

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ»**

**Студентки 2 курсу, 2-м групи,
спеціальності 072**

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

**Вишняк
Ярослави Андріївни**

**Науковий керівник
к.е.н., с.н.с.**

**Белінська
Ганна 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. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ**

1.1. Економічна сутність та роль видатків бюджету як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави 6

1.2. Зарубіжний досвід формування видаткової частини бюджету 11

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз та оцінка видаткової частини державного бюджету 16

2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини місцевих бюджетів 23

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ

3.1. Основні напрями бюджетної політики у сфері формування видаткової частини бюджету 29

3.2. Програмно-цільовий метод як інструмент управління бюджетними коштами 35

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ 49

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 52

ДОДАТКИ 64

ВСТУП

Актуальність теми. Система бюджетних видатків виступає важливою складовою бюджетної політики, яка визначає ступінь ефективності здійснення органами державної влади та місцевого самоврядування покладених на них завдань і функцій та впливає на стан соціально-економічного розвитку та добробуту громадян.

В умовах трансформаційних змін економіки формується відповідна система бюджетних видатків, яке полягає у забезпеченні як ефективності використання бюджетних коштів так і результативності. Удосконалення практики планування та формування видатків державного та місцевих бюджетів шляхом запровадження фінансових механізмів, орієнтованих на програмування та досягнення результату є дієвим інструментом підвищення ефективності управління видатковою частиною бюджету.

Вагомий внесок у розвиток системи бюджетного регулювання у сфері видатків зробили такі відомі зарубіжні вчені, як Ш. Бланкарт, Д. Б'юкенен, А. Вагнер, Дж. М. Кейнс, П. Самуельсон, Дж. Стігліц, В. Танзі та інші. Серед вітчизняних вчених праці яких присвячені питанням функціонування системи видатків бюджету, варто відзначити, В.Л. Андрущенко, А.І. Буковецького, О.Д. Василика, А.А. Гриценка, А.І. Даниленка, Л.А. Дробозіну, О.П. Кириленко, І.О. Луніну, І.О. Лютого, В.М. Федосова, І.Я. Чугунова, С.І. Юрія, І.І. Янжула й багатьох інших науковців.

Метою роботи є розкриття теоретико-методологічних та прикладних засад формування видаткової частини бюджету та визначенню напрямів підвищення ефективності процесу формування видаткової частини бюджету.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити економічну сутність видатків як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави;
- дослідити зарубіжний досвід формування видаткової частини бюджету;

- розкрити систему планування видаткової частини бюджету України;
- здійснити аналіз видаткової частини Державного бюджету;
- здійснити аналіз видаткової частини місцевих бюджетів;
- визначити основні проблеми планування видаткової частини бюджету;
- розкрити основні напрями бюджетної політики у сфері формування видаткової частини бюджету;
- обґрунтувати напрями розвитку програмно-цільового методу як інструменту управління бюджетними коштами.

Об'єктом дослідження є система видатків бюджету як інструмент реалізації соціально-економічної політики держави.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання функціонування системи видатків бюджету як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави.

Методи дослідження. Методи індукції, дедукції, аналогії, аналізу та синтезу використано при розкритті економічної сутності видатків бюджету як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід формування видаткової частини бюджету. Системно структурні методи, наукового абстрагування використані при обґрунтованні напрямів підвищення ефективності процесу формування видаткової частини бюджету.

Інформаційну базу дослідження становили нормативно-правове забезпечення формування видаткової частини бюджету, статистичні матеріали Державного комітету статистики України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення та результати випускної кваліфікаційної роботи розкрито у статті опублікованій у

збірнику наукових праць студентів Київського національного торговельно-економічного університету.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

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

У першому розділі досліджено теоретичні засади формування видатків як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави. Розкрито економічну сутність видатків як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави. Систематизовано та узагальнено зарубіжний досвід формування видаткової частини бюджету.

У другому розділі розкрито систему планування видаткової частини бюджету України. Проаналізовано видаткову частину Державного бюджету; видаткову частину місцевих бюджетів.

У третьому розділі визначені напрями підвищення ефективності процесу формування видаткової частини бюджету. Розкрито основні напрями бюджетної політики у сфері формування видаткової частини бюджету. Обґрунтовані напрями підвищення ефективності програмно-цільового методу як інструменту управління бюджетними коштами.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ

1.1. Економічна сутність та роль видатків бюджету як інструменту реалізації соціально-економічної політики держави

Видатки бюджету - це кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. 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 (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування.

Видатки бюджету характеризуються як рух грошових коштів із бюджету на фінансування програм і заходів, які передбачені в бюджетних запитах. До категорії видатків бюджету, що є новацією в Кодексі, не включається: 1) погашення боргу; 2) надання кредитів із бюджету; 3) розміщення бюджетних коштів на депозитах; 4) придбання цінних паперів; 5) повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування. Перші чотири групи включені в поняття “витрати бюджету”. П'ята група виводиться з категорії видатків бюджету. Необхідно зазначити, що бюджетне відшкодування (як правило, валовий внутрішній продукт) у видатковій частині не виділялося, а віднімалося в дохідній частині бюджету за кодом бюджетної класифікації 14010200. Повернення надміру сплачених до бюджету сум податків узагалі не класифікувалося в бюджеті, натомість проводилися взаємозаліки на рівні податкової адміністрації.

Класифікацію видатків бюджету та їх характеристику розкрито у ст. 10 і 55 Бюджетного Кодексу [11].

Видатки та кредитування бюджету класифікуються за: бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету); ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету); функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету).

Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету відповідно до вимог ч. 1 ст. 38 Кодексу щорічно визначається в законі про Державний бюджет України.

Формування програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету (місцевого бюджету) здійснюється Міністерством фінансів України (місцевим фінансовим органом) за структурою кодування, що наведена в п. 5 розділу II Бюджетної класифікації, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 27.12.2001 р. № 604 “Про бюджетну класифікацію та її запровадження” (зі змінами), а також за пропозиціями головних розпорядників бюджетних коштів під час складання проекту закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет) у бюджетних запитах.

Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, яка затверджується Міністерством фінансів України.

До застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів використовується тимчасова класифікація видатків та кредитування місцевих бюджетів, яка затверджується Міністерством фінансів України.

Відомча класифікація видатків та кредитування відображає розподіл бюджетних коштів між головними розпорядниками коштів згідно з п. 2 ст. 22 Кодексу.

На підставі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету Державне казначейство України складає та веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів.

До відомчої класифікації видатків Державного бюджету України входять видатки на фінансування апарату Верховної Ради України, Державного управління справами, Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України, Державної судової адміністрації України, Верховного суду України, Вищого господарського суду України; Вищого адміністративного суду України, Конституційного Суду України, Генеральної прокуратури України, міністерств, Вищої ради юстиції, Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Державної податкової адміністрації України, Пенсійного фонду України, Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати України, Служби безпеки України, Національної академії наук України, державних комітетів, служб, управлінь і комісій, Ради міністрів АРК, обласних державних адміністрацій тощо. Відомча класифікація видатків місцевих бюджетів визначається відповідно до рішення про місцевий бюджет (ч. 4 ст. 22 Кодексу).

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету являє собою групування видатків бюджетів усіх рівнів та відображає напрями використання бюджетних коштів на виконання основних функцій держави. Вона складається з розділів, підрозділів і груп. У розділах систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування, а в підрозділах і групах конкретизуються ці видатки та кредитування бюджету.

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету включає видатки на: загальнодержавні функції (вищі органи державного управління, органи місцевої влади та місцевого самоврядування; фінансова й зовнішньоекономічна діяльність; економічна допомога зарубіжним країнам;

інші функції державного управління; фундаментальні дослідження; дослідження й розробки у сфері державного управління; проведення виборів і референдумів; обслуговування боргу; міжбюджетні трансферти); оборону (військова оборона; цивільна оборона; військова допомога зарубіжним країнам; військова освіта; дослідження й розробки у сфері оборони; інша діяльність у сфері оборони); функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади (діяльність із забезпечення громадського порядку; боротьба зі злочинністю та охорона державного кордону; протипожежний захист і рятування; судова влада; діяльність у сфері безпеки держави; кримінально-виконавча система та виправні заходи; нагляд за додержанням законів та представницькі функції в суді; дослідження й розробки у сфері громадського порядку, безпеки та судової влади; інша діяльність у сфері громадського порядку, безпеки та судової влади); економічну діяльність (загальна економічна, торговельна і трудова діяльність; сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство; паливно-енергетичний комплекс; інша промисловість і будівництво; транспорт; зв'язок, телекомунікації та інформатика; інші галузі економіки; інша економічна діяльність); охорону навколишнього природного середовища (запобігання та ліквідація забруднення навколишнього природного середовища; збереження природно-заповідного фонду; дослідження й розробки у сфері охорони навколишнього природного середовища; інша діяльність у цій сфері); житлово-комунальне господарство (житлове господарство; комунальне господарство; дослідження й розробки у сфері житлово-комунального господарства; інша діяльність у цій сфері); охорону здоров'я (медична продукція та обладнання; поліклініки й амбулаторії, швидка та невідкладна допомога; лікарні та санаторно-курортні заклади; санаторно-профілактичні і протиепідемічні заходи й заклади; дослідження й розробки у сфері охорони здоров'я; інша діяльність у цій сфері); духовний і фізичний розвиток (фізична культура і спорт; культура та мистецтво; засоби масової інформації; дослідження й розробки у сфері духовного та фізичного розвитку; інша діяльність у цій сфері); освіту

(дошкільна освіта; загальна середня освіта; професійно-технічна освіта; вища освіта; післядипломна освіта; позашкільна освіта та заходи з позашкільної роботи з дітьми; програми матеріального забезпечення навчальних закладів; дослідження й розробки у сфері освіти; інші заклади та заходи у сфері освіти); соціальний захист та соціальне забезпечення (соціальний захист на випадок непрацевдатності; соціальний захист пенсіонерів; соціальний захист ветеранів війни та праці; соціальний захист сім'ї, дітей і молоді; соціальний захист безробітних; допомога у вирішенні житлового питання; соціальний захист інших категорій населення; дослідження й розробки у сфері соціального захисту; інша діяльність у цій сфері).

Економічна класифікація видатків бюджету застосовується для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними ознаками з детальним розподілом за їх предметними ознаками (заробітна плата; нарахування; всі види господарської діяльності; виплати населенню, що іменуються як трансферти населенню, та інші категорії). Економічна класифікація видатків бюджету забезпечує єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з виконання бюджету [27].

За економічною класифікацією видатків бюджету вони поділяються на поточні й капітальні. Відповідно до економічної класифікації видатків бюджету видатки споживання формуються за рахунок поточних видатків, субсидій і поточних трансфертів підприємствам, установам, організаціям, які відповідно до функціональної класифікації видатків та кредитування належать до загальнодержавних функцій, оборони, громадського порядку, безпеки та судової влади, охорони навколишнього природного середовища, охорони здоров'я, духовного й фізичного розвитку, освіти, соціального захисту та соціального забезпечення.

1.2. Зарубіжний досвід формування видаткової частини бюджету

У розвинутих зарубіжних країнах складання проекту Державного бюджету - один із найбільш важливих етапів бюджетного процесу: тут вирішуються такі питання, як об'єм бюджету, податкова і грошово-кредитна політика на майбутній рік, основні напрямки використання коштів і методи покриття дефіциту бюджету.

З розширенням масштабів мобілізації ресурсів і необхідністю найбільш ефективного їх використання при розробці бюджету в 1960-х рр. спочатку в США, а потім в інших розвинутих країнах стали застосовувати програмно-цільовий метод, у тому числі системний аналіз, економічні моделі, електронно-обчислювальну техніку.

Важливим елементом бюджетного процесу є касове виконання бюджету - організація збору бюджетних коштів на території країни, їх збереження і видача, а також ведення обліку і звітності. У більшості країн існує банківська система касового виконання бюджету, при якій банки, головним чином Центральний банк, виступають головним касиром держави. В основі касового виконання бюджету лежить принцип єдності каси, суть якого полягає в тому, що всі отримані бюджетні кошти надходять на єдиний рахунок Міністерства фінансів у Центральному банку. З цього рахунку здійснюються усі витрати держави.

У різних країнах бюджетний устрій відрізняється своїми особливостями, зумовленими державним устроєм, територіально-адміністративним поділом, рівнем розвитку економіки, її структурними рисами. Відомі дві форми державного управління: єдина (унітарна) і федеративна. В унітарних державах (Великобританія, Франція, Італія, Японія та ін.) є дві ланки управління – центральне і місцеве; у федеративних державах (США, Канада, Німеччина, Швейцарія та ін.) – три ланки управління: центральне, членів федерації і місцеве.

В унітарних державах місцеві бюджети своїми доходами і витратами не входять до державного бюджету, у федеративних державах – не включаються

до бюджету члени федерації, доходи і витрати яких не входять у федеральний бюджет.

Державний бюджет Італії складається з двох частин: рахунку поточних операцій та рахунку руху капіталів. Витрати рахунку поточних операцій утворюються в основному з виплати платні і пенсій державним службовцям, купівлі товарів і послуг, трансфертів державним і приватним підприємствам, установам і населенню, а також сплати відсотків за державним боргом. За рахунок коштів рахунку руху капіталів фінансуються прямі капіталовкладення держави, трансферти державним підприємствам і установам, надання кредитів, придбання акцій, погашення державного боргу [33, 34].

Таким чином, акумульовані в державному бюджеті фінансові кошти дозволяють державним органам виконувати свої функції на всіх рівнях управління. З цією метою в кожній країні створюється розгалужена мережа бюджетів, що забезпечує акумуляцію грошових ресурсів регіонів для фінансування їх господарства, соціальної сфери, благоустрою кожної адміністративно-територіальної одиниці, утримання законодавчої влади, апарату управління та інших заходів. У процесі формування витрат окремих видів бюджетів, їх збалансування виникають певні фінансові взаємовідносини, регламентовані законодавством. Усі ці елементи (організація і принципи побудови бюджетної системи, бюджетного процесу, взаємовідносини між численними видами бюджетів, відповідно і сукупність бюджетних прав) становить бюджетний устрій.

У Сполучених Штатах Америки програмно-цільовий метод планування бюджету використовується майже усіма штатами та муніципалітетами. Більшість дослідників погоджуються, що найпрогресивнішими у застосуванні програмно-цільового методу складання бюджету є Австралія та Канада. Ці країни сягнули високого рівня результативності бюджетних програм, прозорості бюджетного процесу та відкритості й ефективності використання бюджетних коштів.

