

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ  
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ»**

Студентки 2 курсу, 3-м групи,  
спеціальності 072

«Фінанси, банківська справа  
та страхування»  
спеціалізації «Державні фінанси»

Бабенко  
Анни Олексіївни

Науковий керівник  
д.е.н., професор

Слободянюк  
Ольга Василівна

Гарант освітньої програми  
д.е.н., професор

Макогон  
Валентина Дмитрівна

Завідувач кафедри фінансів,  
заслужений діяч науки і техніки України  
д.е.н., професор

Чугунов  
Ігор Якович

Київ 2019

**ЗМІСТ****ВСТУП****РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ  
ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ  
РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ  
ДЕРЖАВИ**

- 1.1. Економічна сутність формування видатків бюджету 6
- 1.2. Зарубіжний досвід бюджетного регулювання у сфері видатків 11

**РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ****ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ**

- 2.1. Розвиток системи формування видатків бюджету в Україні 17
- 2.2. Інституційні засади формування видатків бюджету 26

**РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
ВИКОРИСТАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ**

- 3.1. Основні напрями бюджетної політики у сфері видатків 37
- 3.2. Результативність виконання бюджетних програм як інструмент  
регулювання соціально-економічного розвитку держави 48

**ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ 55****СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 58****ДОДАТКИ 65**

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Видатки бюджету є вагомим інструментом впливу державного регулювання на динаміку показників економічного і соціального розвитку держави. Розвиток суспільних відносин потребує поглиблення досліджень щодо впливу бюджетних видатків на динаміку соціально-економічних процесів у державі, посилення дієвості використання видатків бюджету в якості ефективного інструменту регулювання суспільного розвитку, підвищення якісного рівня бюджетного прогнозування і планування видатків бюджету. Підвищення ефективності системи бюджетного регулювання у сфері видатків залежить від ступеня розуміння економічної суті цієї системи, удосконалення теоретичних положень та методологічних основ формування видаткової частини бюджету, враховуючи пріоритетність та циклічність соціально-економічного розвитку.

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері формування видатків бюджету та їх впливу на суспільний розвиток можна зазначити праці Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, Дж. Кейнса, Р. Максгрейва, А. Пігу, Д. Рікардо, П. Самуельсона, А. Сміта, М. Сперанського, Дж. Стігліца.

Питанням державного регулювання у сфері видатків бюджету присвячені праці вітчизняних вчених: О. Василика, І. Запатріної, Л. Лисяк, І. Лук'яненко, І. Луніної, І. Лютого, А. Мазаракі, В. Макогон, Д. Полозенка, М. Пасічного, Ю.Радіонова, В. Федосова, І. Чугунова та інших.

Метою дослідження є розкриття теоретичних засад та удосконалення методологічних положень формування видатків бюджету як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- розкрити економічну сутність формування видатків бюджету;



- узагальнити та систематизувати зарубіжний досвід бюджетного регулювання у сфері видатків;
- розкрити особливості становлення системи формування видатків бюджету;
- розвинути інституційні засади формування видатків бюджету;
- розкрити пріоритетні напрями бюджетної політики у сфері видатків;
- розкрити підходи до формування якісного рівня показників результативності бюджетних програм.

**Об'єктом дослідження** є система планування видатків бюджету.

**Предметом дослідження** є теоретичні засади та механізми формування видатків бюджету як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави.

**Методи дослідження.** У роботі застосовано сукупність методів і підходів, що дозволило реалізувати концептуальну єдність дослідження. Діалектичний, системний та структурний методи використано при розкритті економічної сутності формування видатків бюджету. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено та систематизовано зарубіжний досвід бюджетного регулювання у сфері видатків. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування розкрито основні напрями бюджетної політики у сфері видатків.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань формування видатків бюджету, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Державної служби статистики України, Державної казначейської служби України, Державної фіскальної служби України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

**Практичне значення одержаних результатів.** Основні положення та результати випускної кваліфікаційної роботи розкрито у статті за темою «Видатки бюджету як інструмент реалізації соціально-економічної політики держави» та опубліковано у збірнику наукових праць студентів заочної форми навчання Київського національного торговельно-економічний університету.

**Обсяг та структура роботи.** Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (88 джерел), додатків. У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено об'єкт, предмет, мету, завдання та методи дослідження, зазначено теоретичне та практичне значення кваліфікаційної роботи. Загальний обсяг випускної кваліфікаційної роботи становить 72 сторінки.

# РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

## 1.1. Економічна сутність формування видатків бюджету

Видатки бюджету здійснюють вагомий вплив як на розвиток відповідних галузей і економіки в цілому, так і на рівень соціального розвитку держави. Реалізація функцій держави безпосередньо пов'язана із використанням централізованих фондів фінансових ресурсів, з метою ефективного їх розподілу та перерозподілу, відповідно до визначених пріоритетів соціального та економічного розвитку. Бюджетна політика в сфері видатків головним чином полягає у пошуку дієвих механізмів реалізації поставлених завдань з найменшим рівнем витрачених ресурсів. В даному випадку важливим є раціональний підхід до планування видаткових показників, що являють собою фінансову базу забезпечення розвитку економіки, соціальної сфери, виробництва, науки, зовнішньоекономічної діяльності.

При реалізації бюджетної політики у системі соціально-економічного розвитку держави, важливо, щоб бюджетні видатки формувались відповідно до затверджених в бюджеті макропоказників, а бюджетні кошти спрямовувались за цільовим призначенням.

В економічній літературі зазначається, що видатки бюджету є важливою складовою загальнодержавних видатків, є виразом економічних відносин, які виникають при використанні державою бюджетних коштів.

В останні роки частка видатків у соціально-економічному розвитку держави значно зросла. За підрахунками, 2/3 усіх видатків бюджету спрямовано на соціально-економічний розвиток держави.

Бюджетний кодекс України розділив поняття «витрати бюджету» та «видатки бюджету». Згідно з нормами Бюджетного кодексу України (п.13 ст.2), видатки бюджету - кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів,



передбачених відповідним бюджетом. В Бюджетному кодексі України зазначено, що до видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування; компенсація частини суми штрафних (фінансових) санкцій, що перераховується покупцям (споживачам) за рахунок штрафних (фінансових) санкцій, застосованих органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, за наслідками проведеної перевірки за зверненням або скаргю покупця (споживача) про порушення платником податків установленого порядку проведення розрахункових операцій [2].

Як зазначає професор І.Я.Чугунов, видатки бюджету за економічною сутністю є інструментом розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави та його використання за цільовим призначенням для зростання суспільного добробуту. Структура та стан розвитку економіки країни, рівень економічних відносин визначають обсяги видатків бюджету. Зміст і характер бюджетних видатків полягає у забезпеченні виконання державою своїх функцій. Призначення бюджетних видатків сприяє задоволенню важливих потреб суспільства у розвитку економіки і соціальної сфери, державного управління, оборони, забезпечення громадського порядку, безпеки держави тощо [10].

На думку деяких науковців, видатки бюджету – це економічні відносини, на основі яких здійснюється процес використання грошових ресурсів централізованого фонду для виконання державою своїх функцій. Це кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум.

Інші дослідники вважають, що видатки бюджету – законодавчо визначені норми і напрями використання бюджетних коштів. Соціально-економічна суть бюджетних асигнувань визначається: природою і функціями держави, рівнем

розвитку країни, формою надання бюджетних трансфертів, розгалуженістю зв'язків державного бюджету з національною економікою.

На думку деяких дослідників, поняття «видатки бюджету» тісно ув'язується з бюджетним запитом – первинним документом, що визначає потребу у фінансуванні у відомчому розрізі. Процедура бюджетного запиту проходить складну двосторонню ієрархію схвалення (спочатку знизу-доверху, а надалі – навпаки). За наслідками парламентських (на рівні держави) чи представницьких (на місцевому й регіональному рівні) слухань бюджетні запити трансформуються в бюджетні призначення, які в межах відомств, міністерств, відділів та управлінь місцевих адміністрацій і виконкомів, інших головних розпорядників бюджетних коштів розподіляються між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня як бюджетні асигнування.

Як зазначають відомі вчені, видатки бюджетів за своєю економічною сутністю є інструментом розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави та його використання за цільовим призначенням для забезпечення суспільного добробуту. Зміст і характер бюджетних витрат полягає у забезпеченні потреб діяльності держави.

На формування обсягу видаткової частини бюджету впливає обсяг дохідної частини бюджету і показник дефіциту (профіциту) бюджету, визначений з урахуванням циклічності економічного розвитку та стратегії управління державним боргом. Процес формування обсягу видатків бюджету повинен передбачати стимулювання зростання внутрішнього попиту і виробництва шляхом збільшення обсягу бюджетних видатків у періоди економічного спаду та їх обґрунтованого зменшення у періоди економічного зростання.

Бюджетна політика у сфері видатків дозволяє цілеспрямовано впливати на темпи і пропорції економічного розвитку держави та регіонів. Роль держави в економіці багатопланова: створення умов для забезпечення сталого економічного розвитку, стабілізація циклів економічної активності, реагування на зовнішній економічний вплив, створення необхідних умов для соціально справедливого розподілу доходу і забезпечення життєво необхідними благами



населення, закупівля товарів та послуг, регулювання процесу монополізації на ринку тощо. Здійснюючи бюджетні видатки, держава впливає на процеси виробництва, нагромадження, споживання і інші елементи процесу відтворення. Держава застосовує різні форми впливу на економіку, у тому числі надання субсидій організаціям і населенню, здійснення державних інвестицій, бюджетне фінансування галузей, що визначають науково-технічний прогрес, досягаючи відповідних змін економічних пропорцій. Державні інвестиції та бюджетна підтримка пріоритетних галузей економіки створюють умови для структурної перебудови, модернізації і технічного переоснащення економіки, залучення інвестицій зарубіжних країн, сприяють підвищенню сукупного попиту, зростанню обсягів виробництва, зменшенню рівня безробіття.

Через видатки бюджету уособлюється роль держави у регулюванні економічних процесів, забезпеченні макроекономічного зростання, соціальних гарантій населення, вдосконалення структури суспільного виробництва.

Бюджетна політика в країнах із розвинутою та трансформаційною економікою характеризується зростанням регулюючої функції видатків бюджету при вирішенні пріоритетних завдань економічного та соціального розвитку, що дозволяє підвищити результативність бюджетного регулювання та забезпечити збалансованість бюджетної системи у середньо- та довгостроковій перспективі.

Особливість функціонування видатків бюджету проявляється в тому, що через них відбувається реалізація функцій держави. Сутність видатків бюджету як економічної категорії проявляється через їх функції, у тому числі перерозподільчу, стабілізаційну, регулюючу, стимулюючу, контрольну. Одним з основних завдань бюджетної політики є удосконалення використання регулюючої функції бюджетних видатків у досягненні пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. У контексті регулюючої функції, видатки бюджету є інструментом регулювання суспільного розвитку, ефективно та результативно використання якого передбачає обґрунтоване визначення обсягу, структури видаткової частини бюджету в залежності від стратегічних

пріоритетних напрямів та завдань економічного і соціального розвитку з урахуванням економічної циклічності. З метою підвищення результативності бюджетної політики при вирішенні пріоритетних завдань соціально-економічного розвитку держави необхідним є посилення використання видатків бюджету як дієвого інструменту впливу на економічне зростання.

Видатки бюджету як інструмент регулювання соціально-економічних процесів виступають в якості механізму реалізації державної економічної політики. Основним завданням політики у сфері видатків бюджету є оптимізація та економія їх обсягу з одночасним підвищенням ефективності і результативності їх використання з метою забезпечення достатньо високої якості державних послуг в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Враховуючи взаємний вплив видаткової частини бюджету та соціально-економічних показників розвитку держави, зміни динаміки суспільних процесів призводять до зміни бюджетної політики у сфері видатків, яка, може регулювати майбутню динаміку соціально-економічного розвитку країни.

На сучасному етапі розвитку бюджетних відносин необхідним є активне використання видатків бюджету як ефективного інструменту впливу на динаміку економічного зростання та соціального розвитку країни. При цьому важливим є наукове обґрунтування методології визначення обсягу і структури видаткової частини бюджету з точки зору її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток у регіонах та країні в цілому. Зазначене закладе підґрунтя для забезпечення сталого економічного та соціального розвитку країни, підвищення ефективності і результативності бюджетної політики при вирішенні стратегічних завдань суспільного розвитку у всіх сферах діяльності держави.

Таким чином, розвиток суспільних відносин потребує поглиблення досліджень щодо впливу бюджетних видатків на динаміку соціально-економічних процесів, посилення дієвості використання видатків бюджету в якості ефективного інструменту регулювання економічного розвитку країни, підвищення якісного рівня бюджетного прогнозування і планування видатків бюджету, результативності бюджетної політики. Економічна сутність

формування видатків бюджету полягає в необхідності вирішення тих завдань, які виникають в економічній та соціальній життєдіяльності держави. З допомогою видатків бюджету, держава виконує свої функції та регулює економічні та соціальні процеси. Основним завданням при формуванні видаткової частини бюджету є обґрунтоване регулювання її обсягу та структури з метою досягнення стратегічних пріоритетів суспільного розвитку.

## 1.2. Зарубіжний досвід бюджетного регулювання у сфері видатків

Зарубіжний досвід свідчить про необхідність системного підходу до бюджетного регулювання у сфері видатків, оскільки воно має на меті забезпечення оптимального розподілу бюджетних коштів для забезпечення результативності суспільно вагомих заходів, розробка яких лежить у площині державного регулювання соціально-економічного розвитку. Саме тому в більшості зарубіжних країн ефективна система бюджетного регулювання передбачала структурні реформи у більшості галузей державного управління, для чого розроблялися відповідні галузеві стратегії реформування у рамках єдиного довгострокового стратегічного державного документа.

Одним з головних завдань бюджетної політики є подальше удосконалення використання регулюючої функції бюджетних видатків у досягненні пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Як свідчить світовий досвід, в періоди економічних криз та на перехідних етапах економічних перетворень посилення бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку призводило до забезпечення макроекономічної стабільності і більш високих темпів економічного зростання.

Обсяг та структура бюджетних видатків держави визначається специфікою соціально-економічної моделі, яка реалізується урядом. Як свідчить світовий досвід, еволюція розвитку ринкової економіки характеризується використанням двох моделей – регулюючої та ліберальної. Вони різняться за характером і ступенем впливу держави на соціально-економічні процеси. В регулюючій



моделі соціально-економічного розвитку держава відіграє активну роль як у регулюванні економічних процесів, так і у забезпеченні соціального захисту громадян. В ліберальній моделі головне значення відводиться ринковому саморегулюванню.

