволяє відстежити взаємозв'язок між окремими факторами, умовами соціально-економічного розвитку та показниками, на які ці фактори та умови впливають.

Сутність методу екстраполяції полягає у визначенні бюджетних показників на основі встановлення сталої динаміки їх розвитку. При цьому розрахунки ґрунтуються на основі вже досягнутого в попередньому періоді рівня розвитку шляхом його коригування на відносно стабільний розвиток у майбутньому [749, с. 165]. Метод екстраполяції має ряд недоліків: припущення щодо збереження умов попереднього періоду в плановому році унеможливлюють врахування динаміки бюджетних показників та індикаторів соціально-економічного розвитку при бюджетному плануванні; механізм застосування методу екстраполяції суперечить принципу економії бюджетних коштів, оскільки їх планування здійснюється, виходячи з досягнутого в попередньому році рівня. Враховуючи зазначене, екстраполяцію використовують як допоміжний метод планування видатків місцевого самоврядування.

Метод прямого рахунку передбачає проведення детальних розрахунків усіх складових видатків місцевого бюджету, алгоритм яких залежить від структури показника, що планується. Наприклад, під час планування видатків місцевих бюджетів на державне управління розрахунок проводиться у розрізі всіх рівнів та груп розпорядників бюджетних коштів. Метод прямого рахунку є найбільш надійним та достовірним, хоча потребує значних трудових ресурсів та ґрунтовного інформаційного забезпечення. До методів прямого рахунку належить кошторисне планування видатків.

Кошторис складається кожною окремою бюджетною установою у розрізі виконуваних бюджетних програм, функцій на підставі показників граничних обсягів видатків та надання кредитів із загального фонду відповідного місцевого бюджету на плановий період. Зазначена інформація доводиться Міністерством фінансів України, Міністерством фінансів Автономної Республіки Крим та місцевими фінансовими органами до головних розпорядників бюджетних коштів. На основі зведених кошторисів головні

розпорядники формують бюджетні запити, які подаються до фінансових органів для включення до проектів відповідних місцевих бюджетів.

У тижневий термін після затвердження бюджету місцеві фінансові органи доводять до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування, які містять затверджені бюджетні призначення та їх помісячний розподіл, а також інші показники, що згідно із законодавством повинні бути визначені на основі нормативів [55]. Інформація, відображена у лімітній довідці, є підставою для уточнення проектів кошторисів бюджетних установ. Кошторис затверджує керівник організації вищого рівня протягом 30 календарних днів після затвердження розпису відповідного бюджету.

Нормативний метод передбачає планування окремих показників на основі встановлених норм і нормативів – показників, побудованих здебільшого як показники місткості та віддачі.

Показники місткості ($Н_м$) характеризують нормативні витрати ресурсів на одержання певного результату, ефекту:

$$H_{\text{м}} = \frac{P}{E}, \qquad (2.2)$$

де: Р – витрати ресурсів; Е – соціально-економічний результат.

Нормативні показники віддачі ($Н_в$) є оберненими показниками місткості:

$$H_{\text{в}} = \frac{1}{H_{\text{м}}} = \frac{E}{P}. \qquad (2.3)$$

У планово-економічних обґрунтуваннях нормативи є своєрідною константою, яка уможливлює здійснення розрахунків двох типів. По-перше, можна визначити очікуваний результат за наявних ресурсів, по-друге, можна визначити потребу в ресурсах для досягнення певного цільового результату:

$$E_{\text{о}} = \frac{P_{\text{н}}}{H_{\text{м}}}; \quad E_{\text{о}} = H_{\text{в}} P_{\text{н}}; \qquad (2.4, 2.5)$$

$$P_{\text{п}} = H_{\text{м}} E_{\text{ц}}; \quad P_{\text{п}} = \frac{E_{\text{ц}}}{H_{\text{в}}}, \qquad (2.6, 2.7)$$

де: $Е_о$, $Е_ц$ – очікуваний та цільовий результати;

$Р_н$, $Р_п$ – ресурси відповідно наявні та потрібні.

За рівнем охоплення нормативи поділяються на узагальнені й деталізовані. Як приклад, узагальненим нормативом можуть бути сумарні видатки на галузь, деталізованим - видатки на окрему статтю кошторису. Нормативний метод може використовуватись як самостійний, так і в сукупності з методом кошторисного планування. Використання одного лише нормативного методу не є досконалим, оскільки встановлені нормативи, особливо в галузях соціально-культурної сфери, потребують постійного перегляду й уточнення [6, с. 164]. Наприклад, у сфері соціального захисту та забезпечення щороку уточнюються обсяги та перелік соціальних гарантій, показники, на основі яких розробляються та розраховуються різні види соціальних допомог і гарантій населенню - заробітна плата, рівень прожиткового мінімуму тощо.

На використанні норм та нормативів базуються формульні розрахунки при плануванні видатків місцевих бюджетів, які дають змогу об'єктивно і справедливо перерозподіляти бюджетні ресурси, що є необхідним за наявності відмінностей у рівнях соціально-економічного розвитку територій, а у зв’язку з цим – в обсягах фінансових ресурсів, які акумулюються в місцевих бюджетах. Крім того, у контексті запровадження прогресивних методик бюджетування на рівні місцевих бюджетів поширення набуває програмно-цільовий метод планування видатків місцевого самоврядування.

Однією із причин зазначеного є практика формування річних бюджетів у розрізі функцій. Метою таких бюджетів насамперед є збереження мережі закладів, їх організаційної структури та забезпечення діяльності, коли увага зосереджується на затратах та адміністративних потребах. За таких умов бюджет не дозволяє з’ясовувати, яким чином були використані бюджетні кошти, що було отримано в результаті їх використання і які цілі було досягнуто. Тобто, здійснюючи планування місцевих бюджетів у розрізі функцій, неможливо відстежити ефективність їх видатків, результативність розподілу фінансових ресурсів, визначити якість наданих послуг та користь, яку отримало від цих послуг населення [83, с. 67].

Під час формування видаткової частини місцевих бюджетів основна увага приділяється процесу планування фінансових показників. Аналіз досягнутих результатів за минулі роки, окрім аспекту цільового використання бюджетних коштів, і попередня оцінка очікуваних результатів при плануванні бюджету на наступний період практично не здійснюється. Відтак, бюджетне планування зводиться здебільшого до обрахунку необхідних витрат на здійснення діяльності бюджетними установами без належної оцінки кінцевих, соціально важливих результатів для населення.

Враховуючи зазначене, узагальнимо характерні риси системи планування видатків місцевих бюджетів: зосередження на фінансуванні мережі бюджетних установ та кількісних, а не якісних аспектах показників, що пов'язано із збільшенням обсягів видатків; недосконала система оцінки ефективності бюджетного планування та результативності використання бюджетних коштів; недостатній рівень відповідальності за результати діяльності, пов'язаної із формуванням бюджетних показників; зосередження уваги на плануванні бюджетних показників, а не результатів, яких необхідно досягти, що не сприяє встановленню зв'язку між затраченими ресурсами і отриманими результатами; недостатнє врахування стратегічних цілей бюджетної політики та пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку територій на багаторічну перспективу при плануванні видаткової частини місцевих бюджетів.

2.2. Сучасний стан планування видатків місцевих бюджетів

Роль видатків місцевих бюджетів значною мірою визначається величинами валового внутрішнього продукту та зведеного бюджету України, що перерозподіляються через них. У 2017 році у видатках місцевих бюджетів, зосереджувалось 14,41 % валового внутрішнього продукту (табл. 2.2.1).

Частка місцевих бюджетів за видатками у перерозподілі валового внутрішнього продукту свідчить про участь місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем соціально-економічного розвитку країни та

регіонів. Зазначений показник відображає рівень фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, дає можливість оцінити ступінь та перспективи розвитку місцевих бюджетів.

Таблиця 2.2.1

Частка видатків місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті

Функціональна класифікація	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Загальнодержавні функції	0,91	0,94	0,76	0,75	0,80	0,70
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,02	0,03	0,02	0,01	0,01	0,02
Економічна діяльність	0,71	0,72	0,95	0,92	0,65	0,59
Охорона навколишнього природного середовища	0,08	0,06	0,07	0,09	0,07	0,06
Житлово-комунальне господарство	0,79	0,42	0,65	1,40	0,52	1,13
Охорона здоров’я	3,18	3,33	2,97	3,34	3,35	2,97
Духовний та фізичний розвиток	0,56	0,59	0,53	0,58	0,58	0,57
Освіта	4,69	4,71	4,53	5,05	5,13	4,56
Соціальний захист та соціальне забезпечення	3,00	3,25	3,22	3,54	3,88	3,67
Разом	13,93	14,05	13,69	15,67	15,00	14,27
Всього	14,92	14,76	13,90	15,77	15,11	14,41

Понад 96 % видатків загального фонду були спрямовані на поточне утримання бюджетних установ. Зростання обсягів та частки поточних видатків загального фонду місцевих бюджетів у першу чергу пояснюється збільшенням розмірів оплати праці працівникам бюджетних установ.