У країнах – членах ОЕСР розвиток державного управління у сфері надання бюджетних послуг, спрямованого на кінцевий результат, являє собою визначену тенденцію протягом багатьох років. Системні реформи, серед яких провідне місце відводиться впровадженню бюджетування, орієнтованого на результат, оцінювання результативності бюджетних програм провадяться у багатьох країнах.

Застосування елементів програмно-цільового методу у країнах, що межують з Україною, та історично є її економічними партнерами також свідчить про зацікавленість до впровадження цього методу та демонструє їх певні досягнення. Успіхів у застосування програмно-цільового методу досягли Румунія та Болгарія, в яких законодавчими актами регулюється поступовий перехід до практики складання бюджету за програмно-цільовим методом. Серед країн-членів Співдружності Незалежних Держав значні кроки в цьому напрямку здійснили Білорусь та Казахстан. На шляху комплексного впровадження цих елементів перебуває Російська Федерація, яка здійснює потужну державну політику щодо підвищення ефективності власної бюджетної політики на всіх рівнях.

Кожна з країн, про які йшла мова має свої надбання в методології програмно-цільового управління бюджетом, а також, специфічні підходи до застосування даної методики. Різниця в підходах спричиняється різницею поставлених завдань кожної країни, специфічними інституційними та організаційними механізмами бюджетного процесу, різницею у структурі та обсягах наявних ресурсів. Розглянемо основні історичні етапи та особливості впровадження методології в деяких зарубіжних країнах.

Досвід Сполучених Штатів Америки краще за досвід інших країн дає уявлення про те, як еволюціонувала концепція програмно-цільового бюджетування [203; 223; 214]. Можна виділити такі етапи розвитку концепції і практики застосування програмно-цільового бюджетування на федеральному рівні: Програмно-цільовий бюджет («Performance Budget»); Система «планування - програмування - бюджетування» («Planning - Programming -

Budgeting System» (PPBS); Управління цілями («Management by Objectives» (MBO); Розробка бюджету на нульовій основі («Zero-Based Budgeting» (ZBB); Федеральний закон «Про оцінку результатів діяльності державних установ» («Government Performance and Results Act» (GPRA) [191].

Кожна ініціатива встановлювала особливі процедури, які пов'язували витрати державних коштів із результатами. Впровадження концепції програмно-цільового бюджету було зроблено комісією Гувера у 1949 році, метою якої було запропонувати заходи, які сприяли б розвитку економіки, підвищенню ефективності та якості суспільних послуг. Запропонований комісією формат подання федерального бюджету, що одержав назву «performance budget» переносив акцент із витрат державних ресурсів на виконання державних функцій, здійснення діяльності й досягнення результатів.

Конгресом США в 1950 році прийнято закон «Про бюджет і процедури бюджетної звітності» («Budget and Accounting Procedures Act»), яким було встановлено, що міністерства і відомства повинні були складати свої бюджетні заявки щодо видатків, пропонованих до фінансування та подавати до Адміністрації президента або органу, який відповідальний за підготовку проекту федерального бюджету в США, за програмами та видами діяльності. Тобто, нова форма подання федерального бюджету являла собою сукупність обґрунтувань на фінансування витрат від відомств, складених у розрізі програм чи видів діяльності. Дані про структуру витрат у розрізі видів витрат у такому бюджеті також було потрібно зазначати, однак ці витрати мали бути присутніми як елементи програм, становлячи не завдання з фінансування, а засоби досягнення кінцевих цілей [198].

За результатами аналізу другої комісії Гувера (1953 р.) встановлено позитивні результати програмно-цільового бюджету: - подання проекту федерального бюджету до конгресу в розрізі програм перетворило бюджет в політичний документ, що пов'язував цілі державної політики з витратами; - включення до проекту бюджету інформації про очікувані соціальні й економічні результати діяльності міністерств надало змогу посилити

відповідальність міністерств за досягнення поставлених цілей, підвищити ефективність державних витрат та посилити координацію діяльності різних міністерств.

Поряд із позитивними результатами, було виявлено й негативні: інформація загального обсягу витрат на реалізацію програм була неповною, що давало не дійсну картину вартості досягнення намічених результатів; дані звітів виконання програм, виявилися не цілком порівнянними внаслідок того, що не були розроблені єдині принципи організації управління програмами; реалізація програм і надання звітності про їх виконання не були синхронізовані [14, с. 56-57].

Метою *системи* розподілу видатків за цілями «планування – програмування – бюджетування» («Planning - Programming - Budgeting System»), що виникла у 1962 році, було забезпечити оптимальний розподіл коштів. Система відкривала можливості щодо вибору альтернативних способів вирішення питань та виконання завдань, а також давала можливість обирати найкращий [192].

За результатами дослідження досвіду запровадження та використання програмно-цільового методу планування видатків можна виділити передумови та кроки, необхідні для його успішного втілення, що мають бути взяті до уваги в Україні: забезпечити підвищення рівня ефективного управління бюджетними видатками потребує проведення реформування адміністративно-управлінського менеджменту; необхідно удосконалювати методологію програмно-цільового методу та розширювати зону застосування на всіх ланках бюджетної системи; потребується розвиток системи державного стратегічного планування соціально-економічного розвитку та запровадження планування бюджетних показників на середньостроковий період; обов'язковим елементом є наявність системи оцінювання результатів та моніторингу виконання бюджетних програм; ускладнення, що можуть виникнути при оцінці результатів, викликані тим, що результати деяких програм на проміжних етапах виконання можуть виявитись непоказовими або мало результативними.

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз та оцінка видаткової частини державного бюджету

Відповідно до термінології Бюджетного кодексу України [11], під видатками державного бюджету слід розуміти кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених законом про державний бюджет на відповідний бюджетний період, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум. Необхідно звернути увагу на розмежування основним бюджетним документом понять "видатки бюджету" і "витрати бюджету", останнє з яких є ширшим за змістом. Витрати бюджету включають видатки бюджету та кошти, які спрямовуються на погашення основної суми боргу, що виникає в процесі фінансування бюджету.

Видаткова частина державного бюджету, як і його дохідна складова, поділяється на два структурних підрозділи: видатки загального фонду та видатки спеціального фонду.

Видатки спеціального фонду фінансуються за рахунок цільових доходів, визначених під конкретну мету. Видатки загального фонду фінансуються шляхом залучення коштів, які не мають закріплених джерел фінансового забезпечення.

Для детальнішого з'ясування ролі бюджетних видатків їх можна класифікувати за такими критеріями: 1) за економічною характеристикою; 2) за функціями, що виконує держава; 3) між головними розпорядниками бюджетних коштів; 4) між бюджетними програмами.

Розмежування видатків за економічними ознаками здійснюється з позицій впливу державних видатків на рух сукупного продукту та процес розширеного відтворення і базується на визначенні поточних і капітальних видатків та кредитування за вирахуванням погашення. Їх склад визначається Кабінетом Міністрів України.

Поточні видатки — це видатки бюджету на утримання мережі підприємств, установ і організацій, яка діє на початок бюджетного року та набуває чинності в цьому році, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та ін. До них належать видатки; 1) на оплату праці працівників бюджетних установ та нарахування на заробітну плату; 2) придбання товарів і матеріалів; 3) відрядження; 4) оплату послуг бюджетних установ; 5) оплату комунальних послуг та енергопостачання; 6) дослідження, дослідно-промислові та інші розробки; 7) сплату відсотків банківським установам, відсотків за внутрішніми позиками; 8) сплату відсотків, комісій та штрафів за зовнішніми державними позиками; 9) трансферти (бюджетам місцевого самоврядування, населенню або певним групам населення, підприємствам та іншим країнам).

Капітальні видатки (видатки розвитку) — це видатки на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: 1) фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; 2) фінансування структурної перебудови національної економіки; 3) субсидії, субвенції та інші видатки, пов'язані з розширенням відтворенням. До капітальних також належать видатки: 1) на придбання обладнання і предметів довгострокового використання; 2) придбання основного капіталу; 3) капітальне будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт; 4) створення державних запасів і резервів; 5) придбання землі та нематеріальних активів; 6) капітальні трансферти; 7) нерозподілені витрати.

Кредитування включає операції, пов'язані з наданням коштів із бюджету на умовах повернення, платності та строковості. На основі кредитування виникають зобов'язання перед бюджетом, які передбачають повернення одержаних коштів до бюджету. Поділ видатків за економічною класифікацією дає змогу оцінити спрямованість бюджету, зокрема в частині використання коштів на утримання бюджетних установ, на загальне будівництво, інноваційний розвиток та обслуговування державного боргу.

За функціональними ознаками видатки Державного бюджету України поділяють на такі групи: 1) загальнодержавні функції; 2) оборона; 3) громадський порядок, безпека та судова влада; 4) економічна діяльність; 5) охорона навколишнього природного середовища; 6) житлово-комунальне господарство; 7) охорона здоров'я; 8) духовний та фізичний розвиток; 9) освіта; 10) соціальний захист та соціальне забезпечення. Видатки за функціональною класифікацією визначаються переважно для аналітичної оцінки обсягів фінансування основних функцій держави, для бюджетних узагальнень та цілей статистичного аналізу.

Водночас видатки державного бюджету розподіляють між головними розпорядниками бюджетних коштів та розпорядниками коштів нижчого рівня. Розпорядники бюджетних коштів — це бюджетні установи в особі їх керівників, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків із бюджету. Головним розпорядником бюджетних коштів є бюджетна установа в особі її керівника, якій встановлюються бюджетні призначення, — повноваження, що мають кількісні та часові обмеження і дають змогу надавати бюджетні асигнування. У свою чергу, розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня є бюджетна установа, яку представляє її керівник, уповноважений отримувати бюджетні асигнування, брати бюджетні зобов'язання та здійснювати платежі з конкретною метою в процесі виконання бюджету. Головними розпорядниками коштів державного бюджету можуть бути органи, уповноважені Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України забезпечувати їх діяльність, в особі їх керівників, а також міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Конституційний Суд України, Верховний Суд України та інші спеціалізовані суди, установи та організації, які визначені Конституцією України або входять до складу Кабінету Міністрів України, в особі їх керівників.

Програмна класифікація видатків бюджету використовується, коли бюджет формується за програмно-цільовим методом. Цей метод дає змогу оцінити та обрахувати ефективність витрачання бюджетних ресурсів, переносючи акцент із контролю за виконанням зобов'язань на забезпечення ефективності й досягнення конкретних результатів розпорядниками бюджетних коштів. Програмно-цільовий метод складання бюджету — це практика групування різних видів бюджетних видатків в окремі програми так, щоб кожна стаття видатків була закріплена за певним видом програми. Як правило, кожна програма — це фіскальне зобов'язання одного головного розпорядника коштів, ефективність роботи якого оцінюється з погляду успішності досягнення мети програми.

Бюджетним кодексом передбачене здійснення таємних видатків із державного бюджету для забезпечення діяльності окремих органів державної влади або їх структурних підрозділів в інтересах національної безпеки країни. Процедура проведення таємних видатків, порядок обліку, звітності та контролю за їх здійсненням виписана у ст. 31 Кодексу. На відміну від інших видатків, таємні видатки передбачаються у бюджеті без деталізації і широкого обговорення їх доцільності.

У державному бюджеті передбачається резервний фонд бюджету в розмірі до одного відсотка обсягу видатків загального фонду державного бюджету для фінансування непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені при складанні бюджету. Порядок використання коштів із резервного фонду державного бюджету визначається Кабінетом Міністрів України.

Згідно зі ст. 55 Бюджетного кодексу України [11] законом про Державний бюджет України [30] має визначатися перелік захищених статей видатків бюджету. Захищеними статтями видатків бюджету визнаються статті видатків Державного бюджету України, обсяг яких не може змінюватися у разі скорочення затверджених бюджетних призначень. До захищених статей видатків загального фонду бюджету за економічною структурою, як правило,

відносять: 1) оплату праці працівників бюджетних установ; 2) нарахування на заробітну плату; 3) придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів; 4) забезпечення продуктами харчування; 5) виплату відсотків за державним боргом; 6) трансферти населенню; 6) трансферти місцевим бюджетам.

Важливим завданням удосконалення структури видатків є спрямування їх на забезпечення сталого розвитку України та її регіонів.

Основними здобутками виконання бюджету стали: забезпечення стабільності фінансової системи; суттєве зменшення дефіциту держбюджету; посилення соціального захисту громадян через підвищення соціальних стандартів, які профінансовані у повному обсязі; забезпечення збереження позитивної економічної динаміки, що створило основу для подальшого зростання економіки, а отже і підвищення рівня добробуту людей.

Достатнє наповнення дохідної частини державного бюджету дало змогу збільшувати як соціальні, так і інвестиційні видатки. При цьому проводилася виважена політика видатків, зокрема була проведена адміністративна реформа, скорочені видатки на утримання органів державної влади, здійснено обмеження неперіоритетних видатків.

Касових видатків державного бюджету у 2018 році проведено у сумі 985,8 млрд грн, що становить 95,3 % річних планових призначень. У порівнянні із 2017 роком проведено видатків більше на 146,4 млрд грн або на 17,4 %, зокрема: касові видатки загального фонду проведено у сумі 884,2 млрд грн, або 97,6% річних планових призначень. У порівнянні із 2017 роком проведено видатків більше на 126,6 млрд грн, або на 16,7 % ; касові видатки спеціального фонду проведено у сумі 101,7 млрд грн, або 79,3 % річних планових призначень. У порівнянні із 2017 роком проведено видатків більше на 19,7 млрд грн, або на 24,1 %.

У структурі касових видатків загального та спеціального фондів державного бюджету за економічною класифікацією у 2018 році найбільші частки припадають на:

- міжбюджетні трансферти (КЕКВ 2620 «Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів», КЕКВ 3220 «Капітальні трансферти органам державного управління інших рівнів») (30,3% або суму 298,9 млрд грн);
- соціальне забезпечення (КЕКВ 2710 «Виплата пенсій і допомоги», КЕКВ 2720 «Стипендії», КЕКВ 2730 «Інші виплати населенню») (16,9% або 166,6 млрд грн);
- оплату праці і нарахування на заробітну плату (КЕКВ 2110 «Оплата праці», 2120 «Нарахування на оплату праці») (17,4% або 171,3 млрд грн);
- видатки на обслуговування боргу (КЕКВ 2410 «Обслуговування внутрішніх боргових зобов'язань», КЕКВ 2420 «Обслуговування зовнішніх боргових зобов'язань») (11,8 % або 116,3 млрд грн).