Вибір тієї чи іншої моделі обґрунтовується рівнем та фазою розвитку економічних процесів у державі, враховуючи циклічність економічного розвитку. В періоди економічних криз та на перехідних етапах економічних реформ спостерігається посилення державного регулювання шляхом реалізації регулюючої моделі соціально-економічного розвитку. При досягненні стабільності і конкурентоспроможності економічної системи країни починається поступовий перехід до ліберальної моделі соціально-економічного розвитку. Зарубіжні вчені зазначають, що для періодів функціонування регулюючої моделі соціально-економічного розвитку притаманні більший рівень стабільності і більш високі темпи економічного зростання. Зокрема, у США в період лібералізації після Першої світової війни (1919-1937 роки) середньорічні темпи зростання ВВП дорівнювали 1,84 відсотка, у фазі регулювання після Другої світової війни (1948-1973 роки) вони підвищились до майже 4 відсотків, а сучасна ліберальна фаза розвитку характеризується 3 відсотками відповідно [5].

Перспективне прогнозування видатків бюджету як складова бюджетного регулювання використовується у багатьох країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Для забезпечення функціонування системи перспективного бюджетного прогнозування на достатньо високому рівні якості, безумовно, необхідним є врахування передового міжнародного досвіду з цього питання. В деяких країнах перспективне бюджетне прогнозування стало невід'ємною частиною формування річного бюджету і виступає ефективним інструментом управління бюджетними видатками, в інших – перспективні оцінки забезпечують тільки інформаційне підґрунтя для прийняття управлінських рішень.

Для кожної сучасної держави, ключовим пріоритетом бюджетних видатків завжди будуть видатки спрямовані на соціальний захист незахищених верств населення, розвиток соціальної інфраструктури та інвестиції в людський капітал. Саме за цими ознаками формується характеристика видатків «соціального бюджету», який певною мірою відповідає соціальній політиці держави. Політика держави в сфері соціальних видатків бюджету передбачає: розробку і впровадження заходів направлених на зниження рівня бідності в країні; захист малозабезпечених громадян; підвищення соціальних стандартів; формування підґрунтя для перевodu пільг громадян в адресно-грошову форму; забезпечення зростання пенсій, заробітних плат вчителів, медичних працівників; належне фінансування бюджетних установ, організацій, відповідно до встановлених в країні нормативів.

Бюджетні видатки, відповідаючи потребам створеної в країнах Європейського Союзу моделі «держави добробуту» спрямовуються на підтримку програм соціального забезпечення громадян, фінансування галузей: освіти, охорони здоров'я, системи пенсійного страхування. Частка бюджетних видатків у валовому внутрішньому продукті країн Європейського Союзу за 2005-2018 роки становила 48,35 відсотка. В Європі застосовується кілька моделей із різним ступенем перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджету систему. Найбільша частка припадає на скандинавську модель (Швеція, Данія – в межах 46-65%); континентальна (Франція, ФРН – значний перерозподіл) середземноморська (Італія, Іспанія, Португалія – порівняно низький – 15-30%); британська модель (Великобританія, Ірландія – незначний перерозподіл валового внутрішнього продукту). В усіх цих моделях мета й інструменти реалізації, не відрізняються, в основу покладений принцип фіскальної достатності, згідно з яким реалізується можливість зміцнювати фінансову базу всіх ланок бюджетної системи для її належного функціонування. В цих країнах, питання ефективності та результативності використання бюджетних видатків є надзвичайно актуальним, ефективне бюджетне планування є запорукою результативного використання коштів і досягнення вагомих соціально-економічних показників. Основним

завданням управління видатками бюджету на даний час, є забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, що передбачає коригування показників дефіциту бюджету та державного боргу в межах встановлених нормативних показників з одночасним стимулюванням за рахунок бюджетних видатків інноваційно-інвестиційних процесів розвитку країни, покращення рівня добробуту населення.

Як свідчить зарубіжний досвід, ефективним методом управління видатковою частиною бюджету у середньостроковій перспективі є програмно-цільовий підхід до формування видатків бюджету. При застосуванні програмно-цільового методу управління видатками бюджету змінюється характер розробки і реалізації бюджетної політики, який полягає у зміщенні акцентів із забезпечення виконання бюджетних програм на зростання їх ефективності і результативності при вирішенні пріоритетних завдань соціально-економічного розвитку. Зазначене передбачає розробку кількісних і якісних показників результативності бюджетних програм, які характеризують рівень досягнення конкретних цілей соціально-економічного розвитку країни.

Програмно-цільовий метод набув поширення спочатку у приватному секторі економіки розвинутих країн. Для того, щоб відстежити чіткий зв'язок між ефективністю діяльності виробничих компаній і консолідованими фінансовими ресурсами, керівництво згрупувало подібні послуги у конкретні програми. Кошти, що розподілялися у державному секторі, потребували не меншої уваги. Платники податків, які “інвестують” свої податкові відрахування у державні програми, розраховують на те, що необхідні результати будуть досягнуті за рахунок найменших витрат. У 1907 році приватна організація “Нью-Йоркське бюро досліджень” опублікувала працю “Складання муніципального бюджету”, в якій розглядалися такі елементи державного управління як планування, складання програм та аналіз результативності. Опублікований у 1916 році урядовий документ “Елементи складання бюджету штату” зробив значений внесок у розробку бюджетування штатів США, оскільки мав на меті привнести у державні організації бюджетної сфери



практичні прийоми зіставлення витрат та результатів, що застосовувалися у підприємницькому секторі.

Фінансова криза 30-х років XX століття, пов'язана з початком великої депресії, ще раз наголосила на значенні результативного бюджетного планування. У 40-х роках минулого століття Комісія з організації законодавчої гілки США рекомендувала федеральному уряду ухвалити бюджет у розрізі функцій, напрямків діяльності та програм, який вона назвала “Бюджетом результативності”. Неспроможність тогочасних бюджетів розв'язувати проблеми ефективного довгострокового прогнозування, в першу чергу в галузі озброєння, спонукала науково-дослідні корпорації США у середині 50-х років минулого століття вивчати нетрадиційні бюджетні ідеї, зокрема, проводити більш поглиблені дослідження щодо застосування програмно-цільового методу планування у бюджетному процесі.

Вперше програмно-цільовий метод до складання бюджету було застосовано у Міністерстві оборони США в середині 1960-х років міністром Робертом Макнамарою, який ознайомився з особливостями цього методу в автомобілебудівній компанії “Ford”. У Міністерстві оборони США програмно-цільовий метод формування бюджету отримав назву “Система планування-програмування-бюджетування”. Завдяки тому, що за цією методологією значна увага приділялася результативності бюджетних програм, цей підхід інколи називали “програмно-результативним бюджетуванням”. За період з 1960 по 1970 роки концепція програмного бюджетування набула поширення на всіх урядових рівнях США і у даний час цей метод застосовується більшістю урядів штатів і муніципалітетів.

Поступово практика застосування програмно-цільового підходу при складанні бюджету набула поширення і в інших країнах, зокрема, зараз більшість країн Європейського союзу, Австралія, Нова Зеландія, Канада активно використовують зазначений метод при плануванні бюджету. Слід також зауважити, що у даний час більшість країн Європейського Союзу надає

допомогу іншим країнам саме у формі програм, після здійснення яких передбачається досягнення конкретних результатів.

Досвід застосування середньострокового планування видатків бюджету на засадах програмно-цільового методу у країнах з розвинутою економікою свідчить про наступні переваги його використання: посилення послідовності, стабільності і результативності бюджетної політики шляхом чіткого формулювання та забезпечення виконання стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку; надання бюджетному процесу рис безперервності та індикативності; раціоналізація розподілу бюджетних ресурсів, враховуючи чіткі довгострокові пріоритети у різних сферах державної діяльності; підвищення рівня результативності системи управління бюджетними видатками; підвищення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за ефективне і результативне використання бюджетних коштів.

## **РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ**

### **2.1. Розвиток системи формування видатків бюджету в Україні**

Проголошення Україною незалежності у серпні 1991 року, створення самостійної держави, встановлення принципів демократії як одного з соціально-економічних факторів розвитку суспільства, визвали необхідність переоцінки ролі та місця бюджетної політики, правильності вибору стратегії розвитку державних фінансів, визначення пріоритетів формування видаткової складової бюджету, їх розподілу і використання з метою ефективного виконання конституційних зобов'язань у процесі здійснення функцій держави.

Певними особливостями на шляху становлення та розвитку як фінансової системи загалом, так і бюджетної системи, стали відокремлення бюджету України від централізованого бюджету СРСР. До 1991 року взаємовідносини бюджетів в СРСР базувались на принципі демократичного централізму. Республіканський бюджет Української РСР, як і бюджети інших союзних республік, входив до державного бюджету СРСР. Державний бюджет СРСР включав близько п'ятдесяти тисяч бюджетів, у тому числі союзний бюджет, п'ятнадцять республіканських бюджетів союзних республік, двадцять республіканських бюджетів автономних республік, вісім бюджетів автономних областей, десять бюджетів автономних округів, 134 обласних та крайових бюджетів, 1999 міських, 3644 районних, 3700 бюджетів селищ міського типу, більше сорока тисяч бюджетів сільських Рад народних депутатів. Бюджет нижчого рівня включався до бюджету вищого рівня. Така бюджетна система існувала із 1924 року та була закріплена Конституцією СРСР [12].

Актом проголошення незалежності України, затвердженим в 1991 році постановою Верховної Ради Української РСР було встановлено, що чинність на території країни мають виключно Конституція і Закони України, що віднесло до одних із першочергових завдань важливість побудови власних нормативно-



правової бази, правил та принципів, які б спряли та дозволяли поступовому становленню державності, визначенню напрямів соціально-економічного розвитку, формуванню фінансового необхідного підґрунтя, у тому числі шляхом наповнення дохідної частини бюджету, пошуку оптимальних пропорцій в плануванні видатків бюджету.

Було прийнято перші важливі документи та внесено зміни до чинних документів щодо забезпечення незалежного фінансового функціонування та можливості сталого розвитку України, розпочався процес створення власної бюджетної системи, базованої на демократичних засадах. В числі перших змін, що внесено до Конституції України, були зміни стосовно процедури підготовки, подання, затвердження Державного бюджету України та звітування про його виконання; питання розробки, затвердження планів соціально-економічного розвитку країни та здійснення контролю за їх виконанням.

Створення умов для забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України; розробку державних програм соціально-економічного розвитку та здійснення відповідного державного регулювання; забезпечення проведення фінансової політики, складання, виконання державного бюджету України; здійснення загальнодержавних та міждержавних економічних програм соціального і культурного розвитку віднесено до повноважень Кабінет Міністрів України (стаття 119).

На Верховну Раду України покладено, зокрема визначення засад державного регулювання економічного і соціального розвитку України; затвердження найважливіших загальнодержавних програм економічного, соціального, національно-культурного розвитку; затвердження державного бюджету України та внесення змін при необхідності, здійснення контролю за ходом виконання загальнодержавних програм і державного бюджету, затвердження звітів про їх виконання (стаття 97). Є знаковим зміна визначення «республіканський бюджет» на «державний бюджет» у прийнятому в червні 1992 року Законі України «Про Державний бюджет України на 1992 рік».

У червні 1995 року внесено зміни і доповнення до Закон України «Про бюджетну систему України», згідно нової редакції Закону України «Про бюджетну систему України» бюджет визначено як план утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, що здійснюються органами державної влади України, органами влади АР Крим та місцевими Радами народних депутатів. Законом дано визначення бюджетній системі, бюджетному устрою та його принципам, бюджетному процесу, бюджетній класифікації, правилам складання і виконання бюджетів. Також до закону включено наступні розділи: видатки бюджетів, доходи бюджетів, основи бюджетного процесу та загальні принципи складання і розгляду проектів бюджетів та їх затвердження, виконання бюджетів.

Відповідно до цього закону видатки всіх бюджетів розмежовано на поточні та видатки розвитку. Поточні видатки визначено як витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, що діє на початок бюджетного року, на фінансування заходів по соціальному захисту населення, інших заходів, що не належать до видатків розвитку; окремо виділяються видатки, зумовлені зростанням мережі перелічених вище об'єктів. До видатків розвитку віднесено витрати бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення, структурної перебудови народного господарства, субвенції, інші видатки, пов'язані з розширенням відтворенням. Унормовано склад видатків Державного бюджету, який включав видатки на фінансування загальнодержавних централізованих програм підтримання і підвищення життєвого рівня народу, заходів по соціальному захисту населення; фінансування здійснюваних установами та організаціями заходів у галузі освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення, що мають загальнодержавне значення; фінансування виробничого і невиробничого будівництва, проектно-пошукових, геологорозвідувальних та інших робіт, здійснюваних згідно загальнодержавних програм; оборону; охорону навколишнього природного

середовища; утримання правоохоронних і митних органів, контрольно-ревізійної, податкової, захисту прав споживачів служб; утримання органів законодавчої, виконавчої, судової влади, прокуратури; здійснення зовнішньоекономічної і зовнішньополітичної діяльності; дотації, субвенції, що передаються з державного бюджету до бюджетів АР Крим, областей, міст Києва, Севастополя; виплату всіх видів пенсій, видатків, спрямованих на захист громадян, постраждалих від Чорнобильської катастрофи, виплату допомоги по безробіттю, витрати на професійне навчання вивільнюваних працівників і незайнятого населення, заходи по створенню нових робочих місць; утворення державних матеріальних, фінансових резервів; обслуговування внутрішнього та зовнішнього державних боргів та їх повернення; інші заходи, що фінансуються з Державного бюджету України відповідно до законів України. Передбачено утворення резервного фонду Кабінету Міністрів України у розмірі до двох відсотків від обсягу видатків бюджету. Передбачено утворення оборотної касової готівки в розмірі до двох відсотків обсягу видатків.

Важливим кроком на шляху підвищення дієвості бюджету та його впливу на суспільне зростання стало закріплення законом повноважень за Верховною Радою України по визначенню спеціальною постановою – Бюджетною резолюцією, основних напрямів бюджетної політики, яка в загальному вигляді окреслює пріоритети бюджетної політики держави на наступний бюджетний рік; до затвердження бюджетної резолюції не можуть бути прийняті Закони України щодо змін доходів або видатків державного бюджету на наступний бюджетних рік. Отже, було закладено законодавчі основи розвитку фінансово-бюджетних відносин, розпочато реформування принципів устрою бюджетної системи країни, визначено розуміння бюджетного устрою, бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни.

