

**Київський національний торговельно-економічний університет**

**Кафедра фінансів**

**ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему:

**ДЕРЖАВНІ ВИДАТКИ В СИСТЕМІ БЮДЖЕТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Студента 2 курсу, 6м групи, спеціальності  
072

Шевченко Юлія  
Володимирівна

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

Науковий керівник д.е.н.,  
професор,  
заслужений діяч науки і техніки України

Чугунов Ігор  
Якович

Керівник освітньо-професійної програми  
д.е.н., професор

Макогон Валентина  
Дмитрівна

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

Чугунов Ігор  
Якович

Київ 2021

## ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ	6
1.1. Сутність державних видатків в системі бюджетного регулювання	6
1.2. Формування державних видатків як складової економічного розвитку	9
1.3. Особливості державних видатків в системі бюджетного регулювання в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою	12
РОЗДІЛ 2. СТАН РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ В УКРАЇНІ	18
2.1. Інституційні засади розвитку державних видатків	18
2.2. Аналіз державних видатків в системі фінансового планування	25
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ	37
3.1. Програмно-цільовий метод планування державних видатків як інструмент суспільного розвитку	37
3.2. Перспективне прогнозування державних видатків у системі економічного зростання	46
ВИСНОВКИ	54
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	58
ДОДАТКИ	64

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Формування державних видатків потребує виваженого і збалансованого підходу виходячи з необхідності підвищення їх ефективності та досягнення запланованих економічних та соціальних показників. В умовах світової інтеграції особливої уваги потребує вирішення питання побудови дієвої системи управління державними фінансовими ресурсами. Видатки бюджету визначають напрями використання відповідних коштів, які утворюються в процесі економічної діяльності, регулюють попит, структуру виробництва та обсяги кінцевого споживання. Спрямування державою бюджетних видатків на підтримку пріоритетних галузей економіки створює передумови для залучення інвестицій зарубіжних країн, зростання обсягів виробництва, модернізації, інноваційного переоснащення економіки та зменшення рівня безробіття. Потребують подальшого розвитку основні засади державного аудиту, підвищення рівня прозорості бюджетного процесу.

Питанням удосконалення підходів до управління державними видатками в сучасних умовах економічних перетворень, посилення бюджетної результативності присвячені праці вітчизняних вчених:

І. Запатріної, Т. Кансвої, С. Качули, М. Кужелева, Л. Лисяк, І. Лук'яненко, І. Луніної, А. Мазаракі, В. Макогон, В. Опаріна, М. Пасічного, Ю. Радіонова, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та інших.

Серед вагомих досліджень вчених у сфері формування державних видатків, їх впливу на економічний розвиток слід виділити праці Ф. Арестіса, А. Афонсо, Р. Барро, Дж. Б'юкенена, Дж. М. Кейнса, П. Кругмана, А. Лаффера, Р. Манделла, Р. Масгрейва, П. Самуельсона, Дж. Стігліца, В. Танзі.



Водночас, за сучасних умов важливим є визначення інституційних засад розвитку державних видатків, напрямів подальшого удосконалення програмно-цільового методу бюджетного планування, підвищення ефективності використання бюджетних коштів, результативності виконання бюджетних програм. Постає необхідність удосконалення фінансових регуляторних інструментів для підтримки процесів економічного розвитку, у тому числі в сфері системи формування та здійснення державних видатків. З метою посилення результативності використання бюджетних коштів потребують удосконалення фінансові інституції та механізми. Зазначене свідчить про актуальність випускної кваліфікаційної роботи та обумовило визначення її мети, завдань, об'єкту і предмету дослідження.

**Мета і завдання дослідження.** Метою даного дослідження є розкриття теоретичних засад та удосконалення методологічних положень державних видатків в системі бюджетного регулювання.

Досягнення цієї мети зумовило необхідність вирішення таких основних завдань:

- визначити сутність і роль державних видатків в забезпеченні економічного та соціального розвитку суспільства;
- узагальнити та систематизувати досвід формування державних видатків в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою;
- розвинути інституційні засади розвитку вітчизняної системи державних видатків;
- визначити особливості розвитку механізму формування державних видатків;
- здійснити аналіз виконання видаткової частини державного бюджету;
- виявити особливості планування державних видатків;

□ обґрунтувати напрями подальшого розвитку перспективного прогнозування державних видатків.

**Об'єктом дослідження** є державні видатки в системі бюджетного регулювання.

**Предметом дослідження** є теоретичні засади і механізми ефективного функціонування державних видатків в системі бюджетного регулювання.

**Методологічною основою проведеного дослідження** є фундаментальні положення економічної теорії з проблем формування та розвитку державних видатків, їх ролі в забезпеченні економічного та соціального розвитку суспільства. Системний та структурний методи використано при розкритті економічної сутності державних видатків. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено досвід формування державних видатків у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Застосовано метод аналітичної оцінки при визначенні особливостей вітчизняної системи формування державних видатків. Методи наукового абстрагування, синтезу застосовано при розкритті напрямів підвищення ефективності видатків бюджету.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативноправові акти з питань формування і реалізації бюджетної та соціально-економічної політики країни, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України, Державної податкової служби України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, Державної аудиторської служби України, Рахункової палати України, міжнародних фінансових організацій, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

**Наукова новизна** полягає у розкритті інституційного підходу до визначення сутності та ролі державних видатків у системі бюджетного регулювання.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що вони можуть бути використанні при удосконалення основних засад формування бюджетної політики країни на середньострокову перспективу. Результати випускної кваліфікаційної роботи були висвітлені на Всеукраїнській студентській науковій конференції «Фінансові політика у системі соціально-економічного розвитку України».

## **РОЗДІЛ 1**

### **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ**

#### **1.1 Сутність державних видатків в системі бюджетного регулювання**

Видатки державного бюджету відіграють важливу роль в розвитку країни. За допомогою видатків держава здійснює регулювання економіки, фінансування соціальних програм, структурну перебудову народного господарства, збільшення обсягів кредитування фізичних та юридичних осіб, розвиток міжнародних відносин та інші важливі напрямки діяльності. Відповідно до Бюджетного кодексу України «видатки бюджету» — це кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування; «витрати бюджету» — це видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів [3]. За економічним змістом, термін «державні видатки» є набагато ширшим за витрати та видатки бюджету, і являє собою сукупність всіх витрат, за допомогою яких держава спроможна виконувати свої функції.



Існує багато трактувань терміну «державні видатки», аналіз наукової літератури свідчить про те, що погляди вчених та дослідників є дещо схожими, проте існують певні розбіжності, а саме — державні видатки можна розглядати як: систему грошових відносин, систему фінансових відносин та сукупність грошових коштів (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

### Узагальнення підходів до трактування категорії «державні видатки»

Автор	Визначення
1. Державні видатки як система грошових відносин	
Романенко О. Р.	Грошові відносини, що складаються при розподілі і використанні централізованих і децентралізованих фондів грошових ресурсів держави з метою фінансування витрат розширеного відтворення і задоволення інших суспільних потреб.
Біла О. Г., Чуй І. Р.	Грошові відносини, що складаються при використанні централізованих і децентралізованих фондів грошових ресурсів держави з метою фінансування витрат розширеного відтворення, задоволення інших суспільних потреб.
2. Державні видатки в системі фінансових відносин	
Федосов В. М., Юрій С. І.	Сукупність фінансових відносин із приводу використання державних фондів грошових ресурсів із метою фінансування соціально-економічного розвитку держави.
Василик О.Д.	Сукупність фінансових відносин з приводу використання державних фондів грошових ресурсів з метою фінансування соціально-економічного розвитку держави
Віхров О. П., Ніщимна С. О.	Це складова частина фінансових відносин, яка полягає у безперервному цільовому використанні державних грошових ресурсів, що накопичуються у: - державному бюджеті; - державних бюджетних та позабюджетних фондах; - власних фондах державних підприємств, установ та організацій з метою виконання загальнодержавних функцій, фінансування державної та комунальної соціальної і культурної сфер, державних цільових програм, а також фінансування розширення виробництва окремих державних та комунальних підприємств, установ, організацій у відповідності з чинним законодавством держави.
3. Державні видатки як сукупність грошових коштів (ресурсів)	

Тимошенко О. Б.	Обсяг коштів, що витрачається державою в процесі виконання її функцій. Відповідно до рівня розміщення державних видатків їх поділяють на централізовані та децентралізовані. З урахуванням впливу державних видатків на процеси розширеного відтворення їх поділяють на поточні видатки та видатки розвитку.
-----------------	--

Джерело: систематизовано автором

За визначеннями авторів Романенка О. Р., Біла О. Г. та Чуй І. Р., державні видатки відображають грошові відносини, що виникають при розподілі та використанні централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів держави. На нашу думку, даний підхід більш точно характеризує таке поняття як фінансову категорію. Інша група науковців, Федосов В. М., Юрій С. І., Віхров О. П та інші, зазначають, що державні видатки охоплюють лише стадію використання фондів грошових ресурсів, це дещо звужує сутність даного поняття. Видатки як економічні відносини виникають не лише з приводу цільового використання коштів державою, а й передбачають їх розподіл та перерозподіл через систему державних цільових фондів. Такі науковці як, Тимошенко О. Б. та інші, зосередили свою увагу лише на практичному аспекті даного питання. На нашу думку, даний підхід в повній мірі не відображує специфіку державних видатків, як складової економічних відносин. Отже, державні видатки — це грошові відносини, що виникають під час розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів грошових ресурсів держави з метою фінансування витрат розширеного відтворення і задоволення інших суспільних потреб.

За роллю у суспільному виробництві та з урахуванням впливу державних видатків на рух суспільного суспільно продукту і процес розширеного відтворення виділяють поточні видатки та видатки розвитку (рис. 1.1).





**Рис. 1.1.** Класифікація державних видатків [5]

Поточні видатки – це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій та органів влади, фінансування заходів, щодо соціального захисту населення та інших заходів, не передбачених у видатках розвитку. У свою чергу поточні видатки поділяються на державне споживання (купівля товарів та послуг) та трансферти, виплати населенню, перекази за кордон та трансферти [3].

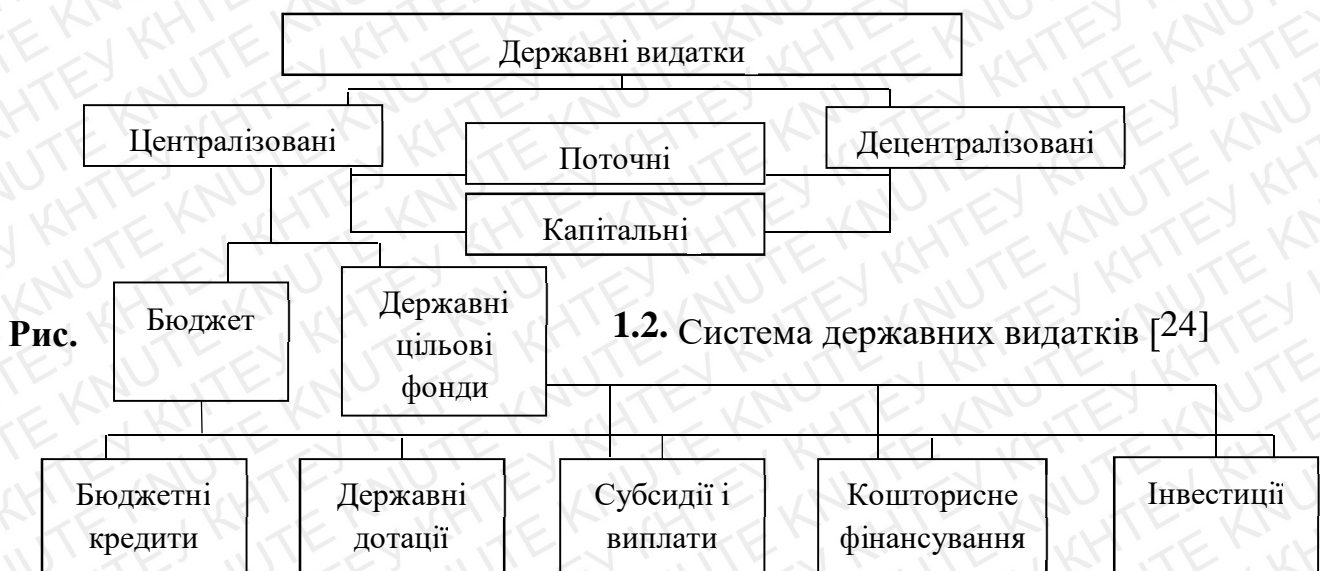
Видатки розвитку – це витрати бюджету на фінансування інноваційної та інвестиційної діяльності, а також капітальних вкладень виробничого та не виробничого призначення [3].

Призначення бюджетних видатків полягає у задоволенні потреб суспільства у соціальній та економічній сферах, також в державному управлінні, забезпеченні громадського порядку, обороноздатності та безпеки держави. А їх основна регулююча роль – у перерозподілі ВВП між сферами економічної діяльності, адміністративними одиницями країни, соціальними

групами населення для забезпечення дієвості соціально-економічного розвитку.