За функціональною класифікацією касових видатків державного бюджету у 2018 році найбільшу питому вагу становлять:

- видатки на міжбюджетні трансферти (30,3 % або 298,9 млрд грн);
- соціальний захист та соціальне забезпечення (16,6 % або 163,9 млрд грн);
- обслуговування боргу (11,7 % або 115,4 млрд грн);
- громадський порядок, безпека і судова влада (11,9 % або 116,9 млрд грн).

При цьому, податково-бюджетна політика у 2018 році сприяла макрофінансовій та ціновій стабільності, а збільшення інвестиційної складової бюджету підтримувало розвиток економіки, у тому числі й на довгострокову перспективу.

Основні факти виконання бюджету 2018 року:

- утримання дефіциту державного бюджету в межах встановленого законом граничного показника (факт – 1,7% ВВП при плані – 2,4% ВВП);
- виділення коштів на оборону та безпеку в обсязі 5,4%ВВП, що відповідає вимогам Стратегії національної безпеки України та Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України;
- забезпечення подальшого зростання мінімального розміру заробітної плати, розмірів прожиткового мінімуму та інших видів соціальних виплат;

- фінансування у запланованих обсягах видатків на надання пільг та субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг;
- продовження пенсійної реформи та підвищення рівня пенсійного забезпечення громадян;
- зростання капітальних видатків Державного бюджету порівняно з минулими роками (69,8 млрд грн у 2018 році, що у 1,7 рази більше, ніж у 2017 році, та у 2,6 рази, ніж у 2016 році).

У структурі видатків державного бюджету 2019 року відсутні серйозні зміни порівняно з 2018 роком. Основну частку займають соціальний захист та соціальне забезпечення, громадський порядок, безпека та судова влада, оборона та загальнодержавні витрати.

У поданих Мінфіном до ВРУ додатках до проекту бюджету на 2019 рік у функціональній класифікації відсутня сфера освіти, тому в аналізі не враховано закладені на цю галузь показники.

У проекті бюджету на 2019 рік помітне істотне збільшення видатків у майже всіх сферах. Зростання видатків порівняно з 2018 роком зафіксовано:

- соціальний захист та соціальне забезпечення – на 27 млрд грн (з 151 до 178 млрд грн);
- загальнодержавні витрати – на 21 млрд грн (з 177 до 198 млрд грн);
- оборона – на 16 млрд грн (з 88 до 104 млрд грн);
- громадський порядок, безпека та судова влада – на 21 млрд грн (з 110 до 131 млрд грн);
- економічна діяльність – на 15 млрд грн (з 73 до 88 млрд грн);
- охорона здоров'я – на 10 млрд грн (з 25 до 35 млрд грн);
- духовний та фізичний розвиток – на 1 млрд грн (з 10 до 11 млрд грн).

Аналіз проекту бюджету за видатками на 2019 рік вказує на збільшення видатків зведеного бюджету на 130 млрд грн порівняно з 2018 роком – до 1,3 трлн грн. Зокрема, видатки зростають на соціальний захист та соціальне забезпечення – на 27 млрд грн, загальнодержавні витрати – на 21 млрд грн, оборону – на 16 млрд грн, громадський порядок, безпеку та судову владу – на

21 млрд грн. Важливим фактором, який впливає на розмір видатків у 2019 році, є обслуговування зовнішнього боргу держави. Загальні виплати за державним боргом у 2019 році становитимуть 396,3 млрд грн, або майже 40% від усіх запланованих видатків.

2.2. Аналіз та оцінка видаткової частини місцевих бюджетів

Видатки місцевих бюджетів відображають ті самі соціально-економічні відносини, що й видатки Державного бюджету, але на місцевому рівні й з урахуванням регіональних особливостей.

Видатки місцевих бюджетів базуються на тих самих законодавчих актах, що і доходи місцевих бюджетів. Так, ст. 64 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачає поділ видатків місцевих бюджетів на дві частини — видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень органами місцевого самоврядування, і видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Видатки місцевих бюджетів передбачені ст. 70 Бюджетного кодексу. Вони включають бюджетні призначення, установлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією відповідних програм.

Перелік програм залежить від рівня місцевого бюджету. Розглянемо окремі рівні.

Видатки, що здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст районного підпорядкування та їх об'єднань та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Це видатки на: утримання органів місцевого самоврядування; освіту; первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу; утримання сільських, селищних та міських палаців культури, клубів та бібліотек.

Видатки, що здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст АРК і міст обласного підпорядкування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Вони охоплюють видатки на: державне

управління; освіту; охорону здоров'я; соціальний захист та соціальне забезпечення; державні, культурно-освітні та театральні-видовищні заклади; державні програми розвитку фізичної культури і спорту.

До видатків, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки на: місцеву пожежну охорону; позашкільну освіту; програми місцевого значення, які стосуються дітей, молоді, жінок, сім'ї; місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів; заходи з організації рятування на водах; обслуговування боргу органів місцевого самоврядування; транспорт, дорожнє господарство; інші програми.

Передання видатків на здійснення повноважень передбачено ст. 93 Бюджетного кодексу.

Бюджет розвитку за видатками включає: погашення основної суми боргу; капітальні вкладення; внески органів влади у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяльності.

Бюджет розвитку місцевих бюджетів є складовою спеціального фонду місцевих бюджетів.

Для непередбачуваних видатків може бути сформований резервний фонд. У разі його створення і використання Рада міністрів АРК та виконавчі комітети місцевого самоврядування щомісячно звітують перед відповідними радами про витрачання коштів відповідного бюджету.

Касові видатки місцевих бюджетів, в тому числі за рахунок трансфертів із державного бюджету, за 2018 рік склали 570,6 млрд грн. що становить 93,2 % річних планових призначень. У порівнянні із минулим роком видатків проведено більше на 74,5 млрд грн або на 15 %.

У структурі касових видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією у 2018 році найбільші частки припадають на: • оплату праці і нарахування на заробітну плату (154,9 млрд грн або 27,1 %); • використання товарів і послуг (144,9 млрд грн або 25,4 %); • соціальне забезпечення (пенсій,

допомоги та стипендії) (134,1 млрд грн або 23,5 %); • капітальні видатки (91,2 млрд грн або 16,0 %).

Міжбюджетні трансферти у 2018 році отримали 1289 місцевих бюджетів, що на 291 бюджет більше, ніж у порівнянні з 2017 роком. У тому числі забезпечено перерахування трансфертів 665 бюджетам об'єднаних територіальних громад.

У 2018 році з державного бюджету місцевим бюджетам надано трансфертів (базову дотацію, додаткові дотації, субвенції) у загальній сумі 299,4 млрд грн, що на 26,5 млрд грн більше, ніж у 2017 році. З перерахованих трансфертів місцевими бюджетами повернуто до державного бюджету, як невикористані, 461,2 млн грн. Із місцевих бюджетів до державного бюджету перераховано реверсну дотацію у сумі 5,4 млрд грн, що на 1,5 млрд грн більше, ніж у 2017 році.

У 2018 році: • 930 місцевих бюджетів отримали базову дотацію в обсязі 8,2 млрд грн, • 1287 місцевих бюджети отримали освітню субвенцію в обсязі 60,4 млрд грн, • 1266 місцевих бюджети отримали медичну субвенцію в обсязі 61,7 млрд грн.

Субвенція на надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот перераховувалася місцевим бюджетам за механізмом постанови Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256 шляхом надання субсидій у грошовій формі на рівні кінцевого споживача. Протягом 2018 року за новим механізмом перераховано субвенції у сумі 70,0 млрд грн, що на 0,3 млрд грн більше, ніж у 2017 році.

Урядом у 2018 році продовжено програму “Доступні ліки”. Відшкодування вартості лікарських засобів здійснювалося за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань. За 2018 рік місцевим

бюджетам перераховано коштів субвенції у сумі 1 078,6 млн грн, що на 378,6 млн грн більше ніж у 2017 році. Використано коштів на відшкодування вартості лікарських засобів – 1 038,3 млн грн або 96,3% перерахованих коштів.

За 2018 рік із Державного бюджету України до місцевих бюджетів було перераховано трансфертів на загальну суму 95269,3 млн. грн., у тому числі трансфертів із загального фонду – 90139,1 млн. грн., що дало змогу забезпечити виплату заробітної плати працівникам установ бюджетної сфери, які утримуються з місцевих бюджетів, у повному обсязі, а також значно збільшити обсяг коштів, спрямованих на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку регіонів (в загальному обсязі 4863,6 млн. гривень).

Порівняно з аналогічним періодом 2017 року обсяг перерахованих трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів збільшився на 17086,7 млн. грн., або на 21,9 відсотка.

Зокрема, кошти субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток регіонів в обсязі 3395,6 млн. грн. були спрямовані на проведення робіт за майже 1,5 тис. об'єктами, кошти субвенції на реалізацію пріоритетів розвитку регіонів в сумі 1000 млн. грн. – за майже 400 об'єктами, кошти субвенцій на окремі заходи соціально-економічного розвитку в обсязі 468,0 млн. грн. – за майже 170 об'єктами.

За рахунок коштів цих субвенцій було забезпечено, зокрема:

– будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт закладів охорони здоров'я та відпочинку, освіти, культури (лікарень, поліклінік, перинатальних центрів, протитуберкульозних і психоневрологічних диспансерів, терапевтичних відділень, реабілітаційних центрів, поліклінік, пологових будинків, центрів екстреної медичної допомоги, шкіл, гімназій, дошкільних навчальних закладів, навчально-виховних комплексів, дитячих садків, дитячо-юнацьких спортивних шкіл, пам'яток архітектури, театрів, кінотеатрів, будинків культури, сільських клубів, бібліотек, кінотеатрів, філармоній, музеїв, театрів, спортивних комплексів і залів, стадіонів, дитячих спортивних майданчиків);

– будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт: житлових будинків, гуртожитків, покрівель житлових багатоповерхових будинків, ліфтового обладнання, систем опалення (теплопостачання) та котельнь, мереж газопостачання, водопостачання, водовідведення, електропостачання, вуличного освітлення, теплотрас, каналізаційних і очисних споруд, аварійних ділянок напорних колекторів, зливних колекторів, насосних станцій; доріг, мостів, дорожньо-вуличного покриття, тролейбусних ліній, паркінгів, берегоукріплюючих споруд;

- виконання робіт з берегоукріплення;
- рекультивацію полігону захоронення твердих побутових відходів;
- впровадження енергозберігаючих технологій;
- придбання пасажирських тролейбусів, автобусів, трамваїв, автотранспорту для організації підвозу учнів шкіл, спеціалізованих автомобілів, ремонт рухомого складу;
- розроблення техніко-економічного обґрунтування проекту захисту територій міст від впливу гірничих виробок.

Субвенції соціального спрямування у 2018 році були перераховані в межах зареєстрованих зобов'язань у сумі 36025,3 млн. грн., зокрема:

- субвенція на виплату допомоги сім'ям з дітьми – у сумі 27650,6 млн. грн., що на 4906,1 млн. грн. більше ніж у 2017 році;
- субвенція на оплату енергоносіїв та житлово-комунальних послуг – у сумі 6068,8 млн. грн., що на 937,4 млн. грн. більше ніж у 2017 році;
- субвенція на надання пільг з оплати послуг зв'язку та компенсацію за пільговий проїзд – у сумі 1748,2 млн. грн., що на 318,8 млн. грн. більше ніж у 2017 році;
- субвенція на придбання скрапленого газу та твердого палива – 557,7 млн. грн., що на 60,1 млн. грн. більше ніж у 2017 році.

При цьому, з метою недопущення накопичення кредиторської заборгованості місцевих бюджетів перед підприємствами – надавачами послуг з пільгового проїзду окремих категорій громадян та запобігання виникненню

соціального напруження в трудових колективах, Державна казначейська служба України щомісячно до 10 числа здійснювала перерахування грошовими коштами частини субвенції на надання пільг з оплати послуг зв'язку, інших передбачених законодавством пільг та компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян у розмірі 70 відсотків розрахункової суми грошових коштів, визначеної за затвердженими нормативами [80].

Зміни до Бюджетного Кодексу сприяли посиленню фінансової самодостатності місцевих бюджетів, і як результат - зменшилась кількість бюджетів-реципієнтів.

Структура видатків місцевих бюджетів не зазнала суттєвих змін порівняно з попереднім роком. Найбільшу частку в структурі видатків займають такі сфери, як соціальний захист та соціальне забезпечення, охорона здоров'я та економічна діяльність. Слід звернути увагу на відсутність освіти: у поданому Мінфіном проекті бюджету показники видатків на цю сферу не зазначені.

У деяких сферах спостерігається збільшення видатків порівняно з 2018 роком, зокрема:

- економічна діяльність – на 9 млрд грн (з 79 до 88 млрд грн);
- загальнодержавні витрати – на 2 млрд грн (з 28 до 30 млрд грн);
- духовний та фізичний розвиток – на 2 млрд грн (з 19 до 21 млрд грн); •
- охорона здоров'я – на 3 млрд грн (з 85 до 88 млрд грн)

У сфері соціального захисту та соціального забезпечення видатки порівняно з 2018 роком зменшуються – з 153 до 143 млрд грн.

Таким чином специфічність напрямів видатків місцевих бюджетів залежить від таких чинників: рівня місцевого бюджету; особливостей інфраструктури; фінансових можливостей адміністративно-територіальної одиниці; участі адміністративно-територіальної одиниці в загальнодержавних, регіональних програмах; необхідності вирішення актуальних місцевих проблем; інші (природоохоронні, зайнятість населення тощо).

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ

3.1. Основні напрями бюджетної політики у сфері формування видаткової частини бюджету

На протязі трьох останніх років планувалося зростання видатків меншими темпами, ніж зростання доходів бюджету та номінального ВВП, проте бюджет так і залишається незбалансованим. В цілому процес планування системи видатків представляє собою складну процедуру, яка базується на принципах обґрунтованості, збалансованості та пріоритетності витрат та ін. При цьому ключовим принципом планування видатків є необхідність дотримання пропорційності розподілу коштів. Водночас, залишається актуальною проблема обґрунтування норм витрат бюджетних коштів по окремих статтях. Формування системи видатків має враховувати і особливості певного року.