Із перших років становлення бюджетної системи країни значної уваги потребували питання дотримання фінансової дисципліни, контролю за операціями із коштами бюджету враховуючи значну нестабільність фінансової системи новоутвореної держави, що було спричинено зокрема загальним



падінням обсягів виробництв різних сфер економіки та погіршенням результатів фінансово-господарських діяльності підприємств державного сектору, проблемам із дохідними частинами бюджетів різного рівня, розповсюдженням бартерних форм розрахунків, як наслідок накопиченням заборгованості держави по виплаті заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат, зростанням інфляції, падінням рівня життя населення.

Залишалось неврегульованим питання виконання видаткової частини Державного бюджету України - функції контролю за виконанням видаткової частини та управління наявними коштами не входили до компетенції як Національного банку України, так і комерційних банків. Діюча система в облікових реєстрах відображала видатки державного бюджету лише на етапі проведення платежу, що унеможливлювало оперативність управління державними фінансовими ресурсами. При всій складності процесу виконання бюджету банківська система дозволяла документально фіксувати мінімум інформації: обсяг бюджетних призначень, суму фактичних платежів.

У червні 2001 року прийнято Бюджетний кодекс України, яким визначено правові засади: функціонування та принципи бюджетної системи України, основ бюджетного процесу, міжбюджетних відносин, відповідальності за порушення бюджетного законодавства. Із прийняттям кодексу розпочато запровадження нової ідеології відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу. У порівнянні із у певній мірі розпливчатими положеннями попереднього Закону України «Про бюджетну систему України», прийнятий Бюджетний кодекс мав прогресивну спрямованість, унормовував низку положень та визначень, що дозволило посилити прозорість бюджетного процесу у використанні коштів бюджетів різного рівня, створити дієві та рівні умови для всіх учасників бюджетного процесу, підвищити ефективність використання коштів бюджету та результативність виконання

бюджетних програм. Кодексом вперше угруповано та дано чітке визначення основним категоріям та поняттям, що застосовуються у бюджетному процесі, які до його прийняття мали іноді довільне трактування, або регламентувались цілою низкою нормативно-правових документів. Бюджетні кошти визначено, як належні відповідно до законодавства надходження бюджету та витрати бюджету. Бюджет, як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами влади державного та місцевого рівня, АР Крим.

До видатків бюджету віднесено кошти, спрямовані на виконання програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум. Видатками є державні платежі, які не підлягають поверненню. Вони бувають відплатними, тобто здійсненими в обмін на товар чи послугу, або невідплатними (односторонніми). Категорія видатків не включає платежі в рахунок погашення державного боргу, які класифікуються як фінансування. Бюджетній програмі дано визначення як сукупності, переліку заходів, направлених на досягнення єдиної мети, завдань, очікуваного результату, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

Ухвалення Бюджетного кодексу стало успішним кроком у проведенні бюджетного реформування, в результаті чого було надано можливість бюджетній системі стати більш прозорою, логічною та обґрунтованою, надати певної фінансової самостійності органам місцевого самоврядування, визначити систему контролю, відповідальність за бюджетні правопорушення.

Позитивним чином впливає на темпи економічного зростання оптимізація структури бюджетних видатків, яка визначає напрями спрямування державних коштів. Структура, перелік та склад видатків не є сталими, а мають необхідність до постійного коригування у залежності від, зокрема змін пріоритетів бюджетної політики, конкретних фінансових можливостей бюджету, економічного стану країни. Одним із методів, який давно успішно апробований у багатьох країнах світу, та який забезпечує узгодження

бюджетних видатків із пріоритетами державної політики, є програмно-цільовий метод. Застосування такого методу сприяє із визначенням пріоритетів здійснення державних видатків у межах існуючих фіскальних обмежень.

Із 2002 року на виконання статті 8 «Бюджетна класифікація» Бюджетного кодексу, наказом Міністерств фінансів України від 27.12.2001 № 604 «Про бюджетну класифікацію та її запровадження» запроваджено нову бюджетну класифікацію, за якою доходи, видатки бюджету структуровані, розташовані та закодовані за однорідними ознаками. Видатки класифіковано наступним чином: функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету; економічна класифікація видатків бюджету; класифікація кредитування бюджету; відомча класифікація видатків та кредитування державного бюджету; програмна класифікація видатків та кредитування державного бюджету.

Функціональна класифікація видатків бюджету базувалась на загальноприйнятій міжнародній класифікації, що розроблена статистичним відділом Організації Об'єднаних Націй, та використовується для аналізу видатків з точки зору соціально-економічних цілей, на які були спрямовані та використані ці ресурси, надає можливість відстежувати зміни видатків різного функціонального спрямування у динаміці по роках, здійснювати прогноз щодо прогнозних видатків.

Відповідність прийнятої функціональної класифікації видатків бюджету стандартам загальноприйнятої міжнародної класифікації надавала можливість здійснювати порівняння між бюджетними видатками різних країн. Після запровадження нової бюджетної класифікації, функціональна класифікація видатків застосовується в аналітичних та статистичних документах, зокрема, при складанні звіту про виконання Зведеного бюджету України, проведенні макроекономічного аналізу, формуванні галузевої політики на рівні держави тощо.

Запроваджена економічна класифікація видатків бюджету дозволяла забезпечити чітке розмежування видатків за економічними ознаками з детальним розподілом коштів за їх предметними ознаками, здійснювати єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з точки зору виконання бюджету, надавала



можливість виділити захищені статті бюджету. Видатки бюджету за їх економічною сутністю розподілили на поточні, капітальні, нерозподілені видатки.

Відомча класифікація видатків та кредитування державного бюджету по суті була реєстром головних розпорядників бюджетних коштів із присвоєними відповідними кодами, наприклад, 180 - код відомчої класифікації видатків Міністерства культури і туризму України, 220 – Міністерства освіти і науки України, 230 – Міністерства охорони здоров'я України; відображала розподіл бюджетних призначень за головними розпорядниками коштів у законі про Державний бюджет України на відповідний рік. Використовувалась відомча класифікація видатків бюджету при підготовці низки документів, які застосовуються в процесі виконання бюджету, наприклад, розпису Державного бюджету України, для ведення реєстрів усіх головних розпорядників коштів органами Державного казначейства України, місцевими фінансовими органами.

При програмно-цільовому методі формування бюджету саме відомча класифікація видатків бюджету відіграє достатньо важливу роль в частині групування споріднених або близьких між собою по напрямкам та цілям бюджетними програмами в межах одного головного розпорядника бюджетних коштів. Надає можливість оптимізувати кількість бюджетних програм, удосконалюючи при цьому бюджетне планування і вибудовуючи більш чітку систему державного управління. Програмна класифікація видатків та кредитування державного бюджету передбачає групування бюджетних призначень за бюджетними програмами, які є систематизованими переліками заходів, спрямованих на досягнення визначеної для головного розпорядника бюджетних коштів мети. Бюджетна програма повинна відповідати основним функціям головного розпорядника.

Проведений аналіз становлення бюджетної системи та зокрема порядку формування видатків бюджету у перше десятиріччя незалежності України засвідчив, що значним чином на процеси побудови бюджетного законодавчого та нормативно-правового поля, визначення принципів та пріоритетів планування видаткової складової бюджету, впливали та були невіддільно

пов'язані загальні державотворчі процеси країни, зміна її фінансової системи та форм власності, перехід економіки на ринкові засади господарювання, процеси приватизації державного майна, необхідність переорієнтації у виборах пріоритетів соціально-економічного розвитку країни у залежності від конкретних фінансових умов.

Отже, з огляду на необхідність продовження бюджетної реформування у липні 2010 року було ухвалено нову редакція Бюджетного Кодексу, що надало можливість підвищити стійкість бюджетної системи, результативність економічних перетворень, посилити якість бюджетного планування і прогнозування, ефективність використання коштів бюджету.

Новим Бюджетним кодексом в основу розвитку бюджетної системи закладено наступну систему цінностей: стійке економічне зростання, реалізація активної державної регіональної політики, системне оновлення суспільних відносин та соціальний захист громадян, успішна реалізація інфраструктурних проектів та підтримка розвитку базових галузей економіки, стабільність фінансової та податкової системи, підвищення ефективності управління бюджетними коштами.

Підготовка нової редакції Бюджетного кодексу відбувалась з урахуванням принципів забезпечення стимулювання фінансово-економічної стабілізації країни; застосування концепції цінностей при реформуванні; удосконалення у сферах державного регулювання економічної, бюджетної, податкової, грошово-кредитної політики; орієнтація на успіх соціально-економічного розвитку та реформ; формування фіскального простору для економічного зростання та структурної перебудови економіки, як основи забезпечення ефективної соціальної політики; формування стратегічної довіри суспільства до державної влади.

Таким чином, можна констатувати, що за роки становлення України, як самостійної держави, в цілому було сформоване законодавче підґрунтя для забезпечення достатньо дієвого, сталого функціонування бюджетної системи країни, проведення послідовної бюджетної політики у сфері формування видатків.

Реформування та вдосконалення бюджетної політики були направлені в основному на фінансову стабілізацію за рахунок удосконалення податкової системи, підвищення керованості процесом регулювання міжбюджетних відносин, удосконалення процесу формування видатків в залежності від потреб соціально-економічного розвитку, встановлення дієвого контролю за ефективним використанням бюджетних коштів.

Протягом останніх років було прийнято та відбувається достатньо успішна реалізація низки програмних документів, направлених на вдосконалення бюджетної системи, інституційних засад її результативності, підвищення ефективності державних видатків, покращення якості надання суспільних послуг органами державної влади та установами, організаціями бюджетної сфери. В умовах поступової стабілізації фінансової системи країни, структурної перебудови економіки бюджетний процес став більш відкритим.

Разом з тим, бюджетний процес є еволюційним динамічним процесом, що має адаптуватись до постійно змінних внутрішньо- та зовнішньоекономічних чинників, соціальних орієнтирів країни. Саме перед видатками бюджету ставляться завдання по забезпеченню реалізації програм довгострокового розвитку держави та суспільства. Позитивним чином впливають на динаміку соціально-економічного розвитку країни пошук та постійне запровадження прогресивних сучасних технологій та нових інструментів управління видатками бюджету.

## 2.2. Інституційні засади формування видатків бюджету

В сучасному економічному середовищі неможливо забезпечити поступовий, динамічний рух вперед без трансформації існуючих інститутів. Трансформація інститутів відбувається через призму теоретичного усвідомлення ролі економічних інститутів у забезпеченні сталої динаміки економічного та соціального розвитку країни.

Системні структурні зміни в економіці країни можливі в контексті переходу суспільства на новий етап еволюційного становлення. В цій ситуації,



першочерговим завданням постає усвідомлення ролі економіко-соціальних інституційних механізмів у проведенні суспільних та економічних перетворень, запровадження основних механізмів такого переходу, зокрема у сфері бюджету та його складової бюджетних видатків, їх закономірностей відповідати об'єктивним історичним, національним прагненням соціальних груп, організацій, окремих індивідів.

Деякі дослідники стверджують, що інституціональна теорія обґрунтовує й розглядає залежність ефективності бюджетного процесу від ефективності його інститутів та інституціонального середовища [40].

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку [33].

Як зазначають деякі науковці, відбувається всеосяжна інституціоналізація фінансових відносин. Крім того, фондові ринки, банківська і страхова справа, пенсійна система, фінансова діяльність корпорацій, державні фінанси – це ті інститути, які сьогодні не тільки перебувають у постійній взаємодії та взаємозалежності, а й зазнають істотного впливу інституційних підходів (процесів) [26].

Сучасні інституційні процеси доводять в необхідності докорінних змін в інституційному середовищі бюджетної, фінансової та взагалі економічної системи й актуалізують наукові дослідження і практичні заходи в цій царині.

Проблеми розвитку інституту бюджету, а у його складі інституту видатків бюджету в основному пов'язані з інституційною невизначеністю щодо розвитку та еволюції суспільства і ролі та місця бюджету в цьому процесі. Класичні (неокласичні), кейнсіанські (некейнсіанські) засади не розкривають глибинну сутність бюджету, її відносини та політики. Натомість інституціональна теорія дає можливість досліджувати складові бюджету в контексті інституційних координат. Його методологічна цінність полягає в комплексному підході оцінки соціально-економічних процесів у взаємозв'язку з загальними змінами, що відбуваються в суспільстві.

Інституціональна теорія виділяє не лише інститути, як правила гри обмеження, певні установки, а розглядає інституції (організації) як формальні установи з відповідним управлінським апаратом. Удосконалюючи правила гри в суспільстві та підвищуючи стандарти, де формуються гідні, більш якісні умови життя людей, паралельно змінюючи інституції та застосовуючи диверсифікацію діяльності підприємств, організацій, їх реструктуризацію тощо.

Слід зазначити, що в науковій думці, поняття «інститут» та «інституція» багатьма вченими чітко не розмежовується, що певним чином збіднює науковий інструментарій для досліджень.

Як зазначає Лисяк Л.В., взаємодія форм інституційної та елементної структур, тобто інституції і організації, породжує інститути й органи господарської системи. Інституційна організація стає інститутом, а організована інституція – органом. Звідси інститут – це функціональна організація, яка забезпечує реалізацію конкретної системи однорідних інституцій. Інституція є змістовною основою інституту, вона надає йому ознаки типових функціональних властивостей, які відображають суспільно визнані ролі, образи, статуси, норми поведінки та діяльності. Інституція – абстракція, що набуває змісту в конкретній дії. Закріплення організації форм конкретних функцій людей створює систему інститутів суспільства.

Засновник інституціоналізму – Торстейн Веблен вважав, що основним різновидом класичного інституціоналізму є соціально-психологічний аспект. На думку, його колеги - Дж.Коммонса різновидом інституціоналізму є соціально-правовий аспект. Уеслі Клер Мітчелл, навпаки надавав перевагу кон'юнктурно-статистичному аспекту. Т.Веблен, Дж.Коммонс, У.Мітчелл, Дж.Гобсон були основоположниками інституціоналізму. Серед сучасних неоінституціоналістів, відомі праці американців: Дж.Гелбрейта, Р.Хейлброннера, Д.Норта, А.Алчіяна та інших.

Різниця між інституціоналістами і неоінституціоналістами полягає в тому, що перші базувалися на індуктивному методі, йшли від приватних випадків до узагальнення, в результаті їх загальна інституціональна теорія так і

не склалась. Сучасні неінституціоналісти навпаки використовують дедуктивний метод – від загальних принципів економічної теорії до пояснення конкретних явищ суспільного життя.