## 1.2. Формування державних видатків як складової економічного розвитку

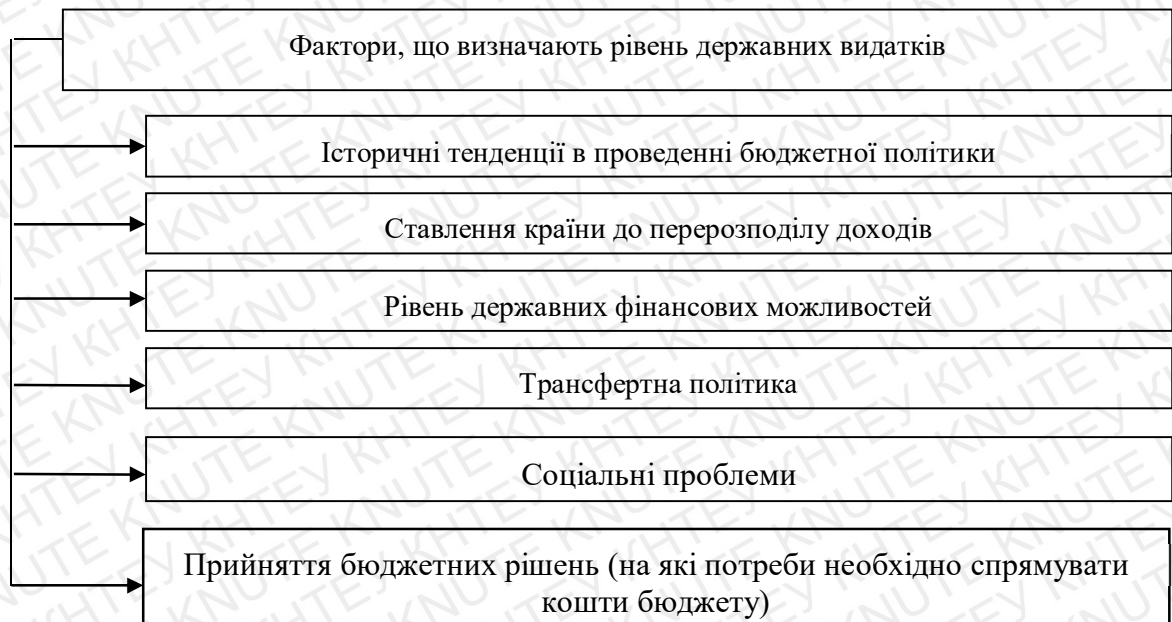
Бюджетні видатки є вагомим інструментом макроекономічної політики держави, за їх допомогою держава здійснює вплив на розміщення фінансових ресурсів, розподіл доходів, ціноутворення, структуру суспільного виробництва, зайнятість населення та соціальні перетворення в країні. Ступінь впливу видатків бюджету визначається обсягом ВВП, що перерозподіляється через бюджет, та пропорціями розподілу бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку [10]. Система державних видатків призначена забезпечити ефективне та раціональне використання державних коштів та характеризує державну політику соціально-економічного розвитку країни. Відповідно до рівня розміщення державні видатки поділяються на централізовані та децентралізовані (рис. 1.2).



За формами фінансування розрізняють такі державні видатки: бюджетні кредити, державні дотації, субсидії і виплати, кошторисне фінансування,

інвестиції. Держава надає субсидії населенню та організаціям, здійснює інвестиції, фінансує галузі, що визначають науково-технічний прогрес, завдяки чому досягає змін економічних пропорцій в країні. Відповідно до цільового призначення видатки класифікують за статтями витрат, наприклад, капітальні вкладення, капітальний ремонт, оплата праці, послуг, матеріалів та ін. (Додаток А).

Для того, щоб бюджетні видатки ефективно впливали на темпи економічного розвитку країни, вагоме значення має їх обсяг та оптимальна структура. Обсяг та структура видатків державного бюджету визначається особливостями соціально-економічної моделі, що реалізується. Державні видатки за умови обґрунтованості їх структури відповідно до функцій держави та макроекономічної ситуації відграють активну роль у досягненні завдань соціально-економічного розвитку країни.



**Рис 1.3.** Фактори, що визначають рівень державних видатків

На процес формування видаткової частини бюджету, впливає дохідна частина бюджету та показник дефіциту (профіциту) бюджету [45]. Одним із ключових завдань у процесі формування видаткової частини бюджету є вибір оптимального рівня обсягу державних видатків (рис 1.3). Кожна країна



приймає рішення щодо рівня видатків у межах загальних економічних принципів, виходячи з цілей власної економічної політики та особливостей внутрішнього середовища.

Економічна сутність ефективності бюджетних видатків як інструменту системи бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку полягає у сукупності досягнутих результативних показників, що відповідають основним цілям та завданням бюджетних призначень з урахуванням обсягу здійснених видатків бюджету, дієвості інституційних перетворень суспільного середовища [14]. Планування бюджетних програм та суспільних послуг, які відповідають встановленим пріоритетам держави, є найбільш дієвими та ефективними інструментами, що забезпечують економічну стійкість в довгостроковій перспективі.

Завданнями держави в умовах економічного спаду є підтримка бюджетних видатків на постійному рівні, по можливості їх збільшення. В умовах обмеженості фінансових ресурсів бюджету, в першу чергу відбувається фінансування заходів соціального характеру, проте направлення коштів бюджету на видатки розвитку надає можливість забезпечувати позитивний вплив на економічне зростання у перспективі та як наслідок збільшення доходів та видатків бюджету [26].

На сьогоднішній день посилення впливу державних видатків на соціально-економічний розвиток країни є досить актуальним для економік в багатьох країнах світу. Один із методів, який забезпечує узгодження бюджетних видатків із пріоритетами державної політики та випробуваний у світовій практиці є програмно-цільовий метод. Більшість країн з ринковою та трансформаційною економікою використовують елементи цього методу в бюджетному процесі, передусім США, Канада, країни Європи, Нова Зеландія, Австралія та багато інших, серед яких і країни колишнього Радянського Союзу. Як показує світовий досвід, застосування програмноцільового методу

надає змогу передбачити результати виконання кожної бюджетної програми, оцінити ефективність використання державних коштів, пов'язує здійснені витрати з їх соціальною та економічною ефективністю [6].

У цілому на сьогоднішній день сформовано досить дієве законодавче підґрунтя для забезпечення функціонування бюджетної системи країни та проведення послідовної бюджетної політики у сфері формування видатків.

### **1.3. Особливості державних видатків в системі бюджетного регулювання в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою**

Бюджетне регулювання у сфері видатків є вагомим складовою фінансової політики, яка суттєво впливає на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць та держави в цілому. Оптимізація видаткової частини бюджету є одним із пріоритетних напрямків фінансової політики у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Лише за умови спрямованості фінансової політики на забезпечення умов для розвитку економіки та нарощування фінансових ресурсів країни, можливе задоволення зростаючих потреб соціальної сфери й державного управління, процвітання країни в майбутньому. На сьогоднішній день, важливими завданнями для країн з розвинутою та трансформаційною економікою є:

- посилення взаємозв'язку між витраченими ресурсами бюджету та отриманими результатами;
- підвищення ефективності від використаних бюджетних коштів;
- покращення якісного рівня планування видаткової частини бюджету країни;
- отримання максимального результату при мінімальних фінансових вкладеннях [9].

Основним показником, який відображає значущість державних видатків, як фактору економічного зростання, є частка відповідних видатків у ВВП. Той факт, що питома вага державних видатків у ВВП і їхня структура в різних країнах значно відрізняються, показує ступінь важливості виконання покладених на державу функцій [27]. Низка країн має схожі цілі у реалізації та формуванні моделі соціально-економічного розвитку, які полягають у забезпеченні рівноправності громадян щодо доступу до медичних послуг, пенсійного забезпечення, освіти, а також соціального захисту найменш захищених верств населення. Питома вага державних видатків у ВВП європейських країн коливається в межах від 23,3% (у 2010 році у США) до 55,6% (у 2019 році у Франції), що свідчить про високий рівень централізації державних видатків. Варто звернути увагу на те, що найбільша питома вага видатків бюджету у ВВП спостерігається у Бельгії, Франції, Угорщині, Італії, а найменша — у США, Швейцарії та Болгарії (табл. 1.2). Високий рівень централізації спричинений соціальними видатками, що є наслідком соціальної переорієнтації економічної системи країн з розвинутою та трансформаційною економікою.

Таблиця 1.2

**Питома вага державних видатків у ВВП в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою у 2010–2019 роках, %**

Країна	Роки									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Бельгія	53,9	55,3	56,5	56,1	55,6	53,7	53,1	52,0	52,2	52,1
Чехія	43,6	43,2	44,7	42,7	42,6	41,9	39,8	39,0	40,6	41,3
Німеччина	48,1	45,2	44,9	44,9	44,3	44,1	44,4	44,2	44,5	45,2
Франція	56,9	56,3	57,1	57,2	57,2	56,8	56,7	56,5	55,7	55,6
Польща	45,8	44,1	43,1	43,0	42,6	41,7	41,1	41,3	41,5	41,8
Болгарія	36,3	33,9	34,4	37,9	43,3	40,4	35,0	34,9	36,6	36,3
Португалія	51,9	50,0	48,9	49,9	51,7	48,2	44,8	45,4	43,2	42,7



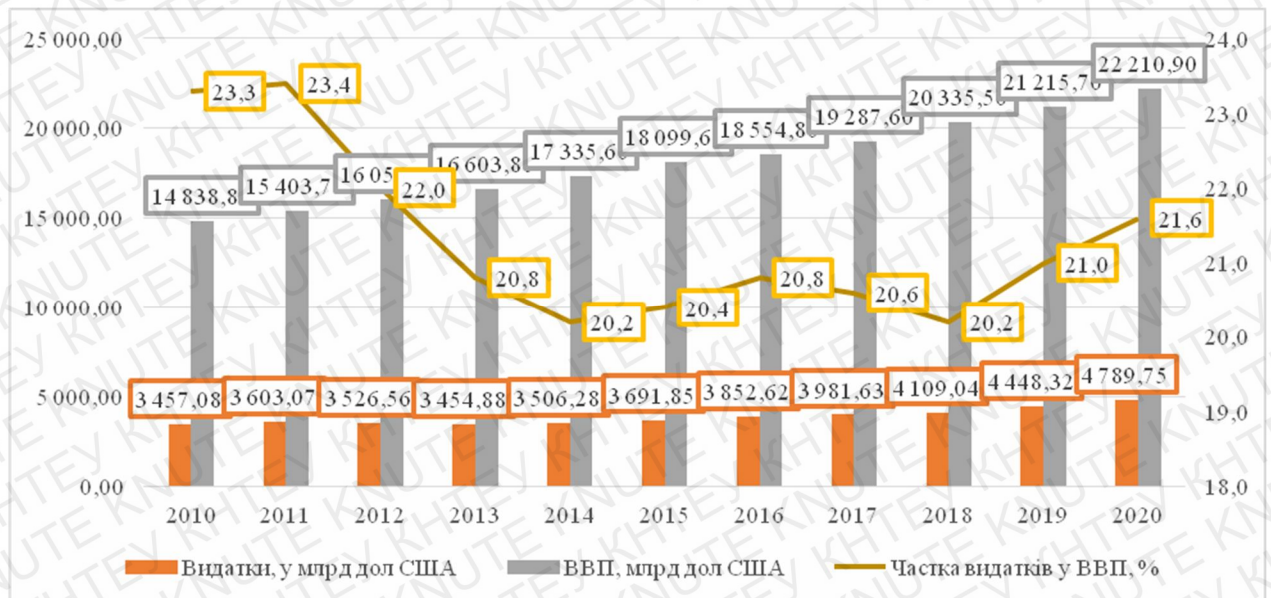
Італія	49,9	49,2	50,6	51,0	50,9	50,3	49,1	48,8	48,4	48,6
Швейцарія	32,1	32,1	32,4	33,3	32,9	33,2	33,3	33,3	32,5	32,7
Угорщина	48,9	49,1	49,2	50,2	50,1	50,4	46,8	46,5	45,9	45,6
Люксембург	44,2	42,6	44,1	43,6	42,2	41,9	40,9	42,1	42,2	42,2
Великобританія	43,1	44,0	43,2	42,9	41,2	40,4	40,6	39,9	39,7	39,1
США	23,3	23,4	22,0	20,8	20,2	20,4	20,8	20,6	20,2	21,0

Джерело: розраховано автором за даними [62, 64].

Досвід країн з трансформаційною економікою показує, що спрямованість фінансової політики визначає характер соціально-економічних відносин. В Угорщині пріоритетними є заходи, щодо бюджетного регулювання на довгострокову перспективу, у тому числі підвищення ефективності бюджетних видатків шляхом реструктуризації державних транспортних підприємств, оптимізації зайнятості в органах державної влади та місцевого самоврядування, підвищення рівня якості контролю за наданням соціальної допомоги [60]. У Португалії на даному етапі економічного розвитку передбачено зменшення обсягу видаткової частини бюджету. З 2015 року по 2019 рік спостерігається стрімка тенденція до зменшення питомої ваги видатків бюджету Португалії у ВВП (табл. 1.2), це було спричинено шляхом замороження виплат тринадцятої та чотирнадцятої заробітної плати у державному секторі економіки та обмеження розміру пенсій. Інші заходи у сфері оптимізації обсягу та структури бюджетних видатків ґрунтуються на подальшому скороченні кількості державних службовців, реструктуризації державних підприємств, у тому числі лікарень та підвищення ефективності освітньої галузі. Відповідний рівень результативності економії бюджетних коштів у сфері надання соціальної допомоги має бути забезпечений шляхом перегляду критеріїв для її отримання [30].