Важливою основою планування видатків є подальше впровадження програмно-цільового методу, яке започатковано ще в 2002 р., проте, на сьогодні в повній мірі не реалізовано. Планування видатків має бути чітко пов'язане із забезпеченням ефективності вирішення конкретних проблем. Зокрема, метод передбачає середньострокове бюджетне планування (на термін від 3 до 5 років), обґрунтування системи видатків на основі визначених у бюджетних програмах цілей, системну спрямованість на узгодження видатків з ефективністю їх здійснення.

Проведений аналіз проблем формування видаткової частини бюджету дозволяє сформулювати ключові напрями удосконалення.

Забезпечення більшої прозорості видаткової частини. При викладенні структури видатків Державного бюджету України значно зменшено рівень їх деталізації; підрахунок свідчить, що видатки бюджету минулого року розписані майже на 900 рядків, в той час, як бюджет поточного року містить менше ніж 600 рядків, частина рядків згруповані, мають узагальнені назви. Таким чином,

дана ситуація свідчить про зменшення відкритості системи видатків та формування більше можливостей для прийняття непрозорих рішень.

Формування окремих бюджетів – стратегічного та поточного. Таке формування базується на використанні різних методологічних підходів: поточний бюджет має забезпечуватись лише поточними доходами і бути збалансованим, а бюджет розвитку (стратегічний) може мати дефіцит й фінансуватися за рахунок позик чи нерегулярних доходів, наприклад, надходжень від приватизації майна.

Подальше впровадження програмно-цільового методу. Програмно - цільове планування видатків – це планування спрямоване на результат. Необхідним є встановлення прямого зв'язку між формуванням видатків і досягненням конкретних результатів по бюджетним програмам, в тому числі необхідним є поширення програмно-цільового методу і на місцеві бюджети. Метод базується на проведенні системного аналізу корисності чи доцільності видатків.

Трансформація системи державних видатків у контексті стимулювання економічного зростання. Зростання частки капітальних видатків, бюджетних інвестицій, нарощування потенціалу інноваційної-інвестиційної складової бюджету є необхідною умовою розвитку економічного сектору країни. Неприпустимим є фінансування галузей, що сприяють розвитку виробничого, людського та ін. капіталу по остаточному принципу. Саме система видатків представляє собою потенційні можливості для розвитку економіки, реалізації економічних реформ і запобігання негативним наслідкам впливу фінансово-економічної кризи. Збільшення частки економічних видатків сприятиме нарощенню обсягів виробництва, і як наслідок, забезпечить збільшення доходної частини бюджетів.

Обґрунтований перерозподіл видатків між державним та місцевими бюджетами. На сьогодні з 692 місцевих бюджетів лише 31 не отримують дотації вирівнювання з державного бюджету (наприклад, бюджети м. Києва, Львова, Дніпропетровська, Донецька, Сум, Запоріжжя, Полтави та ін.), а 661

місцевий бюджет (понад 95%) – отримує дотації вирівнювання з Державного бюджету.

При цьому місцеві бюджети є більш соціальними, ніж Державний бюджет; видатки місцевих бюджетів на соціальні програми досягають до 70-80% видаткової частини, в той час, як видатки на економічну діяльність не перевищують 5%. З місцевих бюджетів фінансується вагома частка шкільної та дошкільної освіти, більша частка медичної допомоги, програм соціального захисту населення тощо. Необхідним є перегляд переліку видатків, що враховуються при розрахунку міжбюджетних трансфертів, розробка нормативів видатків, що будуть враховувати специфіку розвитку тих чи інших регіонів.

Дотримання загальних принципів удосконалення бюджетної системи. Принципи видаткової політики формуються на базі вимог до бюджетної системи країни, що закріплені Бюджетним кодексом (зокрема, єдності, повноти, достовірності, об'єктивності тощо) та на сучасному етапі конкретизуються наступними положеннями:

- розробка узгоджених концепції, стратегії та тактики бюджетного планування на базі підвищення якості прогнозів макроекономічних показників;
- гармонізація, уніфікація та спрощення побудови фінансової системи країни та її інституцій, зростання рівня її прозорості, подолання суперечливості, недостатньої визначеності та подвійності функцій державного управління;
- формування системи оцінки ефективності бюджетних видатків за рахунок орієнтації бюджетної системи на досягнення конкретних результатів (за відповідними бюджетними програмами розвитку);
- обґрунтування стратегії скорочення бюджетного дефіциту за рахунок нарощення доходного потенціалу, підвищення рівня боргової безпеки шляхом реалізації сучасних методів управління державним боргом тощо.

Удосконалення системи бюджетних видатків є об'єктивно необхідною умовою та підґрунтям реалізації комплексу економічних реформ в країні.

Реалії економічного сьогодення вимагають використання сукупності виважених форм, методів і принципів перерозподілу видатків між рівнями бюджетної системи, економічними характеристиками операцій тощо з метою посилення ефективності виконання функцій і завдань держави та забезпечення її сталого соціально-економічного розвитку.

При цьому структура видатків має віддзеркалювати стратегію трансформації економічних відносин і базуватися на оцінці впливу державних рішень на майбутній розвиток країни.

Основні напрями бюджетної політики на 2018 - 2020 роки базуються на таких головних принципах, закладених в Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року та Стратегії сталого розвитку "Україна-2020":

- прискорення економічного зростання шляхом створення сприятливого інвестиційного клімату та утримання макроекономічної стабільності, зокрема продовження фіскальної консолідації;

- впровадження ефективного врядування шляхом реформи державного управління, децентралізації і реформи державних фінансів;

- розвиток людського капіталу шляхом проведення реформ системи охорони здоров'я та освіти, поліпшення надання державної соціальної підтримки;

- встановлення верховенства права і боротьба з корупцією шляхом підтримки ефективного функціонування інститутів боротьби з корупцією, забезпечення рівного доступу до правосуддя та ефективного захисту прав власності;

- забезпечення безпеки та оборони держави, зокрема захист її суверенітету та територіальної цілісності держави, а також забезпечення найважливіших аспектів безпеки громадян.

Ці головні принципи буде реалізовано, зокрема, шляхом:

- підвищення результативності використання бюджетних коштів за рахунок посилення зв'язку бюджетних призначень із стратегічними

пріоритетами держави і здійснення оцінки ефективності та доцільності видатків;

продовження створення професійної і сучасно оснащеної та укомплектованої армії, що стоїть на захисті миру в Україні і Європі;

проведення кардинальної реформи охорони здоров'я, яка ґрунтується на принципі фінансування послуги, а не ліжка-місць, і надасть кожному українцю доступ до якісного медичного обслуговування;

поглиблення реформи освіти і забезпечення кращих можливостей для дітей, що є передумовою для розвитку дитини та її успішної реалізації в суспільстві;

створення справедливої системи соціального захисту через проведення пенсійної реформи, осучаснення пенсій, збільшення відповідальності та підзвітності в системі пільг з метою забезпечення максимальної адресності, прозорості та наближеності надання відповідної соціальної послуги тим, хто її потребує;

забезпечення гідної оплати праці як для працівників бюджетної сфери, так і для працівників приватного сектору, шляхом її поступового підвищення та вжиття заходів до детінізації заробітних плат;

дерегуляції та створення сприятливого бізнес-середовища для збільшення інвестицій в інновації, агробізнес та інші сектори, які продукують додану вартість в Україні і зростання малого та середнього бізнесу;

інтеграції економік України та ЄС шляхом імплементації торговельних та економічних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема положень щодо зони вільної торгівлі (DCFTA);

дотримання головними розпорядниками бюджетних коштів принципу забезпечення рівних гендерних прав і можливостей під час формування бюджетних показників.

Запровадження структурних реформ, таких як земельна, пенсійна та охорони здоров'я, проведення прозорої приватизації та реалізація бюджетної політики в повному обсязі дозволять Україні використати свій потенціал у

наступні три роки. В 2019 році планується успішно завершити програму співробітництва з Міжнародним валютним фондом і отримати стійку позицію на зовнішніх ринках запозичень. Українська економіка стане сильною та не залежатиме від зовнішньої підтримки. Громадяни України відчують економічні результати реформ, закладених в 2016 і 2017 роках, а також зможуть здобути якіснішу освіту та кращі медичні послуги. Результатом таких змін стане підвищення довіри суспільства та бізнесу до влади і водночас збільшиться кількість іноземних інвесторів, активні вкладення яких в Україну прискорять економічне зростання. Це бачення Уряду до 2020 року, яке є реалістичним очікуванням від запроваджених Урядом реформ.

Основним завданням боргової політики буде досягнення цільових показників за борговим навантаженням із забезпеченням фінансування державного бюджету в запланованих обсягах та зменшення видатків на обслуговування боргу.

Для зменшення впливу курсових ризиків на розмір та вартість обслуговування державного боргу основний акцент буде зроблено на збільшення частки гривневих запозичень.

Стимулювання попиту на облігації внутрішньої державної позики буде забезпечуватися шляхом продовження практики прогнозованості під час проведення аукціонів з розміщення облігацій внутрішньої державної позики та розвитку їх вторинного ринку для забезпечення високої ліквідності цих інструментів. Також велика увага буде приділятися розширенню кола інвесторів на ринок облігацій внутрішньої державної позики шляхом подальшого спрощення механізмів доступу.

Основним викликом для боргової політики України в найближчі роки є суттєве зростання виплат за зовнішнім боргом починаючи з 2019 року. Тому важливим завданням боргової політики на наступні три роки є забезпечення повноцінного доступу до зовнішніх джерел фінансування для рефінансування такої заборгованості разом із зменшенням вартості обслуговування боргу та забезпеченням більш плавного графіка його погашення.

Відсутність повноцінної можливості залучення коштів офіційних та комерційних кредиторів для рефінансування зовнішнього боргу призведе до зниження резервів Національного банку, за рахунок яких фінансуватимуться боргові виплати.

Це негативно впливатиме на стан валютного ринку та створить ризики девальвації гривні, що може призвести до зростання споживчих цін та підвищення боргового навантаження на бюджет внаслідок високої частки валютного боргу в загальному обсязі державного та гарантованого державою боргу (69,2 відсотка).

Важливою передумовою для успішного рефінансування зовнішнього державного боргу є продовження виконання програми співробітництва з Міжнародним валютним фондом. Це є необхідною умовою для забезпечення доступу до фінансування з боку міжнародних фінансових інституцій та інших офіційних кредиторів. Крім того, факт успішної імплементації програми співробітництва з Міжнародним валютним фондом позитивно оцінюється іноземними інвесторами, що дозволить успішно повернутися на ринок зовнішніх запозичень та зменшити їх вартість.

3.2. Програмно-цільовий метод як інструмент управління бюджетними коштами

В умовах обмеженості фінансування економічного зростання особливо актуальним стає питання вдосконалення процесу бюджетування та програмно-цільового методу формування бюджету, а також посилення важелів бюджетної політики у процесі підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Протягом останніх років в Україні спостерігається негативна тенденція розвитку процесу бюджетування. Тому є надзвичайно актуальним завданням вирішення питань, які потребують наукових досліджень, зокрема оптимізація

процесу управління бюджетними видатками, визначення їх структури та контроль за ефективним використанням бюджетних коштів.

Бюджетування — це специфічна форма бюджетного менеджменту, його важлива складова, пов'язана з розробкою та аналізом бюджетів, окремих кошторисів і державних програм на основі альтернативних варіантів [82].

Процес бюджетування став поступово поширюватися на різні сфери фінансів. Його становлення й розвиток на макроекономічному рівні у сфері державних фінансів значно вплинули на мікроекономічний рівень — корпоративні фінанси, управління фінансовою діяльністю суб'єктів господарювання. Цей вплив мав позитивні результати для фінансової практики та певні негативні наслідки для теорії фінансової науки.

У своєму розвитку методи, технології та процедури бюджетного менеджменту у країнах Заходу за останніх 50 років зазнали швидких і суттєвих змін: від традиційного бюджету, бюджету від результатів (виконання), базового бюджетування, бюджетування "з нуля", бюджетування "sunset" до бюджету на основі цільових програм. Починаючи з 60-х років ХХ століття відбувається рішучий перехід до планування бюджету й управління ним на основі аналізу альтернатив. У зв'язку з цим останніми десятиліттями в західних країнах набули поширення програмно-цільові бюджети (в тому числі на середньо- й довгостроковий періоди), відомі також як бюджети пріоритетів. Вони призначені для реалізації загальнонаціональних стратегічних інтересів, відповідно до яких окремим відомствам, галузям, регіонам, програмам, проектам, грантам виділяються ліміти коштів. Західні економісти (Діккі Террі, Друрі К., Кінг Альфред М., Майєр Е., Райан Б., Фалуді А., Фостер Дж., Хан Д., Хорнгрєн Ч.Т., Шим Джей К.) дуже високо оцінюють систему програмно-цільового управління бюджетом. Деякі з них навіть вважають, що вона ознаменувала революцію у сфері бюджетного менеджменту. Найбільш інтенсивний розвиток система програмно-цільового управління бюджетом і споріднені з нею технології дістали у Сполучених Штатах Америки та країнах

Західної Європи. Великого значення набули питання програмування бюджету, у тому числі на середньо- й довгостроковий періоди.

Таким чином, на сьогоднішній день вважається, що найсучаснішою, найбільш прогресивною й ефективною формою бюджетування є програмно-цільове бюджетування.

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі передбачає складання і виконання бюджету в розрізі бюджетним программ [96]. Запровадження програмно-цільового методу складання бюджету є істотною зміною в бюджетній ідеології. Бюджетний процес можна уявити собі як виробничу функцію, яка встановлює зв'язок між бюджетними результатами та ресурсами державного сектора, що використовуються для досягнення цих результатів. запровадження програмно-цільового методу до складання та виконання бюджету має такі переваги:

1. Забезпечення прозорості бюджетного процесу, що чітко визначає цілі і завдання, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти, підвищення рівня контролю за результатами виконання бюджетних програм;
2. Забезпечення за результатами виконання бюджету здійснення оцінки діяльності учасників бюджетного процесу щодо досягнення поставлених цілей та виконання завдань, а також проведення аналізу причин неефективного виконання бюджетних програм;
3. Упорядкування організації діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування і виконання бюджетних програм шляхом чіткого розмежування відповідальності за реалізацію кожної бюджетної програми між визначеними головним розпорядником бюджетних коштів відповідальними виконавцями бюджетних програм;
4. Посилення відповідальності головного розпорядника бюджетних коштів за дотримання відповідності бюджетних програм законодавче визначеній меті його діяльності, а також за фінансове забезпечення бюджетних програм і результати їх виконання;

5. Підвищення якості розроблення бюджетної політики, ефективності розподілу і використання бюджетних коштів.