Видатки загального фонду місцевих бюджетів у 2017 році (без урахування коштів трансфертів, що передаються між рівнями місцевих бюджетів) профінансовані у сумі 188773,3 млн. грн., що на 2950,7 млн. грн., або на 1,6 відсотка більше, ніж у 2016 році. Видатки загального фонду (без урахування коштів трансфертів, що передаються між рівнями місцевих бюджетів) місцевих бюджетів АР Крим та м. Севастополя становили 1762,8 млн. грн. та 281,4 млн. грн. відповідно.

У розрізі тимчасової класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів у 2017 році порівняно з 2016 роком видатки загального фонду місцевих бюджетів за основними напрямами характеризувались таким чином:

- в галузі освіті – збільшилися на 114,9 млн. грн., або на 0,2 відсотка (у 2016 році приріст до 2015 року становив 3059,7 млн. грн., або 5,0 відсотків); в галузі охорони здоров'я – зменшилися на 138,6 млн. грн., або на 0,3 відсотка (у 2015 році приріст до 2014 року становив 2298,8 млн. грн., або 5,7 відсотка); у сфері соціального захисту та соціального забезпечення (в тому числі за рахунок трансфертів із державного бюджету) – збільшилися на 3070,3 млн. грн., або на 6,0 відсотка (у 2015 році приріст до 2014 року становив 6290,0 млн. грн., або 14,0 відсотка); в галузі культури і мистецтва – зменшилися на 102,2 млн. грн., або на 1,4 відсотка (у 2015 році приріст до 2014 року становив 408,9 млн. грн., або 5,7 відсотка); в галузі фізичної культури і спорту – збільшилися на 6,9 млн. грн., або на 0,4 відсотка (у 2015 році приріст до 2014 року становив 73,9 млн. грн., або 4,7 відсотка).

Зменшились видатки за захищеними статтями місцевих бюджетів, зокрема у 2016 році спрямовано менше на: заробітну плату з нарахуваннями – на 5,8 відсотка; придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів – на 10,1 відсотка; оплату комунальних послуг та енергоносіїв – на 7,5 відсотка.

Кредиторська заборгованість бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів загального фонду місцевих бюджетів, зменшилася протягом 2014 року на 881,5 млн. грн., або на 19,4 відсотка, і станом на 1 січня 2015 року становила 3653,6 млн. грн., у тому числі заборгованість, термін оплати якої не настав, – 2032,0 млн. гривень.

Основними причинами наявності кредиторської заборгованості є невиконання дохідної частини місцевих бюджетів та незабезпечення окремими органами місцевої влади збалансованості повноважень на здійснення видатків бюджету із фактичними обсягами надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період.

Дебіторська заборгованість бюджетних установ, що фінансуються із загального фонду місцевих бюджетів, зменшилась протягом 2016 року на 39,2 млн. грн., або на 39,7 відсотка, і станом на 1 січня 2017 року становила 59,6 млн. гривень.

Обсяг боргових зобов'язань місцевих бюджетів зріс протягом року на 2735,3 млн. грн. та становив на 1 січня 2017 року 23533,5 млн.грн., у тому числі заборгованість за позиками за рахунок єдиного казначейського рахунка – 8828,4 млн. грн., заборгованість за кредитами та облігаціями, емітованими місцевими органами влади, – 14586,9 млн. гривень.

Переважна більшість фінансових ресурсів місцевих бюджетів у сучасних умовах спрямовується на виконання делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. Забезпечення виконання органами місцевого самоврядування переважно делегованих повноважень у певній мірі обмежує фінансову самостійність органів місцевого самоврядування, оскільки параметри надання послуг на виконання делегованих повноважень органами місцевого самоврядування визначає уряд. За таких умов місцеві органи влади не мають у своєму розпорядженні фінансових важелів, необхідних для ефективного задоволення потреб населення відповідного регіону.

Місцеві бюджети на даний час виконаються за допомогою програмно-цільового методу. Законодавчими передумовами запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів в Україні є завдання, визначені у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, Декларації цілей та завдань бюджету та Концепції реформування місцевих бюджетів.

Ефективне управління видатками бюджету є важливою частиною бюджетної політики. ПЦМ є дієвим інструментом, який забезпечує планування та виконання бюджету на середньострокову перспективу, орієнтований на досягнення мети відповідно до встановлених пріоритетів.

На сьогодні ПЦМ застосовується на рівні державного бюджету і в певній мірі дозволяє відстежити ефективність і результативність витрачання бюджетних коштів шляхом використання інформації щодо результативних

показників та іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання паспортів бюджетних програм. Отже, існує можливість відстеження відповідності витрат з бюджету цілям і завданням держави, що є основою оцінки ефективності здійснених витрат.

Відповідно до Бюджетного кодексу одним з принципів, на якому ґрунтується бюджетна система України, є принцип єдності, який забезпечується, зокрема єдиною правовою базою, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів.

При застосуванні ПЦМ тільки на рівні державного бюджету цей принцип не реалізується у повному обсязі в частині застосування єдиної бюджетної класифікації, оскільки на рівні державного бюджету застосовується програмна класифікація видатків та кредитування, а на рівні місцевих бюджетів – тимчасова класифікація видатків та кредитування місцевих бюджетів.

Враховуючи значну соціальну складову місцевих бюджетів, запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів дозволить значно підвищити ефективність використання бюджетних механізмів для досягнення стратегічних цілей держави у сфері освіти, охорони здоров'я, фізичної культури, соціального захисту та культури та дасть можливість відстежувати обсяг та якість послуг, які надаються.

Застосування бюджетування, орієнтованого на результат, є однією із вимог для країн – членів ЄС. Враховуючи актуальність євроінтеграційних процесів в Україні, застосування ПЦМ на місцевому рівні є одним із необхідних кроків у цьому напрямі.

Найбільш готовими до запровадження ПЦМ з економічної, політичної та матеріально-ресурсної позиції є бюджети Автономної Республіки Крим, обласні бюджети та бюджети міст обласного значення. Тому доцільно розпочинати впровадження ПЦМ саме на цьому рівні.

Щодо бюджетів інших рівнів, то застосування ПЦМ може бути ефективним після проведення адміністративно-територіальної реформи.

Запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів потребує підготовчого етапу, в ході якого необхідно виконати такі завдання: створення нормативно-правової та методологічної баз; проведення навчання кадрів на рівні місцевих фінансових органів, розпорядників і одержувачів бюджетних коштів; створення відповідного матеріально-технічного забезпечення переходу до ПЦМ.

Враховуючи наведене, доцільно провести підготовчий етап і провадження ПЦМ по 43 місцевих бюджетах, а саме: у трьох областях (Житомирській, Львівській, Луганській).

Зазначені області, зокрема представляють всі географічні сторони України (центральний, східний, західний та південний регіони), що дозволить, по-перше, врахувати регіональні відмінності при створенні типового переліку бюджетних програм та показників їх виконання, по-друге, використовувати їх як кластерні центри при подальшому поширенні ПЦМ на місцевому рівні.

Місцеві бюджети складаються та виконуються як за тимчасовою функціональною класифікацією видатків та кредитування, так і програмною класифікацією, відповідно до чого формування звітності про виконання місцевих бюджетів здійснюється у двох форматах.

Основні завдання І етапу: Створення нормативно-правової бази стосовно методології впровадження ПЦМ у місцевих бюджетах, розробка програмного забезпечення для складання та виконання місцевих бюджетів за ПЦМ, проведення навчання; Завдання ІІ - Затвердження бюджетних програм на 2011 рік у галузі освіти та охорони здоров'я. Удосконалення методологічної бази впровадження ПЦМ у місцевих бюджетах, розробка системи моніторингу й оцінки виконання бюджетних програм;Завдання ІІІ - Затвердження бюджетних програм за видатками, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, на 2012 рік. Виконання та аналіз виконання бюджетів за бюджетними програмами, обробка даних щодо ходу реалізації першого етапу; Завдання IV - Здійснення оцінки ефективності та результативності виконання бюджетних програм, удосконалення нормативно-правової та методологічної баз для подальшого поширення ПЦМ на місцевому рівні. Запровадження ПЦМ

на рівні місцевих бюджетів потребує: доопрацювання нормативно-правової бази; підвищення кваліфікації кадрового потенціалу через набуття теоретичного та практичного досвіду; створення відповідної матеріально-технічної бази.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

3.1. Програмно-цільовий метод управління як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку територій

Бюджетна політика передбачає розробку певного плану дій, послідовність тих чи інших заходів та інструментів їх реалізації. Таким інструментом може бути програмування економічного та соціального розвитку країни та регіонів. Економічне програмування розглядається як форма державного регулювання економіки, засіб впливу центральних та місцевих органів влади за допомогою різних методів та інструментів на розвиток економічних процесів з метою забезпечення позитивних фінансово-економічних результатів [21]. Його завдання полягає у комплексному використанні всіх елементів соціальної та економічної політики для досягнення поставленої мети. Програмування передбачає не тільки формулювання цілей, але й визначення матеріальних, фінансових засобів їх реалізації.