У розвинутих країнах світу спостерігається тенденція до зростання видаткової частини бюджету (рис. 1.4). Динаміка співвідношення видатків державного бюджету США до ВВП демонструє зміни в межах двох

відсоткових пунктів – від 23,3% до 21,6%, що свідчить про стабільність та стійкість її бюджетної системи, а також незначне втручання держави в економіку. Найбільшою статтею видатків федерального бюджету США є «Human resources» близько 70,3%, це видатки на соціальне забезпечення, медицину, освіту, зайнятість, соціальні послуги та допомогу малозабезпеченим верствам населення (Додаток Б).



**Рис 1.4.** Динаміка ВВП та видатків бюджету США

(сформовано автором на основі [46])

Особливості бюджетної політики Великобританії є дещо схожими з США, як з країною з високо розвинутою економікою. Держава з кожним роком нарощує обсяги бюджетних видатків та ВВП (Додаток В), фінансові державні ресурси перерозподіляються між місцевими органами влади через виділення цільових грантів, дотацій, субсидій, з врахуванням національних пріоритетів при формуванні бюджетів та планів розвитку, що надає можливість державі проводити єдину фінансово-економічну політику [14]. Проте, рівень централізації державних видатків досить високий, як у більшості європейських країн. Протягом аналізованого періоду питома вага бюджетних видатків у ВВП коливається в межах від 43,1% у 2010 році та 39,1% у 2019 році (табл.



1.2), тобто існує певна нестабільність у бюджетній системі. Вагома частка видатків спрямовується на соціальне забезпечення громадян, що досягається високим рівнем розбудови економіки, а саме: пенсійне забезпечення 22%, охорона здоров'я 23%, соціальне забезпечення 16% та освіта 13% (рис. 1.5).



**Рис 1.5.** Структура видатків державного бюджету Великобританії, 2020 рік, %

(сформовано автором на основі [47])

Отже, бюджети країн з трансформаційною економікою декілька років поспіль є соціально орієнтованими, присутня висока централізація державних видатків. При цьому, з огляду на сучасне економічне становище громадян, особливо мало захищених верств населення, ефективність та результативність зазначених державних видатків знижується, що пояснюється відсутністю стабільного та стійкого фундаменту підтримки бюджету у вигляді реального сектора економіки. Успішна світова практика бюджетування країн США та Великобританії свідчить, що лише при високій розбудові економіки, нарощуванні вітчизняного економічного потенціалу спрямування значного



обсягу бюджетних коштів у соціальну сферу має вагомий та помітний соціальний ефект.

Визначено, що державні видатки — це грошові відносини, що виникають під час розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів грошових ресурсів держави з метою фінансування витрат розширеного відтворення і задоволення інших суспільних потреб. Їх основна роль полягає у перерозподілі ВВП між сферами економічної діяльності, адміністративними одиницями країни, соціальними групами населення для забезпечення дієвості соціально-економічного розвитку. Кожна країна самостійно приймає рішення щодо рівня видатків у межах загальних економічних принципів, виходячи з цілей власної економічної політики та особливостей внутрішнього середовища. Узгодження бюджетних видатків із пріоритетами державної політики здійснюється з допомогою програмно-цільового методу, який випробуваний в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Підвищення ефективності бюджетних видатків вимагає дотримання низки макроекономічних умов, зокрема збалансованість бюджету, планування видатків бюджету з урахуванням пріоритетів державної політики соціально-економічного розвитку та розширення фінансових повноважень розпорядників бюджетних коштів. Країни з трансформаційною економікою на даний час працюють у даному напрямку, здійснюють вагомий вплив на втручання в економіку. У свою чергу у розвинутих країнах світу, таких як США та Великобританія, присутній дієвий механізм оптимізації бюджетних програм та удосконалення порядків використання бюджетних коштів.

## **РОЗДІЛ 2**

### **СТАН РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ УКРАЇНИ**

#### **2.1. Інституційні засади розвитку державних видатків**

Вагомим чинником ефективної бюджетної політики є якість інституційного середовища, зміна якого відбувається у тому числі під впливом розвитку інформаційного потенціалу економіки. Архітектоніка бюджетної стратегії має створювати інституційні умови функціонування бюджетного механізму з метою дієвого впливу на економічне зростання, всебічний розвиток суспільства, підвищення добробуту населення. Інституційна структура бюджетної стратегії як важлива складова державного регулювання є ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни. Враховуючи, що економічна діяльність здійснюється у межах відповідної інституційної моделі, яка є сукупністю взаємопов'язаних інститутів, ефективна модель бюджетної стратегії має спиратися на інституційне середовище суспільства як систему основних економічних, соціальних, політичних, правових положень, що визначаються історією, традиціями, культурою країни. Створення відповідних інституційних умов для формування та реалізації ефективної бюджетної стратегії потребує використання адаптивної архітектоніки системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягненню збалансованого та стійкого соціально-економічного розвитку держави [51].

Бюджетна система є одним із вагомих інструментів державного регулювання економіки. На сьогоднішній день важливими завданнями бюджетної системи є вибір стратегії розвитку державних фінансів, визначення пріоритетів формування видаткової складової бюджету, а також ефективний розподіл та використання бюджетних коштів, щоб держава виконувала свої функції. Держава створює інституційне правове поле, що встановлює економічну поведінку суб'єктів економіки з допомогою відповідних нормативно-законодавчих актів, які регламентують правила формування, затвердження і виконання державного й місцевих бюджетів. Формування необхідного фінансового підґрунтя, у тому числі шляхом пошуку оптимальних

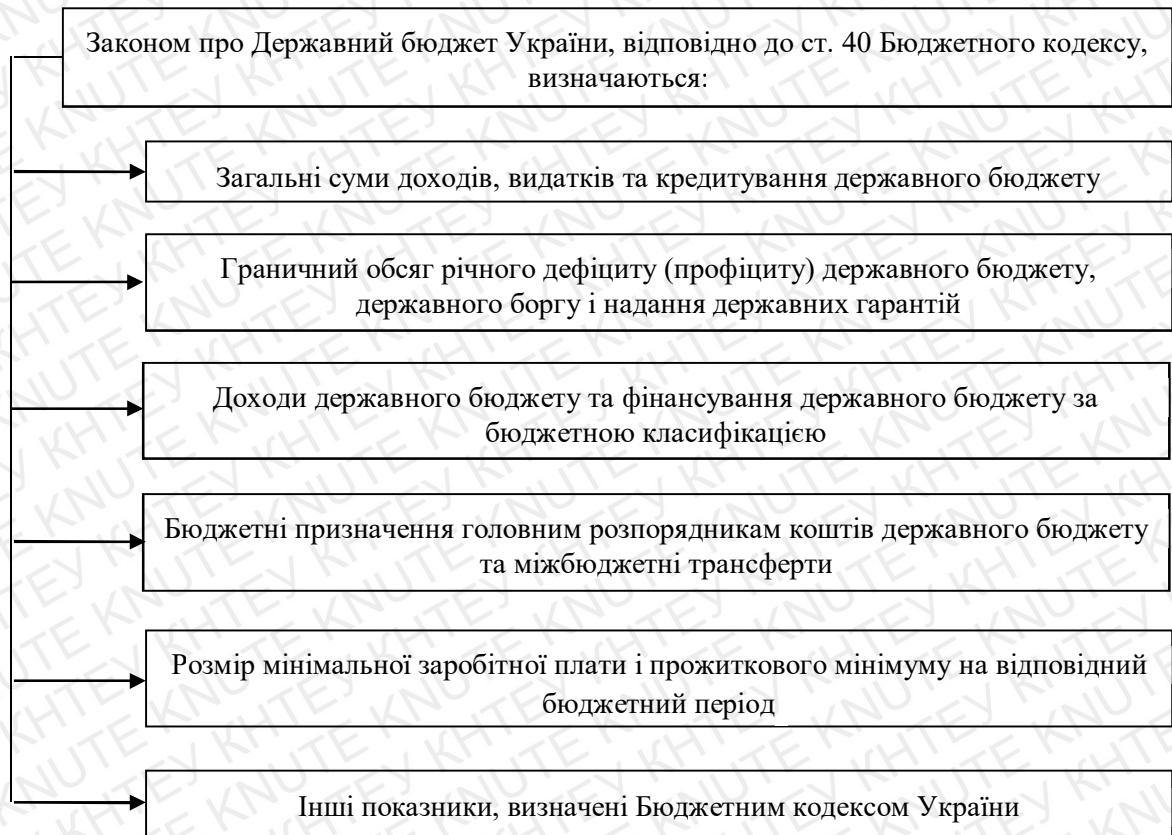
пропорцій при плануванні видатків бюджету і визначає напрямки соціально-економічного розвитку країни.

Перший бюджет незалежної України був затверджений у 1992 році, з прийняттям Закону України «Про державний бюджет України», але даний бюджет був затверджений за нормативами колишнього Союзу РСР, тобто з надмірною централізацією бюджетних коштів в умовах недосконалого податкового законодавства в процесі переходу до ринкового господарства [6]. Крім того, була знакова зміна визначення «республіканського бюджету» на «державний бюджет» [6].

У черві 1995 року було прийнято нову редакцію Закону України «Про бюджетну систему України», що сприяло реформуванню бюджетної системи України та розвитку фінансово-бюджетних відносин. Законом було дано визначення бюджету, як плану утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, що здійснюються органами влади України різного рівня. Також були наведені особливості здійснення бюджетного процесу та закріплені його основи. У Законі було представлено: бюджетну класифікацію, правила складання і виконання бюджетів, визначення видатків та доходів бюджетів. А також було встановлено поняття цільового призначення коштів, як заборону їх витрачання на цілі, не передбачені Законом про Державний бюджет на відповідний рік [57].

У червні 2001 року було прийнято Бюджетний кодекс України [24]. Відповідно до БКУ, Закон про Державний бюджет України – це закон, який затверджує Державний бюджет України та містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду [3]. Бюджетним кодексом України регулюються суспільні відносини щодо складання, розгляду, затвердження і схвалення звітів про виконання бюджетів усіх рівнів, а також контролю їх виконання.





**Рис 2.1.** Стаття 40 Бюджетного кодексу України

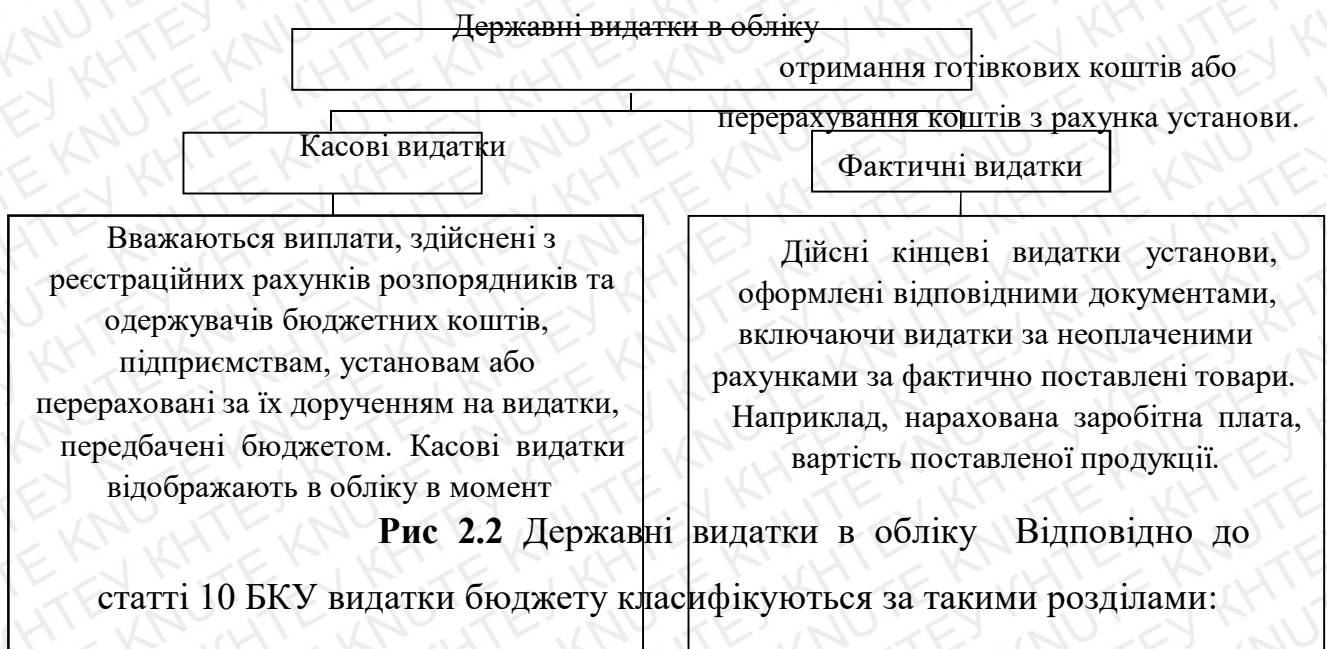
Складено автором на основі [2]

З 2011 року набув чинності Бюджетний кодекс України у редакції, яка містить такі основні відмінності від попередньої редакції:

- розширено сфери застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі. (Так, стаття 20 визначає засади застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі на рівні державного та місцевих бюджетів);
- запроваджено середньострокове планування. (Так, статтею 21 передбачено складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди);
- посилено фінансовий контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів [15].