Світова практика виділяє такі головні елементи програмно-цільового бюджетування, як:

1. Стратегічне планування діяльності органів державної влади та його складова фінансове стратегічне планування (перший етап циклу бюджетування);

2. Середньострокове бюджетування, що визначає певні часові фіскальні рамки для оптимального розподілу ресурсів у середньостроковій перспективі за програмами (другий етап циклу бюджетування);

3. Система моніторингу й оцінки бюджетних програм і результатів діяльності їх виконавців (основою для останньої є стратегічні плани).

Технічними інструментами програмно-цільового бюджетування є:

1) стратегічний план головного розпорядника бюджетних коштів;

2) середньострокові фіскальні рамки (обсяги доходів, видатків і джерел фінансування дефіциту на середньострокову перспективу);

3) бюджетна програма, що є інструментом реалізації бюджетування, який систематизує цілі та очікувані результати від витрачання бюджетних коштів;

4) показники виконання, що відбивають безпосередні результати (від реалізації програми) та кінцеві результати діяльності органів державної влади (показники реалізації стратегії).

Недоліком програмно-цільового бюджетування є досить докладний періодичний аналіз усіх програм, що потребує значних людських ресурсів і часто фінансових витрат. До моменту завершення аналізу та прийняття управлінських рішень може виникати невизначеність щодо майбутнього фінансування програм.

Аналіз досвіду багатьох країн із запровадження програмно-цільового бюджетування допомагає зробити висновки, що наведені нижче.

1. Програмно-цільове бюджетування є дуже важливим, та лише одним зі структурних елементів цілої низки реформ державного управління, спрямованих на поліпшення діяльності державних установ.

2. Запровадження програмно-цільового бюджетування передбачає наявність ефективної системи фінансового контролю, звітності та аудиту. Обов'язковим елементом є побудова систем моніторингу та оцінки програм і діяльності їх виконавців.

3. Є труднощі при вимірюванні результатів. У деяких випадках вплив програми може виявити себе лише через якийсь час після виконання певних завдань програми (або програми в цілому), і тому інколи результативність окремих етапів реалізації програми може бути непоказовою або помилковою.

4. Програмно-цільове бюджетування впроваджується поступово: окремі його елементи спочатку вводяться й перевіряються, а з часом, тобто з розвитком самого процесу бюджетування, модифікуються. Країнам, які першими запровадили цю форму бюджетування (США, Австралія), знадобилося багато років для розробки ідей та втілення їх у життя, крок за кроком. І сьогодні вони постійно вдосконалюють цю систему.

5. Майже всі країни, що переходили до програмно-цільового бюджетування, мали складнощі, пов'язані з недооцінкою поставлених завдань, браком спеціально підготовленого персоналу в міністерствах та відомствах, і в першу чергу в бюджетному департаменті міністерства фінансів, а також підтримуючих інформаційних систем.

В Україні сучасні технології бюджетування використовуються слабо, хоча деякі їх елементи було запроваджено ще з 2001-го, у рік прийняття Бюджетного кодексу України. Тому, навіть використанні певних елементів бюджетування (зміна формату подання бюджетної інформації, підготовка середньострокових бюджетних прогнозів) більш коректним буде говорити про поки що експериментальний характер бюджетування. На наше переконання, використання елементів бюджетування в Україні було спрямовано здебільшого на поліпшення якості бюджетної інформації на стадії підготовки проекту

бюджету й підвищення загальної прозорості бюджетного процесу. Значну роль у цьому процесі також відіграла технічна допомога від міжнародних організацій (Міжнародного валютного фонду, Світового банку та ін.), експертів (у рамках міжнародної технічної допомоги, наприклад від USAID), програм обміну досвідом між різними країнами (зокрема, Францією, Польщею, Кореєю, Німеччиною), які реалізуються в Україні з 90-х років минулого століття.

Треба наголосити: без таких перших кроків, власного досвіду, навряд чи вдалося б навіть зрушити з місця неефективну систему бюджетного планування, яка існувала в Україні до нововведень.

На особливу увагу заслуговує існуючий механізм державних цільових програм, кількість яких в Україні щороку зростає. У цілому, цільові програми є непоганим інструментом координування діяльності центральних і регіональних органів влади, відповідальних за їх виконання. Але в Україні реалізація таких програм пов'язана з низкою проблем: по-перше, оцінка фінансового впливу нових цільових програм не проводиться належним чином через недостатній рівень відповідних навичок і зацікавленості їх розробників; по-друге, немає єдиного загальнодержавного стратегічного документа, що призвело фактично до відсутності чітко встановлених довгострокових пріоритетів державної політики, на реалізацію яких мають бути спрямовані цільові програми; по-третє, цільові програми не узгоджуються з бюджетними ресурсами; по-четверте, нерозвиненість середньострокового бюджетування не дає змоги врахувати поступову реалізацію цільових програм протягом кількох років, що в ряді випадків веде до часткового їх фінансування (а часто й цілковитої його відсутності).

Сучасна ситуація є наслідком неефективного управління у сфері загальноекономічного планування розвитку держави в цілому й управління бюджетом зокрема, яке, власне, є одним із найдієвіших інструментів регулювання соціально-економічних процесів у країні. Затверджується багато програм, які відповідають індивідуальним або груповим інтересам, без прив'язки до загальнодержавної (національної) стратегії.

Таким чином, можна виділити головні перешкоди на шляху повноцінного запровадження технологій бюджетування в Україні :

1. Відсутність загальнодержавних і регіональних стратегічних орієнтирів розвитку, а також якісного та зрозумілого стратегічного планування на рівні головних розпорядників бюджетних коштів.
2. Нереформованість більшості галузей економіки, що ускладнює застосування прогресивних технологій бюджетування;
3. Недостатня обізнаність фахівців провідних державних установ та органів місцевого самоврядування з надбанням світової фінансової теорії і практики, української фінансової науки;
4. Недосконалість управління державним і місцевими бюджетами, форма та методів бюджетного менеджменту, відсутність реального планування і прогнозування бюджету на середньо- та довгостроковий періоди на основі новітніх світових бюджетних технологій, які досить успішно застосовуються в Західній Європі.

Для повноцінного застосування програмно-цільового бюджетування в Україні потрібні системні зміни. По-перше, модернізація всієї системи стратегічного планування і програмування державної політики. Цей крок має також враховувати структурні реформи в Україні, спрямовані на підвищення ефективності функціонування галузей і підвищення якості надання державних послуг. По-друге, вдосконалення методики бюджетування (в даному випадку програмно-цільового бюджетування на основі принципу "базового" бюджетування) з огляду на світовий досвід.

По-третє, поступове і професійне навчання сучасних методик бюджетування фахівців, що працюють у сфері державних фінансів, починаючи з рівня політиків, державних службовців, які приймають управлінські рішення, й закінчуючи фахівцями на місцях і майбутніми спеціалістами.

Необхідною умовою ефективного бюджетування є запровадження наступних заходів:

1. Розробка чіткої системи державних програмних і прогнозних документів;
2. Здійснення поступових структурних змін, передусім у соціально-культурній сфері, з метою забезпечення раціонального використання бюджетних коштів;
3. Створення системи оцінювання результативності бюджетних програм на основі безпосередніх показників їх виконання та ефективності діяльності бюджетних установ і організацій, що надають бюджетні послуги, за кінцевими результатами;
4. Зміна підходів до формування й виконання бюджетних програм на рівні державного бюджету. Запровадження дворівневої структури програм;
5. Удосконалення бюджетної класифікації в частині програмної класифікації та кредитування бюджету, яка може бути застосована як для державного так і для місцевих бюджетів.

Усі запропоновані заходи треба здійснювати поступово, з урахуванням зарубіжного досвіду реформування державного управління, важливою складовою того є запровадження сучасних технологій бюджетування. Аналіз світового досвіду допоможе не тільки оцінити переваги та недоліки різних методів бюджетування, а й обрати та поступово впровадити оптимальний для України варіант.

Таким чином, розвиток програмно-цільового методу в Україні здійснюється у напрямку запровадження системи управління цілями, що передбачає визначення прямих та кінцевих результатів діяльності міністерств та інших бюджетних установ. Прямі результати це обсяг наданих державних послуг, а кінцеві результати – це досягнення держави у макроекономічному та соціальному середовищі.

Протягом останніх років забезпечується розвиток бюджетної політики та застосовуються нові методи державного управління бюджетними видатками. Для забезпечення ефективності та пріоритетності використання бюджетних коштів головні розпорядники на всіх стадіях бюджетного процесу мали

можливість перерозподіляти свої видатки. Водночас, проводились заходи щодо оптимізації переліку розпорядників бюджетних коштів.

Кабінетом Міністрів України розпорядженням від 14.09.2002 № 538-р з метою визначення мети, елементів та основних принципів програмно-цільового методу схвалено Концепцію його застосування в бюджетному процесі, якою було передбачено поступовий перехід, до застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, а саме запровадження його у три етапи.

Зокрема, на першому етапі у 2002 році передбачалось: - удосконалити форми бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів; - розробити програмну класифікацію, яка передбачає чітке визначення бюджетної програми та відповідальних виконавців у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, яку закріплено за кодами функціональної класифікації; - здійснити перехід до функціональної класифікації відповідно до міжнародних стандартів; - запровадити окремі елементи середньострокового планування бюджету шляхом визначення та прогнозування середньострокових цілей, а також головного розпорядника у межах коштів на наступні періоди; - розробити напрями діяльності головних розпорядників та базовий перелік результативних показників виконання бюджетної програми.

За результатами реалізації першого етапу застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі було удосконалено форми бюджетних запитів головних розпорядників. Насамперед, бюджетні запити включали інформацію щодо цілей бюджетної програми, законодавчі підстави для її реалізації, визначення відповідального виконавця в системі головного розпорядника, необхідного обсягу видатків із визначенням оцінки на середньострокову перспективу (на три роки за плановим), наявність показників результативності за категоріями затрат, продукту, ефективності та якості, а також інших даних щодо кодів економічної класифікації видатків, управління зобов'язаннями тощо. При цьому, напрями діяльності, які є елементом бюджетної програми, майже не використовувались.

Також, наказом Міністерства фінансів України від 14.12.2001 №574 «Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі» було введено термін «відповідальний виконавець бюджетної програми», яким може бути головний розпорядник за бюджетними програмами, виконання яких забезпечується його апаратом, а також розпорядники бюджетних коштів державного бюджету нижчого рівня, які виконують бюджетні програми у системі головного розпорядника. Відповідальний виконавець є юридичною особою, має окремий рахунок та бухгалтерський баланс. У процесі виконання бюджетних програм відповідальний виконавець має забезпечувати цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку виконання відповідних бюджетних програм у межах визначених бюджетних призначень.

Програмну класифікацію видатків державного бюджету було розроблено на основі функціональної класифікації. Кожна програма відповідає лише одній функції. Також, за виконання кожної програми несе відповідальність лише один головний розпорядник коштів. Зазначене дозволило структурувати видатки за відповідальними виконавцями, що підвищило прозорість системи бюджетування в цілому.

Разом з цим, вважаємо за необхідне доповнити програмну класифікацію кодом функціональної класифікації. Зазначене дозволить здійснювати аналіз видатків у розрізі програм та головних розпорядників бюджетних коштів за конкретною функціональною ознакою. Пропонуємо наступну структуру кодування програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету. Зазначена програмна класифікація бюджету сприятиме спрощенню проведення аналізу отриманих результатів, формуванню структури видатків виходячи з пріоритетів розвитку галузей економіки, забезпеченню якісного контролю за використанням бюджетних коштів та створить умови для здійснення міжнародних порівнянь і макроекономічного аналізу бюджетної політики.

Іншим проблемним питанням є те, що структура коду програмної класифікації не може бути застосована до місцевих бюджетів, оскільки не передбачає їх видів – бюджет області, міста, району, села тощо. Таким чином, враховуючи, що статтею 7 Бюджетного кодексу України передбачено єдність бюджетної класифікації для всіх видів бюджетів, необхідно уніфікувати бюджетну класифікацію державного бюджету з метою її застосування на всіх рівнях бюджетів.

На другому етапі у 2003 - 2004 роках передбачалось: - запровадити складання паспортів бюджетних програм; - удосконалити структуру програм та забезпечити чітке визначення напрямів діяльності у межах бюджетної програми; - здійснити перехід до поглибленого середньострокового бюджетного планування, зокрема, розроблення процедури прогнозування видатків на конкретні бюджетні програми на майбутні періоди; - забезпечити застосування програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів.

Наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 затверджено Правила складання та форми паспортів, а також інформації щодо їх виконання [139]. Також, до структури бюджетних програм було введено напрями діяльності із зазначенням обсягів коштів, що також передбачалось й у бюджетному запиті. Разом з цим, головні розпорядники коштів заповнювали запити із урахування прогнозу видатків на три наступних роки. Але, як свідчить досвід, через рік під час підготовки наступного проекту бюджету, показники минулого року майже не застосовувались під час планування видатків на плановий та три наступні роки. Зазначене обумовлене зміною у пріоритетах економічної та бюджетної політики, що обґрунтовує необхідність розробки методології середньострокового бюджетного планування.

Слід наголосити, що починаючи з 2003 року щороку одночасно із прийняттям бюджету, затверджується постанова щодо прогнозу показників консолідованого бюджету України за основними видами доходів, видатків та фінансуванню, а також середньострокові цілі та пріоритети бюджетної

політики, основні макроекономічні показники на три роки. Однак, жорсткої взаємозалежності між прогнозом та бюджетним плануванням не визначено.

На третьому етапі, що розпочався у 2005 році та триває дотепер, заплановано здійснення оцінки та подальше вдосконалення формування і виконання бюджету на основі програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Зазначене стосується системи середньострокового планування, системи оцінки та моніторингу виконання програми, запровадження даного методу на рівні місцевих бюджетів, а також подальше його удосконалення на всіх рівнях.