Інститути – це сформовані суспільством і владними структурами формальні правила, котрі набувають ролі норм, що мають правове значення. До них також належать інструменти й моделі на основі яких відбувається прийняття рішень на різних рівнях управління економікою; а також структури, пов'язані з групами впливу, що мають прагматичні інтереси та керуються ресурсоорієнтованою поведінкою. Тому зміна інститутів порушує встановлену рівновагу, зачіпає чийсь інтереси і т.п.

Головна роль інституцій у суспільстві полягає у тому, щоб зменшити невизначеність шляхом встановлення постійної (але не обов'язково ефективної) структури людської взаємодії. Однак стабільність інституцій у жодному разі не суперечить тому факту, що вони змінюються. Усі інституції – від звичаїв, кодексів і норм поведінки до статутного і загального права та контрактів між індивідами – поступово змінюються, а тому безперервно змінюють доступні нам варіанти вибору. Наростання таких змін може бути настільки повільне і незначне, що помітити їх може хіба що історик, хоч ми живемо в світі, де швидкість інституційної зміни очевидна.

Еволюція суспільних відносин і з ними зміни «інститутів», як носіїв цих відносин, здійснюється під шаленим тиском обставин, які відбуваються в людській свідомості, які переросли в критичну масу і не бажають жити за старими нормами і звичками. В такій ситуації, «інститути» мають змінитись і адаптуватись до нових умов, як по-суті, так і за формою.

Сучасні інституціоналісти вважають, що зміни економічних інституцій є досить складним процесом, оскільки він залежить від напрямку руху і тих імпульсів, які йдуть від суспільства й забезпечують позитивну динаміку розвитку.

Перебудова давно усталеного і звичного мислення підпорядкована гострій необхідності, що нависає над «інститутом», що змінюється. В той же



час, тип мислення людей, який сформувався протягом тривалого періоду часу, не змінюється раптово. Навпаки, цей процес відбувається досить повільно і лише тоді настають зміни в мисленні, коли старі погляди і бачення вирішення проблем вже не відповідають нинішнім, більш сучасним обставинам. Таким чином, створюється передумова для настання інституційної зміни.

Вагомим чинником ефективної бюджетної політики є якість інституційного середовища, зміна якого відбувається у тому числі під впливом розвитку інформаційного потенціалу економіки. Архітекtonіка бюджетної стратегії має створювати інституційні умови функціонування бюджетного механізму з метою дієвого впливу на економічне зростання, всебічний розвиток суспільства, підвищення добробуту населення. Інституційна структура бюджетної стратегії як важлива складова державного регулювання є ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни. Враховуючи, що економічна діяльність здійснюється у межах відповідної інституційної моделі, яка є сукупністю взаємопов'язаних інститутів, ефективна модель бюджетної стратегії має спиратися на інституційне середовище суспільства як систему основних економічних, соціальних, політичних, правових положень, що визначаються історією, традиціями, культурою країни. Створення відповідних інституційних умов для формування та реалізації ефективної бюджетної стратегії потребує використання адаптивної архітекtonіки системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягненню збалансованого та стійкого соціально-економічного розвитку держави.

Аналізуючи розвиток інституційних засад формування видатків бюджету, приходимо до висновку, що зміна економічних інститутів, в тому числі фінансово-бюджетних, лежить в площині, передусім правлячої еліти до запровадження системних інституційних змін.

За своєю сутністю, інституціональна політика це заходи та дії держави, спрямовані на формування нових або трансформацію чинних інститутів власності, а також фінансових, соціальних, політичних, правових та інших інститутів, які впливають на розвиток економічної системи.

Поява нових інститутів можлива за рахунок еволюції розвитку суспільства або запозичення їх ззовні. Проте, у випадку з імпортом інститутів, існує великий ризик, пов'язаний з радикалізацією формальних правил взаємодії суб'єктів на завідома визначені позиції. Причиною негараздів можуть бути не стільки невідповідність і непослідовність формальних правил та норм, скільки протиріччя формальних та неформальних інститутів.

Інститути, які становлять основу бюджетної системи країни мають досить специфічну, складну внутрішню структуру, зі своїми правилами і нормами. Їх еволюційна зміна відбувається синхронно з державними інститутами на макрорівні.

У бюджетній системі містяться інститути, що як підвищують так і зменшують рівень ефективності функціонування цієї системи в якості інструмента соціально-економічного розвитку країни, тому важливою є оцінка бюджетних інституцій з цього питання, визначення «інституційного залишку», який має суттєвий вплив на ступінь спроможності фінансово-бюджетного регулювання.

Бюджет є вагомим інструментом регулювання соціально-економічних процесів. Ефективність бюджетного регулювання у сфері видатків бюджету є фактором стабільності фінансової системи, запорукою сталого соціально-економічного розвитку країни.

В сучасних умовах соціально-економічного розвитку, бюджет несе значне навантаження, оскільки існує всезростаюча необхідність в задоволенні суспільних благ населення, а з іншого боку – обмеження фінансових ресурсів не дають можливості для належного маневру. Ефективність інститутів економічної системи залежить від повноти відповідності інститутів сучасним реаліям і запитам суспільства.

На наш погляд, пріоритетним напрямком розвитку інститутів фінансово-бюджетної системи має бути підвищення рівня їх ефективності, зокрема у сфері видатків бюджету. Адже, від якісних інституційних змін залежить результативність бюджетного регулювання.

Дослідження інституту бюджету із застосуванням інструментів інституціональної теорії дає можливість виокремлювати складові, аналізувати інституційне середовище та ті інститути, які впливають на ефективність його функціонування.

Застосування інституційного підходу при розробці стратегії розвитку бюджету, політики в цій царині, що безпосередньо впливає на бюджетні видатки дає можливість комплексного врахування складових елементів (соціальних, економічних, політичних), що впливають на збалансованість усієї системи бюджетних відносин в контексті функціонування соціально-економічних процесів.

Як економічна категорія, інститут бюджету, формується і реалізується в інституційному середовищі, виступаючи інструментом регулювання, що впливає на соціально-економічні процеси, які відбуваються в суспільстві. Він охоплює широке коло завдань взаємодіючи з економікою, демонструючи такі функції, як: регулювання, стимулювання, інвестицій, мотивації, фіскальної, інноваційної, структурної тощо. Наприклад, функція стимулювання, проявляється при реалізації заходів скерованих на пожвавлення ділової активності та соціально-економічних процесів, фіскальна - проявляється у забезпеченні держави фінансами для виконання поставлених завдань, регулююча – у спрямуванні бюджетних видатків на пріоритетні напрями, визначені законом про державний бюджет на відповідний рік.

Інститут бюджету діє в межах встановлених законодавством норм і правил поведінки і є: передусім, економічним інститутом зі своєю структурою та формальними і неформальними правилами, стандартами, обмеженнями, стереотипами; складовою суспільних відносин і його ефективність залежить від інституційного середовища суспільства, а також тих еволюційних процесів, які відбуваються з іншими інститутами держави, влади, правами власності всередині країни.

Інститут держави в інституційній теорії є тією установою (організацією), яка застосовуючи насильницькі дії до своїх підданих обкладає їх податками і



водночас сформувавши таким чином належний обсяг бюджетних видатків, надає громадянам суспільні блага, формує і підтримує формальні інститути суспільства, тобто виступає об'єднуючою силою суспільних інститутів. Її основна мета – формування засад вільної конкуренції, розвитку підприємництва, свободи пересування, прийняття рішень та захист прав власності.

Основним пріоритетом інституту бюджету у виконанні своїх функцій є наповнення доходної частини бюджету через інститут доходів і спрямування ресурсів через інститут бюджетних видатків у пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку країни. Інститут контролю та інститут бюджетного регулювання забезпечують бюджетну рівновагу, збалансування фінансової системи, надання якісних благ усім членам суспільства, які їх потребують.

В системі суспільних взаємовідносин, інститут бюджету є одним з важливих інститутів, які забезпечують сталий соціально-економічний розвиток країни. Він визначає правила і норми поведінки в системі соціально-економічних відносин, запускає механізми дотримання встановлених бюджетних процедур. Як економічний інститут, якщо розглядати його з позиції інституціональної теорії, задає темп економічної поведінки агентів, характер їх взаємовідносин на шляху до реалізації стратегії економічного розвитку, а як фінансовий інститут, він проявляється у відносинах щодо наповнення бюджету та використання бюджетних видатків, упорядкування бюджетних відносин, що пов'язані з владою, власністю, регулюванням соціально-економічних процесів та державним управлінням. Проте, його місія на цьому не закінчується, адже інститут бюджету виступає, як соціальний інститут що регулює поведінку індивідів в економічній системі так і політичний інститут – віддзеркалюючи процеси обміну в політичному просторі країни.

Принципам інституту бюджету підпорядковуються інші формальні суспільні інститути, які створюють і розподіляють централізований фонд бюджетних коштів. Недотримання цих принципів або їх ігнорування вказує на проблеми регулюючої дії щодо реалізації функцій інституту бюджету. Інститут

бюджету, як будь-який інший суспільний інститут має вдосконалюватись та відновлюватись, відповідаючи певним соціально-економічним умовам розвитку суспільства.

Інститут бюджету, як ефективний регулятор знижує ризики, які виникають у міжбюджетних відносинах та економічному середовищі. Ці ризики, передусім пов'язані з порушенням договірних умов, контрактів, економічних угод, стану реалізації бюджетної політики. Прямим наслідком фактичного ризику є невизначеність цілей, поведінки, інтересів учасників бюджетних відносин, через низький рівень культури, неефективний розвиток соціально-економічних процесів, негативний кінцевий результат економічної діяльності агентів, суб'єктів господарювання.

На нашу думку, сьогодні, основним завданням інституційної трансформації у сфері бюджету, удосконалення інституту бюджетних видатків і бюджетної політики є формування такої системи бюджетних відносин, яка б забезпечувала сталу динаміку розвитку соціально-економічних процесів в країні, вирішувала, як нагальні так і стратегічні завдання розвитку економіки, соціальної сфери.

Інститути можуть створюватись двома способами: державою (з політичної волі її керівництва) або з ініціативи активних членів суспільства.

Тобто, в одному випадку, держава, як інститут влади, враховуючи певні ризики і загрози сама створює економічні інститути, які згодом впливають на систему ефективності інституту бюджету, бюджетних відносин, видатків та економіку в цілому. В іншому випадку, інститути, такі, як, наприклад незалежний громадський, фінансовий контроль, хоч і не відповідає певним законодавчим нормам, проте, є наслідком зрілості суспільства і є наслідком його бажання змінювати економічне середовище, в тому числі в бюджетній сфері, запобігати неефективному використанню бюджетних видатків.

Головна роль інституцій у суспільстві полягає у тому, щоб зменшити невизначеність шляхом встановлення постійної (але не обов'язково ефективною) структури людської взаємодії. Однак стабільність інституцій у жодному разі не

суперечить тому факту, що вони змінюються. Кожен індивід перебуває під впливом зовнішнього середовища матеріального та соціального впливу людей і їх діяльності.

Процес інституційних змін іноді призводить до непередбачуваних наслідків, які не можна спрогнозувати, оскільки зміна світогляду, завжди веде до чогось нового і невідомого. Інститути бюджетної сфери є елементами та механізмами регулювання соціально-економічних процесів в суспільстві, вони відображають даний період історичного часу з його нормативними, інструментальними конструкціями та інститутами комунікації, поєднуючи динамічні, статистичні та управлінські характеристики інститутів сучасного періоду розвитку суспільства та її економічної системи.

Економічні інститути сформовані державою скеровують дію агентів у визначеному нею ж, напрямку. Займаючи монопольне становище в економічних відносинах та застосовуючи силу примусу, держава розподіляє від імені всіх членів суспільства - природні, матеріальні, фінансові ресурси, що перебувають в її власності та знаходяться в сфері її управління. Таким чином, створені державою інститути (*політичні, соціальні, економічні, бюджетні*) допомагають їй реалізовувати владні функції.

Неспроможність сформованих державою інститутів, якісно регулювати бюджетні відносини і вирішувати нагальні проблеми, призводить до: незбалансованості бюджету (доходів і видатків); нерівномірному та несправедливому розподілі фінансових ресурсів; незастосуванні об'єктивних критеріїв оцінки ефективності економічної діяльності; низькій результативності діяльності економічних агентів, суб'єктів господарювання; неефективному використанні фінансових ресурсів, в тому числі бюджетних видатків.

На нашу думку, становлення концептуальних, інституційних засад формування видатків бюджету та бюджетних відносин в нових, соціально-економічних умовах України, означає створення таких економічних інститутів, які б сприяли прозорості бюджетної системи, унеможливили виникнення бюджетних порушень, не допускали випадків не цільового, неефективного



використання бюджетних коштів. Інститут видатків бюджету потребує докорінного оновлення і формування нових, концептуальних інститутів у відповідності до сучасних запитів суспільства.

На основі теорії суспільного вибору, перерозподіл ВВП здійснюється шляхом компромісів, що дає можливість відійти від ручного управління економікою і застосовувати цивілізований підхід до розподілу бюджетних видатків, що має позитивні наслідки на соціально-економічні результати. Формальні бюджетні інститути не сприяють зростанню економіки.

На нашу думку, щоб забезпечити сталість економічного та соціального розвитку, необхідно постійно поглиблювати науковий пошук щодо застосування оптимального інструментарію регулювання інституційного середовища в бюджетній сфері, напрацьовувати шляхи узгодження різних особливостей суб'єктів економічної діяльності (*від суспільно-психологічних до соціально-економічних*), які б давали можливість реально оцінювати існуючий стан та ухвалювати об'єктивні рішення, адекватні соціально-економічній ситуації.

Таким чином, цей інструмент дає можливість врегулювати питання оптимізації видатків бюджету аби перерозподіляти значну частку ВВП не тільки на основі економічних принципів, а також з дотриманням принципів соціальної справедливості. Поєднання обох принципів збільшує не лише розмір доходів громадян, а також факторів виробництва, покращує впевненість індивідів та соціальних груп в дієвості бюджетних інститутів, їх механізмів при проведенні економічних реформ та досягненні кращих результатів в економіці і соціальній сфері.

## РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ

### 3.1. Основні напрями бюджетної політики у сфері видатків

Бюджетне регулювання у сфері видатків як складова бюджетної політики, суттєво впливає на темпи суспільного розвитку країни, на створення оптимальних умов для структурної перебудови економіки, активізацію процесів інноваційного розвитку, сприяє розбудові соціальної інфраструктури, що є передумовами забезпечення суспільства культурно-духовним розвитком, медичними послугами, скороченню безробіття.