Необхідно звернути увагу, що Бюджетним кодексом України всі видатки чітко розмежовані між бюджетами різних рівнів. Зокрема, видатки, що здійснюються з Державного бюджету України, унормовані у статті 87 БКУ. Зокрема до них належать видатки на державне управління, законодавчу та виконавчу владу, судову владу, міжнародну діяльність, правоохоронну діяльність, забезпечення безпеки держави та цивільний захист населення і територій, фундаментальні та прикладні дослідження тощо. З Державного бюджету України фінансуються також певні напрями видатків на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру і мистецтво тощо [18].

Видатки спеціального фонду Державного бюджету чітко пов'язані з доходами спеціального фонду. Тобто за рахунок конкретного виду доходу спеціального фонду можуть бути здійснені лише конкретні видатки, визначені Бюджетним кодексом України або законом про Державний бюджет України [26].



1. програмна класифікація видатків – застосовується при реалізації програмно-цільового методу бюджетування;

2. відомча класифікація видатків – містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів для систематизації видатків бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів, на основі даної класифікації Казначейство України складає та веде єдиний реєстр розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;

3. функціональна класифікація видатків – класифікація за функціями з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету;

4. економічна класифікація видатків – класифікація за економічною характеристикою операцій, що здійснюються при проведенні видатків [3].

Відповідно до бюджетної класифікації у складі бюджетних видатків виділяють видатки споживання та видатки розвитку (рис. 2.3). На сьогоднішній день досить важливим джерелом бюджетного законодавства є нормативно-правові акти органів виконавчої влади, а саме Міністерства фінансів України, Державної Казначейської служби України, Державної податкової служби України, Державної аудиторської служби України. Актуальним питанням сучасної фінансової науки є окреслення ролі та місця державних видатків у забезпеченні соціально-економічного розвитку. Хоча сам факт такого впливу бюджетних видатків є незаперечним, дискусійним залишається питання щодо того, чи може регулятивна політика у відповідній сфері бути принциповим фактором інклюзивного ендегенного економічного зростання. Адекватна економічній ситуації, логічна та послідовна бюджетна політика у сфері видатків здатна оптимізувати пропорції суспільного відтворення, підвищити інтелектуальний людський потенціал. Разом з тим необхідно пам'ятати, що державні видатки є результатом певного компромісу, згоди соціуму на перерозподіл частки валового внутрішнього продукту через систему публічних фінансів у відповідності до обраних пріоритетів розвитку та з врахуванням циклічності.





**Рис. 2.3.** Сутність розподілу витрат на розвиток та споживання

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

Інститути можуть створюватись двома способами:

- державою;
- з ініціативи суспільства.

Тобто, в одному випадку, держава, як інститут влади, враховуючи певні ризики і загрози сама створює економічні інститути, які згодом впливають на систему ефективності інституту бюджету, бюджетних

відносин, видатків та економіку в цілому. В іншому випадку, інститути, такі, як, наприклад незалежний громадський, фінансовий контроль, хоч і не відповідає певним законодавчим нормам, проте, є наслідком зрілості суспільства і є наслідком його бажання змінювати економічне середовище, в тому числі в бюджетній сфері, запобігати неефективному використанню бюджетних видатків.

В контексті інституційної трансформації та тих завдань, які стоять перед бюджетною системою, важлива роль відводиться формуванню таких інститутів, які б забезпечували оптимізацію бюджетних потоків у ті пріоритетні напрямки соціально-економічного розвитку, які є найбільш актуальні для економіки та соціальної сфери, підвищували рівень ефективності управління бюджетними видатками, формування відповідної структури видатків бюджету, наповнення змісту бюджетних програм, здійснення дієвої координації головних розпорядників бюджетних коштів, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, одержувачів бюджетних коштів, виконання моніторингу та оцінювання результативних показників бюджетних програмних заходів з урахуванням посилення інституційних перетворень економічного середовища для вирішення завдань економічного зростання.

Інститути протидії корупції (Національне антикорупційне бюро, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Державне бюро розслідувань), що нещодавно створені в Україні ще мають пройти значний шлях аби заслужити довіру суспільства та суб'єктів економіки. Ця підтримка необхідна їм для забезпечення позитивних результатів, як боротьби з корупцією так і формування сприятливого інвестиційного клімату в економічному середовищі, суттєвого пожвавлення ділової активності, раціонального та ефективного використання видатків бюджету. В нових економічних умовах, необхідно дбати про позитивні соціально-економічні результати, ставати на

заваді розкраданню державного майна, запобігати бюджетним порушенням, розпорощенню бюджетних коштів.

Зростання загальної культури суспільства веде до підвищення відповідальності її членів, що є основою та важливим підґрунтям для застосування в бюджетній сфері - механізмів прозорості руху коштів, ефективного планування доходів і видатків бюджету, прийняття вчасних, обґрунтованих управлінських рішень щодо раціонального і ефективного використання бюджетних коштів. Останнє дає можливість поліпшувати соціально-економічні показники, стабілізувати фінансову систему та надавати громадянам більш якісні суспільні блага і послуги. Трансформація економічних інститутів в бюджетній сфері має ґрунтуватись на новій парадигмі розвитку економіки з врахуванням положень інституціональної теорії, орієнтованої на досягнення кращих результатів в системі бюджетного регулювання та впливу складових застосованого інструментарію на соціально-економічні процеси.

У бюджетній політиці відображаються суспільні інтереси, й завдяки їй, за допомогою фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів, реалізуються функції й завдання держави. Розглядаючи сучасний стан бюджетної політики в Україні, завданнями якої є створення умов для тривалого економічного зростання, яке сприяло б підвищенню рівня конкурентоспроможності національної економіки, можна помітити непослідовність дій влади щодо вибору пріоритетів соціально-економічного розвитку. Зокрема, залишається дискусійним питання, який саме напрям бюджетного фінансування є пріоритетним – соціальний чи економічного розвитку. З одного боку, збільшення економічних видатків має призводити до розвитку виробництва, росту інвестицій і зарплати населення, з другого – економіка, де виробництво стає на заваді всебічному розвитку людини. Саме ефективне використання людського капіталу може забезпечити економічний розвиток в довгостроковій перспективі [44].



## 2.2. Аналіз державних видатків в системі фінансового планування

Державні видатки в Україні, як і будь-якій іншій країні спрямовуються на загальні потреби економіки і соціальної сфери. Різноманітність конкретних видів державних видатків обумовлена рядом чинників, а саме: рівнем соціально-економічного розвитку країни; мережею взаємозв'язків бюджету з суб'єктами національної економіки; завданнями, функціями і природою держави; територіально-адміністративним устроєм держави; формами надання бюджетних коштів. Поєднання всіх цих факторів формує ту чи іншу систему видатків бюджету країни на відповідному етапі її соціально-економічного розвитку.

Аналіз динаміки показника частки видатків зведеного бюджету України з 1992 року (Додаток Д) свідчить про суттєві зміни його значень в залежності від макроекономічної ситуації та трансформації соціально-економічної моделі. Початковий етап становлення бюджетної системи України супроводжувався затяжною рецесією в економіці та розривом сталих фінансових взаємовідносин між господарюючими суб'єктами. Транзитивний перехід до ринкової моделі передбачав дерегуляцію цін на енергоносії, сировину та інші товари, що у результаті призвело до гіперінфляції. Прагнення органів державної влади пом'якшити спад рівня життя населення за рахунок зростання видатків дисонувало з метою забезпечити фінансову стабільність в країні. Підвищення соціальних стандартів і гарантій, розширення соціальної складової бюджету за рахунок емісійного фінансування дефіциту мало деструктивний вплив на економічний розвиток. Питома вага видаткової частини зведеного бюджету в ВВП станом на 1994 рік становила 52,39 %, падіння реального ВВП на душу населення в річному вираженні досягнуло свого піку -22,60 %, а у порівнянні з 1990 роком ВВП

країни складав лише 54,4 %. Амплітуда зростання співвідношення бюджетних витратків у ВВП 1992–1994 році складала 14,39 в. п., проте прогнозованого стимулюючого ефекту вони не забезпечили, так само як і не підвищили рівень життя населення, що може свідчити про загальну неефективність їх використання. У 1992–1996 роках наведений показник становить 43,09 %, у 1997–2001 роках – 29,13 %, 2002–2006 роках – 29,92 %, 2007–2011 роках – 33,17 %, 2012–2016 роках – 34,84 %, 2017–2021 роках (для 2021 року використано прогнозні значення Міністерства фінансів України) – 33,92 %.

Недотримання принципу обґрунтованості при розробці бюджетної політики, невідповідність обсягу фінансових ресурсів для реалізації заходів призводить виключно до негативних результатів, які можуть проявитись із певним запізненням. Поступове зниження частки бюджетних витратків, перехід до фінансування бюджету шляхом державних запозичень, поліпшення фінансової дисципліни, підвищення координації фіскальної і монетарної політики, запровадження національної грошової одиниці сприяло досягненню відносної стабільності в економічному плані.

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

Державного бюджету України в розрізі бюджетної класифікації за період 2011–2020 років в розрізі функціональної класифікації наведена у таблиці 2.1.

Найвища частка витратків державного бюджету у ВВП належить витраткам на соціальний захист і соціальне забезпечення, середнє значення даного показника в періоді 2011–2020 років складає 5,56%, відповідно частка витратків на загальнодержавні функції становить 4,14%, громадський порядок, безпеку та судову владу – 2,99%, економічну діяльність – 2,44%, оборону – 2,06%, освіту – 1,63%, охорону здоров'я – 0,94%, духовний і фізичний розвиток – 0,29%, охорону навколишнього природного середовища – 0,20%, житлово-комунальне господарство – 0,01%.

Таблиця 2.1

**Співвідношення витратків Державного бюджету України до ВВП у 2011–2020 роках, %**

Показники	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Загальнодержавні функції	3,08	3,13	3,42	4,14	5,18	4,99	4,78	4,58	4,23	3,90
Оборона	1,02	1,03	1,01	1,72	2,61	2,49	2,49	2,72	2,68	2,87
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,49	2,60	2,67	2,81	2,75	3,00	2,94	3,28	3,58	3,76
Економічна діяльність	3,44	3,52	2,82	2,17	1,87	1,32	1,58	1,78	1,82	4,03
Охорона навколишнього природного середовища	0,23	0,29	0,31	0,16	0,20	0,20	0,16	0,15	0,16	0,16
Житловокомунальне господарство	0,02	0,03	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00
Охорона здоров'я	0,79	0,81	0,88	0,67	0,58	0,52	0,56	0,63	0,97	2,98
Духовний та фізичний розвиток	0,29	0,39	0,35	0,31	0,33	0,21	0,26	0,28	0,25	0,23
Освіта	2,10	2,15	2,11	1,81	1,52	1,46	1,38	1,24	1,30	1,26
Соціальний захист та соціальне забезпечення	4,89	5,36	6,04	5,07	5,21	6,37	4,84	4,60	5,49	7,69



Джерело: розраховано автором на основі даних Державної казначейської служби України та Державної служби статистики України

В бюджеті, часто передбачаються асигнування на компенсацію втрат населенню від росту цін в умовах їх лібералізації. Наприклад, у 2017 році вдвічі збільшилися видатки Державного бюджету України на субвенцію місцевим бюджетам для надання пільг і житлових субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, насамперед за рахунок збільшення кількості домогосподарств, які внаслідок низької платоспроможності отримали субсидії.

В Україні діяльність держави у соціальній сфері має надзвичайно важливе значення для суспільства. Ідея функціонування держави заради інтересів народу є основою виконання державою соціальних функцій (охорона здоров'я, комфортні умови життя населення, гарантії соціального захисту, забезпечення потреб нужденних) і цей чинник виникає не одразу, а поступово, по мірі розвитку суспільства. Необхідність підвищення життєвого рівня населення усвідомлюється суспільством в процесі власного розвитку, зростання нерівності та масштабів бідності.

В основі виникнення соціально орієнтованої економіки лежить два принципи: цілісність політики формування інституційних і монетарних умов щодо приватної ініціативи і створення конкурентного середовища для примноження, а не розподілу і регулювання окремих секторів економіки.

Більшість дослідників переконана, що економічна сутність видатків бюджету проявляється у різних видах видатків, кожен з яких має якісну та кількісну характеристику. Причому кількісна характеристика відображає величину, а якісна - економічну природу явища і дозволяє встановити призначення бюджетних видатків.

Видатки бюджету забезпечують реформування галузей економіки з метою їх модернізації, осучаснення, тим самим видатки бюджету сприяють підвищенню якості надання соціальних послуг, спрямовуються на інвестування, наприклад, об'єктів соціальної інфраструктури, інших об'єктів стратегічного значення.

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

Цільове спрямування коштів означає, що бюджетні видатки здійснюються за цільовим призначенням відповідно до напрямів витрат, передбачених у кошторисах і фінансових планах [4].

Аналіз виконання Державного бюджету України (далі-ДБУ) свідчить, що цей фінансовий документ країни має суттєві проблеми формування видатків бюджету. Наприклад, у 2014 році, держбюджет виконувався в умовах спаду економіки на 6,8 відс., і в цей період був анексований Росією Крим, розпочалась антитерористична операція на сході країни, тому бюджет не було виконано, як за доходами так і за видатками. Так, доходи бюджету зросли в порівнянні з 2013 роком на 5,3 відс. або на 17,9 млрд грн. і фактично становили 357,1 млрд грн., тобто 94,5 відс. затвердженого законом про державний бюджет, обсягу надходжень (377 млрд 821,6 млн грн).