Однією з умов успішного застосування програмно-цільового методу на всіх рівнях та враховуючи залежність місцевих бюджетів від державного, потребується подальше запровадження середньострокового бюджетного планування.

Створення ефективної системи моніторингу та оцінки бюджетних програм має стати основою для прийняття рішення щодо необхідності планування програми у бюджеті що забезпечить найбільш ефективне управління видатками бюджету країни. На сучасному етапі економічних перетворень, при оцінці виконання програми основна увага приділяється касовому виконанню бюджету та цільовому використанню бюджетних коштів. Важливим є забезпечення розробки та впровадження системи моніторингу. Моніторинг є складовою оцінки ефективності бюджетних програм, на його основі здійснюється поточна оцінка результатів від використання бюджетних коштів, досягнення запланованої мети, виявлення проблем у ході виконання програми. Також, метою проведення моніторингу та оцінки ефективності програми є здійснення контролю за виконанням програми та її результатами, використанням бюджетних коштів і надання інформації стосовно поточної ситуації прийняття рішень щодо управління бюджетними асигнуваннями. На законодавчому рівні важливим є закріплення необхідності здійснення такого моніторингу протягом бюджетного періоду, встановлення системи та методології його проведення.

Міністерством фінансів України затверджено наказ від 17.05.2011 №608 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм», яким визначено проведення оцінки ефективності бюджетних програм при складанні проекту державного бюджету та при виконанні державного бюджету. Передбачено, що періодичність збору інформації, технологію обробки для оцінки ефективності бюджетних програм головний розпорядник визначає самостійно. Додатком встановлено форму, за якою складається оцінка ефективності бюджетної програми за відповідний рік [131]. Враховуючи викладене, обов'язковість здійснювати моніторинг виконання програми з метою виявлення проблем її обов'язковість виконання та вживати заходи щодо покращення ситуації протягом бюджетного періоду головного розпорядника коштів та розпорядників нижчого рівня не визначено. Потребується подальша розробка системи моніторингу та здійснення оцінки виконання бюджетної програми на її основі, що дозволить покращити управління державними коштами та результатами діяльності бюджетних установ.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює правові засади бюджетної політики є Бюджетний кодекс України. Попередня редакція Бюджетного кодексу лише зафіксувала можливість застосування програмно-цільового методу. Прийняття нової редакції Бюджетного кодексу передбачає розширення сфери застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Крім раніше розглянутих нововведень у Кодексі, дослідимо й інші зміни. Новою статтею 20 «Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі» визначено сутність цього інструменту та його складові, до яких сформульовано чіткі вимоги. До складових віднесено такі елементи, як бюджетні програми, відповідальні виконавці, паспорти та результативні показники програм [12]. На нашу думку, з метою успішного використання програмно-цільового методу планування та виконання бюджету доцільним є розширення переліку елементів такими складовими, як моніторинг та оцінка ефективності виконання бюджетної програми, середньострокове бюджетне планування, забезпечення прозорості інформації про бюджет.

Також, статтею передбачено, що оцінка ефективності програми здійснюється на підставі кількісних та якісних результативних показників, що визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення поставленої мети та виконання її завдань. Крім того, така оцінка здійснюється й на підставі інших джерел інформації, таких, як бюджетні запити, кошториси, паспорти, звіти про виконання кошторисів та паспортів програм. Результати оцінки ефективності бюджетних програм є підставою про внесення змін до призначень поточного року, пропозицій щодо проекту на плановий рік та наступні за ним два бюджетні періоди, а також зупинення її реалізації. Доцільним є розробка та впровадження методології, яка визначала б рівень ефективності, який є граничним для обґрунтованих підстав скорочення бюджетних призначень або припинення дії програми.

На нашу думку, особливо важливим нововведенням стало те, що програмно-цільовий метод у бюджетному процесі передбачає складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, що визначено статтею 21 «Складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди». Поряд з цим, статтею 3 затверджено бюджетний період в один календарний рік. Прогнозування бюджетних видатків на трирічний період залишається індикативним лише для наступного бюджетного періоду та проводиться відокремлено від планування бюджету на наступні роки. Прогноз показників бюджету на два наступні за плановим бюджетні періоди схвалюється через місяць після опублікування закону про Державний бюджет України Кабінетом Міністрів України.

Таким чином, Бюджетним кодексом закладено основи для запровадження середньострокового бюджетного планування та стратегічного прогнозування, що є передумовою удосконалення програмно-цільового методу у бюджетному процесі.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Видатки бюджету - це кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. 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 (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування.

Видатки та кредитування бюджету класифікуються за: бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету); ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету); функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету).

Економічна класифікація видатків бюджету застосовується для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними ознаками з детальним розподілом за їх предметними ознаками (заробітна плата; нарахування; всі види господарської діяльності; виплати населенню, що іменуються як трансферти населенню, та інші категорії). Економічна класифікація видатків бюджету забезпечує єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з виконання бюджету.

За економічною класифікацією видатків бюджету вони поділяються на поточні й капітальні.

У розвинутих зарубіжних країнах складання проекту Державного бюджету - один із найбільш важливих етапів бюджетного процесу: тут вирішуються такі питання, як обсяг бюджету, податкова і грошово-кредитна політика на майбутній рік, основні напрямки використання коштів і методи покриття дефіциту бюджету.

З розширенням масштабів мобілізації ресурсів і необхідністю найбільш ефективного їх використання при розробці бюджету спочатку в США, а потім

в інших розвинутих країнах стали застосовувати програмно-цільовий метод, у тому числі системний аналіз, економічні моделі, електронно-обчислювальну техніку.

Акумуляовані в державному бюджеті фінансові кошти дозволяють державним органам виконувати свої функції на всіх рівнях управління. З цією метою в кожній країні створюється розгалужена мережа бюджетів, що забезпечує акумуляцію грошових ресурсів регіонів для фінансування їх господарства, соціальної сфери, благоустрою кожної адміністративно-територіальної одиниці, утримання законодавчої влади, апарату управління та інших заходів. У процесі формування витрат окремих видів бюджетів, їх збалансування виникають певні фінансові взаємовідносини, регламентовані законодавством. Усі ці елементи (організація і принципи побудови бюджетної системи, бюджетного процесу, взаємовідносини між численними видами бюджетів, відповідно і сукупність бюджетних прав) становить бюджетний устрій.

Видаткова частина державного бюджету, як і його дохідна складова, поділяється на два структурних підрозділи: видатки загального фонду та видатки спеціального фонду.

Розмежування видатків за економічними ознаками здійснюється з позицій впливу державних видатків на рух сукупного продукту та процес розширеного відтворення і базується на визначенні поточних і капітальних видатків та кредитування за вирахуванням погашення. їх склад визначається Кабінетом Міністрів України.

Згідно зі ст. 55 Бюджетного кодексу України законом про Державний бюджет України має визначатися перелік захищених статей видатків бюджету. Захищеними статтями видатків бюджету визнаються статті видатків Державного бюджету України, обсяг яких не може змінюватися у разі скорочення затверджених бюджетних призначень. До захищених статей видатків загального фонду бюджету за економічною структурою, як правило, відносять: 1) оплату праці працівників бюджетних установ; 2) нарахування на

заробітну плату; 3) придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів; 4) забезпечення продуктами харчування; 5) виплату відсотків за державним боргом; 6) трансферти населенню; 6) трансферти місцевим бюджетам.

Видатки місцевих бюджетів базуються на тих самих законодавчих актах, що і доходи місцевих бюджетів. Так, ст. 64 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачає поділ видатків місцевих бюджетів на дві частини — видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень органами місцевого самоврядування, і видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Видатки місцевих бюджетів передбачені ст. 70 Бюджетного кодексу. Вони включають бюджетні призначення, установлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією відповідних програм.

В цілому процес планування системи видатків представляє собою складну процедуру, яка базується на принципах обґрунтованості, збалансованості та пріоритетності витрат та ін. При цьому ключовим принципом планування видатків є необхідність дотримання пропорційності розподілу коштів. Водночас, залишається актуальною проблема обґрунтування норм витрат бюджетних коштів по окремих статтях. Формування системи видатків має враховувати і особливості певного року, такими в 2012 р. є проведення Чемпіонату Європи з футболу, виборів до Верховної ради, перепису населення тощо.

Трансформація системи державних видатків у контексті стимулювання економічного зростання. Зростання частки капітальних видатків, бюджетних інвестицій, нарощування потенціалу інноваційної-інвестиційної складової бюджету є необхідною умовою розвитку економічного сектору країни. Неприпустимим є фінансування галузей, що сприяють розвитку виробничого, людського та ін. капіталу по остаточному принципу. Саме система видатків представляє собою потенційні можливості для розвитку економіки, реалізації економічних реформ і запобігання негативним наслідкам впливу фінансово-економічної кризи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко І П. Фінансово-бюджетна політика як складова системи державного регулювання економіки. Фінансова система України в умовах економічних перетворень: матеріали всеук. наук.-практ. конф. (Київ, 18-19 квітня 2018 р.). Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. С. 48–50.
2. Анисимов С. А. Бюджетная политика как источник экономического роста // *Финансы*. – 2005. – № 1. – С. 16–18.
3. Аткинсон Э. Б. Лекции по экономической теории государственного сектора пер. с англ. / Аткинсон Э. Б., Стиглиц Дж. Э. ; под ред. Л. Л. Любимова. – М. : Аспект Пресс, 1995. – 832 с.
4. Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави / М. Дж. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв ; [пер. з англ. А. Іщенко]. – К.: Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2004. – 175 с.
5. Базилевич В. Д. Державні фінанси / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. – К.: Атіка, 2004. – 368 с.
6. Барулин С. В., Кусмарцева В. С. Оценка результативности и эффективности реализации долгосрочных целевых программ // *Финансы*. – 2010. – № 5. – С. 22–27.
7. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії : вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт ; пер. з нім. С. І. Терещенко, О. О. Терещенка ; передм. та наук. ред. В. М. Федосова. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.
8. [Бондаренко О. С.](#) Архітектоніка фінансового управління: сучасна теорія та практика / О. С. Бондаренко, І. П. Адаменко // [Економіка та держава](#). - 2018. - № 5. - С. 22-24.
9. [Бондаренко О. С.](#) Перспективи розвитку фінансових інститутів в економіці України / О. С. Бондаренко, І. П. Адаменко // [Інвестиції: практика та досвід](#). - 2018. - № 5. - С. 8-11.

10. Бюджетна система України та Євросоюзу / С. О. Булгакова, О. І. Барановський, Г. В. Кучер та ін. / за загальною редакцією А. А. Мазаракі - К. КНТЕУ, 2010. – 396 с.
11. Бюджетна система: / Опарін В. М., Малько В. І., Кондратюк С. Я., Коломієць Г. Б. – К. : КНЕУ, 2002. – 336 с.
12. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 17 серпня 2010. – № 151.
13. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, М.Д. Пасічний, Т.І. Крикун, І.П. Адаменко, В.Д. Макогон, С.І. Собчук; за заг. ред. І.Я. Чугунова. – К.: Глобус-Пресс, 2018. – 352 с.
14. Василик Д.О. Теоретичні основи побудови бюджетного механізму / Д. О. Василик // Фінанси України. – 2000. – № 11. – С. 138 – 140.
15. Василик О. Д. Бюджетна система України / О. Д. Василик, К.В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 542 с.
16. Василик О. Д. Державні фінанси України / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 608 с.
17. Василик О. Д. Теорія фінансів / Василик О. Д. – К. : НІОС, 2000.–416с.
18. Впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик : [проект «Діяльності груп аналізу політики у державних органах України» / літер. ред. Цісик Н.]. – К. : Центр сприяння інституційного розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України, 2006. – 30 с.
19. Гайдар Е. Государственная нагрузка на экономику // Воп-росы экономики. - 2004. - № 9. - С. 4-23.
20. Глимбовская Е. В., Климанов В. В. Конкурсные механизмы предоставления бюджетных средств на региональном и муниципальном уровне // Финансы. – 2009. – № 12. – С. 16 – 20.

21. Государственные и муниципальные финансы / Под ред. С. И. Лушина, В. А. Слепова. – М. : Экономистъ, 2006. – 763 с.
22. Гриценко А. А. Інституційна архітектоніка бюджетно-монетарного простору / А. А. Гриценко // Наукові праці НДФІ. – 2004. – № 6 (29). – С. 67–75.
23. Гриценко А. А. Монетарні інститути України та проблема її інтеграції в інституційну архітектоніку Європи / А. А. Гриценко // Європейський вектор економічного розвитку: зб. наук. праць / За заг. ред. В.М. Тарасевича. – Дніпропетровськ: Вид-во ДУЕП, 2005. – С. 190–203.
24. Гурвич Е. Бюджетная и монетарная политика в условиях нестабильной внешней конъюнктуры / Е. Гурвич // Вопросы экономики. – 2006. – № 3. – С. 17–25.
25. Гусаревич Н. В. Особливості формування дохідної частини державного бюджету у країнах ЄС з розвинутою економікою / Н. В. Гусаревич, І. П. Адаменко // [Інвестиції: практика та досвід](#). - 2018. - № 12. - С. 11-15.
26. Державні фінанси: теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі: пер. з англ. / За ред. Ю. Немеца. – К.: Основи, 1998. – 542 с.
27. Деркач М. Н. Бюджет і бюджетний процес в Україні / М. Н. Деркач, Л. П. Гордєєва. – Дніпропетровськ : ПОРОГИ, 1995. – 256 с.
28. Євроінтеграційний розвиток фінансової системи України / За ред. І. Я. Чугунова. – К. : Акад. фін. упр., 2009. – 471 с.
29. Закон України „Про Державний бюджет України на 2015 рік” / Верховна Рада України [Електронний ресурс].
30. Закон України „Про Державний бюджет України на 2016 рік” / Верховна Рада України [Електронний ресурс].
31. Закон України „Про Державний бюджет України на 2017 рік” / Верховна Рада України [Електронний ресурс].
32. Закон України „Про Державний бюджет України на 2018 рік” / Верховна Рада України [Електронний ресурс].