Основні напрями бюджетної політики, передбачають перехід до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки, підвищення рівня зайнятості населення, збільшення розміру заробітної плати, формування проекту державного бюджету на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави та з врахуванням визначених цілей, зокрема: стимулювання сталої економічної і соціальної розбудови; надання суспільних послуг з урахуванням реальних фінансових можливостей бюджету держави; поступове підвищення соціальних стандартів; концентрація ресурсів бюджету на виконанні пріоритетних державних цільових програм. Основними напрямками окреслено низку наступних завдань: збереження частки прогнозованого річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет на рівні не більше 30,5 відсотка; залучення кредитів міжнародних фінансових установ для реалізації проектів економічного і соціального розвитку країни. Окреслено низку заходів, виконання яких дозволить досягти виконання завдань бюджетної політики. Вказано на необхідності розвитку середньострокового бюджетного планування та програмно-цільового методу бюджетування, використанні сучасних форм та методів управління коштами бюджету, удосконаленні системи державного внутрішнього контролю та посиленні відповідальності всіх учасників

бюджетного процесу. Зазначено про потребу удосконалення законодавства у сфері проведення державних закупівель, що дозволить посилити ефективність та прозорість використання державних коштів та гармонізувати вітчизняне законодавство із вимогами Світової організації торгівлі та ЄС. Відмічено про необхідність зниження дефіциту Пенсійного фонду України, забезпечення його збалансованості, що повинно зменшити навантаження на державний бюджету країни. У науковій сфері необхідно продовжити оптимізацію співвідношення між обсягами бюджетного фінансування фундаментальних та прикладних досліджень, науково-технічних розробок із врахуванням здійснення відповідної оцінки результативності таких досліджень в розрізі головних розпорядників бюджетних коштів та наукових напрямів. У медичній сфері потребують зміни Основи законодавства про охорону здоров'я в частині визначення понять «медична допомога», «медична послуга», що дозволить сформувати перелік безоплатних, як гарантований державою, та платних медичних послуг; запровадити стандарти медичної допомоги.

У сфері соціального забезпечення передбачено системне підвищення мінімальної заробітної плати, посадового окладу (тарифної ставки) працівника першого тарифного розряду Єдиної тарифної сітки, прожиткового мінімуму та рівня забезпечення прожиткового мінімуму. При наданні соціальної допомоги та пільг планується враховувати матеріальне становище сім'ї, запроваджувати адресну допомогу, зокрема це стосується пільгового проїзду; залучати кошти підприємств та установ для надання пільг та компенсацій за професійною ознакою відповідним категорія громадян, враховуючи також їх матеріальне становище; збільшити обсяг соціальної допомоги при народженні дитини, допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; затвердити державні соціальні стандарти та нормативи надання послуг бюджетними установами у відповідних сферах.

В частині підвищення якості формування видатків бюджету Основними напрямами бюджетної політики передбачено проведення низки заходів: удосконалення відомчої класифікації видатків бюджету, зокрема стосовно



уповноважених державою на реалізацію державної політики у відповідній сфері головних розпорядників бюджетних коштів та бюджетних установ; упорядкувати структуру та назви бюджетних програм виходячи із необхідності підвищення якості їх реалізації та досягнення кінцевої мети; оптимізація видатків головних розпорядників бюджетних коштів шляхом виключення неперіоритетних та неефективних видатків та тих, що не відповідають їх основним функціям та завданням; вдосконалення системи оцінки ефективності бюджетних програм на основі показників їх виконання, визначених у паспортах цих програм; проведена оцінка ефективності бюджетних програм повинна бути врахована при підготовці проекту державного бюджету; здійснити поетапну передачу відомчих бюджетних установ соціально-культурного призначення до сфери управління органів виконавчої влади, відповідальних за реалізацію державної політики у відповідній галузі; упорядкувати перелік бюджетних установ, які утримуються за рахунок державного бюджету, шляхом надання деяким з них статусу одержувачів бюджетних коштів з урахуванням питомої ваги платних послуг, юридичних підстав, наявності госпрозрахункових підприємств аналогічного профілю; при розподілі бюджетних коштів враховувати стимулюючу роль державного замовлення. В частині посилення бюджетної дисципліни наголошено на вжитті заходів по комплексному врегулюванні погашення та недопущення безпідставного утворення дебіторської та кредиторської заборгованості розпорядників коштів бюджету.

В Основних напрямках бюджетної політики, передбачено, зокрема, формування на основі реалістичного макроекономічного прогнозу та спрямованого на подолання кризових явищ збалансованого бюджету; забезпечення досягнутого рівня державних соціальних стандартів; оптимальності витрачання бюджетних коштів. Бюджетна політика передбачає подальшу стабілізацію державних фінансів, підвищення стандартів життя, забезпечення економічного зростання та розбудову конкурентоспроможної економіки з метою підтримки збалансованого розвитку держави. Реалізація завдань бюджетної політики повинна спрямовуватись на формування

сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у податково-бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів, високих темпів економічного зростання на основі проведення модернізації економіки держави та підвищення її конкурентоспроможності. Бюджет повинен формуватись за принципом середньострокового бюджетного планування з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами. Стосовно бюджетної політики у сфері видатків визначено наступні завдання та шляхи їх виконання, зокрема: проведення моніторингу ефективності виконання бюджетних програм через удосконалення критеріїв оцінки їх результативності; поступовий перехід до розподілу коштів за принципом оплати наданих послуг, виконаних робіт, а не за принципом утримання; упорядкування структури головних розпорядників, подальша оптимізація бюджетних програм, в тому числі шляхом поступової концентрації видатків, закріплених за розпорядниками, які є провідними у відповідній галузі.

Система національних цінностей передбачає формування основних напрямів бюджетної політики, орієнтованих на забезпечення соціально-економічного розвитку України; спрямування бюджетної політики на побудову ефективної держави; забезпечення зростання рівня життя; збереження і прискорення розвитку людського капіталу шляхом підвищення ефективності та забезпечення стабільності соціального захисту, поліпшення якості і доступності медичної допомоги та освіти; модернізацію інфраструктури та базових галузей економіки.

Основним результатом реалізації бюджетної політики у поточному році повинні стати економічне зростання, формування сприятливого інвестиційного клімату, що базуватимуться на розширенні інвестиційного та внутрішнього споживчого попиту, зміцненні конкурентоспроможності національної економіки, підвищенні ефективності використання виробничих ресурсів та науково-технологічного потенціалу. Розвиток національної економіки передбачається здійснювати в умовах створення фінансових можливостей для відновлення інвестиційної активності та активізації процесів модернізації національного виробництва шляхом поліпшення бізнес-клімату, активізації

кредитування банківською системою реального сектору економіки та здешевлення вартості кредитних ресурсів; реалізації виваженої соціальної політики, спрямованої на підвищення рівня життя населення, узгодженого з можливостями економіки. Основні завдання бюджетної політики виходять із необхідності подальшої стабілізації державних фінансів з метою стійкого економічного зростання. Передбачається зменшення частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет, підвищення ефективності здійснення капітальних видатків та встановлення частки інвестиційних витрат зведеного бюджету на рівні не менше п'яти відсотків валового внутрішнього продукту, удосконалення механізму їх розподілу і контролю за використанням.

У частині підвищення якості планування видатків бюджету: запровадження механізму середньострокового бюджетного прогнозування на всіх етапах бюджетного процесу; упорядкування переліку головних розпорядників коштів державного бюджету з урахуванням вимог законодавства; оптимізацію кількості бюджетних програм та недопущення планування у проекті державного бюджету на поточний рік бюджетних програм, назви яких не визначають конкретного цільового спрямування; впровадження на рівні головних розпорядників бюджетних коштів середньострокових інвестиційних планів у межах граничних сум середньострокового бюджету з інвестиційних проектів, що пройшли процедуру оцінювання; забезпечення прозорості системи державних фінансів; поліпшення інвестиційного клімату країни з метою залучення інвестицій. Щодо соціального забезпечення: передбачено підвищення базових соціальних стандартів та гарантій шляхом економічно-обґрунтованого підвищення мінімальної заробітної плати та посадового окладу працівника першого тарифного розряду Єдиної тарифної сітки з метою поступового наближення його розміру до рівня мінімальної заробітної плати з урахуванням схваленої урядом Концепції удосконалення оплати праці працівників бюджетної сфери; прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення з урахуванням індексу споживчих цін;



надання соціальної допомоги залежно від матеріального становища сім'ї; підвищення розміру державної соціальної допомоги.

Розробка і реалізація науково-обґрунтованих засад державного регулювання у сфері бюджетних видатків сприятиме посиленню керованості розвитку економіки країни, збалансованості державних фінансів, ефективності бюджетного процесу, що позитивним чином вплине на успішність реалізації управлінських функцій держави. Здійснення ефективної бюджетної політики у сфері бюджетних видатків займає вагомe місце у процесі регулювання економічного розвитку країни. Спрямування коштів на реалізацію пріоритетних завдань держави, що мають на меті розробку та використання інноваційних технологій, розвиток людського капіталу є важливим передумовою підвищення ефективності бюджетної політики у сфері видатків.

Одним із головних завдань бюджетної політики у сфері видатків є створення умов для справедливого розподілу доходів і забезпечення життєво необхідними рівнем та благами суспільства як основи для створення умов покращення якості людського капіталу. Адже вагомим фактором забезпечення економічного зростання держави є підвищення якісного рівня та обсягів розвитку людського капіталу. Держава, впливаючи на поступове підвищення якості людського капіталу через збільшення освітнього-культурного, фахового та кваліфікаційного рівня населення та на відповідне використання їхнього потенціалу, примножує можливості країни у забезпеченні соціально-економічного зростання. Сучасне бачення розвинутих країн світу щодо напрямів соціальної підтримки ґрунтується на пріоритетності розвитку людського капіталу, як запоруки подальшого соціально-економічного розвитку країни. Розвинені країни світу мають достатньо високі стандарти соціального забезпечення та відповідний рівень видатків на соціальні потреби; держави беруть на себе значну частину витрат на відтворення людського капіталу, поширення знань та інформації, стимулюючи попит на наукові знання й інновації та розширення їх пропозиції через фінансування освітянських, культурних та наукових програм, заходів технологічного та інноваційного розвитку, сприяння інноваційно-активним

підприємствам. Водночас слід урахувати й можливості бюджету щодо здійснення таких заходів на середньо- та довгострокову перспективи. На даний час в Україні приділяється значна увага питанням утримання обсягів видатків соціального спрямування на належному рівні, що з огляду на потребу підвищення рівня та якості життя населення є необхідним та актуальним. Необхідно враховувати можливості бюджету щодо здійснення таких заходів у перспективі. Незважаючи на різні бачення у суспільстві щодо визначення рівня соціальних видатків, існує спільне розуміння, що високий рівень соціального забезпечення населення неможливий у бідній країні, тому єдиною передумовою його підвищення є реалізація стратегії прискореного економічного зростання. Спрямованість бюджетної політики на реалізацію стратегії прискореного економічного зростання не виключає збереження наявного рівня соціальної підтримки і навіть її збільшення за умов оптимізації структури соціальних видатків, забезпечення їх пріоритетного спрямування на розвиток людини.

Видатки бюджету на розвиток у довгостроковій перспективі повинні забезпечувати реалізацію соціально-економічних планів держави та суспільства. Потребує визначення обсяг тієї частки бюджету, яку держава планує витратити на розвиток, установлення цієї частки залежить як від позиції держави щодо ступеня втручання в економічні процеси, так і від наявних інструментів, які мають забезпечити контроль за ефективним використанням бюджетних коштів. Прогноз обсягу коштів, які планується спрямовувати на реалізацію перспективних завдань економічного розвитку, має бути орієнтиром для вдосконалення податкової політики.

Важливою передумовою здійснення ефективної бюджетної політики є визначення її основних напрямів, спираючись на національні пріоритети стратегії економічного і соціального розвитку держави, засади грошово-кредитної політики та зовнішньоекономічної діяльності. За таких обставин будуть створені умови для виконання державою своїх функцій, підтримки фінансової стабільності в країні та досягнення конкретних цілей в економічному та соціальному розвитку. Вагомим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів є перспективне прогнозування

видатків бюджету, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу. При подальшому розвитку методологічних засад перспективного прогнозування та здійснення стратегічного планування видатків бюджету виходячи з їх впливу на динаміку соціально-економічних показників та напрями суспільного розвитку необхідним є прискорення переходу до перспективного бюджетного планування видатків за головними розпорядниками бюджетних коштів; особливого значення набуває питання оптимального розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками соціально-економічного розвитку держави та забезпечення відповідності структури видатків бюджету визначеним стратегічним пріоритетам; перспективного бюджетне прогнозування включає визначення прогнозних бюджетних показників для обґрунтування податково-бюджетної стратегії на середньо- та довгострокові періоди, яка має забезпечити вирішення основних завдань подальшого соціально-економічного розвитку держави та досягнення цільових орієнтирів інвестиційно-інноваційної моделі економічного розвитку. Перспективне прогнозування видатків бюджету як важливий інструмент бюджетного регулювання у сфері видатків, обґрунтовує основні напрями використання бюджетних коштів у майбутніх бюджетних періодах з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Прогнозний показник питомої ваги видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за період 2020–2024 років становить 34,52 відсотка, найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення – 9,39 відсотка; освіту – 5,91; загальнодержавні функції – 5,63; охорону здоров'я – 3,39; економічну діяльність – 2,94; громадський порядок, безпеку та судову владу – 2,85; оборону – 2,48 відсотка; найменше – видатки на охорону навколишнього природного середовища – 0,26 відсотка; духовний та фізичний розвиток – 0,81; житлово-комунальне господарство – 0,86 відсотка (табл. 3.1.).



**Прогноз питомої ваги видатків зведеного бюджету України  
у валовому внутрішньому продукті на 2020-2024 роки, відсотки**

Функціональна класифікація	2020	2021	2022	2023	2024
Загальнодержавні функції	5,73	5,65	5,60	5,59	5,58
Оборона	2,56	2,50	2,45	2,44	2,43
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,87	2,85	2,84	2,84	2,83
Економічна діяльність	3,03	2,97	2,94	2,88	2,87
Охорона навколишнього природного середовища	0,27	0,26	0,25	0,25	0,25
Житлово-комунальне господарство	0,89	0,87	0,86	0,85	0,85
Охорона здоров'я	3,45	3,39	3,38	3,38	3,37
Духовний та фізичний розвиток	0,83	0,82	0,81	0,81	0,80
Освіта	5,97	5,93	5,89	5,88	5,87
Соціальний захист та соціальне забезпечення	9,46	9,40	9,38	9,37	9,36
Всього	35,06	34,64	34,40	34,29	34,21

Кінцевою метою бюджетного регулювання у сфері видатків бюджету є забезпечення ефективного та результативного використання бюджетних коштів в усіх ланках бюджетної системи, що реалізується у підвищенні якості суспільних послуг та більш повному задоволенні потреб населення в таких послугах. Реформування та вдосконалення відповідного бюджетного регулювання на даний час мають бути направлені в основному на фінансову стабілізацію за рахунок удосконалення процесу формування видатків в залежності від потреб соціально-економічного розвитку, підвищення керованості видатками бюджету, встановленням дієвого контролю за

ефективним використанням бюджетних коштів, що має забезпечити стійке економічне зростання й гарантоване виконання державою своїх соціальних зобов'язань на основі національної системи цінностей.