Видатки бюджету в порівнянні з 2013 роком зросли на 6,6 відс. (26,8 млрд грн) і становили 430,2 млрд грн. або 97,4 відс. обсягу передбаченого законом про бюджет. З цих видатків державного бюджету, третину було надано місцевим бюджетам - 130,6 млрд. грн. трансфертів, що склало 56,4 відс. доходів місцевих бюджетів і відповідно більше на 4,0 відс. ніж було виділено у 2013 році. Місцеві бюджети (далі - МБ) спрямували ці кошти на різні види допомог, пільг і субсидій населенню, оплату праці. Слід зазначити, що у 2014

році відбулось зниження на 6,5 відс. реальної заробітної плати, державних соціальних гарантій і водночас зростання споживчих цін. Таким чином, державний бюджет виконано з дефіцитом у 78,1 млрд грн. або на 11,9 відс. менше плану (10,6 млрд грн).

У 2015 році спад економіки продовжився, в умовах галопуючої інфляції (ціни зросли в понад 20 відс. на рік) знецінилась гривня, що вплинуло на рівень життя простих українців. Доходи бюджету за рахунок інфляції зросли на 2,7 млрд грн. планового показника і становили 534,7 млрд гривень. Зростання доходів відбулось також за рахунок змін до податкового і бюджетного законодавства, зокрема збільшення нормативів зарахування окремих податків до державного бюджету, підвищення ставок деяких податків, запровадження нових платежів.

Видатки державного бюджету виконані у сумі 576,8 млрд грн. (99,2 відс. плану) і майже третина у кінці бюджетного року (листопадгрудень). Недовиконання видатків загального фонду становило 9,9 млрд грн. (1,8 відс.). Причиною недовиконання бюджету став не своєчасний розподіл деякими головними розпорядниками бюджетних коштів та не використання відкритих асигнувань. Крім того, Державна казначейська служба з різних причин, не відкривала по деяким бюджетним програмам асигнувань для проведення видатків у запланованих обсягах. Кошти резервного фонду державного бюджету, всупереч ст.24 Бюджетного кодексу України [3] спрямовувались на заходи, які можна було передбачити при складанні проекту бюджету.

У 2016 році, бюджет вже виконувався в умовах зростання економіки, надпрогнозованого зростання цін і девальвації. Водночас, приріст реального валового внутрішнього продукту становив 2,3 відсотка.

Доходи державного бюджету становили 616,3 млрд грн. (97,6 відс.), а видатки бюджету виконані на 96,7 відс. плану (684,7 млрд грн). Чинниками, які негативно вплинули на стан виконання державного бюджету за видатками були, зокрема: неналежна організація окремими учасниками бюджетного



процесу проведення видатків, оскільки перерозподіл бюджетних призначень, за українською практикою здійснювався в кінці року, до того ж, Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ), несвоєчасно прийнято ряд нормативно-правових актів, необхідних для реалізації закону про державний бюджет.

У 2017 році, проаналізований нами стан виконання ДБУ засвідчив, що видатки ДБУ виконані на 96,5 відс. плану (870,5 млрд грн). Так, видатки на оборону виконані на 95,5 відс. плану (77,8 млрд грн), громадський порядок, безпека та судова влада на 95,4 відс. плану (92,1 млрд грн), охорона здоров'я 96,5 відс. плану (17,3 млрд грн), освіта на 89,2 відс. плану (46,7 млрд грн), соціальний захист та соціальне забезпечення на 99,5 відс. плану (145,1 млрд грн). Однією з причин невиконання ДБУ за видатками стало прийняття Кабінетом Міністрів України (далі - КМУ) рішень щодо перерозподілу бюджетних призначень наприкінці року, що завадило проведенню видатків у запланованих обсягах.

У 2018 році в порівнянні з 2017 роком видатки ДБУ зросли на 17,4 відс. (146,4 млрд грн) зокрема: громадський порядок, безпека та судова влада на 33,0 відс. (29,0 млрд грн), оборона – 22,7 млрд грн. або на 30,5 відс., зокрема на забезпечення Збройних сил України та підготовку військ – 6,3 млрд грн. або 11,5 відс., загальнодержавні функції – 20,5 млрд грн. або 14,4 відсотка. Кошти місцевим бюджетам зросли на 26,3 млрд грн. або 9,7 відс., зокрема на освітню і медичну субвенції – 14,4 млрд грн. або на 13,3 відс., будівництво, реконструкція, ремонт і утримання автомобільних доріг – 11,5 млрд грн. або на 100 відсотків. Водночас, план видатків ДБУ не виконано на 4,7 відс. або на 48,6 млрд грн., причиною стало зволікання із проведенням державних закупівель та розподілом коштів за напрямками.

На сучасному етапі розвитку системи державних фінансів посилюється увага до питання удосконалення методики оцінювання ефективності публічних і бюджетних видатків. Програмно-цільовий метод планування

бюджету передбачає забезпечення взаємозв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатів їх використання відповідно до суспільних пріоритетів. До особливих складових методу відносять бюджетні програми, їх відповідальних виконавців, паспорти бюджетних програм і результативні показники, які використовують для оцінки ефективності бюджетної програми [20]. Показники поділено на 4 групи: витрат, продукту, ефективності та якості. Очевидно, що державні інституції мають забезпечити охоплення програмними методом весь спектр видатків бюджету, станом на 2020 рік їх питома вага у загальній структурі видаткової частини зведеного бюджету складає 79,4 %. Важливим принципом оцінки ефективності видатків бюджетної програми є неперервність її проведення на всіх стадіях бюджетного процесу. Особливої значущості набувають питання оцінювання ефективності на етапі планування бюджету на середньострокову перспективу. Такий підхід дозволяє завчасно ввести корективи у бюджетну програму, покращивши її структуру для досягнення індикативних планових результатів.

Головні розпорядники бюджетних коштів формують паспорти бюджетних програм, останні ж затверджуються центральним або місцевим фінансовим органом в залежності від ієрархічного рівня бюджетної системи. Результативні показники бюджетних програм плануються тими ж учасниками бюджетного процесу, які в значній кількості випадків виступають у якості виконавців програми. Методика порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм передбачає співставлення фактичних та запланованих результатів, котрі можуть не мати щільного зв'язку із міжнародними стандартами, хоча формально задовольняють національні критерії до їх розробки. Показники ефективності і якості мають бути уніфікованими для відповідальних виконавців, слід провести їх селекцію згідно завдань бюджетної програми і міжнародних індикаторів виміру якості освіти, охорони здоров'я, зниження рівня розшарування доходів, бідності тощо. Значні варіативні можливості для розробки результативних показників бюджетних

програм знижують дієвість контролю за ефективністю використання видаткової частини бюджету.

Для країн із недостатнім рівнем розвитку інституційного середовища слід орієнтуватись на міжнародний досвід та критерії оцінки ефективності спрямування державних фінансових ресурсів. Приміром до показників якості наразі часто відносять ступінь виконання запланованих показників програми. Обґрунтовано виникає дилема, якщо одержані показники мають високий рівень результативності для бюджетних програм у всіх сферах суспільного виробництва, чому ж це відчутно не позначається, в середньостроковій перспективі, на зростанні конкурентоспроможності вітчизняної економіки та покращенні рівня життя населення. Виконання встановленого плану публікацій матеріалів наукових досліджень, питома вага студентів, які здобули освітній ступінь, рівень виконання поточного ремонту у медичних закладах без належного контролю їх якості незалежними інституціями не можуть бути визначальними для оцінки ефективності використання бюджетних коштів. Специфічна мета і завдання бюджетної програми мають бути релевантними для стратегії розвитку соціально-економічної сфери країни, а показники виміру адекватними поставленим завданням.

Питання бюджетних порушень, зокрема неефективного використання коштів притаманні не лише бюджетній системі України, вони без перебільшення є у кожній країні, різниця лише у чисельності фактів і загальних сум. Тобто, чи це поодинокі випадки чи це системне явище, яке несе в собі серйозні виклики фінансово-бюджетній та економічній політиці держави.

Аналіз використання бюджетних коштів показав, що бюджетні порушення є серйозною загрозою не лише бюджетної, а й фінансової системи країни. За розрахунками Рахункової палати України у періоді 2011–2020 років значення неефективного, незаконного, в тому числі, нецільового використання бюджетних коштів становило від 0,3 до 1,8 % ВВП (табл. 2.2).



Таблиця 2.2

**Частка неефективного, незаконного, в тому числі, нецільового використання бюджетних коштів у ВВП, млрд грн**

Роки	Номінальний ВВП (у фактичних цінах)	Неефективне, незаконне, у тому числі, нецільове використання бюджетних коштів	Частка у ВВП, %
2011	1230,0	23,4	1,8
2012	1404,7	12,9	0,9
2013	1465,2	17,9	1,2
2014	1586,9	19,6	1,3
2015	1988,5	12,5	0,6
2016	2385,2	11,2	0,5
2017	2983,9	12,7	0,4
2018	3560,6	10,2	0,3
2019	3970,8	45,3	1,1
2020	4194,1	23,1	0,6

Джерело: розраховано авторами за даними Рахункової палати України

У 2014 році цей показник становив – 1,3 % ВВП. Хоча за останні роки, цей показник почав дещо знижуватись від 0,6% у 2015, до 0,5% - 2016 р., 0,4% ВВП у 2017 та 0,3% ВВП у 2018 році. Проте, навіть 0,3 % ВВП у 2018 році в країні, де багато не вирішених соціально-економічних проблем, не припустимо використовувати бюджетні видатки неефективно та не за цільовим призначенням.

Як зазначають деякі дослідники, з огляду на потребу високопрофесійного управління з боку держави у сфері фінансових відносин з метою підвищення ефективності та результативності, прозорості, бачимо, що система державного фінансового контролю в Україні дійсно потребує реформування [28, 33, 43]. Нинішній бюджетний механізм використання бюджетних коштів не наближає суспільство до нових стандартів розвитку, оскільки фінансові ресурси часто використовуються неефективно.

Зменшення кількості бюджетних порушень має бути пріоритетним завданням усієї системи державного управління бюджетними видатками, що надасть можливість забезпечувати стабільний економічний розвиток, надавати громадянам якісні послуги та покращувати соціальні стандарти життя населення. Необхідно підвищувати позитивні фактори, які впливають на ефективність використання бюджетних коштів, що є надійним механізмом стабільності фінансової системи, створення підґрунтя для сталого розвитку економіки та соціальної сфери країни. Одним з основних пріоритетних завдань бюджетної політики країни є модернізація бюджетного процесу, переорієнтація бюджетних видатків у напрямку економності, ефективності та результативності.

Необхідно використовувати науково обґрунтовану концепцію бюджетної політики в сфері видатків, зосередити увагу на розумінні економічної сутності бюджетних коштів, їх ролі у модернізації економіки країни, переходу на якісний рівень стандартів життя громадян.

Бюджетні кошти мають розподілятися обґрунтовано та раціонально, спрямовуватися на стратегічні напрями соціально-економічного розвитку держави. Розподіл бюджетних коштів має здійснюватися за основними принципами: доцільності надання, обґрунтованості спрямування та ефективності використання бюджетних коштів. Необхідно встановити тісний зв'язок між видатками бюджету і очікуваним результатом, що надасть можливість дієво контролювати виконання функцій, завдань, заходів бюджетної програми.

Дослідження свідчить, що ефективність використання бюджетних видатків є надзвичайно важливим для фінансово-бюджетної системи країни. Водночас, дана проблематика не достатньо цікавить вітчизняних науковців.

Першопричиною виникнення у нас наукового інтересу і здійснення розвідок в сфері бюджетних порушень були такі факти та мотиви. По-перше,

значне зростання обсягів бюджетних порушень - негативно відображається на показниках соціально-економічного розвитку країни. По-друге, дана проблема, яка має всі ознаки системного, хронічного явища в бюджетній системі країни, чомусь не привертає достатньої уваги науковців, а значить відсутні і не розробляються та не вживаються дієві, науково обґрунтовані заходи запобігання, стримування щорічного росту обсягів бюджетних порушень. Тому, дослідження цієї проблеми, як і розробка деяких концептуальних засад подолання цього ганебного явища є вкрай актуальним.

### **РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ**

#### **3.1. Програмно-цільовий метод планування державних видатків як інструмент суспільного розвитку**

На нинішньому етапі одним з найбільш ефективних методів бюджетного планування є програмно-цільовий метод, застосування якого на рівні як державного так і місцевих бюджетів передбачено статтею 20

Бюджетного кодексу. Даний метод передбачає послідовний та обґрунтований алгоритм використання коштів бюджету, забезпечує належний контроль за прозорістю учасників бюджетного процесу, та дозволяє управляти ефективністю бюджетування ще на етапі планування місцевого бюджету. Визначення бюджетних пріоритетів сприяє посиленню інституційної та фінансової спроможності органів державного управління та місцевого самоврядування, дозволяє досягнути соціальних і економічних результатів при виконанні бюджетних програм. Програмно-цільовий метод надає змогу повноцінно враховувати запити бюджетних установ при обґрунтуванні пріоритетів бюджетних видатків. Звичайно, що професійний підхід до



розробки бюджету має ґрунтуватись на дотриманні інституційних обмежень видаткової частини за класифікаційними ознаками та фінансових розрахунках.