33. Закон України „Про Державний бюджет України на 2019 рік” / Верховна Рада України [Електронний ресурс].
34. Запатріна І. В. Бюджетна політика стимулювання економічного зростання та механізми її реалізації / І. В. Запатріна, Т. Б. Лебеда // Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 44–52.
35. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. страт., 2007. – 538 с.
36. Запатріна І. В. Програмно-цільовий метод бюджетування у контексті стратегічного та середньострокового планування / І. В. Запатріна, Т. Б. Лебеда // Фінанси України. – 2006. – № 10. – С. 18–31.
37. Засади формування бюджетної політики держави: моногр. / [М.М. Єрмошенко, С.А. Єрохін, І.О. Плужников та ін.]; за наук. ред. М.М. Єрмошенка. – К.: НАУ, 2003. – 284 с.
38. Звороно А. Ф. Реструктуризація бюджетного сектора сфери услуг // Финансы. – 2009. – № 7. – С. 14–16.
39. Золотарев С. Н. Зарубежный опыт бюджетирования как метода финансового планирования // Финансы. – 2009. – № 1. – С. 69–70.
40. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн / М. І. Карлін. – К. : Кондор, 2004. – 384 с.
41. Кириленко О. Актуальні проблеми реформування бюджетної системи України / О. Кириленко // Світ фінансів. – 2006. – Вип. 4 (9). – С. 7–16.
42. Кириленко О.П. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави: теоретичне обґрунтування, вітчизняний досвід / О.П. Кириленко, Б.С. Малиняк // Фінанси України. – 2008. – № 7. – С. 3–16.
43. Ковалева Т. М. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации / Т. М. Ковалева. – М. : КноРус, 2006. – 208 с.
44. Косса Л. Основы финансовой науки /Пер. с итал.– М., 1900, С.20.
45. Крикун Т. І. Ефективність фінансово-бюджетної політики. Фінансова система України в умовах економічних перетворень: матеріали всеук.

наук.-практ. конф. (Київ, 18-19 квітня 2018 р.). Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. С. 56–58.

46. Крилов Г. З. О программном бюджете во Франции // Финансы. – 2010. – № 8. – С. 68–71.
47. Кудрин А. Л. Бюджет–2010: выполнение социальных обязательств, поддержка экономики // Финансы. – 2009. – № 12. – С. 3–8.
48. Кучер Г.В. Державні фінансові ресурси. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 612 с.
49. Лавров А. М. Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результаты: международный опыт и российские перспективы / А. М. Лавров // Финансы. – 2004. – № 3. – С. 9–14.
50. Лагутін В. Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці / Лагутін В. Д. – К. : КНТЕУ, 2007. – 248 с.
51. Лисяк Л. В. Бюджетна політика держави в умовах фінансової глобалізації / Л. В. Лисяк // Вісник Української академії банківської справи. – 2008. – № 1 (24). – С.15–20.
52. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: [моногр.] / Л. В. Лисяк– К.: ДННУ АФУ, 2009. – 600 с.
53. Лисяк Л. В. Вплив бюджетної політики держави на економічні і соціальні процеси / Л. В. Лисяк // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. – 2007. – №1 (17). – С. 32 – 37.
54. Лисяк Л. В. Засади визначення пріоритетів бюджетної політики держави / Л. В. Лисяк // Збірник наукових праць Луганського національного аграрного університету. Серія Економічні науки / За ред. В.І. Ткаченко. – Луганськ: «Елтон-2». – 2008. – № 85. – С. 99 – 106.
55. Лисяк Л. В. Концептуальні засади бюджетної політики у сфері державних видатків / Л. В. Лисяк // Формування ринкової економіки в Україні : зб. наук. праць. – Вип. 19: Фінансово-економічні проблеми розвитку економіки України. – Львів : ЛНУ, 2009. – С. 358–364.

- 56.Лисяк Л. В. Удосконалення бюджетної політики у сфері державних видатків / Л. В. Лисяк // Економічний простір: Збірник наук. праць . – 2007. – №1. – С. 67 – 77.
- 57.Лисяк Л. В., Качула С. В. Бюджетний потенціал забезпечення сталого людського розвитку в Україні. Науковий погляд: економіка та управління. 2016. № 1. С. 14-22.
- 58.Лисяк Л.В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України. – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 600 с.
- 59.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.
- 60.Лук'яненко І.Г. Емпірична оцінка процесів дестабілізації на ринку праці України [Електронний ресурс] /І.Г.Лук'яненко, Т.О.Донкоглова// Ефективна економіка.-2018.- №19.
- 61.Луніна І. О. Державні видатки: тенденції і фактори зростання / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2001. – № 4. – С. 104–110.
- 62.Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І. О. Луніна. – К. : Наук. думка, 2006. – 432 с.
- 63.Луніна І. О. Державні фінанси України у перехідний період / Луніна І. О. – Х. : Форт, 2000. – 296 с.
- 64.Луніна І. О. Проблеми й перспективи розвитку системи державних фінансів в Україні / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2010. – № 2. – С. 3–12.
- 65.Луніна І. Політичні та економічні фактори зміни рівня державних видатків // Економіка України. - 2004. — 1 6. — С. 12-19.
- 66.Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ: КНТЕУ, 2018. 364 с.
- 67.Макогон В. Д. Роль бюджетних інвестицій в умовах економічних перетворень. Конкурентоспроможність підприємств в умовах

трансформаційних процесів в економіці України: матеріали III Міжвуз. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих учених (Харків, 14 лист. 2018 р.). Харків: Харк. нац. торг.-екон. ін-т КНТЕУ, 2018.

- 68.Макогон В.Д. Бюджетна стратегія як складова соціально-економічного розвитку країни. Фінансова система України в умовах економічних перетворень: матеріали всеук. наук.-практ. конф. (Київ, 18-19 квітня 2018 р.). Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. С. 69–70.
- 69.Макогон В.Д. Роль бюджетної стратегії як складової економічних перетворень. Сучасні тенденції розвитку світової економіки: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 18 травня 2018 р.). Харків: Харк. нац. авт.-дорож. ун-т, 2018. С. 224–226.
- 70.Макогон В.Д. Стратегічні пріоритети бюджетної політики в умовах інституційних перетворень. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 7. С. 38–45.
- 71.Макогон В.Д., Адаменко І.П. Фінансово-бюджетна політика як складова соціально-економічних перетворень. Науковий вісник Полісся. 2018. № 2 (14). Ч. 1. С. 129-135.
- 72.Маркуц Ю. І. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування. Фінансова система України в умовах економічних перетворень: матеріали всеук. наук.-практ. конф. (Київ, 18-19 квітня 2018 р.). Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. С. 67–69.
- 73.Маркуц Ю.І., Гусаревич Н.В. Ефективність формування доходів бюджету в умовах економічних перетворень. Економіка та держава. 2018. № 8. С. 31–34.
- 74.Мялковський А. І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи / А. І. Мялковський // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 3–18.
- 75.Мялковський А. І. Основні напрями бюджетної політики на сучасному етапі соціально-економічного розвитку / А. І. Мялковський // Наукові праці НДФІ. – 2006. – Вип. 2 (35). – С. 7-12.

- 76.Мялковський А. І. Основні напрямки бюджетної реформи / А. І. Мялковський // Наукові праці НДФІ. – 2004. – Вип. 6 (29). – С. 132–139.
- 77.Мялковський А. І. Пріоритетні напрями бюджетної політики / А. І. Мялковський // Наукові праці НДФІ. – 2010. – Вип. 1 (50). – С. 3–14.
- 78.Мялковський А. І., Чугунов І. Я. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни / А. І. Мялковський, І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2010. – № 5. – С. 5–15.
- 79.Наказ Міністерства фінансів України 12 березня 2012 року № 333 «Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету» – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.
- 80.[Нікітішин А. О.](#) Адаптивна та когерентна інституційна архітектура податкового регулювання / А. О. Нікітішин // [Проблеми економіки](#). - 2018. - № 1. - С. 300-307.
- 81.Общая теория финансов: / Л.А.Дробозина, Ю.Н.Константинова, Л.П.Окунева и др. / Под ред. Л.А. Дробозиной.- М.: 1998.
- 82.Опарін В. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : моногр. / В. Опарін. – 2-ге вид. – К. : КНЕУ, 2006. – 240 с.
- 83.Опарін В.М., Малько В.І., Кондратюк С.Я. Бюджетна система. — К.: КНЕУ, 2000. — С. 180.
- 84.Основные направления бюджетной политики на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов // Финансы. – 2010. – № 8. – С. 3–6.
- 85.Пасічник Ю. В. Бюджетна система України / Пасічник Ю. В. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с.
- 86.Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : моногр. / Ю. В. Пасічник. – Донецьк : ТОВ “Юго-Восток, Лтд”, 2005. – 642 с.
- 87.Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: / Ю. В. Пасічник. – К.: Знання-Прес, 2002. - 495с.

- 88.Пасічник Ю.В. Концептуальні засади соціальних фінансів як окремої галузі фінансової науки / Ю. В. Пасічник // Проблеми науки. – 2004. – № 1. – С. 16 – 21.
- 89.Піхоцький В. Ф. Ефективність бюджетної політики як інструмент соціально-економічного розвитку України / В. Ф. Піхоцький // Фінанси України. – 2010. – № 3. – С. 30–37.
- 90.Полозенко Д. В. Видатки бюджету на розвиток людського капіталу / Д. В. Полозенко // Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 15–23.
- 91.Полозенко Д. В. Фінансова політика в умовах трансформаційної економіки України (1992–2008) / Д. В. Полозенко. – К. : НДФІ, 2008. – 392 с.
- 92.Про бюджетну класифікацію та її запровадження: наказ Міністерства фінансів України від 27.12.2001 №604.
- 93.Прокофьев С. Е., Макаров А. В. Обеспечение бюджетной прозрачности в зарубежных странах // Финансы. – 2010. – № 4. – С. 62–64.
- 94.Прокофьев С. Е. Особенности организации расходования бюджетных средств в Италии // Финансы. – 2009. – № 12. – С. 67–69.
- 95.Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов. – М.: ИНФРА-М, 1996. – С.30.
- 96.Розинская Н. А. Становление российского бюджетного законодательства // Финансы. – 2009. – № 2. – С. 70–74.
- 97.Романенко О. Р. Фінанси / О. Р. Романенко. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 312 с.
- 98.Самошкіна О. А. Державне регулювання у сфері видатків бюджету в Україні. Фінансова система України в умовах економічних перетворень: матеріали всеук. наук.-практ. конф. (Київ, 18-19 квітня 2018 р.). Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. С. 87–89.

99. Сафонова Л.Д. Теоретичні засади управління видатками бюджету / Л.Д. Сафонова, Т.С. Невешкіна // Фінанси України. – 2011. – № 3. – С. 100–110.
100. [Селіверстова Л. С.](#) Особливості розвитку фінансового ринку України / Л. С. Селіверстова, І. П. Адаменко // [Інвестиції: практика та досвід](#). - 2018. - № 9. - С. 13-17
101. [Селіверстова Л. С.](#) Фінансова політика в умовах інституційної економіки / Л. С. Селіверстова, І. П. Адаменко // [Економіка та держава](#). - 2018. - № 1. - С. 16-19.
102. Сперанский М. М. План финансов / Печатається по: Сборник императорского русского исторического общества, т. 45. – С.-Пб., 1885, С.15.
103. Старостенко Г.Г. Бюджетна система. – К. : Ун-т «Україна», 2006. - С. 131.
104. Стратегія економічного і соціального розвитку України „Шляхом європейської інтеграції” на 2004 – 2015 рр. / [А.С. Гальчинський, В.М. Геєць та ін.]. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.
105. Стратегія і тактика фінансової політики держави у перехідній економіці / [За ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної]. – К.: Інститут економічного прогнозування НАН України, 2004. – 116 с.
106. Телюк К. Формування та місце видатків державного бюджету в управлінні державними фінансами // Регіональна економіка. – 2006. – № 1. – С. 135-140.
107. Федосов В. М. Бюджетний менеджмент / В. М. Федосов, С. Я. Кондратюк, Л. Д. Сафонова та ін. ; за заг. ре. проф. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2005. – 420 с.
108. Финансы / Под ред. Г.Б. Поляка. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - 703 с.
109. Фінанси / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексеєнко та ін. – К. : Знання, 2008. – 611 с.

110. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І. Я. Чугунова. – К. : ДННУ АФУ, 2009. – 848 с. – Передм., зміст парал. укр., рос., англ. – Бібліогр.: с. 836–844.
111. Формування і функціонування бюджетної системи України (Монографія) / С. О. Булгакова, О. Т. Колодій, Л. В. Єрмошенко та ін.; за заг. ред. А. А. Мазаракі. – К.: Книга, 2003. – 344 с.
112. Формування і функціонування бюджетної системи України: [монографія] / С.О. Булгакова, Л.В. Єрмошенко та ін.; [за заг. ред. А.А. Мазаракі]. – К.: Книга, 2003. – 344 с.
113. Фридман Л. Государственные расходы и экономический рост / Л. Фридман, М. Видясов, В. Мельянцева // МЭ и МО. – 1999. – № 10. – С. 14–25.
114. Чугунов В. І. Інституційні засади розвитку системи планування видатків бюджету. Модернізація та суспільний розвиток економіки держави та регіонів : матеріали Міжнар.наук.-практ.конф. (Київ, 25-26 травня 2018 р.). Київ: Таврійський національний університет імені в.і. вернадського, 2018. С. 115–118.
115. Чугунов В. І. Теоретичні засади формування видатків бюджету як інструменту забезпечення економічного зростання. Трансформація національної економіки в контексті реалізації євроінтеграційної стратегії : матеріали І Міжнар.наук.-практ.конф. (Миколаїв, 24 травня 2018 р.). Миколаїв: Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського, 2018. С. 78–82.
116. [Чугунов І.](#) Формування бюджетної політики економічного розвитку країни / І. Чугунов, С. Собчук // [Вісник Київського національного торговельно-економічного університету](#). - 2018. - № 3.
117. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія в трансформаційній економіці / І. Я. Чугунов // Наукові праці НДФІ. – 2004. – № 6 (29). – С. 225–232.
118. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / Чугунов І. Я. – К. : НІОС, 2003. – 488 с.