Ідеологія використання ПЦМ-бюджетування повністю відповідає одному з основних принципів бюджетної системи України - принципу цільового використання бюджетних коштів. Останній встановлює, що бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями й бюджетними асигнуваннями. У структурі видатків бюджету реалізації цього принципу сприяє використання відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету, відповідно до якої бюджетні кошти виділяються для конкретних розпорядників бюджетних коштів із визначенням напрямів їх використання, на фінансування конкретних цілей відповідно до функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету [76, с. 39]. За своєю сутністю всі бюджетні кошти мають цільову спрямованість, адже вони призначені для фінансового забезпечення завдань і функцій держави й місцевого самоврядування.

Одним із перших кроків на шляху запровадження ПЦМ в Україні стала бюджетна реформа, розпочата з прийняттям Бюджетного кодексу у 2001 році. Впродовж років нормативно-правова та методологічна база програмно-цільового бюджетування удосконалювалась та оновлювалась. На даний час основними нормативними актами, які регулюють питання застосування ПЦМ у бюджетному процесі, є Бюджетний кодекс України, прийнятий 8 липня 2010 року, та Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 року № 538-р.

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – це система планування та управління бюджетними коштами в середньостроковій перспективі, спрямована на розробку та реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат, із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу [73, с.8].

Для більш ґрунтовного осмислення суті програмно-цільового методу корисним буде навести й інші його дефініції, які використовуються в фінансовій практиці зарубіжних країн. Зокрема, для політолога і юриста ПЦМ – це представлення та аналіз бюджетних запитів у такій формі, яка найбільш ефективно забезпечує суспільству можливість оцінити результати діяльності органів влади. Для міністерств та відомств це поняття означає вищий рівень самостійності, гнучкості в прийнятті рішень та відповідальності за використання бюджетних коштів. Для бухгалтера ПЦМ асоціюється з використанням специфічних технологій обліку, що обумовлено характером програмно-цільового бюджетування [81, с. 6].

За допомогою програмно-цільового методу можна провести зіставлення обсягу фінансування бюджетної програми із кінцевими результатами, що очікуються від її виконання. Відповідно до цього визначення, можна окреслити основні ознаки бюджетного процесу, що здійснюється з використанням програмно-цільового методу [73, с.186]:

- середньострокове планування: для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць процес бюджетного планування не обмежується однорічною перспективою – бюджетні показники розраховуються на декілька наступних за плановим прогнозних років;

- зосередження уваги на результатах: перенесення акценту з утримання наявної мережі бюджетних установ на результати їх діяльності, забезпечення оптимального співвідношення бюджетних видатків із досягнутими результатами;

- відповідальність: за кожним учасником бюджетного процесу закріплено повноваження щодо ефективного використання бюджетних коштів, кожен учасник несе відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу;

- прозорість бюджетного процесу: залучення громадськості до участі в бюджетному процесі шляхом підготовки та проведення громадських слухань з питань діяльності органів місцевого самоврядування.

Програмно-цільовий метод суттєво відрізняється від традиційного, річного методу формування бюджету за функціями. Основоположним у ПЦМ є те, що він ґрунтується на раціональному управлінні бюджетними коштами, використання яких забезпечує досягнення першочергово сформованих цілей, забезпечує інформацією про якість надання суспільних послуг та отриманий соціальний ефект [72, с. 217]. Основні риси, що відрізняють програмно-цільовий бюджет від традиційного бюджету, наведено в таблиці 3.1.

Основна відмінність методологій програмно-цільового та традиційного, або постатейного методів формування місцевого бюджету полягає у різних підходах до визначення проблем, а також у різному наборі інструментів, що використовуються для вирішення цих проблем [79, с. 21].

Таблиця 3.1.1

Особливості традиційного та програмно-цільового методів формування місцевого бюджету

Традиційний метод формування бюджету за функціями	Програмно-цільовий метод формування бюджету
Планування бюджету здійснюється на короткострокову перспективу – один рік	Планування бюджету здійснюється на середньострокову перспективу – як правило 2-3 роки
Обгрунтування видатків здійснюється на основі історичних даних, без оцінки доцільності видатків та якості бюджетних послуг	Планування «від майбутнього» на основі визначених цілей здійснення видатків та показників їхньої соціальної й економічної результативності
Бюджет складається у розрізі бюджетних функцій та кодів економічної класифікації видатків	Бюджет складається у розрізі бюджетних програм та кодів економічної класифікації видатків
Характеристикою видатків слугує лише грошовий еквівалент	Характеристикою видатків слугує не лише грошовий, але й якісний еквівалент - показники ефективності, якості
Бюджет спрямований на утримання бюджетних установ, їхньої мережі	Бюджет спрямований на досягнення найкращих результатів від здійснення бюджетних видатків
Недостатня відповідальність за результати діяльності бюджетних установ та якість послуг, що надаються	Персональна відповідальність керівників установ та організацій за досягнення результатів бюджетних програм

Відповідно до мети застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, основоположними елементами цього методу, які притаманні йому і відрізняють від традиційного методу бюджетування, є результативні показники бюджетної програми. Методологія бюджетного процесу на засадах програмно-цільового методу передбачає використання результативних показників бюджетних програм на всіх його стадіях: при складанні та виконанні бюджетів, контролі за використанням бюджетних коштів. Результативні показники виконання бюджетних програм – це статистичні індикатори, що демонструють успішність виконання програми, обов’язково мають бути вимірними або піддаватися кількісному визначенню. Вони дозволяють оцінити соціально важливий ефект від здійснення програми, який є основною ціллю її реалізації, мають корелювати зі стратегічною метою діяльності установи та бюджетними програмами, цілями, завданнями, що виконуються у межах цієї місії.

Головні розпорядники бюджетних коштів відповідають за розробку правильних показників програми. Досить часто трапляються випадки, коли відповідальні особи використовують такі показники, які потім дуже важко оцінити. Тому, встановлюючи показник результативності, треба в першу чергу пам'ятати про те, що за результатами виконання бюджетної програми доведеться звітувати з детальним обґрунтуванням причин та наслідків отримання тих чи інших результатів.

Функції результативних показників бюджетних програм можна сформулювати наступним чином: звітна функція - індикація ефективності використання бюджетних коштів; функція моніторингу - порівняння результатів виконання програми у динаміці та в часі; аналітична функція - аналіз виконання програми в динаміці та у розрізі бюджетних установ, регіонів, адміністративно-територіальних одиниць; управлінська функція - відображення змін, які відбуваються в групі споживачів бюджетних послуг та які визначають доцільність виконання бюджетної програми в цілому.

Планування затрат – одна з найбільш важливих процедур бюджетування, адже фінансові ресурси завжди обмежені. Аналіз затрат необхідно систематично проводити на різних етапах бюджетного процесу, оскільки він є одним із ключових елементів оцінки бюджетних програм. Цей процес не втрачає своєї актуальності, починаючи зі стадії планування майбутнього бюджету до стадій його затвердження та виконання.

Джерелами інформації для формування результативних показників бюджетних програм можуть виступати: фінансова та статистична звітність, дані внутрішньогосподарського бухгалтерського обліку, дані з первинної облікової документації, експертні оцінки, результати опитувань споживачів бюджетних послуг. При плануванні результативних показників необхідно використовувати фінансову інформацію попередніх бюджетних періодів.

Підводячи підсумки проведеного вище дослідження, можна узагальнити основні принципи ПЦМ, які зводяться до наступного: підвищення рівня прозорості та ефективності використання бюджетних коштів; посилення

відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення кінцевих результатів та контролю за ефективністю здійсненних видатків; планування видатків місцевих бюджетів на наступний бюджетний період із урахуванням соціально-економічних результатів, отриманих внаслідок реалізації бюджетних програм у попередньому періоді; формування бюджетних програм на основі пріоритетів державної та регіональної політики, стратегічних планів розвитку територій та галузей економіки на середньо- та довгострокову перспективу.

В Україні зазначені принципи та особливості програмно-цільового методу не завжди дотримуються на практиці. Доцільно зупинитись на проблемах організаційного та методологічного характеру, які стримують процеси повноцінного запровадження програмно-цільового методу, використання його як ефективного інструменту підвищення якості та прозорості бюджетного процесу.

Відсутність єдиного підходу до прийняття рішень про необхідність затвердження й реалізації бюджетних програм, чіткої і зрозумілої системи відбору проблем у рамках пріоритетів соціально-економічного розвитку призводить до того, що фактично процес розробки і виконання програм набув слабо контрольованого характеру. За таких умов головні розпорядники бюджетних коштів прямо зацікавлені в ініціюванні усе більшої кількості нових програм як додаткового джерела забезпечення поточних функцій. Як наслідок, кількість програм та сукупні обсяги їх фінансування постійно зростають, але відсутність чітко визначених конкретних заходів, термінів виконання і оцінок очікуваних результатів призводить до неадекватного відображення в програмах витрат, пов’язаних з їх реалізацією, та не дає можливості оцінити їх ефективність.