Чугунов І.Я. розкриває сутність програмно-цільового методу та визначає, як своєчасну та необхідну для країни модель, яка задовольняє всі вимоги реформування державної фінансової системи, особливо в умовах обмежених фінансових ресурсів, необхідності продуктивного розподілу бюджетних коштів та підвищення відповідальності за їх використання [57]. Сутність програмно-цільового методу планування полягає у відборі основної цілі соціального, економічного і науково-технічного розвитку, розробці взаємопов'язаних заходів щодо їх досягнення в намічені терміни при збалансованому забезпеченні ресурсами і ефективному розвитку виробництва. Метою запровадження програмно-цільового методу є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів і результатами їх використання на підставі визначених цілей та результативних показників [54].

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. Основною метою запровадження програмно-цільового методу є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання на основі визначених цілей і результативних показників.

Основою програмно-цільового методу планування державного бюджету є орієнтація діяльності на досягнення поставленої мети. Будь-який метод планування також направлено на досягнення конкретної цілі, але в даному випадку, в основі самого процесу планування лежить визначення і постановка цілей і тільки потім вирішуються шляхи та методи для їх досягнення.

Постановка цілі при програмно-цільовому методі планування є формуванням «дерева цілей, а вже відповідно до нього визначається система заходів щодо її реалізації, яка називається цільовою комплексною програмою. Для виконання якої, будується спеціальна система управління, що доводить завдання програми до конкретних виконавців. Організаційна структура цієї системи визначається таким чином: «деревом цілей», складом виконавців, змістом програми. Цей метод передбачає розробку плану, виходячи з цілі розвитку економіки при подальшому пошуку і визначенні ефективності шляхів і засобів по їх досягненню та ресурсному забезпеченню [59].

Застосування програмно-цільового методу дає змогу передбачити результати виконання кожної бюджетної програми, а також оцінити ефективність використання державних коштів на кожному етапі. Моніторинг і оцінка бюджетних програм включають насамперед порівняння результатів і витрат на їх досягнення, аналіз тривалості їх виконання, необхідності й відповідності цих програм вимогам часу.

Одним з ключових моментів для ефективного запровадження програмно-цільового методу є державні цільові та бюджетні програми. Вони є розповсюдженою формою подання стратегій суспільного розвитку на рівні держави, регіонів та окремих галузей. За сучасних умов потребує удосконалення механізм формування бюджетних програм, що сприятиме підвищенню результативності програмно-цільового методу планування бюджету. За результатами узагальнень емпіричних досліджень [47, 52, 54] встановлено, що ефективність бюджетних програм залежить від динаміки фінансування відповідних програм, точності та дієвості методології середньострокового макроекономічного прогнозування та бюджетного планування. У разі недовиконання планових значень показників фінансування

програми необхідно здійснювати оцінку її реалізації з урахуванням динаміки та ступеню досягнутих результатів.

З огляду на зазначене, важливим завданням є підвищення якості планування індикативних значень цільових показників програм, що потребує також подальшого удосконалення системи економічного прогнозування. Визначення основних показників фінансового забезпечення програми має ґрунтуватись на прогнозних показниках бюджету на плановий та наступні два за плановим бюджетні періоди.

Згідно положень законодавства ініціатор проводить громадське обговорення проекту концепції програми, за результатами якого вносяться відповідні зміни до проекту. Обговорення стосується питань варіативного забезпечення розв'язання проблем економічного та соціального характеру, обсягу та складу фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для виконання відповідної програми у сфері розбудови галузей економіки та соціальної сфери. Водночас, доцільним є формування цільових експертних груп з боку громадськості та органу, що формує державну бюджетну політику щодо визначення потреби обсягів фінансування відповідних заходів ще на початковому етапі формування концепції розвитку програми. Діюча практика формування цільових програм, особливо соціальних та культурних зводиться до того, що на етапі погодження проекту концепції програми та в подальшому проекті програми із зазначеним державним інститутом, ініціатору доводиться відповідний ліміт фінансування, який ускладнює майбутній процес виконання програми щодо досягнення поставленої мети чи завдань.

Головні розпорядники бюджетних коштів формують паспорти бюджетних програм, останні ж затверджуються центральним або місцевим фінансовим органом в залежності від ієрархічного рівня бюджетної системи. Результативні показники бюджетних програм плануються тими ж учасниками бюджетного процесу, які в значній кількості випадків виступають у якості



виконавців програми. Методика порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм передбачає співставлення фактичних та запланованих результатів, котрі можуть не мати щільного зв'язку із міжнародними стандартами, хоча формально задовольняють національні критерії до їх розробки. Показники ефективності і якості мають бути уніфікованими для відповідальних виконавців, слід провести їх селекцію згідно завдань бюджетної програми і міжнародних індикаторів виміру якості освіти, охорони здоров'я, зниження рівня розшарування доходів, бідності тощо. Значні варіативні можливості для розробки результативних показників бюджетних програм знижують дієвість контролю за ефективністю використання видаткової частини бюджету.

Для країн із недостатнім рівнем розвитку інституційного середовища слід орієнтуватись на міжнародний досвід та критерії оцінки ефективності спрямування державних фінансових ресурсів. Приміром до показників якості наразі часто відносять ступінь виконання запланованих показників програми. Обґрунтовано виникає дилема, якщо одержані показники мають високий рівень результативності для бюджетних програм у всіх сферах суспільного виробництва, чому ж це відчутно не позначається, в середньостроковій перспективі, на зростанні конкурентоспроможності вітчизняної економіки та покращенні рівня життя населення.

Механізм планування бюджетних видатків бюджетів, відображений на рис. 3.1. демонструє можливості та переваги програмно-цільового методу своєчасно вносити корективи у відповідну бюджетну програму. Даний метод формує необхідні передумови для оцінювання очікуваних (планових), проміжних і кінцевих результатів програм.



**Рис. 3.1.** Планування видатків бюджету за програмно-цільовим методом

Середня строковість програми надає можливість здійснити як щорічний так і квартальний моніторинг та аналіз соціально-економічного ефекту від програми та досягнутих результатів. Відповідно учасники бюджетного процесу можуть акцентувати свою увагу на недоліках та факторах, що впливають на якісний стан досягнення планових показників з метою покращення ефективності використання коштів бюджету. Поетапність виділення бюджетних асигнувань надає змогу доволі гнучко реагувати на нові виклики, та в певному діапазоні змінювати конфігурацію видатків місцевих бюджетів. Відповідність та інтегрованість бюджетних програм стратегії соціально-економічного розвитку країни є базовим критерієм її розробки і подальшої реалізації, що сприяє підвищенню щільності взаємозв'язку між плановими показниками ефективності програми та визначеними завданнями.

У процесі практичного використання методу в бюджетному процесі виникають певні труднощі, що знижують його загальну ефективність. Насамперед, це відображається на етапі формулювання цілей і завдань бюджетної програми, а також показників бюджетної результативності, зокрема показників ефективності та якості. Бюджетна програма має бути інтегрованою в цільові програми і стратегію соціально-економічного розвитку. За своєю сутністю мета і слугує відображенням кінцевого результату, якого планується досягти за рахунок виділення бюджетних коштів. Важливим є максимальне наближення мети, цілей і завдань програми місцевого бюджету до наявних соціально-економічних проблем, в тому числі обраної сфери. Іншою проблемою є ініціювання значної кількості бюджетних програм, що призводить до їх неповного фінансування, дублюванню функцій розпорядників бюджетних коштів, розпорошення фінансових ресурсів та як наслідок невиконання мети й завдань відповідних програм. Міністерство фінансово неодноразово звертало увагу на потребу упорядкування і структури і назв бюджетних програм згідно схваленої Стратегії оптимізації бюджетних програм. Крім того, це створює надмірне навантаження на їх розробників та суб'єктів моніторингу, контролю та аудиту ефективності даних програм. Підхід до оптимізації бюджетних асигнувань необхідно здійснювати також у середньостроковому періоді, що дозволить провести необхідно роботу з виявлення найменш ефективних заходів бюджетного регулювання та обґрунтувати напрями вирішення ідентифікованих проблем соціально-економічного характеру. Доречним є розробка підпрограм у складі бюджетної програми, з конкретизацію результатів їх досягнення.

Слід також зауважити, що удосконалення програмно-цільового методу планування видатків потребує більш ретельного та поглибленого застосування оцінки ефективності та моніторингу виконання бюджетних програм. З метою розвитку інституційних основ моніторингу у бюджетному процесі важливим є розробка методологічних засад його здійснення. Постає необхідність



запровадження методології визначення рівня ефективності бюджетної програми на основі системи розрахунку кількісних і якісних показників та оцінювання програми за результатами виконання. Реалізація зазначеного дозволить формалізувати порядок прийняття рішень про необхідність планування бюджетної програми на наступний бюджетний період виходячи із створюваного соціально-економічного ефекту та результатів її виконання.

Запровадження середньострокового планування бюджету дозволить структурувати видатки на основі стратегічних програм розвитку країни відповідно до цілей державної політики, що націлені на досягнення конкретних результатів, та забезпечують інтеграцію державних рішень у процес бюджетного планування. Зазначене сприяє підвищенню рівня прозорості спрямування видатків та концентрації на результативності. У свою чергу, розпорядникам бюджетних коштів надається більше управлінських повноважень у прийнятті рішень щодо розподілу та використанні бюджетних асигнувань для досягнення результатів.

Слід зазначити, що кожного року при плануванні відповідних показників бюджету, а саме складанні бюджетного запиту, головним розпорядником коштів використовується середньострокове бюджетне планування, а саме при визначенні видатків на фінансування бюджетної програми на плановий період головний розпорядник бюджетних коштів має здійснювати оцінку необхідного обсягу бюджетних видатків для її продовження в наступних, за плановим бюджетних періодах, очікуваний результат та вплив впровадження бюджетної програми в плановому році на обсяг відповідних видатків у прогнозованому періоді.

Поряд з цим, індикативні прогнозні показники державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди виступають як цільові орієнтири для галузевих міністерств на середньостроковий період. Вони не виступають у якості ліміту на наступні за плановим бюджетні періоди та їх не дотримуються чітко з року в рік. Згідно практики Європейського Союзу

параметрами середньострокового бюджетного планування є середньострокові бюджетні цілі та ліміти, а не лише прогнози. Роль такого планування дає змогу встановити фіскальну дисципліну. Більш того, багаторічний підхід до планування може полегшити моніторинг шляхом запровадження орієнтирів, за якими бюджетні досягнення можуть бути оцінені з часом.

Разом з цим, дані структурних змін та розрахунки попередніх запитів, не є достатньо повними, оскільки зосереджуються на змінах, що очікуються в бюджетному році, в той час, як поняття базових розрахунків передбачає подання всіх витрат діючого законодавства та/або існуючої політики. Відповідно, розрахунки попередніх запитів не досягають мети основних базових розрахунків, що полягає в досягненні узгодженості між існуючою політикою та середньостроковими фіскальними цілями. Поряд із середньостроковою схемою витрат базові розрахунки є важливим компонентом середньострокового планування. Реалістичні та сучасні розрахунки на основі існуючої політики або діючого законодавства є необхідною передумовою розробки середньострокової схеми видатків.

Важливо та доцільно удосконалювати механізм формування бюджетних запитів для оптимізації показників, які в них містяться, а також здійснювати розкриття інформації, що дозволяє проводити якісний аналіз виконання програми та обґрунтовує необхідність виконання її у наступних періодах. Бюджетний запит повинен містити інформацію, яка дасть можливість здійснювати аналіз виконання бюджетної програми за минулий період, теперішній та плани на майбутні бюджетні періоди, виявити отримані результати, порівняти їх із потрібним обсягом видатків та доцільністю подальшого виконання програми для соціально-економічного зростання країни. Дана інформація може бути ефективною лише при плануванні бюджету на середньостроковий бюджетний період.

Головні розпорядники бюджетних коштів повинні також складати паспорти бюджетних програм за кожною бюджетною програмою. Але за

такими програмами як: з повернення кредитів до бюджету, міжбюджетних трансфертів, бюджетних програм Пенсійного фонду України; програм, створених за рахунок коштів резервного фонду бюджету; з відшкодування шкоди, завданої громадянинуві незаконними діями органів дізнання досудового слідства тощо; виконання державою гарантійних зобов'язань за позичальників; мобілізаційної підготовки галузей економіки паспорти не складаються [22]. Відповідальність за своєчасність затвердження, достовірність та повноту інформації паспортів бюджетних програм несе головний розпорядник бюджетних коштів. Але, якщо у разі внесення змін до бюджетних призначень програми або внесення змін до порядку використання коштів програми, необхідно протягом бюджетного періоду внести зміни до паспорта бюджетної програми шляхом затвердження його в новій редакції. Видатки за бюджетними програмами органи Державної казначейської служби України проводять лише при наявності затвердженого спільним наказом головного розпорядника та Міністерства фінансів паспорта бюджетної програми [29].

Результат виконання бюджетної програми, її реалізації та виконання завдань здійснюється за допомогою результативних показників бюджетної програми, що використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми, що дає змогу визначити рівень ефективності та результативності витрачання бюджетних коштів. Звіт про виконання паспортів бюджетних програм подають Міністерству фінансів у терміни, які є встановленими для подання зведеної фінансової та бюджетної звітності за затвердженою формою на бюджетний рік. Річні звіти визначають фактичні результативні показники бюджетних програм та разом із бюджетною, фінансовою, статистичною офіційною інформацією, та результатами контрольних заходів, застосовуються для проведення оцінки ефективності бюджетних програм [10, 14, 16]. З метою розвитку програмно-цільового методу Міністерством фінансів



забезпечується удосконалення засад його функціонування та вносяться зміни до діючих законодавчих актів.