Доцільним є подальший розвиток бюджетного регулювання у сфері видатків у напрямку підвищення ефективності та результативності впливу бюджетних видатків на виконання завдань економічного та соціального розвитку України. Спрямованість державної політики на реалізацію стратегії прискореного економічного зростання не виключає збереження наявного рівня соціальної підтримки і навіть її збільшення за умов оптимізації структури соціальних видатків щодо забезпечення їх пріоритетного спрямування на розвиток людини. Виконання окреслених завдань базується на обґрунтованій і об'єктивній оцінці фіскальних можливостей наповнення бюджету та пріоритетності формування напрямів спрямування коштів бюджету.

До напрямів підвищення ефективності використання державних видатків у системі бюджетного регулювання слід віднести:

- стратегічне планування, підготовка й виконання бюджету, тобто прийняття сучасного бюджетного законодавства та застосування нових підходів до планування, таких як середньострокова програма державних видатків, складання бюджету за програмами, загальних планів поточних і капітальних видатків, включення до бюджету всіх установ, що витрачають державні кошти, та контроль використання позабюджетних фондів;

- управління фінансовою діяльністю, яке передбачає модернізацію Державної казначейської служби України, упровадження новітніх інформаційних систем для управління фінансовою діяльністю, удосконалення методів і процедур внутрішнього й зовнішнього аудиту, що забезпечують підзвітність;

системи, методи й процедури державних закупівель, тобто створення органів нагляду, які забезпечуватимуть чесну конкуренцію при укладанні державних контрактів і здійсненні закупівель; розширення можливостей державних службовців для організації справедливих конкурсних торгів та створення системи інформування громадськості, що дасть змогу громадянам і

фірмам отримувати відомості про процедури й результати тендерів;

- міжбюджетні відносини, а саме: встановлення об'єктивних критеріїв, за якими здійснюватимуться трансферти з державного бюджету до бюджетів регіональних і місцевих органів державного управління; забезпечення необхідними ресурсами для виконання вповноваженими органами їхніх функцій, а також належного контролю та організаційно-технічних можливостей децентралізованих бюджетних установ для управління коштами, одержуваними у вигляді доходів і трансфертів;

- управління державними підприємствами, зокрема підвищення ефективності контролю трансфертів і субсидій та обмеження умовних зобов'язань, у т. ч. державних гарантій.

Проведений аналіз системи бюджетного регулювання у сфері видатків бюджету та встановлення напрямів та шляхів його подальшого розвитку дозволив запропонувати методологічні засади фінансового регулювання у сфері видатків бюджету, що ґрунтуються на інтеграції складових програмно-цільового методу бюджетного планування, інституційної архітекtonіки на рівні головних розпорядників бюджетних коштів, функціональної класифікації бюджетних видатків, відповідних бюджетних призначень, структури бюджетних програм, очікуваних результативних показників, що надасть можливість підвищити рівень виконання основних напрямів бюджетної політики як інструменту дієвого розвитку соціально-економічних відносин держави. Процес реформування та вдосконалення бюджетного регулювання у сфері видатків носить тривалий характер, з огляду на поступовість еволюції підходів та методів. При розробці та реалізації нових науково-обґрунтованих методів, програмних документів щодо посилення регулятивної дієвості відповідних інституційних підходів до формування видатків бюджету повинні враховуватись напрацьований досвід, етап та стан економічного та соціального розвитку, чинники зовнішнього і внутрішнього характеру, що посилять керованість розвитку економіки країни, сприятиме збалансованості бюджетної системи.

Бюджетне регулювання у сфері видатків у наступних бюджетних періодах повинна бути направлена на підвищення рівня та якості життя населення - це має



стати головною ціллю бюджетної політики, виконання всіх зобов'язань перед громадянами, підтримку стратегічних та інноваційних галузей, створення потенціалу для стійкого економічного розвитку. Основою для вирішення соціальних проблем повинні стати високі темпи стійкого економічного зростання, що забезпечить створення нових робочих місць, зростання заробітної плати в економіці, розширення фінансових можливостей держави. Необхідно продовжити здійснення бюджетної політики, направленої на посилення ефективності управління суспільними фінансами, здійснення комплексу заходів по реструктуризації та оптимізації видаткових зобов'язань, посилення цільового характеру та підвищення ефективності бюджетних видатків.

### **3.2. Результативність виконання бюджетних програм як інструмент регулювання соціально-економічного розвитку держави**

В Україні за нинішніх наявних тенденцій до щорічного зростання видатків державного бюджету, в існуючих умовах обмеженості необхідних фінансових ресурсів, до вагомих завдань слід віднести удосконалення існуючих та пошук нових інструментів по покращенню рівня результативності виконання бюджетних програм, як дієвого інструменту регулювання соціально-економічним розвитку країни. Протягом останніх років питання підвищення результативного рівня від використаних зростаючих щороку видатків бюджету регулярно обговорюється в суспільстві, приймаються необхідні регулятивні нормативні акти. Разом з тим, не у повній мірі відбуваються зрушення у вирішенні низки питань щодо забезпечення сталого розбудови галузей економіки, запровадження наукоємних та конкурентоспроможних технологій, підвищення рівня життя та соціальних гарантій членів суспільства, забезпечення їх культурними, освітянськими потребами відповідно до зростаючих щороку видатків бюджету. Підвищення конкурентоспроможності економіки країни, якості державних послуг, рівня життя населення вимагає

реалізації стратегії оптимізації обсягу видатків бюджету одночасно із посиленням їх результативності.

Управління бюджетними коштами необхідно розглядати як сукупність дій учасника бюджетного процесу у відповідності із встановленими для нього повноваженнями, пов'язаними із формуванням, використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства, що спрямовані на досягнення цілей, завдань, конкретних результатів діяльності та забезпечення ефективного, результативного, цільового використання бюджетних коштів. На посилення впливу держави на соціально-економічний розвиток позитивним чином може вплинути перехід від управління видатками бюджету до управління необхідними результатами.

Підвищення результативності виконання бюджетних програм, як передумови посилення ефективності бюджетних видатків, викликає необхідність удосконалення впровадженого в Україні програмно-цільового методу формування видатків бюджету. Управління бюджетними коштами з метою досягнення конкретних результатів із оцінюванням на всіх стадіях бюджетного процесу ефективності використання бюджетних коштів - таким чином трактує законодавство на даний час програмно-цільовий метод. Вказаний метод формування видатків бюджету дозволяє відстежувати ефективність і результативність витрачання бюджетних коштів завдяки запровадженню у бюджетний процес відповідних показників оцінювання бюджетних програм.

Результативні показники бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, бюджетні програми та їх виконавцями є особливими складовими програмно-цільового методу, як передбачено статтею 20 Бюджетного кодексу України. Результативні показники бюджетних програм, які застосовують для оцінки ефективності бюджетної програми, включають кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми. Показники повинні підтверджуватись

офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та управлінського обліку. По кожній бюджетній програмі головними розпорядниками бюджетних коштів згідно з нормативно-правовими актами Міністерства фінансів України розробляється перелік результативних показників. Інформація, яку надають бюджетні запити головних розпорядників бюджетних коштів, паспорти бюджетних програм та звіти про виконання таких паспортів певним чином дозволяють відстежувати відповідність між основними завданнями розпорядника бюджетних коштів, видатками бюджету та отриманими результатами від виконаних завдань та здійсненими видатками. Важливим є також встановлення взаємозв'язку між завданнями, що виконуються головними розпорядниками бюджетних коштів в рамках наділених державою функцій і повноважень та структурою, метою, фінансовими обсягами відповідних бюджетних програм.

Застосування результативних показників сприяє якісному та кількісному аналізу стану виконання бюджетної програми в частині фінансового забезпечення реалізації її заходів та ефективного виконання, дає змогу дослідити ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів та витрат, необхідність бюджетної програми, її тривалість, відповідність визначеній меті, порівнювати результати виконання бюджетних програм у динаміці за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів, визначити найефективніші бюджетні програми при розподілі бюджетних ресурсів. З метою дослідження ефективності виконання бюджетних програм розпорядниками бюджетних коштів протягом бюджетного року в розрізі кожної бюджетної програми забезпечується аналіз фактичних результативних показників, їх відповідність до запланованих результативних показників, використовуючи при цьому достовірні дані бухгалтерської, статистичної та інших видів звітності. Отримані дані оцінки використовують під час складання проекту бюджету державного бюджету на наступні бюджетні періоди.

Здійснення аналізу результативності бюджетних програм є інструментом управління, що надає змогу проводити оцінку використання бюджетних



коштів, направлених на виконання певної бюджетної програми для досягнення визначених мети і завдань. Результативні показники бюджетної програми повинні: визначатись на підставі фактично досягнутих показників у попередніх бюджетних періодах виходячи із тенденцій розвитку відповідної галузі економіки (сфери діяльності, регіону) та із врахуванням прогнозу її розвитку на перспективу; розкривати мету, завдання та напрями використання бюджетних коштів, а також характеризувати динаміку досягнення мети, виконання завдань бюджетної програми та напрямів використання бюджетних коштів; узгоджуватись з показниками, визначеними програмою діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозними та програмними документами економічного та соціального розвитку, державними цільовими програмами; об'єктивно та реалістично відображати характерні особливості та специфіку діяльності головного розпорядника, визначати результати їх діяльності; надавати можливість перевірки достовірності та точності їх розрахунків, співставляти за окремі періоди та у порівнянні з іншими показниками; підтверджуватись статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, що є джерелами інформації для визначення результативних показників бюджетної програми.

Для кожного результативного показника бюджетної програми головні розпорядники вказують джерела інформації та розробляють методіку його розрахунку, у разі якщо показники потребують методологічних роз'яснень їх змісту. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають та погоджують з Міністерством фінансів України перелік результативних показників за кожною бюджетною програмою із врахуванням орієнтовного переліку результативних показників, який побудовано в розрізі функцій відповідно до функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету та згруповано за показниками затрат, показниками продукту, показниками ефективності та показниками якості. В межах функції результативні показники поділено на дві групи: за бюджетними програмами, пов'язаними із функціонуванням апаратів органів державної влади, та за бюджетними програмами, які забезпечують реалізацію державної політики.

Для бюджетних програм, за якими передбачені бюджетні призначення на функціонування апаратів органів державної влади, результативні показники за бюджетною програмою визначаються в групі показників для бюджетних програм, пов'язаних із функціонуванням апаратів органів державної влади, а для інших бюджетних програм – в групі показників для бюджетних програм, які забезпечують реалізацію державної політики. Перелік результативних показників за бюджетною програмою відповідно до особливостей її реалізації у плановому бюджетному періоді може включати інші показники. Результативні показники за бюджетною програмою мають бути представлені за всіма групами. У разі представлення результативних показників за кількома групами головні розпорядники надають відповідні пояснення та обґрунтування щодо неможливості їх визначення за всіма групами.

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. Результативні показники бюджетної програми зазначаються у бюджетному запиті при підготовці пропозицій до проекту державного бюджету, паспорті бюджетної програми, кварталному і річному звітах про виконання паспорта бюджетної програми. При визначенні результативних показників у паспорті бюджетної програми використовується інформація, наведена у бюджетному запиті із врахуванням бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період. У звітах про виконання паспорта бюджетної програми зазначаються результативні показники бюджетної програми, фактично досягнуті у звітному періоді.

З метою підвищення відповідальності розпорядників за цільове використання бюджетних коштів необхідним є запровадження постійного моніторингу виконання та системи вимірювання результативності виконання бюджетних програм для прийняття управлінських рішень. Для реалізації такої

системи вимірювання головні розпорядники повинні розробити базовий перелік результативних показників - показників затрат, продукту, ефективності, якості, за відповідними ознаками, що характеризують певну діяльність, галузь.

Отже, застосування програмно-цільового методу потребує необхідних механізмів оцінювання результативності виконання бюджетних програм, проведення системного моніторингу та аналізу виконання бюджетних програм, здійснення оцінки економічного ефекту від використання бюджетних коштів, направлених на реалізацію бюджетної програми та досягнення запланованої мети, виявлення проблем у ході виконання бюджетної програми, підготовку пропозицій щодо підвищення ефективності розподілу бюджетних коштів.

На даний час потребують подальшого удосконалення теоретико-методологічних засади системи моніторингу результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів, покращення результативних показників, що характеризують виконання бюджетних програм, Удосконалені підходи до формування якісного рівня показників результативності бюджетних програм з метою встановлення ступеня досягнення планових показників, мети, завдань, дозволять посилити взаємозв'язок між використаними фінансовими ресурсами та отриманими результатами, підвищити рівень відповідних управлінських рішень у сфері планування видатків бюджету. У відповідних галузях є актуальним встановлення наступних завдань та шляхів їх виконання, зокрема, проведення моніторингу ефективності виконання бюджетних програм через удосконалення критеріїв оцінки їх результативності; поступовий перехід до розподілу коштів за принципом оплати наданих послуг, виконаних робіт, а не за принципом утримання; упорядкування структури головних розпорядників, подальша оптимізація бюджетних програм, в тому числі шляхом поступової концентрації видатків, закріплених за розпорядниками, які є провідними у відповідній галузі, продовження переходу до розподілу коштів за принципом оплати наданих послуг, виконаних робіт.



Для посилення бюджетної результативності важливим є упорядкування та системний перегляд бюджетних програм, у тому числі складання головними розпорядниками бюджетних коштів планів діяльності на наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до середньострокових пріоритетів. Доцільним є інвентаризація бюджетних програм із метою виявлення найменш дієвих, неефективних та таких, що не у достатній мірі відповідають функціям та основним завданням розпорядника бюджетних коштів, розробка та затвердження дієвих паспортів бюджетних програм, складання звітів та проведення оцінки ефективності їх виконання, посилення державного фінансового контролю за управлінням бюджетними коштами у межах встановлених бюджетних асигнувань, взяттям бюджетних зобов'язань.