119. Чугунов І. Я. Перспективне бюджетне планування як складова системи економічного регулювання / І. Я. Чугунов // Вісник Київського Національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія Економіка. – № 69. – 2004. – С. 59–61.
120. Чугунов І. Я. Перспективне прогнозування і планування бюджетних показників України на 2007–2009 роки / І. Я. Чугунов, І. Ф. Книщенко // Наукові праці НДФІ. – 2005. – № 3 (32). – С. 9–22.
121. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету / І. Я. Чугунов, О. А. Самошкіна // Фінанси України. – 2004. – № 9. – С. 37–44.
122. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я. Чугунов. – К. : НДФІ, 2005. – 259 с.
123. Чугунов І. Я. Фінансово-економічне прогнозування і планування / І. Я. Чугунов, Т. Г. Затонацька, А. В. Ставицький. – К. : ПоліграфКонсалтинг, 2007. – 312 с.
124. [Чугунов І.](#), Макогон В. Д. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. [Вісник Київського національного торговельно-економічного університету](#). 2018. № 5 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // [Голос України](#). - 2010. - № 143.
125. Чугунов І.Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І.Я. Чугунов, Л.В. Лисяк // Фінанси України. – 2009. – №11. – С. 3–11.
126. Чугунов І.Я. Інституційна архітектура бюджетної системи / І.Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3–10.
127. Чугунов І.Я., Л.В. Лисяк. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І.Я. Чугунов, Л.В. Лисяк // Фінанси України. – 2009. – № 11. – С. 3–11.
128. Юрій С. І. Бюджетна система України / С. І. Юрій, Й. М. Бескид, А. І. Крисоватий та ін. – К. : НІОС, 2004. – 400 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

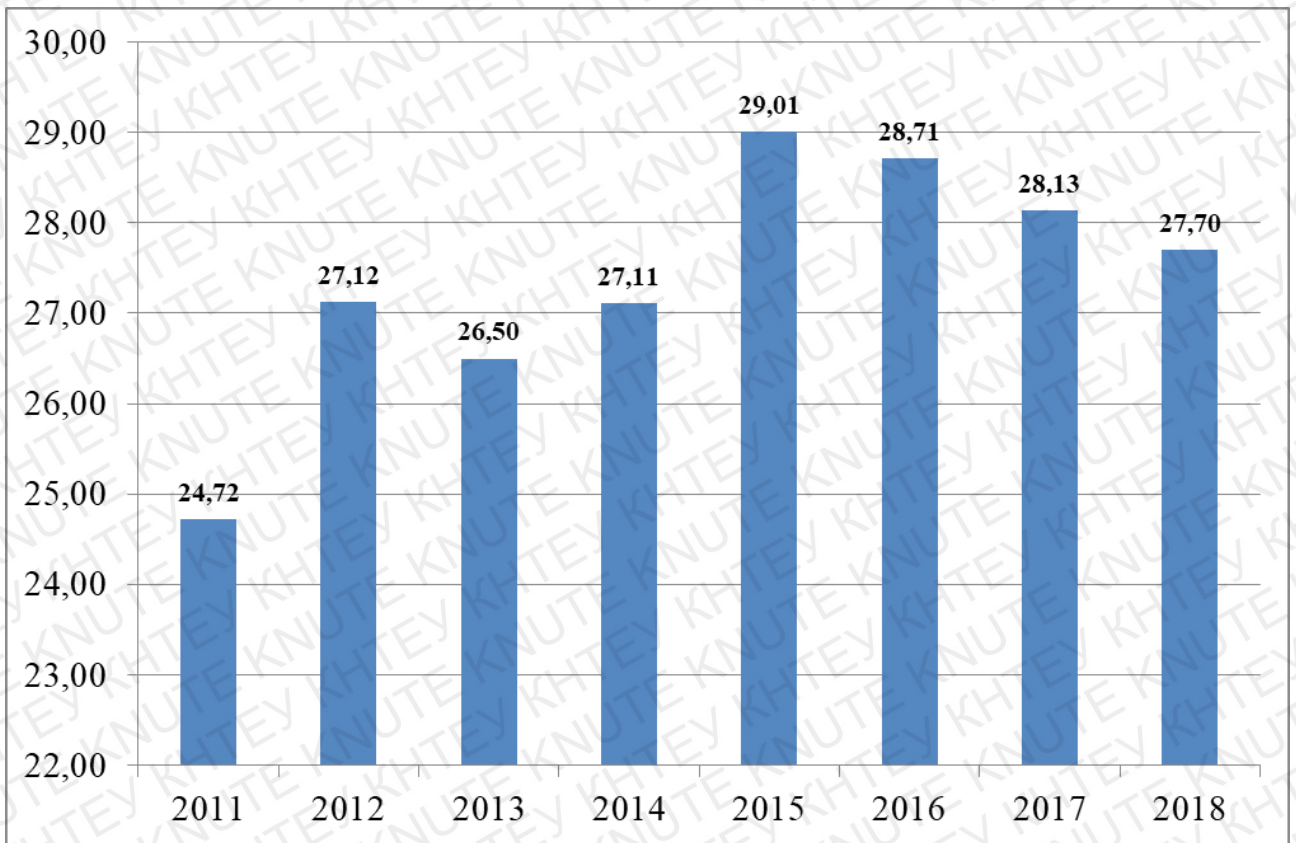


Рис. А.1. Частка витратів Державного бюджету у ВВП, %

Додаток Б

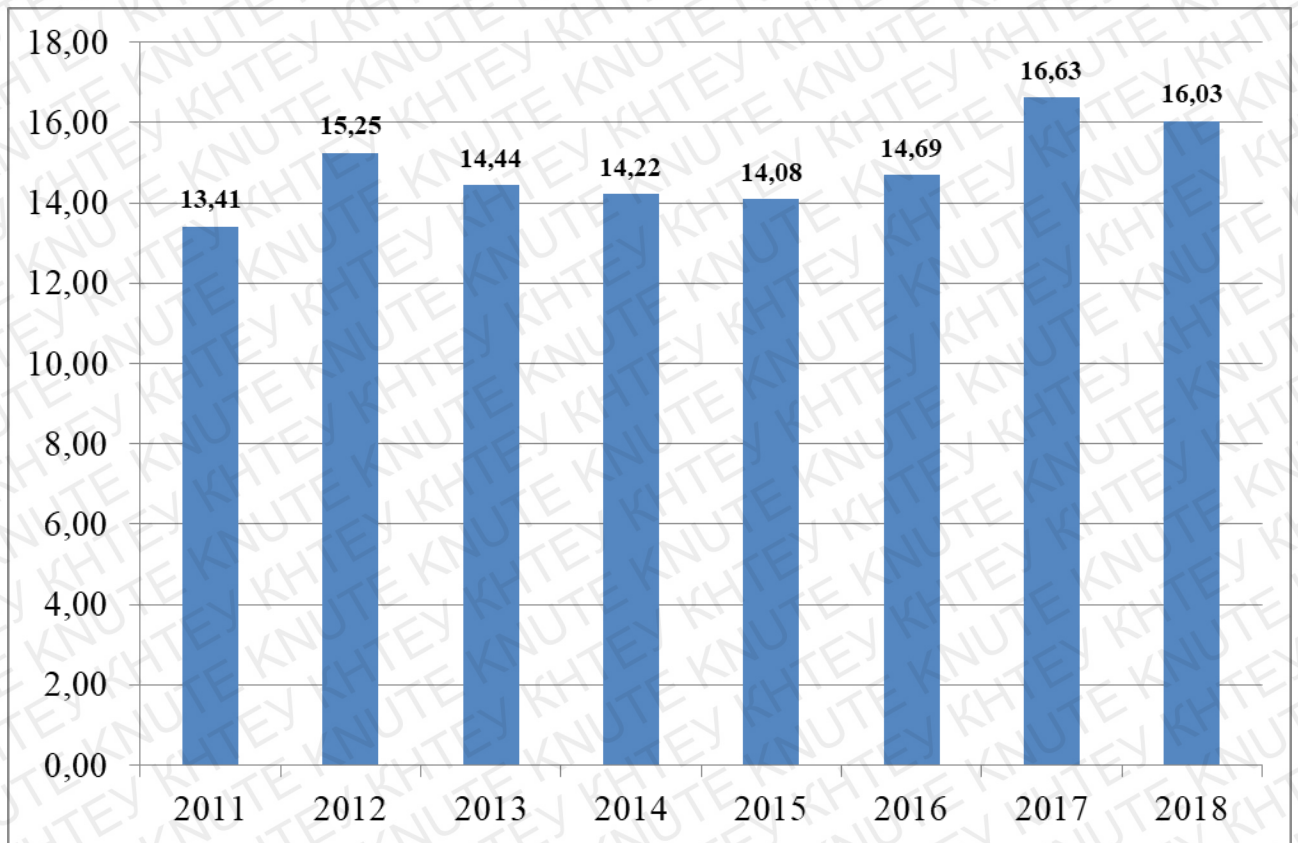


Рис. Б.1. Частка видатків місцевих бюджетів у ВВП, %

Додаток В

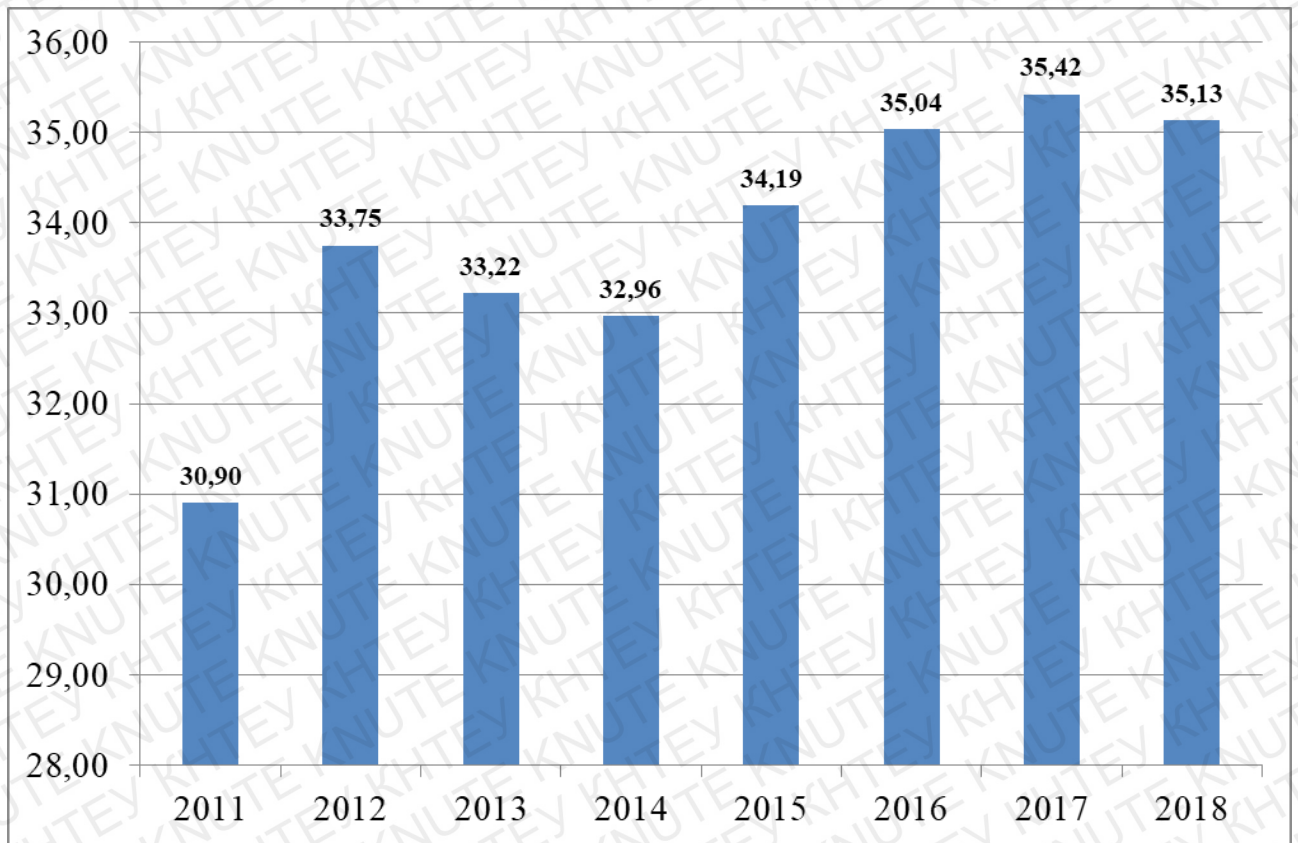


Рис. В.1. Частка видатків зведеного бюджету у ВВП, %

Додаток Д

Таблиця Д.1

**Взаємоузгодженість інформації бюджетного запиту
та паспорту бюджетної програми**

Складові елементи бюджетної програми	Форма-2 бюджетного запиту, (пункт документу)	Паспорт, (пункт документу)
1. Мета	3.1	6
2. Завдання	3.2	7
3. Підстави реалізації	3.3	5
4. Обсяг коштів	4.1	4
5. Результативні показники	7.1	10
6. Цільові програми	10.1	9

Додаток Е

Таблиця Е.1

**Методологія розробки результативних показників
бюджетних програм**

Стратегічна мета	Завдання	Напрями діяльності	Прямі результати	Кінцеві результати	Соціально-економічний ефект
<i>Міністерство податків та зборів України</i>					
1. Формування сприятливих умов для розвитку бізнесу	Удосконалення системи оподаткування, зменшення навантаження на платників податків, використання податкових стимулів	Зниження адміністративних бар'єрів під час реєстрації підприємств	Обсяг мобілізованих доходів до бюджетів, (тис. грн.)	Рівень виконання планових показників надходжень, (%)	Збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів за рахунок підвищеного виробничого потенціалу, (тис. грн.)
		Скорочення кількості податків та зменшення витрат часу на процедури декларування податків та їх сплату	Обсяг погашеної заборгованості платниками податків, (тис. грн.)	Зменшення рівня податкової заборгованості у порівнянні із попереднім роком, (%)	
2. Розвиток зовнішнь-економічної діяльності	Спрощення, підвищення ефективності й прискорення процесу митного оформлення	Створення й застосування ефективних процедур перевірки післямитного оформлення	Зменшення кількості порушень митних правил, (од.)	Зростання обсягу надходжень податків та зборів у порівнянні з минулим роком, (%)	Збільшення надходжень до бюджету за рахунок приросту прямих інвестицій, (тис. грн.)
<i>Державна фінансова інспекція України</i>					
3. Посилення фінансової дисципліни	Посилення фінансового контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів	Підвищення оперативності інспектування, запровадження моніторингу фінансово-господарської діяльності підприємств та установ	Зменшення кількості установ та організацій, на яких встановлено фінансові порушення, (од.)	Зростання рівня усунення виявлених порушень у порівнянні з минулим роком, (%)	Зменшення витрат фінансових і матеріальних державних ресурсів, (тис. грн.)