На даному етапі розвитку, в умовах реформування системи державних фінансів програмно-цільовий метод планування видатків набуває особливої актуальності та потребує більш гнучких та виважених підходів з огляду на зростаючу складність регулювання ними в умовах децентралізації економіки в усіх сферах суспільного життя [28]. Подальший розвиток та удосконалення програмно-цільового методу планування видатків сприятиме розв'язанню проблем, що пов'язані із визначенням пріоритетів при розподілі фінансових ресурсів, джерел їхнього фінансування і забезпечення ефективного використання бюджетних коштів та підвищенню результативності та ефективності при здійсненні бюджетних видатків.

### **3.2. Перспективне прогнозування державних видатків у системі економічного зростання**

Суспільний розвиток та стратегічні соціально-економічні пріоритети зумовлюють посилення уваги до обґрунтованості та ефективності державних видатків. Одним із важливих інструментів впливу на динаміку соціально-економічного розвитку є обґрунтоване прогнозування державних видатків. Необхідність якісного прогнозування видатків викликано потребою часу, оскільки це закладає основу прискореного економічного розвитку на інвестиційно-інноваційній основі, формуванні конкурентоспроможної економіки, підвищення рівня та якості життя населення. Держава за умов скорочення видатків бюджету або навпаки їх збільшення впливає на темпи економічного зростання та сукупний попит. Збільшення обсягів бюджетних видатків за умов їх ефективного використання забезпечує стабільну динаміку соціально-економічного розвитку країни. В нинішніх умовах, важливим є

державних видатків. Тому, прогнозування є тим інструментом, що дозволяє на якісно новому рівні визначати оптимальні розміри видатків бюджету та раціональніше їх витратити.

Оптимізацію видатків та підвищення ефективності їх використання передбачається здійснювати шляхом: забезпечення взаємоузгодженості приросту державних видатків у розрізі функціональної та економічної класифікацій з стратегічними напрямками соціально-економічного розвитку країн; визначення пріоритетних завдань бюджетної політики щодо видаткової частини бюджету та обґрунтування шляхів їх реалізації на основі довгострокового прогнозування бюджетних надходжень; удосконалення системи планування державних закупівель, розміщення замовлень і виконання контрактів; встановлення системи критеріїв оцінки та показників ефективності діяльності органів державного управління у бюджетній сфері. Важливу роль, при цьому відіграє система індикаторів ступеня досягнення поставлених завдань.

Забезпечення взаємоузгодженості приросту державних витрат у розрізі функціональної та економічної класифікацій з стратегічними напрямками розвитку економіки передбачає оцінку витратних зобов'язань з точки зору можливостей їх фінансового забезпечення та вкладу у досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни. Відповідно важливим завданням є визначення обґрунтованих критеріїв оцінки обсягу видаткових зобов'язань, темпу їх зростання, підвищення відповідальності органів державного управління за достовірність їх фінансово-економічних обґрунтувань.

Бюджетна політика має на меті згладжувати коливання економічного циклу, тобто є проциклічною. Концепція проциклічного коригування фінансової динаміки базується на стимулюванні державою сукупного попиту шляхом збільшення витрат бюджету та (або) зменшення податкового навантаження в період спаду, в результаті чого відбувається вирівнювання

показників економічного розвитку. При зниженні рівня доходів бюджету доцільним є не зменшення видаткової частини бюджету, а фінансування зниження податкових надходжень через позикові інструменти. В періоди економічного поживлення надходження бюджету необхідно використовувати не для збільшення державного споживання, а з метою підвищення показників фінансових заощаджень та нарощення державних резервів. На стадії підйому країна має можливість виплатити боргові зобов'язання, що були сформовані за час спаду економічної активності.

Відповідно до стадій економічного циклу, бюджетну політику поділяють на автоматичну та дискреційну. Автоматична бюджетна політика ґрунтується на функціонуванні вбудованих стабілізаторів, що забезпечують природне пристосування економіки до фаз ділової кон'юнктури. Вагомими вбудованими стабілізаторами виступають прогресивна система оподаткування та система соціальної допомоги. В періоди економічного поживлення, внаслідок зростання доходів, податки починають стягуватись за вищими ставками, в результаті чого, темп зростання наявних доходів починає відставати від темпу зростання національного доходу, що стримує зростання споживчого попиту. При цьому зростання доходів знижує витрати держави на соціальні потреби, що зумовлює обмеження зростання сукупного доходу. У періоди рецесії сукупний попит стимулюється засобами бюджетного регулювання. Дискреційна бюджетно-податкова політика характеризується цілеспрямованим регулюванням економічної системи, реалізацією цільових програм впливу на економічне зростання, показники інфляції, безробіття населення. Враховуючи важливість вирішення завдань державного регулювання економічного розвитку, забезпечення єдності економічної та фінансової політики, розробка пріоритетів видатків має ґрунтуватися на стратегічних завданнях сталого розвитку.

Перспективне бюджетне прогнозування являє собою складний процес розробки наукових уявлень про ймовірний стан та динамічні характеристики



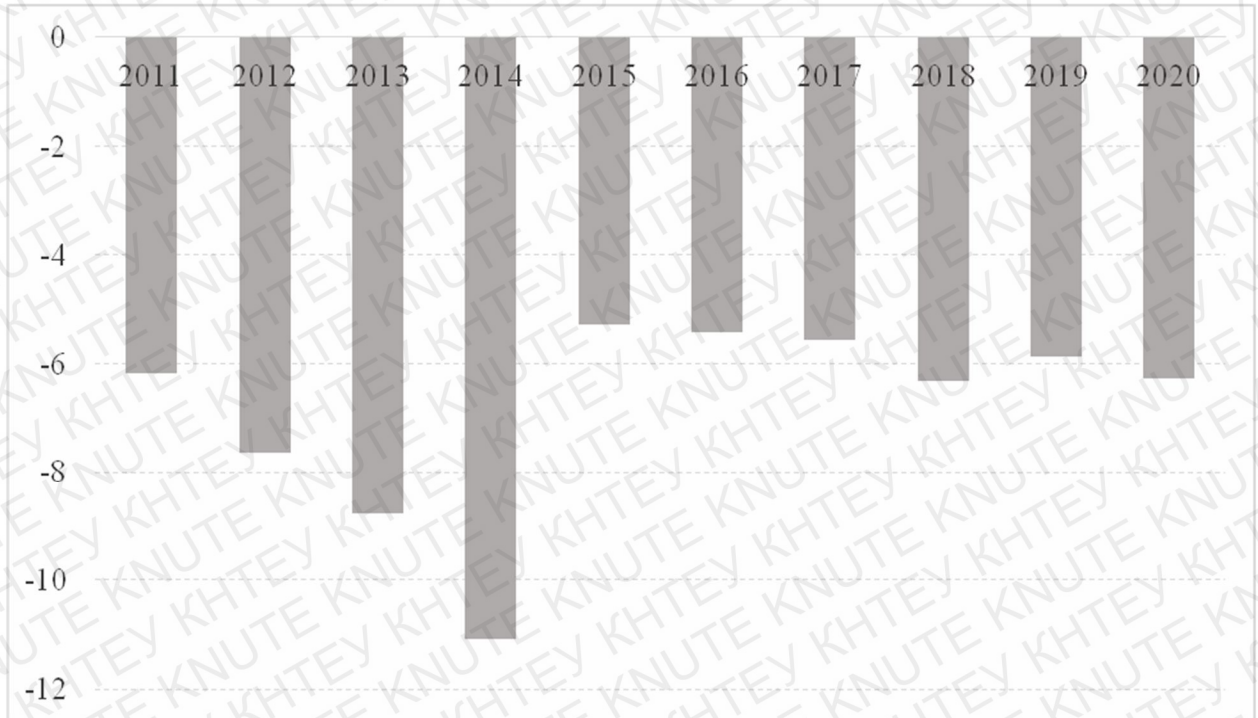
(зокрема загальний тренд та дисперсійні параметри), а також альтернативні моделі існування та розвитку об'єкта передбачення в майбутньому. Це процес цілепокладання та визначення стратегічних альтернатив і пріоритетів економіко-соціального розвитку певного об'єкта, що обов'язково вимагає опису шляхів досягнення бажаних фінансово-господарських параметрів досліджуваної системи. Діяльності з бюджетного планування обов'язково передують розробка варіативних сценаріїв прогнозу, формування консенсусної базисної моделі. Особлива форма організації критичного програмного мислення і прикладної діяльності, яка полягає в складанні специфічних програмних документів у контексті гармонізації механізму функціонування державних фінансів з метою максимізації ефекту, отримала назву бюджетного програмування.

Забезпечити ефективне функціонування системи прогнозування державних видатків можливо за умов гармонійного поєднання усіх її рівнів. Прогнозування видатків має здійснюватися знизу доверху. Від суб'єктів господарювання державної форми власності, місцевих та регіональних органів влади до галузевих міністерств. Дотримання усіма рівнями прогнозування науково обґрунтованих принципів і методів планування видатків бюджету дає можливість ефективніше використовувати бюджетні кошти і відповідно виконувати завдання покладені на інструментарій бюджетного прогнозування.

Необхідність запровадження дієвої системи перспективного бюджетного планування, говорить той факт, що такий вид порушення неефективного управління і використання державних коштів, як недоліки в плануванні або відсутність обґрунтованого прогнозування і планування є одним із основних видів бюджетних порушень. Слід зазначити, що за період 2001–2020 років середнє значення відхилення фактичних значень від планових складає 6,84%, динаміка індикатора наведена на рис. 3.2.

В країні необхідно удосконалювати механізми сучасної статистичної бази оцінки ключових національних показників та відповідні інституційні

структури аби за допомогою інструменту прогнозування і планування в бюджетному процесі забезпечувати більш ефективне управління та використання бюджетних коштів та посилювати вплив на позитивну динаміку зрушень соціально-економічних процесів.



**Рис. 3.2.** Рівень виконання планових показників видаткової частини зведеного бюджету протягом 2011–2020 років, %

Джерело: розраховано та складено автором на основі даних Державної казначейської служби України

Без аналізу виконання бюджету попередніх років та можливих ризиків в майбутньому не можливо якісно прогнозувати та планувати видатки бюджету на наступний бюджетний період. В залежності від того, чи це пошукове, чи фактичне (нормативне) прогнозування і здійснюється прогноз видатків бюджету. Проте, обидва види прогнозів мають доповнювати один одного аби забезпечити високу якість прогнозу і тим самим досягати поставлених цілей у найбільш короткий та ефективний спосіб.

В нинішніх умовах соціально-економічного розвитку актуальним залишається питання поглиблення теоретико-методологічних засад впливу витатків бюджету на перспективу розвитку соціально-економічних процесів. Тому, прогнозування витатків є вагомим фактором в динаміці розвитку і досягнення соціально-економічних зрушень. Прогнозування витатків бюджету, створює основу для забезпечення послідовності, системності, результативності як бюджетної, так і взагалі економічної політики держави. Виходячи з реалій бюджетної політики України, середньо- та довгострокове прогнозування має стати основою формування і використання бюджетних витатків. Без прогнозування, бюджетний процес є неповним і недостатньо результативним. Саме прогнозування забезпечує ефективність управління бюджетними ресурсами, якість управлінських рішень та ефективність використання бюджетних коштів. Складання середньо- та довгострокового прогнозування бюджетів стимулюватиме розпорядників бюджетних коштів розробляти власні стратегічні плани розвитку галузей, сфер, видів економічної діяльності. Дотримуватись прогнозованих показників, тим самим досягати пріоритетні цілі соціально-економічного розвитку.

Система прогнозування державних витатків має враховувати потребу комплексного виконання 3 основних цілей, зокрема: а) дотримання фінансової дисципліни, що проявляється у збалансованості бюджету; б) забезпечення ефективності розподілу обмежених бюджетних ресурсів – що полягає у чіткій ідентифікації пріоритетів бюджетних витатків у розрізі класифікацій, зважаючи на основні програмні завдання і функціональні повноваження місцевої влади, виходячи з економічних реалій; в) забезпечення операційної ефективності витатків бюджету, досягнення найкращого співвідношення ціна/якість за надані суспільні послуги і блага за рахунок коштів держави [44]. На рахунок останньої позиції доцільно удосконалювати інституційне середовище для забезпечення конкурентного середовища в різних сферах надання цих послуг і благ, зокрема освіти, охорони здоров'я, комунального і



дорожнього господарства. Крім того, з боку уповноважених владних органів має бути забезпечений дієвий контроль за станом ринку надання відповідних послуг.