Враховуючи принципи програмно-цільового методу, бюджетні програми повинні формуватись на перспективу відповідно до цілей і завдань фінансово-економічної політики адміністративно-територіальних одиниць. З огляду на зазначене, впровадження програмно-цільового методу в місцевих бюджетах невід’ємно пов’язане з використанням таких його елементів, як середньострокове та стратегічне бюджетне планування.

3.2. Середньострокове планування видатків місцевих бюджетів як складова підвищення результативності використання бюджетних коштів

Однією з проблем розвитку місцевого самоврядування в Україні є обмеженість фінансових ресурсів, які не повною мірою забезпечують виконання повноважень, делегованих державою місцевим органам влади. Поряд із необхідністю перегляду податкової бази для збільшення власних доходів місцевих бюджетів, існує потреба у підвищенні ефективності та результативності використання наявних бюджетних ресурсів.

Питання ефективного бюджетного управління набуває особливої актуальності в сучасних економічних умовах. Використання програмно-цільового методу на місцевому рівні, особливо в умовах значної обмеженості фінансових ресурсів державного та місцевих бюджетів, дозволяє підвищити кредитний рейтинг адміністративно-територіальної одиниці та забезпечити надходження додаткових інвестиційних і кредитних ресурсів.

Питання розвитку ПЦМ в Україні знайшли відображення в публікаціях вітчизняних вчених та практиків. Зокрема, їм присвячені наукові праці І. Запатріної, Л. Лисяк, І. Чугунова, О. Ярошенка. Водночас, актуальними залишаються дослідження щодо перспектив та особливостей запровадження програмно-цільового бюджетування на місцевому рівні, особливо в частині розробки та удосконалення методологічної бази для складання та виконання місцевих бюджетів за ПЦМ.

Як зазначалось, при застосуванні ПЦМ увага зосереджується не на розвитку мережі та утриманні штатів установ, а на результатах виконання програм, тобто не лише на тому, як утримати соціальну чи житлово-комунальну сфери, а на тому, наскільки послуги, надані за використані кошти, відповідають потребам громадян, які сплатили податки до бюджету.

Таким чином, встановлення системи виконання бюджетів усіх рівнів, орієнтованої не на утримання бюджетних установ, а на досягнення стратегічних

цілей у найбільш ефективніший спосіб, є найважливішим напрямом реформування місцевих бюджетів.

На даний час ПЦМ застосовується на рівні державного бюджету і в певній мірі дозволяє відстежити ефективність і результативність використання бюджетних коштів шляхом врахування інформації, що міститься у бюджетних запитах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання паспортів бюджетних програм. Отже, існує можливість відстеження відповідності витрат з бюджету цілям і завданням держави, що є основою оцінки ефективності здійснених витрат.

Питання запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів врегульовано численними нормативно-правовими актами, зокрема розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 року № 308-р, яким схвалено Концепцію реформування місцевих бюджетів (далі – Концепція) [65].

Відповідно до Концепції, одним із завдань перетворення місцевих бюджетів на ефективний інструмент соціально-економічного розвитку територій є запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, зокрема шляхом розробки теоретико-методологічних засад програмно-цільового методу та проведення експерименту із запровадження його елементів на рівні місцевих бюджетів в окремих регіонах (далі – експеримент).

Основна робота щодо поетапного впровадження ПЦМ в бюджетний процес на місцевому рівні проводиться у рамках діяльності Міжвідомчої робочої групи з проведення підготовчої роботи щодо запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів, склад якої затверджено наказом Міністерства фінансів України від 23 травня 2008 року № 716.

Запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів здійснюється у три етапи [51]: перший етап - до 2011 року - проведення необхідної підготовчої роботи з методології та запровадження ПЦМ на місцевому рівні; другий етап - 2011-2013 роки - запровадження ПЦМ планування та виконання бюджетів

пілотних регіонів, крім бюджетів сіл, селищ, міст районного значення, та бюджетів об'єднань територіальних громад, що будуть створюватись згідно із законом; третій етап - 2014 рік - запровадження складання та виконання усіх місцевих бюджетів за ПЦМ.

В Основних підходах детально розписані завдання кожного з етапів запровадження ПЦМ на місцевому рівні. Їх аналіз дозволяє зробити висновок, що основний акцент під час реалізації положень нормативного акту зроблено на розробці методологічної бази, необхідної для складання та виконання місцевих бюджетів за ПЦМ. Зокрема, для повноцінного запровадження ПЦМ необхідно: розробити форми основних документів, які використовуватимуться при запровадженні ПЦМ у місцевих бюджетах, та інструкції щодо їх заповнення; розробити та затвердити типові переліки бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів як за видатками, що враховуються, так і за видатками, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів; розробити та затвердити кодифікатор бюджетних програм та структуру коду програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів; розробити систему моніторингу та оцінки бюджетних програм місцевих бюджетів; удосконалити нормативно-правову базу з урахуванням результатів запровадження ПЦМ на місцевому рівні.

При розробці бюджетних програм та їх результативних показників основну увагу приділено обов'язковості досягнення максимально можливого та соціально вагомого ефекту в результаті використання бюджетних коштів. Затверджені бюджетні програми повністю узгоджуються з положеннями Бюджетного кодексу України: затверджені лише за видатками, на які передбачені кошти з місцевих бюджетів; сформовані з урахуванням віднесення видатків місцевих бюджетів за функціональними ознаками та їх розмежування на ті, що враховуються, та ті, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Дотримання умови відповідності кожної бюджетної програми типового переліку лише одному коду Тимчасової класифікації забезпечить можливість

перекодовувати звітну інформацію за видатками з програмної класифікації на Тимчасову класифікацію. У подальшому, після запровадження ПЦМ у всіх місцевих бюджетах, доцільно повністю відійти від практики їх формування та виконання за Тимчасовою класифікацією, перейшовши на програмну класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів із паралельним внесенням змін до затверджених бюджетних програм з метою їх укрупнення відповідно до методології ПЦМ.

Методичні рекомендації із розробки бюджетних програм можна сформулювати наступним чином: чітка ієрархічна структура; чіткий взаємозв'язок між бюджетними ресурсами та очікуваними результатами; охоплення всіх напрямів діяльності, які в сукупності забезпечують досягнення мети програми; деталізація завдань та напрямів, які виокремлюються в підпрограми; чітка управлінська підзвітність за реалізацію підпрограм.

В Україні, як на центральному, так і на місцевому рівнях, склалася практика розроблення однорівневих бюджетних програм. Досвід пілотного впровадження елементів ПЦМ показує недоцільність суцільного поділу програм на підпрограми, оскільки в цьому випадку спостерігається велике перевантаження бюджетних форматів, що, в свою чергу, призведе до значного збільшення документообігу та трудомісткості його обробки. Рівень «програма» в більшості випадків є достатнім для опису результативності того чи іншого ресурсу.

Досягнення встановлених результатів у ході реалізації бюджетної програми місцевого бюджету вимірюється за допомогою результативних показників її виконання. Кількість результативних показників та їх представлення за групами (затрат, продукту, ефективності, якості) обумовлюється специфікою бюджетної програми та має задовольнити потреби аналізу виконання бюджетної програми, тобто слід застосовувати ті результативні показники, які найкраще відображають досягнення встановленої мети, виконання поставлених завдань та напрямів використання бюджетних коштів. Як правило, результативні показники за бюджетною програмою повинні бути представлені за всіма групами. Більше того, наказами, якими затверджено типові переліки, передбачено, що в процесі

складання бюджетних програм перелік завдань та результативних показників може бути уточнений і розширений.

Базовий перелік показників по кожній галузі в рамках затверджених типових переліків бюджетних програм розроблено у тісній співпраці міністерств та місцевих органів влади із урахуванням особливостей діяльності кожного з них. Показники рекомендовані для використання при розробці типових бюджетних програм, відповідають напрямам та меті бюджетних програм. Зазначені показники мають рекомендаційний характер, а їх значення в конкретному регіоні доцільно визначати, виходячи із пріоритетних напрямів діяльності на місцевому рівні з урахуванням особливих умов регіону та питань, розв'язання яких слід здійснити в рамках конкретної бюджетної програми. В цілому, результативні показники бюджетних програм для місцевих бюджетів пропонуємо розробляти із урахуванням Практичних рекомендацій.

Проведений аналіз типових переліків бюджетних програм місцевих бюджетів засвідчив формування системи результативних показників, які відтворюють діяльність розпорядників коштів в кожній сфері, охоплюють всі особливості їх діяльності. В цілому результативні показники бюджетних програм сформовані таким чином, щоб органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади не просто утримували мережу установ, а здійснювали ефективне та продуктивне фінансування бюджетних послуг для подальшого соціально-економічного розвитку міста, району чи села.

Як видно з даних таблиці 3.2.1, при формуванні складу результативних показників акцент зроблено на показниках затрат і показниках продукту, що пов'язано з даними бухгалтерського та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку їх використанням в статистичній, фінансовій та іншій звітності. Кількість визначених показників ефективності та якості обумовлена специфікою кожної галузі, а також особливістю кожної бюджетної програми.