Шляхами поліпшення якості управління бюджетними програмами має бути, зокрема приведення державного фінансового аудиту у відповідність до стандартів Європейського Союзу. Виникає необхідність перебудови підходів стосовно підвищення ефективності бюджету, створення нових елементів прозорості бюджетної системи, нової або, принаймні, оновленої та доповненої системи показників: індикації стану бюджету, можливостей розвитку окремих його статей і планування структури видатків, виходячи із макроекономічних завдань.

Розвиток підходів до формування необхідного рівня оцінювання результативності бюджетних програм має враховувати сукупність відповідних критеріїв, які дозволяють виявляти ступінь досягнення запланованих цілей та завдань програми в цілому та окремих заходів у межах цієї програми; розкривати інформацію про хід реалізації програми; забезпечувати повноту, доступність, реалістичність та своєчасність відповідних показників, що сприятиме посиленню якості процесу бюджетного планування. Рівень результативності виконання бюджетних програм відображає ефективність діяльності головних розпорядників бюджетних коштів, якість виконання стратегічних планів їх діяльності, що мають узгоджуватися із національними програмами економічного розвитку, основними напрямками бюджетної політики та значним чином впливає на стан соціально-економічного розвитку країни.

## ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження теоретико-методологічних засад формування видатків бюджету як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави зроблені наступні висновки:

Видатки бюджету здійснюють вагомий вплив як на розвиток відповідних галузей і економіки в цілому, так і на рівень соціального розвитку держави. Реалізація функцій держави безпосередньо пов'язана із використанням централізованих фондів фінансових ресурсів, з метою ефективного їх розподілу та перерозподілу, відповідно до визначених пріоритетів соціального та економічного розвитку. Бюджетна політика в сфері видатків головним чином полягає у пошуку дієвих механізмів реалізації поставлених завдань з найменшим рівнем витрачених ресурсів. В даному випадку важливим є раціональний підхід до планування видаткових показників, що являють собою фінансову базу забезпечення розвитку економіки, соціальної сфери, виробництва, науки, зовнішньоекономічної діяльності.

Розвиток суспільних відносин потребує поглиблення досліджень щодо впливу бюджетних видатків на динаміку соціально-економічних процесів, посилення дієвості використання видатків бюджету в якості ефективного інструменту регулювання економічного розвитку країни, підвищення якісного рівня бюджетного прогнозування і планування видатків бюджету, результативності бюджетної політики. Економічна сутність формування видатків бюджету полягає в необхідності вирішення тих завдань, які виникають в економічній та соціальній життєдіяльності держави. З допомогою видатків бюджету, держава виконує свої функції та регулює економічні та соціальні процеси. Основним завданням при формуванні видаткової частини бюджету є обґрунтоване регулювання її обсягу та структури з метою досягнення стратегічних пріоритетів суспільного розвитку.

Зарубіжний досвід свідчить про необхідність системного підходу до бюджетного регулювання у сфері видатків, оскільки воно має на меті забезпечення оптимального розподілу бюджетних коштів для забезпечення результативності суспільно вагомих заходів, розробка яких лежить у площині

державного регулювання соціально-економічного розвитку. Саме тому в більшості зарубіжних країн ефективна система бюджетного регулювання передбачала структурні реформи у більшості галузей державного управління, для чого розроблялися відповідні галузеві стратегії реформування у рамках єдиного довгострокового стратегічного державного документа.

За роки становлення України, як самостійної держави, в цілому було сформоване законодавче підґрунтя для забезпечення достатньо дієвого, сталого функціонування бюджетної системи країни, проведення послідовної бюджетної політики у сфері формування видатків.

Реформування та вдосконалення бюджетної політики були направлені в основному на фінансову стабілізацію за рахунок удосконалення податкової системи, підвищення керованості процесом регулювання міжбюджетних відносин, удосконалення процесу формування видатків в залежності від потреб соціально-економічного розвитку, встановлення дієвого контролю за ефективним використанням бюджетних коштів.

Бюджетний процес є еволюційним динамічним процесом, що має адаптуватись до постійно змінних внутрішньо- та зовнішньоекономічних чинників, соціальних орієнтирів країни. Саме перед видатками бюджету ставляться завдання по забезпеченню реалізації програм довгострокового розвитку держави та суспільства. Позитивним чином впливають на динаміку соціально-економічного розвитку країни пошук та постійне запровадження прогресивних сучасних технологій та нових інструментів управління видатками бюджету.

становлення концептуальних, інституційних засад формування видатків бюджету та бюджетних відносин в нових, соціально-економічних умовах України, означає створення таких економічних інститутів, які б сприяли прозорості бюджетної системи, унеможливили виникнення бюджетних порушень, не допускали випадків не цільового, неефективного використання бюджетних коштів. Інститут видатків бюджету потребує докорінного оновлення і формування нових, концептуальних інститутів у відповідності до сучасних запитів суспільства.



Бюджетне регулювання у сфері видатків є важливою складовою фінансової політики, яка суттєво впливає на соціально-економічний розвиток країни та адміністративно-територіальних одиниць, створення відповідних умов для дієвої структурної, інноваційної перебудови економіки, розвиток людського капіталу, розробки та впровадження наукоємних, конкурентоспроможних технологій. Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання у сфері видатків як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку суспільства.

Реформування та вдосконалення відповідного бюджетного регулювання на даний мають бути направлені в основному на фінансову стабілізацію за рахунок удосконалення процесу формування видатків в залежності від потреб соціально-економічного розвитку, підвищення керованості видатками бюджету, встановлення дієвого контролю за ефективним використанням бюджетних коштів, що має забезпечити стійке економічне зростання й гарантоване виконання державою своїх соціальних зобов'язань на основі національної системи цінностей, формування стратегічної довіри суспільства до державної влади. На сучасному етапі розвитку державних фінансів важливим є підвищення ефективності видатків бюджету як дієвого інструменту впливу на соціально-економічний розвиток суспільства.

Важливою умовою посилення впливу видаткової частини бюджету на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства є розробка та запровадження обґрунтованих методів визначення обсягів і структури видатків бюджету, запровадження дієвого механізму оптимізації бюджетних програм, удосконалення порядків використання бюджетних коштів. Здійснення моніторингу бюджетної результативності надає можливість отримати інтегральну оцінку виконання бюджетних програм, що є основою для прийняття дієвих управлінських рішень щодо планування державного бюджету, при складанні відповідних фінансово-економічних планів діяльності, підготовки бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Адаменко І.П., Собчук С.І. Формування видатків бюджету в умовах інституційної модернізації економіки. Бізнес Інформ. 2018. № 5. № 5. С. 303–312.
2. Бюджетна складова реалізації домінуючих напрямів суспільного розвитку / за ред. Л.В. Лисяк. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 №2456-V URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
4. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний та ін.; за заг. ред. І.Я. Чугунова. Київ: Глобус-Пресс, 2018. 354 с.
5. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики: монографія / І.Лук'яненко, М.Сидорович ; Нац. ун-т "Кієво-Могилян. акад.". Київ : НаУКМА, 2014. 229 с.
6. Гребеник К. В. Видатки бюджету як складова механізму соціально-економічної політики. Економічний вісник університету. 2017. Вип. 35(1). С. 181-188.
7. Далевська Т.А. Видатки бюджетів місцевого самоврядування у системі регулювання міжбюджетних відносин. Економічний вісник університету. 2016. № 29/2. С. 516–521.
8. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
9. Євроінтеграційний розвиток фінансової системи України / За ред. І. Я. Чугунова. К. : Акад. фін. упр., 2009. 471 с.
10. Єпіфанов А. О. Бюджет України: монографія у 2 кн. Книга друга: Виконання бюджету / А. О. Єпіфанов, І. І. Д'яконова, І. В. Сало. Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ". 2010. 187 с.
11. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. К. : Ін-т соц.-екон. страт., 2007. 538 с.
12. 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.

13. Канєва Т.В., Думікян А.К. Видатки бюджету як складова економічного розвитку країни. Вісник КНТЕУ. 2017. № 1. С. 83–93.

14. Качула С.В. Державна фінансова політика соціального розвитку: монографія. Київ: КНТЕУ, 2019. 350 с.

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

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

17. Коляда Т.А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : [монографія] / Т.А. Коляда. Ірпінь : Університет ДФС України, 2016. 396 с.

18. Консолідація державних фінансів України : кол. моногр. / за ред. І.О. Луніної ; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозув. НАН України". Електрон. дані. К., 2017. 344 с.

19. Корнієнко Н. М. Планування видатків державного бюджету як інструмент соціально-економічного зростання. Причорноморські економічні студії. 2016. Вип. 12(2). С. 123-128.

20. Крикун Т.І. Бюджетний механізм видатків розвитку. Наукові праці НДФІ. К., 2010. Випуск 1 (50). С. 33–39.

21. Крикун Т.І. Інституційні засади розвитку системи управління видатками бюджету. Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки. 2012. № 1 (27). С. 119–124.

22. Крикун Т.І. Формування видатків бюджету на соціальне забезпечення. Економічний вісник університету. 2016. № 30/1. С. 162–169.

23. Кучер Г.В. Державні фінансові ресурси. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 608 с.



24. Лисяк Л. В. Концептуальні засади державної політики у сфері державних видатків. Формування ринкової економіки. 2009. Вип. 19. С. 358–364.
25. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти: [моногр.] / І. Г. Лук'яненко. К. : ВД «Києво-Могилянська академія», 2004. 542 с.
26. Луніна І. О. Проблеми й перспективи розвитку системи державних фінансів в Україні. Фінанси України. 2010. № 2. С. 3–12.
27. Макогон В.Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 364 с.
28. Макогон В.Д. Бюджетні видатки у системі соціально-економічного розвитку країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. № 3. С. 114–124.
29. Макогон В.Д., Адаменко І.П. Формування видатків бюджету як складової суспільного розвитку. Економічний вісник університету. 2019. № 40. С. 140–147.
30. Місцеві фінанси / за ред. О. Б. Жихор, О. П. Кириленко. К. : УБС НБУ, 2015. 579 с.
31. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання України: аналітична доповідь / О. О. Молдован, Я. А. Жаліло, О. В. Шевченко. К. : НІСД, 2010. 72 с.
32. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
33. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/>
34. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
35. Офіційний сайт Євростату. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.
36. Офіційний сайт Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України URL: <http://www.me.gov.ua/>
37. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua).

38. Панасюк М. Я. Бюджетне планування: теоретико-методологічний аспект. Економіка та держава. 2011. № 7. С. 132-134.
39. Пасічний М. Д. Пріоритети підвищення ефективності видатків бюджету. Проблеми економіки. 2018. №3. С. 201–209.
40. Пасічний М. Д. Фінансова політика держави: монографія. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т. 2019. 440 с.
41. Піхоцький В. Ф. Ефективність бюджетної політики як інструмент соціально-економічного розвитку України. Фінанси України. 2010. № 3. С. 30–37.
42. Податковий кодекс України : текст із змінами станом на 1 січ. 2012 р. Офіц. вид. К. : Укрправінформ, 2012. 455 с.
43. Полозенко Д. В. Видатки бюджету на розвиток людського капіталу. Фінанси України. 2006. № 4. С. 15–23.
44. 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-p>
45. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України за станом на 25.12.2015 р. : Верховна Рада України від 25.12.2015 № 928-VIII: URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
46. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України за станом на 21.12.2016 № 1801-VIII. : Верховна Рада України від 21.12.2016 № 1801-VIII: URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
47. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України за станом на 07.12.2017 № 2246-VIII. : Верховна Рада України від 07.12.2017 № 2246-VIII: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>
48. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України за станом на 23.11.2018 2629-VIII. : Верховна Рада України від 23.11.2018 № 2629-VIII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>
49. Про Основні напрями бюджетної політики на 2016 рік : Постанова Верховної Ради України від 31 березня 2015 року № 314-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>

50. Про Основні напрями бюджетної політики на 2017 рік : Постанова Верховної Ради України від 24 червня 2016 року № 478-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>
51. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 411-р URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>
52. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/315-2018-%D1%80>
53. Радіонов Ю.Д. Формування видатків бюджету: монографія. Київ: Київ. нац. торг.- екон. ун-т, 2019. 616 с.
54. Самошкіна О. А. Бюджетні видатки як інструмент економічного зростання. Агросвіт. 2018. № 21. С. 50–56.
55. Самошкіна О. А. Формування видатків бюджету у системі суспільного розвитку. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 21. С. 79–84.
56. Сафонова Л.Д., Невешкіна Т.С. Теоретичні засади управління видатками бюджету. Фінанси України. 2011. № 3. С. 100–110.
57. Слободянюк О. В. Фінансові механізми управління ризиками аграрного страхування в Україні // Бізнес Інформ. – 2016. – №9. – С. 131–136.
58. Стратегія управління державними фінансами на 2017-2021 роки: 8.02.2017 URL: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-stratehiuu-upravlinnia-derzhavnumu-finansamy-na--roky?category=bjudzhet>
59. Федосов В.М. Теорія фінансів / За ред. проф. В. М. Федосова, С.І. Юрія. К.: Центр учбової літератури, 2010. 576 с.
60. Фетіщенко Є. М. Нормативні засади планування видатків Державного бюджету України. Публічне управління та митне адміністрування. 2016. № 2. С. 114–124.
61. Фетіщенко Є. М. Планування видатків державного бюджету: теоретико-методологічний аспект. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2016. № 2. С. 84-92.



62. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. 728 с.
63. Фінанси / за ред. Л. В. Лисяк; Ун-т мит. справи та фінансів. Дніпро : Акцент, 2017. 298 с.
64. Фінанси / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексеєнко та ін. К. : Знання, 2008. 611 с.
65. Фінанси інституційних секторів економіки України / за ред. М. М. Єрмошенка. К. : ДННУ “Акад. фін. управління”, 2014. 584 с.
66. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І. Я. Чугунова. К. : ДННУ АФУ, 2009. 848 с.
67. Фінансове забезпечення структурної модернізації реального сектора економіки України : кол. моногр. / за ред. В.В. Зимовця ; НАН України, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». К., 2017. 396 с.
68. Чугунов І. Довгострокова бюджетна стратегія в системі економічної циклічності. Вісник КНТЕУ. 2014. № 5. С. 64–73.
69. Чугунов І. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин. Вісник КНТЕУ. 2011. №. 4. С. 13–22.
70. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / Чугунов І. Я. К. : НІОС, 2003. 488 с.
71. Чугунов І. Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи. Фінанси України. 2008. №. 11. С. 3–10.
72. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я.Чугунов. К. : НДФІ, 2005. 259 с.
73. Чугунов І. Я. Фінансово-економічне прогнозування і планування / І. Я. Чугунов, Т. Г. Затонацька, А. В. Ставицький. К. : ПоліграфКонсалтинг, 2007. 312 с.
74. Чугунов І. Я., Максюта А.А. Бюджетна складова суспільного розвитку. Вісник КНТЕУ. 2012. № 3. С. 45–54.
75. Чугунов І. Я., Пасічний М. Д. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки. Вісник КНТЕУ. 2016. № 5. С. 5–18.