Необхідно зупинитись на проблематиці методології оцінки виконання програм місцевих бюджетів. Так, наприклад, адміністративні витрати, такі як централізований бухгалтерський облік чи загальне управління, не передбачені

за кожною галуззю окремо, що створює труднощі при проведенні оцінки загальних адміністративних витрат за окремими програмами. Зокрема, за такими програмами, як централізоване ведення бухгалтерського обліку та фінансового обліку, не передбачається розрахунок показників якості. Ефективність реалізації таких програм повинна відображатися у виконанні планових показників якості інших бюджетних програм галузі. Тому оцінка результативності та продуктивності – це складне завдання для такої галузі, як державне управління [36, с. 19].

Таблиця 3.2.1

Розподіл результативних показників бюджетних програм за галузевою ознакою

Галузі бюджетних послуг	Загальна кількість програм	Результативні показники бюджетних програм				
		Разом	у тому числі:			
			Затрат	Продукту	Ефективності	Якості
Освіта	27	279	141	77	37	24
Охорона здоров'я	29	214	64	70	57	23
Соціальний захист та соціальне забезпечення	43	291	89	85	79	38
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	8	49	10	9	14	16
Фізична культура і спорт	12	312	120	115	45	32
Культура	13	142	50	26	41	25
Державне управління	8	137	15	53	45	24
Разом	140	1424	489	435	318	182

Іншим «підводним каменем» вбачаємо те, що у типових переліках бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузях охорони здоров'я та освіти деякі показники не завжди можуть бути однозначно інтерпретовані. Наприклад, за бюджетною програмою «Багатопрофільна стаціонарна медична допомога населенню» (КТКВК 080101) до показників ефективності віднесено: завантаженість ліжкового фонду у звичайних стаціонарах, днів; завантаженість ліжкового фонду у стаціонарах денного перебування, днів; завантаженість ліжкового фонду у денних стаціонарах, днів; середня тривалість лікування в стаціонарі одного хворого,

днів. Наразі незрозуміло, про що свідчить велике завантаження ліжкового фонду – про неефективні та тривалі методики лікування, тобто негативний показник, чи про високу якість лікування та відповідний великий попит населення на нього, тобіж позитивний показник. До того ж, очевидною є простота штучного маніпулювання такого роду показниками, наприклад, шляхом надмірного затягування перебування в стаціонарі хворих або, навпаки, передчасної виписки з лікарні, для отримання «позитивних» оцінок діяльності установи. Ситуацію ускладнює високий рівень неофіційних витрат громадян, пов'язаних з отриманням відповідних суспільних послуг [15, с. 256]. Можливість неоднозначної оцінки запропонованих показників та маніпулювання ними керівниками відповідних установ ускладнює проведення реальної оцінки ефективності та якості надання суспільних послуг.

Прикладами показників якості виконуваних бюджетних програм, які є однозначними, не чутливими до маніпуляцій з боку зацікавлених органів, та корелюють із зусиллями профільних розпорядників коштів у відповідній галузі, можуть бути: середня тривалість життя чоловіків та жінок; смертність серед немовлят; середній бал випускників школи, отриманий за підсумками зовнішнього тестування; кількість випускників, які пройшли зовнішнє тестування; співвідношення кількості зайнятих призових місць на конкурсах та змаганнях до кількості учнів або відвідувачів гуртків, секцій тощо.

Для запровадження ПЦМ бюджетування в частині видатків місцевих бюджетів на реалізацію власних повноважень органів місцевого самоврядування необхідно внести зміни до Концепції реформування місцевих бюджетів та Основних підходів, оскільки зазначеними нормативними документами передбачено розробку бюджетних програм лише за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Вважаємо за доцільне розробити та затвердити бюджетні програми та результативні показники їх виконання у сферах житлово-комунального господарства, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій, землеустрою, сільського та лісового господарства тощо. Зазначене є важливим з огляду на необхідність

забезпечення правового поля для органів місцевого самоврядування під час переходу на програмно-цільове бюджетування. Крім того, гострота питання пояснюється потребою у формуванні на загальнодержавному рівні єдиної інформаційної бази щодо функціонування цих галузей, необхідної для надання органам місцевого самоврядування фінансової підтримки у вигляді цільових субвенцій на проведення реформ. Враховуючи актуальність зазначеного питання, нами розроблено та запропоновано сукупність бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі житлово-комунального господарства.

З метою систематизації бюджетних програм наказом Міністерства фінансів України від 14 лютого 2011 року № 97 затверджено Кодифікатор бюджетних програм та Структуру коду програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів (далі – КПК). Упорядкований за допомогою кодифікації перелік бюджетних програм слугує своєрідним довідником для розроблення бюджетних програм на місцевому рівні, стандартизує та узагальнює підходи до формування програмно-цільового бюджету.

Кодифікатор бюджетних програм місцевих бюджетів передбачає присвоєння кожній бюджетній програмі номеру, який є складовою структури коду програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів. Для кодування передбачається застосовувати трьохзначний код, у якому: перший знак – галузь бюджетної сфери, другий і третій знаки - порядковий номер бюджетної програми.

Для програмної класифікації видатків і кредитування місцевих бюджетів пропонується використовувати структуру коду, до якої визначені наступні вихідні вимоги:

- семизначний формат коду, застосування якого не потребуватиме розробки нового програмного забезпечення та дозволить, шляхом доопрацювання існуючого програмного забезпечення, формувати звітність про виконання місцевих бюджетів як у розрізі кодів Тимчасової класифікації, так і за кодами програмної класифікації;

- максимальне узгодження із структурою коду програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету (рис. 3.2.1);
- використання для відображення відомства (головного розпорядника бюджетних коштів) двох знаків – у зв'язку з обмеженістю кількості знаків у коді, що потребує розробки та затвердження нової Типової відомчої класифікації видатків місцевих бюджетів.

КПК державного бюджету

Головний розпорядник коштів	Відповідальний виконавець	Бюджетна програма	Напрям діяльності
XXX	X	XX	X

КПК місцевого бюджету

Головний розпорядник коштів	Відповідальний виконавець	Бюджетна програма	Ознака коштів
XX	X	XXX	X

3.2.1. Структура кодів програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету та місцевих бюджетів

Доцільним є забезпечення прив’язки коду конкретної бюджетної програми місцевого бюджету до відповідного коду нової функціональної класифікації, що є необхідним для автоматичного групування показників бюджетних програм за функціональною класифікацією видатків бюджету та формування консолідованої звітності про виконання державного бюджету та місцевих бюджетів.

Структуру коду програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів представлено у таблиці Б.1.Додатку Б Кожна частина коду програми надає різні можливості для отримання аналітичної інформації про бюджетну програму.

Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету повинна формуватися місцевим фінансовим органом за пропозиціями, поданими у бюджетних запитах головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання проекту рішення про місцевий бюджет, з урахуванням

наведеної структури коду програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів.

Під час виконання місцевого бюджету, складеного за програмно-цільовим методом, будь-яке рішення про внесення змін або корегувань у програму чи стратегію її виконання, про обсяги асигнувань або перерозподіл коштів між завданнями в межах програми, про продовження або припинення програми необхідно приймати, базуючись на своєчасно отриманій обґрунтованій аналітичній інформації. Інструментами, що забезпечують отримання необхідних даних, є моніторинг та оцінка - невід'ємні елементи ефективного процесу управління бюджетною програмою. Моніторинг та оцінка бюджетних програм – це споріднені поняття, однак вони мають ряд відмінностей.

Порівнюючи наявні дані про виконання показників результативності та ефективності з даними за минулі періоди, можна чітко побачити тенденції розвитку та відхилення від планових показників. Використання такого інструменту оцінки програм сприяє відходу від практики фінансування за принципом утримання бюджетних установ, надає поштовх до аналізу структури та обсягів бюджетних витрат та сприяє розвитку принципу фінансування згідно стратегічного плану та пріоритетних напрямків.

Процес оцінювання може включати аналіз причин запровадження програми, процесу реалізації програми і її результатів. Оцінка програм дозволяє виконувати такі основні завдання: оцінити відповідність існуючих бюджетних програм пріоритетам державної та регіональної політики; виявити фактори, що вплинули на невиконання запланованих показників результативності; покращити структуру програми як у ході її реалізації, уточнивши завдання програми, показники тощо, так і на стадії планування на наступний бюджетний період; підвищити прозорість бюджету шляхом інформування громадськості про результати оцінки бюджетних програм тощо.

Оцінка результативності бюджетних програм місцевих бюджетів дає підстави для можливої оптимізації бюджетних коштів, тобто досягнення максимального ефекту від виконання бюджетної програми. За результатами

досягнення такої цілі може виникнути економія бюджетних коштів протягом запланованого періоду, яку можна використати на фінансування додаткових заходів або інших пріоритетних бюджетних програм.

Для проведення оцінки результативності бюджетних програм місцевих бюджетів необхідно розробити формат, який у стислому та зрозумілому вигляді дозволить відобразити дані про фактичне фінансування бюджетної програми та виконання її показників. Зручність та інформативність такого формату дозволить приймати поточні рішення щодо покращення процесу управління програмою, в тому числі шляхом перерозподілу коштів між кодами економічної класифікації видатків, завданнями програми тощо.

Окреслимо основні пропозиції щодо внесення змін до деяких законодавчих актів в частині місцевих бюджетів та основних концептуальних підходів до формування міжбюджетних відносин.

Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5 жовтня 2000 року № 2017-III передбачено, що метою встановлення державних соціальних стандартів і нормативів є визначення та обґрунтування розмірів видатків Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери [49]. Однак, дотепер такі стандарти не затверджені, що стримує процес визначення реальної потреби бюджетних галузей у коштах на надання гарантованих державою послуг та оптимізації видатків на зазначені цілі в розрізі регіонів до єдиного рівня.

У цьому напрямі доцільно було б в якості експерименту започаткувати розробку і затвердження соціальних стандартів та державних соціальних гарантій в одній з бюджетних галузей та провести формування бюджету на наступний рік в обраних для цілей експерименту адміністративно-територіальних одиницях на основі таких стандартів.

На даний час для окремих галузей бюджетної сфери не розроблено та не встановлено нормативи їх діяльності, хоча повноваження на здійснення

видатків на ці галузі визнаються повноваженнями, делегованими державою місцевому самоврядуванню. Відсутність типових положень про заклади, нормативів штатної забезпеченості, табелів оснащення інвентарем унеможливлює формування бюджетів таких установ та організацій за єдиними принципами та правилами. Крім того, відсутність принципів, критеріїв та невизначеність розмірів надання бюджетної підтримки установам, організаціям та підприємствам також не сприяє ефективному використанню бюджетних коштів. У зв'язку з цим органам центральної влади доцільно: провести інвентаризацію, розробку та затвердження у встановленому законодавством порядку нормативних актів, що регулюють створення та діяльність установ і організацій у відповідній галузі для державного та місцевих бюджетів, у тому числі типових положень, нормативів штатної забезпеченості, табелів та норм оснащення інвентарем тощо; визначити та затвердити єдині принципи та правила надання бюджетної підтримки для установ, організацій та підприємств з державного і місцевих бюджетів [80, с. 272].

На протязі останніх років внаслідок обмеженості коштів місцевих бюджетів технічний стан обладнання установ, що надають делеговані державою повноваження за рахунок коштів місцевих бюджетів, характеризується невідповідністю встановленим нормативам або його абсолютним зносом. Обладнання не відповідає сучасним тенденціям науково-технічного розвитку, застаріле та часто не задовольняє елементарним вимогам безпеки його подальшої експлуатації, що унеможливлює надання якісних послуг населенню. Особливо це стосується установ охорони здоров'я, освіти та соціального забезпечення населення.

У зв'язку із зазначеним існує гостра необхідність у проведенні інвентаризації наявності та технічного стану обладнання бюджетних установ відповідно до табелів (норм) оснащення, за результатами якої необхідно розробити державну програму оновлення такого обладнання, спрямовану на покращення якості надання послуг населенню.

Для забезпечення успішної розробки методології програмно-цільового методу для місцевих бюджетів доцільно побудувати чітку систему узгодження взаємозв'язку стратегічного плану та програмно-цільового бюджету як інструменту досягнення стратегічних цілей. Формування місцевих бюджетів повинно враховувати основні напрями загальнодержавного розвитку та здійснюватися на основі місцевої політики, що має стратегічний характер. Саме тому важливо використовувати стратегічний підхід до формування місцевого бюджету [38, с. 14]. У цьому контексті виникає необхідність прогнозування на багаторічну перспективу не тільки наявних ресурсів, але і можливості досягнення соціально значущих результатів на їх основі.

На даний час триває активний процес запровадження програмно-цільового методу в місцевих бюджетах, в якому приймають участь як центральні органи виконавчої влади, так і місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування. Досягнення мети та виконання завдань Концепції реформування місцевих бюджетів, Основних підходів щодо запровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні сприятимуть переходу місцевих бюджетів на новий, більш ефективний рівень реалізації бюджетної політики, спрямований на зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, перетворення місцевих бюджетів у ефективний інструмент соціально-економічного розвитку територій.

Запровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні сприятиме підвищенню ефективності та прозорості використання фінансових ресурсів за рахунок їх концентрації на пріоритетних та важливих для суспільства напрямах розвитку, посилення відповідальності розпорядників коштів місцевих бюджетів.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних питань зроблені наступні висновки:

Видатки місцевих бюджетів відображають основні функції і завдання, які виконують місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, у тому числі в частині делегованих їм державою повноважень. Особливості функціонування видатків місцевих бюджетів виявляються у їх складі та структурі, а ефективність їх планування визначає рівень результативності здійснення місцевими органами влади покладених на них повноважень.

Планування видатків місцевих бюджетів є важливою складовою системи фінансового управління, яка забезпечує формування бюджетних показників шляхом встановлення цілей як на наступний бюджетний період, так і на перспективний період з метою підвищення ефективності, дієвості та прозорості бюджетного процесу.

Підхід розвинутих європейських країн до програмно-цільового бюджетування є важливим з точки зору необхідності посилення бюджетної дисципліни та підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів завдяки їх багаторічному плануванню та раціоналізації розподілу бюджетних коштів за пріоритетними напрямами регіонального розвитку. Під час розробки методологічної бази для складання та виконання місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом доцільно врахувати відповідний досвід в частині впровадження системи моніторингу й оцінки бюджетних програм на основі результативних показників їх виконання та практику щодо застосування перехідного програмування, коли середньостроковий бюджет приймається щорічно із одночасною пролонгацією терміну планування.

Становлення системи планування видатків місцевих бюджетів в Україні, реформування її складових, у тому числі принципів, процедур, методів, механізму взаємодії учасників планування, відбувалося одночасно із розвитком

інституту місцевого самоврядування, удосконаленням нормативно-правової та методологічної бази у сфері бюджетного планування.

Під час перспективного планування видатків місцевих бюджетів важливим є визначення обсягів прийнятих видаткових зобов'язань на середньостроковий період та їх врахування при формуванні видаткової частини місцевих бюджетів планового року. Таким чином забезпечується зв'язок річного та перспективного планування видатків місцевих бюджетів, що є необхідним для підвищення прозорості бюджетного процесу та відповідальності всіх його учасників.

Середньострокове планування видатків місцевих бюджетів передбачає оцінку наявних ресурсів із урахуванням макроекономічних тенденцій, зокрема динаміки реального валового внутрішнього продукту, індексу споживчих цін, соціальних стандартів.

Планування видатків місцевих бюджетів повинно здійснюватись із урахуванням результатів їх виконання у попередніх бюджетних періодах. Для проведення оцінки рівня ефективності виконання органами місцевої влади видаткових повноважень доцільно використовувати такі групи показників: планові та фактичні бюджетні показники, фінансові коефіцієнти, показники результативності використання бюджетних коштів, показники вартості одиниці послуги, продукту.

Здійснення оцінки результативності бюджетних програм місцевих бюджетів з метою забезпечення якісного та кількісного аналізу стану їх виконання потребує розробки і впровадження цілісної концепції, використання якої забезпечить прийняття відповідних рішень стосовно коригування програм, стратегії їх реалізації. Розроблено та запропоновано методологічні засади оцінки результативності бюджетних програм при складанні та виконанні місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом, що ґрунтуються на системі відповідних інтегрованих показників та передбачають оцінку таких складових: фінансової частини бюджетної програми, результативності бюджетної

програми, адміністративного управління бюджетною програмою, ефективності використання ресурсів бюджетної програми.

Удосконалення системи планування видатків місцевих бюджетів шляхом запровадження програмно-цільового методу сприятиме підвищенню прозорості бюджетних потоків, оскільки бюджетний процес в умовах програмно-цільового методу розглядається як ефективний комплекс заходів, направлених на виконання поставлених соціально-економічних значущих завдань. Цей метод дозволяє ув'язати стратегію та пріоритети розвитку держави й адміністративно-територіальних одиниць з фінансово-економічною складовою управлінської діяльності як на державному, так і на місцевому рівнях. Запровадження програмно-цільового методу дозволить підвищити ефективність використання коштів місцевого бюджету, виходячи з оцінювання досягнутих результатів конкретної бюджетної програми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко І.П., Собчук С.І. Формування видатків бюджету в умовах інституційної модернізації економіки. Бізнес Інформ. 2018. № 5.

2. Близнюк О. С. Місцеві фінанси в Україні: правове регулювання / за заг. ред. О. С. Близнюк // Академія муніципального управління ; НДІ фінансового права. – К. : Дакор ; КНТ, 2007. – 311 с.

3. Бюджетна система України та Євросоюзу : монографія / за заг. ред. А. А. Мазаракі. – К. : КНТЕУ, 2009. – 409 с.

4. Буряк П. Ю. Програмно-цільовий метод як основа вдосконалення планування показників соціальної сфери / П. Ю. Буряк, С. М. Дорошенко // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.7. – С. 84–91.