76. Чугунов І. Я., Самошкіна О.А. Теоретико-методологічні засади удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету. *Фінанси України*. 2004. № 9. С. 37–44.
77. Чугунов І. Я., Федосов В. М. Державний внутрішній фінансовий контроль: стратегія розвитку. *Фінанси України*. 2009. № 4. С. 3–12.
78. Чугунов І. Я., Собчук С. І. Формування бюджетної політики економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 3. С.103–116.
79. Чугунов І., Макогон В. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 5. С. 5–18.
80. Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни. *Економічний вісник університету*. 2016. Вип.28/1. С. 217–226.
81. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень. *Вісник КНТЕУ*. 2014. № 4. С. 79–91.
82. Чугунов І.Я., Павелко А.В. Бюджетна політика економічного розвитку. *Вісник КНТЕУ*. 2015. № 2 (100). С. 64–73.
83. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку. *Науковий вісник Полісся*. 2018. № 1 (13). Ч. 1. С. 54-61.
84. Чугунов І.Я., Самошкіна О.А. Видатки бюджету в системі соціально-економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2019. № 2. С.103-121.
85. Чугунов І.Я., Собчук С.І. Формування бюджетної політики економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2018. №3. С. 103-116.
86. Шаповал С.Л. Планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 4. С. 108–116.
87. Шиманська О. А. Видатки бюджету як інструмент регулювання соціально-економічних відносин. *Наукові праці НДФІ*. 2011. Вип. 1. С. 60-68.
88. Budget Policy of Social Development: Monograph/ General editorship Doctor of Economics, Professor Honored Worker of Science and Technology of Ukraine I. Ya. Chugunov. Tallinn. Estoni, 2018. 362 p.

**ДОДАТКИ**





## Додаток Б

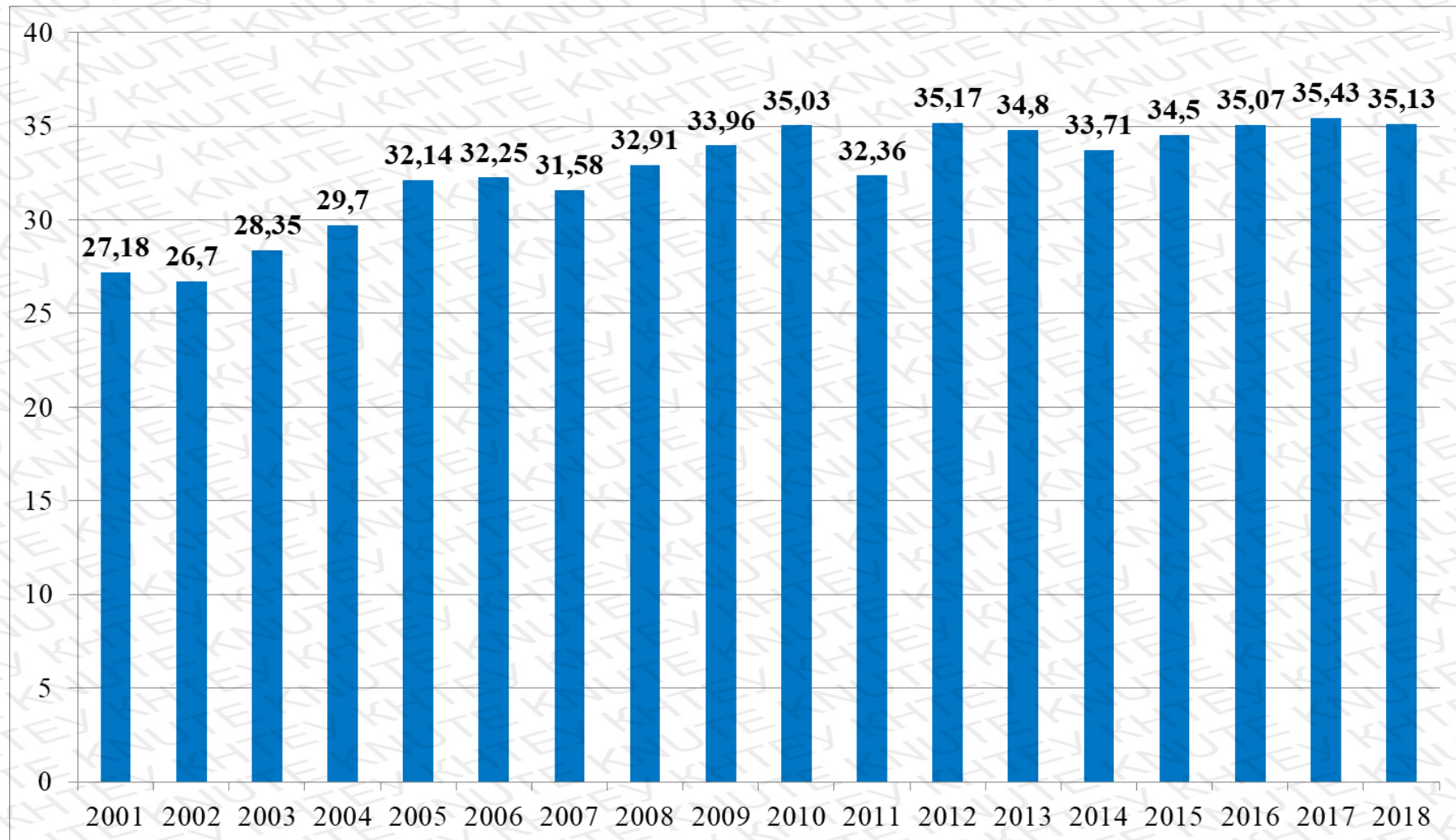


Рис. Б.1. Частка витратів зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за 2001–2018 роки, %

## Додаток В

Частка видатків Державного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за період 2007-2018 років, %

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Загальнодержавні функції	2,35	2,3	2,72	3,2	3,04	3,12	3,44	4,39	5,21	4,95	4,94	4,58
Оборона	1,31	1,24	1,06	1,05	1,01	1,03	1,02	1,75	2,63	2,49	2,57	2,73
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,54	2,62	2,65	2,64	2,46	2,59	2,69	2,85	2,77	3,01	3,04	3,28
Економічна діяльність	4,13	4,08	3,65	3,33	3,4	3,51	2,85	2,49	2,02	1,32	1,63	1,79
Охорона навколишнього природного середовища	0,25	0,24	0,2	0,21	0,23	0,29	0,32	0,17	0,21	0,20	0,16	0,15
Житлово-комунальне господарство	0,1	0,05	0,03	0,08	0,03	0,03	0,03	0,03	0,01	0,53	0,01	0,01
Охорона здоров'я	0,88	0,78	1,00	0,81	0,78	0,81	0,89	0,68	0,58	0,52	0,58	0,64
Духовний та фізичний розвиток	0,28	0,31	0,35	0,48	0,29	0,39	0,35	0,20	0,33	0,21	0,27	0,28
Освіта	2,10	2,27	2,62	2,66	2,07	2,15	2,12	1,83	1,53	1,46	1,43	1,25
Соціальний захист та соціальне забезпечення	4,05	5,36	5,64	6,4	4,83	5,34	6,09	5,14	5,24	6,38	5,01	4,60
ВСЬОГО	17,99	19,25	19,92	20,86	18,14	19,26	19,80	19,53	20,53	21,07	19,64	19,31



## Додаток Д

## Структура видатків Державного бюджету України у 2007-2018 роках, %

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Загальнодержавні функції	13,04	11,94	13,79	15,36	16,76	16,23	17,42	21,97	25,59	24,12	25,14	23,72
Оборона	7,26	6,43	5,36	5,02	5,55	5,34	5,16	9,13	12,91	12,13	13,12	14,12
Громадський порядок, безпека та судова влада	14,13	13,64	13,40	12,65	13,59	13,45	13,63	14,89	13,56	14,64	13,84	17,01
Економічна діяльність	22,95	21,22	18,47	15,96	18,77	18,21	14,36	11,48	9,22	6,42	8,29	9,26
Охорона навколишнього природного середовища	1,39	1,22	1,01	1,02	1,26	1,52	1,59	0,87	1,01	0,97	0,84	0,76
Житлово-комунальне господарство	0,56	0,24	0,15	0,37	0,14	0,14	0,03	0,04	0,01	0,01	0,01	0,04
Охорона здоров'я	4,90	4,04	4,18	3,88	4,29	4,19	4,48	3,50	2,84	2,55	2,95	3,29
Духовний та фізичний розвиток	1,53	1,60	1,79	2,29	1,60	2,02	1,78	1,63	1,64	1,01	1,39	1,47
Освіта	11,69	11,82	13,27	12,76	11,41	11,15	10,76	9,57	7,49	7,11	7,59	6,45
Соціальний захист та соціальне забезпечення	22,55	27,85	28,58	30,69	26,63	27,75	30,79	26,88	25,74	31,04	26,83	23,88

## Додаток Є

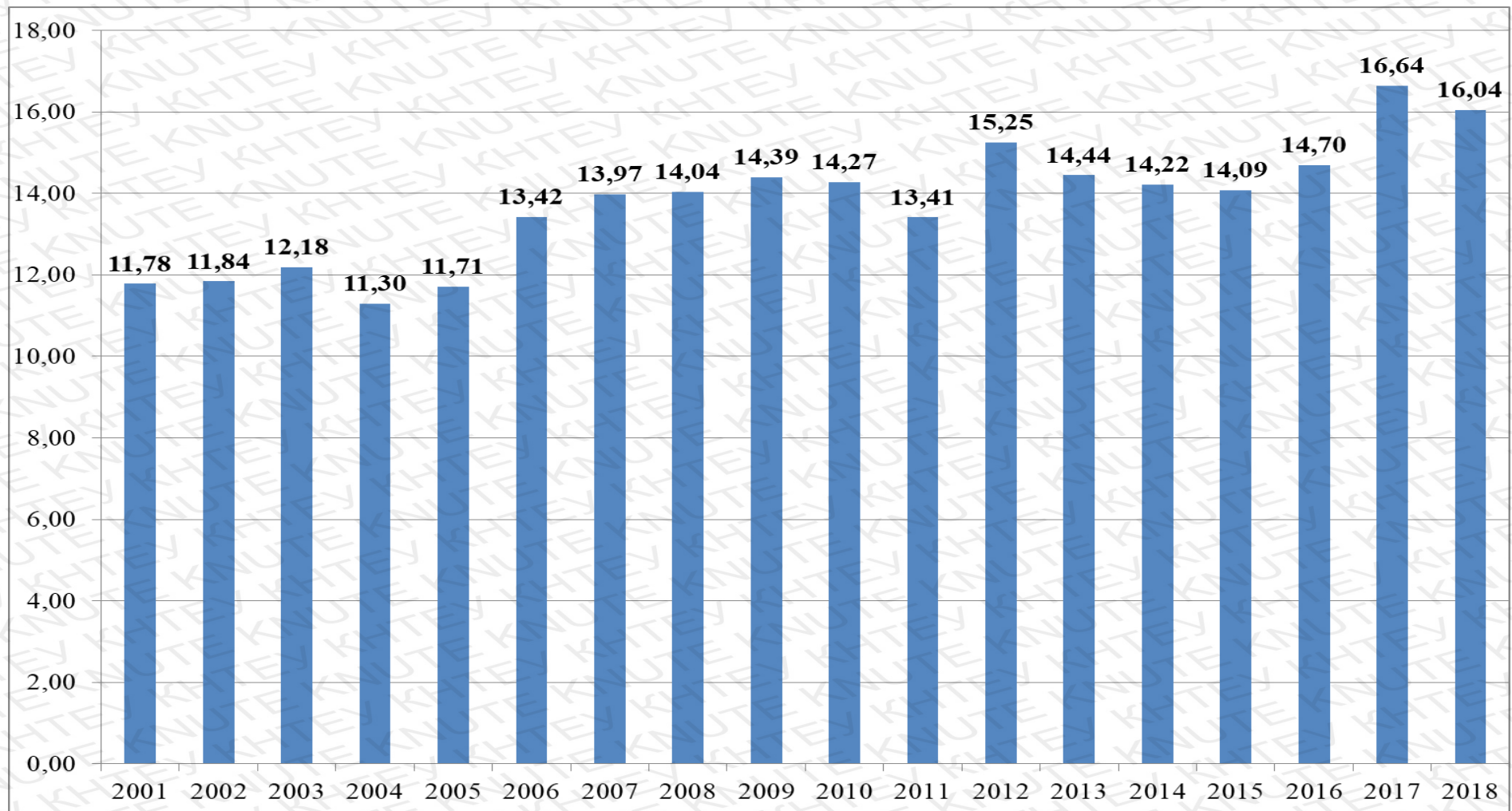


Рис. Є.1 Частка витраток місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті за 2001-2018 роки, %

## Додаток Ж

Частка видатків державного та місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету та ВВП України у 1992-2018 роках, %

Роки	Видатки державного бюджету		Видатки місцевих бюджетів	
	Частка у зведеному бюджеті	Частка у ВВП	Частка у зведеному бюджеті	Частка у ВВП
1992	62,00	31,49	38,00	15,18
1993	60,59	25,16	39,41	16,05
1994	69,70	38,90	30,30	16,96
1995	60,72	29,26	39,28	17,87
1996	65,50	28,96	34,50	14,84
1997	60,00	24,74	40,00	15,53
1998	51,00	17,92	49,00	15,21
1999	54,60	16,83	45,40	12,34
2000	64,66	20,87	35,34	10,82
2001	59,74	19,79	40,26	12,19
2002	58,87	19,62	41,13	12,27
2003	58,58	20,98	41,42	12,64
2004	62,15	23,35	37,85	11,71



2005	63,30	25,67	36,70	12,12
2006	58,80	25,23	41,20	13,93
2007	57,60	24,39	42,40	14,55
2008	59,33	25,76	40,67	14,67
2009	58,99	26,85	41,01	14,92
2010	59,89	28,16	40,11	14,76
2011	57,70	25,97	42,30	13,90
2012	55,43	28,04	44,57	15,77
2013	57,00	27,76	43,00	15,11
2014	57,66	27,77	42,34	14,40
2015	59,45	29,67	40,55	14,34
2016	58,56	20,53	41,43	14,53
2017	53,62	19,00	46,36	16,42
2018	54,91	19,90	45,13	16,38