5. Буряченко А. Є. Впорядкування міжбюджетних фінансових потоків / А. Є. Буряченко // Вчені записки : зб. наук. праць. Вип. 12. – К. : КНЕУ, 2010. – С. 160–165.

6. Буряченко А. Є. Фінансово-правові засади бюджетного розмежування / А. Є. Буряченко // Формування ринкової економіки : зб. наук. праць. Вип. 24. – К. : КНЕУ, 2010. – С. 346–355.

7. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку / за ред. Л.В. Лисяк.- Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. – 396 с.

8. 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-ІІ) впровадження», USAID. – К., 2017. – 86 с.

9. Бюджетний кодекс України : Закон Верховної Ради України від 8 липня 2010 року № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 151.

10. Василик О. Д. Державні фінанси України / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : НІОС, 2002. – 608 с.

11. Василик О. Д. Бюджетна система України : підручник / О. Д. Василик. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.

12. Василишин М. М. Міжбюджетні відносини в умовах реформування бюджетно-податкової системи України / М. М. Василишин // Економіка АПК. – 2001. – № 10. – С. 71–78.

13. Гаркавенко О. С. Бюджетне планування / О. С. Гаркавенко. – К. : Либідь, 2003. – 271с.

14. Гончаренко М. В. Напрями вдосконалення організаційно-економічного механізму управління видатками місцевих бюджетів / М. В. Гончаренко // Держава та регіони. Серія : Державне управління. – 2006. – № 1. – С. 28–32.

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

16. Державне фінансове регулювання економічних перетворень : монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.. ; за аг. Ред.. А.А. Мазаракі. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. – 376 с.

17. Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів : постанова Кабінету Міністрів України від 08 грудня 2010 року № 1149 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 97. – Ст. 3441.

18. Зайчикова В. В. Місцеві фінанси України та європейських країн / В. В. Зайчикова. – К. : НДФІ, 2007. – 299 с.

19. Запатріна І. В. Удосконалення програмно-цільового методу бюджетування / І. В. Запатріна // Наукові праці НДФІ. – Вип. 4. – 2007. – С. 14–23.

20. Игудин А. Г. Актуальные проблемы межбюджетных отношений / А. Г. Игудин // Финансы. – 2005. – № 10. – С. 16–18.

21. Інноваційні практики: фінансовий менеджмент на місцевому рівні / І. Ф. Щербина, В. В. Зубенко, А. І. Корнієнко [та ін.]. – Вип. 2. – К. : ДГВПП «Зовнішторгвидав України», 2010. – 32 с.

22. 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.

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

24. Кириленко О. П. Місцеві фінанси / О. П. Кириленко, О. Р. Квасовський, А. В. Лучка, Б. С. Малиняк, В. В. Костецький, О. І. Тулай ; за заг. ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.

25. Ковалева Т. М. Бюджетная политика и бюджетное планирование в субъектах Росийской Федерации : монографія / Т. М. Ковалева. – СПб. : Издательство СПбГУЭФ, 2001. – 190 с.

26. Коверник Н. В. Особливості планування і фінансування видатків бюджету на освіту / Н. В. Коверник // Молодий вчений. - 2016. - № 11. - С. 614-617.

27. Колосова В. П. Планування видатків державного бюджету для реалізації інвестиційних програм, що кредитуються міжародними інституціями / В. П. Колосова // Фінанси України. - 2015. - № 2. - С. 27-38.

28. Консолідація державних фінансів України :кол. моногр. / [Луніна І.О., Булана О.О., Степанова О.В. та ін.] ; за ред. д.е.н. І.О. Луніної ; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозув. 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. Планування видатків державного бюджету як інструмент соціально-економічного зростання / Н. М. Корнієнко // Причорноморські економічні студії. - 2016. - Вип. 12(2). - С. 123-128.

31. Коробко Г. О. Використання зарубіжного досвіду бюджетного планування в Україні / Г. О. Коробко, Н. В. Жолобнюк // Экономические науки. Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ. – 2006. – Вип. 3. – С. 35–42.

32. 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.

33. Лук'яненко І. Г. Управління ризиками при прийнятті фінансових рішень з урахуванням західного досвіду / І. Г. Лук'яненко // Вісник НТУ. – Київ : НТУ, 2010. – Вип. 20. – С. 247–252.

34. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ: КНТЕУ, 2018. 373 с.

35. Макогон В. Д. Концептуальні засади зміцнення місцевих фінансів / В. Д. Макогон // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 1 (80). – С. 36–39.

36. Макогон В.Д. Пріоритети сучасної бюджетної політики України / В. Д. Макогон // Вісник КНТЕУ.– 2011. – № 3. – С. 50–56.

37. Маркович Г. Б. Моніторинг та оцінка результативності бюджетних програм при складанні та виконанні місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом / Г. Б. Маркович // Вісник Тернопільського національного університету. – 2011. – № 1. – С. 12–22.

38. Момотюк Л.Є. Статистика фінансів: методологія та практика: [монографія] / Л.Є.Момотюк. – К.: ВПД «Формат», 2013. – 429 с.

39. Мярковський А. І. Формування місцевих бюджетів як складова соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць / А. І. Мярковський // Наукові праці НДФІ. – 2009. – Вип. 2 (47). – С. 3–17.

40. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України. – К. : Зовнішня торгівля ; УДУФМТ, 2010. – 592 с.

41. Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : монографія / В. М. Опарін. – [Вид. 2–ге, без змін.] – К. : КНЕУ, 2006. – 240 с.

42. Основні статистичні показники. – К. : Міністерство фінансів України, 2011-2016.

43. Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua.

44. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. – Режим доступу: http://www.treasury.gov.ua/

45. Офіційний сайт Державної служби статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua.

46. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.sta.gov.ua

47. Офіційний сайт Євростату. – Режим доступу до інформації: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/.

48. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.

49. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Доступний з http://www.me.gov.ua/

50. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: www.minfin.gov.ua.

51. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посіб. / Ю. В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2002. – 495 с.

52. 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

53. Практичні аспекти програмно-цільового методу бюджетування. Зарубіжний досвід / ІБСЕД, проект «Реформа місцевих бюджетів», USAID. – Київ, 2007. – 324 с.

54. Принципи Європейської Хартії місцевого самоврядування : навч. посіб. / М. Пітцик, В. Кравченко, Е. Моньйо, Б. Фонтен, В. Черніков [та ін.]. – К., 2000. – 135 с.

55. 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

56. 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

57. 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

58. 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

59. Про деякі питання проведення експерименту із запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів : наказ Міністерства фінансів від 9 липня 2010 року № 679 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 59. – Ст. 2054.

60. Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів : наказ Міністерства фінансів України від 2 серпня 2010 року № 805. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Legislation.

61. Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень : постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року № 110. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi.

62. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон Верховної Ради України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi.

63. 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/

64. 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/

65. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 року № 308-р // Офіційний вісник України. – 2007. – № 38. – Ст. 1526.

66. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2018–2020 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 411 // [Електронний ресурс]. – режим доступу : https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250057723.

67. 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/

68. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/315-2018-%D1%80/

69. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації : моногр. / за ред. д.е.н. І.О.Луніної. – К., 2014. – 296 с.

70. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2012 № 633-р «Про схвалення Концепції розвитку системи управління державними фінансами» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua

71. Руденко І. В. Науково-методологічні підходи до розподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами в контексті проведення реформи адміністративно-територіального устрою / І. В. Руденко // Актуальні проблеми економіки. – 2005. – № 7. – С. 38–43.

72. Сафонова Л. Д. Бюджетний менеджмент : навч.-методич. посіб. для самост. вивч. дисцип. / Л. Д. Сафонова – К. : КНЕУ, 2001. – 110 с.

73. Селіверстова Л.С., Адаменко І.П. Фінансова політика в умовах інституційної економіки. Економіка та держава. 2018. №1. С. 16–19.

74. Сміт А. Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй. – К. : Port-Royal, 2001. – 499 с.

75. Стігліц Дж. Економіка державного сектору / Дж. Стігліц ; пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. – К. : Основи, 1998. – С. 114.

76. Стоян В. І. Розмежування повноважень між учасниками бюджетного процесу та організація взаємодії з ними органів Державного казначейства / В. І. Стоян, А. В. Лучка // Фінанси України. – 2005. – № 12. – С. 42–51.

77. Сучасна бюджетна система : правила та процедури / [За заг. ред. В. В. Зубенка]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». – К., 2017. – 184 с.

78. Управління Державним бюджетом України/ колектив авторів. – К. : Зовнішня торгівля, 2010. – 816 с.

79. Управління міським бюджетом за програмно-цільовим методом : посібник для органів місцевого самоврядування / Проект «Реформа місцевих бюджетів в Україні», RTI International – К., 2005. – 56 с.

80. Фетіщенко Є. М. Нормативні засади планування видатків Державного бюджету України / Є. М. Фетіщенко // Публічне управління та митне адміністрування. - 2016. - № 2. - С. 114–124.

81. 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.

82. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. – 728 с.

83. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І.Я.Чугунова. – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 848с.

84. Чугунов І. Я., Запатріна І. В. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету / І. Я. Чугунов, І. В. Запатріна // Фінанси України. – 2008. – № 5. – С. 3–14.

85. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку. Науковий вісник Полісся. 2018. № 1 (13). Ч. 1. С. 54-61.

86. Шаповал С. Планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання / С. Шаповал // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. - 2016. - № 4. - С. 108–116.

87. Швець В. Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В. Я. Швець // Фінанси України. – 2008. – № 3. – С. 23–31.

88. Шиманська О. А. Видатки бюджету як інструмент регулювання соціально-економічних відносин / О. А. Шиманська // Наукові праці НДФІ. - 2011. - Вип. 1. - С. 60-68.

ДОДАТКИ

Додаток А

Рис. А.1. Суб’єкти управління видатками місцевих бюджетів

Додаток Б

Таблиця Б.1

Структура коду програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів

1	2	3	4	Пояснення
XX	XXX	X	X	
XX	0	000	0	**Головний розпорядник**
				код нової відомчої класифікації видатків місцевих бюджетів
XX	**X**	000	0	**Відповідальний виконавець у системі головного розпорядника**
				якщо відповідальним виконавцем є безпосередньо структурний підрозділ центрального апарату головного розпорядника – такою частиною коду є цифра «1» (*щодо всіх інших відповідальних виконавців, використовуються цифри від 2 до 9*)
XX	X	**XXX**	0	**Номер бюджетної програми**
				відповідно до кодифікатора нумерації типових переліків бюджетних програм
XX	XXX	X	**X**	**Ознака коштів**
				(для відстеження цільових коштів, коштів резервного фонду тощо)
XX	XXX	X	**1**	для відстеження усіх бюджетних програм із резервного фонду сьомій цифрі коду таких програм присвоюється номер «1»
XX	XXX	X	**2**	для відстеження усіх бюджетних програм, що виконуються за рахунок коштів соціальних субвенцій, сьомій цифрі коду таких програм присвоюється номер «2»
XX	XXX	X	**3**	для відстеження усіх бюджетних програм, що виконуються за рахунок коштів інвестиційних субвенцій, сьомій цифрі коду таких програм присвоюється номер «3»
XX	XXX	X	**4**	для відстеження усіх бюджетних програм, що виконуються за рахунок коштів субвенцій на соціально-економічний розвиток, сьомій цифрі коду таких програм присвоюється номер «4»
XX	XXX	X	**5**	для відстеження усіх бюджетних програм, що виконуються за рахунок коштів інших субвенцій, сьомій цифрі коду таких програм присвоюється номер «5»
XX	XXX	X	**6**	для відстеження усіх бюджетних програм щодо реалізації інституційних та інвестиційних проектів (МФО, іноземні державні установи тощо) сьомій цифрі коду таких програм присвоюється номер «6»
XX	XXX	X	**0**	для відстеження усіх інших бюджетних програм сьомій цифрі коду таких програм присвоюється номер «0»

Додаток В

Рис В1. Взаємозв'язок між загальнодержавною стратегією розвитку, стратегією розвитку галузі на державному рівні та місцевими бюджетними програмами

Додаток Г

Рис. Г1. Вплив програмно-цільового методу на якість формування і виконання бюджету

Додаток Д

Рис. Д1. Умови створення моделі планування результатів на регіональному рівні

Додаток Е

Таблиця Е1

Видатки місцевих бюджетів України у 2009-2017 роках, млрд.грн.

Функціональна класифікація	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Загальнодержавні функції	5,7	7,4	9,1	8,3	10,2	9,9	10,6	11,6	11,0
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,1	0,1	2,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3
Економічна діяльність	6,9	10,8	12,6	6,5	7,8	12,4	13	9,5	9,2
Охорона навколишнього природного середовища	0,3	0,4	0,5	0,7	0,6	0,9	1,2	1,0	0,9
Житлово-комунальне господарство	7,9	5,2	8,5	7,2	4,6	8,4	19,7	7,6	17,7
Охорона здоров’я	15,6	20,4	26,2	29	36	38,7	47,1	48,7	46,6
Духовний та фізичний розвиток	2,9	3,7	5	5,1	6,4	6,9	8,2	8,5	9,0
Освіта	21,7	29,2	39,4	42,8	51	59	71,2	74,6	71,4
Соціальний захист та соціальне забезпечення	11,3	19,3	23,4	27,4	35,2	41,9	50	56,5	57,5
Разом	72,4	96,5	126,9	127,2	152,1	178,3	221,2	218,2	223,5
Всього	75,8	104,9	139,1	136,3	159,8	181	222,5	219,9	225,7

Додаток Ж

Таблиця Ж1

Структура видатків місцевих бюджетів України у 2009-2017 роках, %

Функціональна класифікація	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Загальнодержавні функції	7,52	7,05	6,54	6,09	6,38	5,47	4,76	5,28	4,87
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,13	0,10	1,58	0,15	0,19	0,11	0,09	0,09	0,13
Економічна діяльність	9,10	10,30	9,06	4,77	4,88	6,85	5,84	4,32	4,08
Охорона навколишнього природного середовища	0,40	0,38	0,36	0,51	0,38	0,50	0,54	0,45	0,40
Житлово-комунальне господарство	10,42	4,96	6,11	5,28	2,88	4,64	8,85	3,46	7,84
Охорона здоров’я	20,58	19,45	18,84	21,28	22,53	21,38	21,17	22,15	20,65
Духовний та фізичний розвиток	3,83	3,53	3,59	3,74	4,01	3,81	3,69	3,87	3,99
Освіта	28,63	27,84	28,32	31,40	31,91	32,60	32,00	33,92	31,63
Соціальний захист та соціальне забезпечення	14,91	18,40	16,82	20,10	22,03	23,15	22,47	25,69	25,48

Додаток З

Таблиця З1

Частка видатків місцевих бюджетів України у ВВП за 2009-2017 роки, %

Функціональна класифікація	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Загальнодержавні функції	1,05	1,03	0,96	0,91	0,94	0,76	0,75	0,80	0,70
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,02	0,01	0,23	0,02	0,03	0,02	0,01	0,01	0,02
Економічна діяльність	1,27	1,50	1,33	0,71	0,72	0,95	0,92	0,65	0,59
Охорона навколишнього природного середовища	0,06	0,06	0,05	0,08	0,06	0,07	0,09	0,07	0,06
Житлово-комунальне господарство	1,45	0,72	0,90	0,79	0,42	0,65	1,40	0,52	1,13
Охорона здоров’я	2,87	2,83	2,76	3,18	3,33	2,97	3,34	3,35	2,97
Духовний та фізичний розвиток	0,53	0,51	0,53	0,56	0,59	0,53	0,58	0,58	0,57
Освіта	3,99	4,05	4,16	4,69	4,71	4,53	5,05	5,13	4,56
Соціальний захист та соціальне забезпечення	2,08	2,68	2,47	3,00	3,25	3,22	3,54	3,88	3,67
Разом	13,30	13,39	13,38	13,93	14,05	13,69	15,67	15,00	14,27
Всього	13,93	14,56	14,67	14,92	14,76	13,90	15,77	15,11	14,41

Додаток И

Таблиця И1

Частка видатків на соціальні цілі у загальній сумі видатків місцевих бюджетів та ВВП України, %

Вид видатків	2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків	Частка у ВВП	Частка у загальній сумі видатків*	Частка у ВВП
Видатки на соціальні цілі, усього	79,1	8,6	76,9	9,0	74,0	8,3	75,6	8,9	71,1	9,4	75,3	10,1	74,0	9,9	82,0	11,4	84,4	11,8	82,2	11,2
у тому числі																				
Охорона здоров’я	24,0	2,6	23,4	2,8	22,5	2,5	23,0	2,7	21,6	2,9	21,1	2,8	20,7	2,8	22,8	3,2	23,6	3,3	21,7	3,0
Духовний та фізичний розвиток	4,0	0,4	4,5	0,5	4,4	0,5	4,2	0,5	4,1	0,5	3,8	0,5	3,9	0,5	4,1	0,5	4,2	0,6	3,9	0,5
Освіта	29,4	3,2	29,4	3,5	28,7	3,2	32,4	3,8	29,9	4,0	30,2	4,1	31,1	4,2	33,7	4,7	33,5	4,7	33,1	4,5
Соціальний захист та соціальне забезпечення	21,7	2,4	19,6	2,3	18,5	2,1	16,1	1,9	15,5	2,1	20,1	2,7	18,3	2,4	21,4	3,0	23,1	3,2	23,5	3,2
Видатки на інші цілі	20,9	2,3	23,1	2,7	26,0	2,9	24,4	2,9	28,9	3,9	24,7	3,3	26,0	3,5	18,0	2,5	15,6	2,1	17,8	2,4
Разом видатків	100	11,0	100	11,8	100	11,2	100	11,8	100	13,3	100	13,4	100	13,4	100	13,9	100	13,9	100	13,6