Відповідно до розробленого середньострокового прогнозу видатків зведеного бюджету за функціональною класифікацією, середня частка видатків у валовому внутрішньому продукті у 2023 – 2027 роках складатиме 33,65% (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Прогноз питомої ваги видатків зведеного бюджету України  
у ВВП на 2023–2027 роки, %**

Показники	2023	2024	2025	2026	2027
Загальнодержавні функції	4,96	4,94	4,92	4,90	4,88
Оборона	2,76	2,75	2,74	2,73	2,75
Громадський порядок, безпека та судова влада	3,41	3,40	3,39	3,38	3,35
Економічна діяльність	4,17	4,15	4,14	4,11	4,08
Охорона навколишнього природного середовища	0,26	0,26	0,25	0,25	0,25
Житлово-комунальне господарство	0,82	0,82	0,81	0,81	0,80
Охорона здоров'я	4,20	4,18	4,16	4,14	4,15
Духовний та фізичний розвиток	0,85	0,84	0,84	0,84	0,84
Освіта	6,04	6,03	6,02	6,01	6,05
Соціальний захист та соціальне забезпечення	8,57	8,55	8,53	8,51	8,50
Всього	36,04	35,92	35,80	35,68	35,65

Джерело: складено автором на основі [57]

Найбільше середнє значення цього показника за період 2023–2027 років становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення – 8,53%; освіту – 6,03%; загальнодержавні функції – 4,92%; охорону здоров'я – 4,17%; економічну діяльність – 4,13%; найменше – видатки на охорону навколишнього природного середовища – 0,25%; житлово-комунальне господарство – 0,81%; духовний та фізичний розвиток –

0,84%; оборону – 2,75%; громадський порядок, безпеку та судову владу – 3,39%.

Ефективність і дієвість застосування методологічного інструментарію перспективного бюджетного прогнозування визначається якістю інституційного середовища, зокрема нормативно-правовою базою, змістом та обґрунтованістю бюджетних прогнозів, повнотою оцінки ризиків і загроз автономії та стійкості бюджетних установ, наявністю передбачуваних, формалізованих та прозорих механізмів корекції фінансової політики в разі суттєвих змін соціально-економічної ситуації. Задачею перспективного бюджетного прогнозування є забезпечення передбачуваності функціонування бюджетного сектору; досягнення цього можливе завдяки:

- вдосконаленню нормативно-правового забезпечення планово-прогностичної діяльності у сфері бюджетних відносин;
- формуванню системи збору, обробки, передачі, зберігання та первинної інтерпретації вихідної інформації, що необхідна для здійснення бюджетного прогнозування;
- розробці підходів до оцінки ризиків та методів їх нівелювання;
- створенню дієвих процедур, що забезпечували б достовірність, прозорість та публічність планово-прогностичної діяльності у середньо- та довгостроковій перспективі;
- детермінації основних тенденцій зміни показників фінансового стану мережі бюджетних установ;
- обліку наслідків структурних змін бюджетної політики;
- розробці та імплементації правил корекції всіх елементів перспективних бюджетних прогнозів.

## ВИСНОВКИ

1. Державні видатки є вагомим інструментом макроекономічної політики держави, за їх допомогою держава здійснює вплив на розміщення фінансових ресурсів, розподіл доходів, ціноутворення, структуру суспільного виробництва, зайнятість населення та соціальні перетворення в країні. Ступінь впливу видатків бюджету визначається обсягом валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через бюджет, та пропорціями розподілу бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку. Система державних видатків призначена забезпечити ефективне та раціональне використання державних коштів та характеризує державну політику соціально-економічного розвитку країни.

2. Узгодження бюджетних видатків із пріоритетами державної політики здійснюється з допомогою програмно-цільового методу, який випробуваний в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Підвищення ефективності бюджетних видатків вимагає дотримання низки макроекономічних умов, зокрема збалансованість бюджету, планування видатків бюджету з урахуванням пріоритетів державної політики соціально-економічного розвитку та розширення фінансових повноважень розпорядників бюджетних коштів. Країни з трансформаційною економікою на даний час працюють у даному напрямку, здійснюють вагомий вплив на втручання в економіку. У свою чергу у розвинутих країнах світу, таких як США та Великобританія, присутній дієвий механізм оптимізації бюджетних програм та удосконалення порядків використання бюджетних коштів.

3. Вагомим чинником ефективної бюджетної політики є якість інституційного середовища, зміна якого відбувається у тому числі під впливом розвитку інформаційного потенціалу економіки. Архітектоніка бюджетної стратегії має створювати інституційні умови функціонування бюджетного



механізму з метою дієвого впливу на економічне зростання, всебічний розвиток суспільства, підвищення добробуту населення.

Інституційна структура бюджетної стратегії як важлива складова державного регулювання є ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни. Враховуючи, що економічна діяльність здійснюється у межах відповідної інституційної моделі, яка є сукупністю взаємопов'язаних інститутів, ефективна модель бюджетної стратегії має спиратися на інституційне середовище суспільства.

4. Державні видатки в Україні, як і будь-якій іншій країні спрямовуються на загальні потреби економіки і соціальної сфери. Різноманітність конкретних видів державних видатків обумовлена рядом чинників, а саме: рівнем соціально-економічного розвитку країни; мережею взаємозв'язків бюджету з суб'єктами національної економіки; завданнями, функціями і природою держави; територіально-адміністративним устроєм держави; формами надання бюджетних коштів. Поєднання всіх цих факторів формує ту чи іншу систему видатків бюджету країни на відповідному етапі її соціально-економічного розвитку. Найвища частка видатків державного бюджету у ВВП належить видаткам на соціальний захист і соціальне забезпечення, середнє значення даного показника в періоді 2011–2020 років складає 5,56%, відповідно частка видатків на загальнодержавні функції становить 4,14%, громадський порядок, безпеку та судову владу – 2,99%, економічну діяльність – 2,44%, оборону – 2,06%, освіту – 1,63%, охорону здоров'я – 0,94%, духовний і фізичний розвиток – 0,29%, охорону навколишнього природного середовища – 0,20%, житлово-комунальне господарство – 0,01%.

5. Зменшення кількості бюджетних порушень має бути

пріоритетним завданням усієї системи державного управління бюджетними видатками, що надасть можливість забезпечувати стабільний економічний

розвиток, надавати громадянам якісні послуги та покращувати соціальні стандарти життя населення. Необхідно підвищувати позитивні фактори, які впливають на ефективність використання бюджетних коштів, що є надійним механізмом стабільності фінансової системи, створення підґрунтя для сталого розвитку економіки та соціальної сфери країни. Одним з основних пріоритетних завдань бюджетної політики країни є модернізація бюджетного процесу, переорієнтація бюджетних видатків у напрямку економності, ефективності та результативності. Необхідно використовувати науково обґрунтовану концепцію державної політики в сфері видатків.

6. Удосконалення програмно-цільового методу планування видатків потребує більш ретельного та поглибленого застосування оцінки ефективності та моніторингу виконання бюджетних програм. З метою розвитку інституційних основ моніторингу у бюджетному процесі важливим є розробка методологічних засад його здійснення. Постає необхідність запровадження методології визначення рівня ефективності бюджетної програми на основі системи розрахунку кількісних і якісних показників та оцінювання програми за результатами виконання. Реалізація зазначеного дозволить формалізувати порядок прийняття рішень про необхідність планування бюджетної програми на наступний бюджетний період виходячи із створюваного соціально-економічного ефекту та результатів її виконання. Запровадження середньострокового планування бюджету дозволить структурувати видатки на основі стратегічних програм розвитку країни відповідно до цілей державної політики, що націлені на досягнення конкретних результатів, та забезпечують інтеграцію державних рішень у процес бюджетного планування.

7. Важливо та доцільно удосконалювати механізм формування бюджетних запитів для оптимізації показників, які в них містяться, а також здійснювати розкриття інформації, що дозволяє проводити якісний аналіз виконання програми та обґрунтовує необхідність виконання її у наступних періодах. Бюджетний запит повинен містити інформацію, яка дасть

можливість здійснювати аналіз виконання бюджетної програми за минулий період, теперішній та плани на майбутні бюджетні періоди, виявити отримані результати, порівняти їх із потрібним обсягом видатків та доцільністю подальшого виконання програми для соціально-економічного зростання країни. Дана інформація може бути ефективною лише при плануванні бюджету на середньостроковий бюджетний період.

8. Прогнозування видатків бюджету, створює основу для забезпечення послідовності, системності, результативності як бюджетної, так і взагалі економічної політики держави. Виходячи з реалій бюджетної політики України, середньо- та довгострокове прогнозування має стати основою формування і використання бюджетних видатків. Запропоновано перспективний план видатків зведеного бюджету за функціональною класифікацією. Середня частка видатків у валовому внутрішньому продукті у 2023 – 2027 роках складатиме 33,65%. Найбільше середнє значення цього показника за період 2023–2027 років становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення – 8,53%; освіту – 6,03%; загальнодержавні функції – 4,92%; охорону здоров'я – 4,17%; економічну діяльність – 4,13%; найменше – видатки на охорону навколишнього природного середовища – 0,25%; житлово-комунальне господарство – 0,81%; духовний та фізичний розвиток – 0,84%; оборону – 2,75%; громадський порядок, безпеку та судову владу – 3,39%.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрущенко Г.С. Становлення та розвиток бюджетного законодавства України; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ : Людмила, 2020. 203 с. 2. Баранник Л.Б. Бюджетная безопасность в Украине в контексте социальной



стабільності. Наукові записки Національного університету "Острозька академія". Серія : Економіка. 2017. Вип. 4. С. 112-119.

3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 року із змінами та доповн. № 2456 – VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

4. Бюджетна система: тенденції розвитку / [А. В. Корнилюк та ін. ; за заг. ред. В. М. Мазярчука]. Київ : Лопатіна О. О., 2019. 382 с.

5. Бюджетна складова реалізації домінуючих напрямів суспільного розвитку: монографія; за ред. Л. В. Лисяк. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.

6. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний ; за заг. ред. І. Я. Чугунова. Київ : Глобус-Пресс, 2018. 350 с.

7. Ванькович Д.В. Теоретико-методологічні засади та механізм реалізації фінансової політики в Україні: монографія. Львів: Міські інформаційні системи, 2014. 348 с.

8. Голинська О. В. Механізми державного управління бюджетами через інструменти програмно-цільового методу: монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. Ін.-т держ. упр. Одеса: ВМВ, 2013. 272 с.

9. Грищенко А.А. Архітектоніка економічної безпеки: монографія. Київ: НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув.» НАН України, 2017. 224 с.

10. Державне фінансове регулювання економічних перетворень : монографія / І. Я. Чугунов, Т.В. Канєва та ін; за заг. ред. А. А. Мазаракі ; Київ. нац. торг.-екон. ун-т. Київ : КНТЕУ, 2018. 376 с.

11. Довіра в інституційній архітектоніці економічного простіру-часу: монографія. Т.1. Довіра в суспільно-економічній системі / В.М.Геєць,

- А.А.Гриценко, І.Я.Чугунов, Т.А.Кричевська та ін.; за ред. А.А.Гриценка, ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України". К., 2020. 550 с.
12. Довіра в інституційній архітектоніці економічного простіру-часу: монографія. Т.2. Довіра в грошово-кредитній і фінансовій системі / В.М.Геєць, А.А.Гриценко, І.Я.Чугунов, Т.А.Кричевська та ін.; за ред. А.А.Гриценка, ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України". К., 2020. 935 с.
13. Запатріна І.В. Формування фінансової політики держави: євроінтеграційний вимір. Вісник КНТЕУ. 2012. № 2. С. 59–73.
14. Канєва Т.В. Бюджет як інструмент соціально-економічного розвитку країни. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 7. С. 45-51.
15. Качула С.В. Державна фінансова політика соціального розвитку: монографія. Київ: КНТЕУ, 2019. 424 с.
16. Качула С.В. Середньострокові пріоритети бюджетної політики соціального розвитку суспільства. Науковий погляд: економіка та управління. 2019. №1 (63). С. 193–200.
17. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег; пер. с англ. М.: Либроком, 2017. 352 с.
18. Козарезенко, Л.В. Роль бюджетної політики в розвитку людського потенціалу. Фінанси України. 2016. № 7. С. 44–63.
19. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96–ВР: <http://zakon.rada.gov.ua>
20. Коровій В.В. Бюджет у системі соціально-економічного розвитку країни. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 24. С. 54-60.
21. Коровій В.В. Державне фінансове регулювання в умовах економічних перетворень. Агросвіт. 2019. №16. С. 35–43.
22. Кулинич М. Бюджетування та контролінг в управлінні результативністю: монографія; Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки.

Луцьк : Вежа-Друк, 2019. 111 с.

23. Кучер Г. В. Державні фінансові ресурси : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 608 с.
24. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально–економічного розвитку України: монографія. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
25. Лисяк Л.В., Качула С.В. Бюджетна політика у сфері видатків в координатах соціального розвитку. Світ фінансів. 2020. № 4 (65). С.39-55.
26. Лободіна З. М. Бюджетний механізм: концептуальні засади та перспективи модернізації : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 411 с.
27. Лук'яненко І., Сидорович М. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики: монографія. Київ: НаУКМА, 2014. 229 с.
28. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 364 с.
29. Макогон В.Д. Бюджетні видатки у системі соціально-економічного розвитку країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. №3(86). С.114–124.
30. Макогон В. Д. Стратегічні пріоритети бюджетної політики в умовах інституційних перетворень. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 7. С. 38–45.
31. Опарін В. М., Федосов В.М.,Юхименко П. І. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація. Фінанси України. 2017. № 2. С. 110–128.
32. Пасічний М.Д. Методологічні засади формування фінансової політики країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2018. № 3. С. 116–130.
33. Пасічний М. Д. Фінансова політика держави: монографія. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т. 2019. 440 с.



34. Постанова Кабінету Міністрів України "Про проведення огляду видатків бюджету в окремих сферах" від 21.02.2018 № 101. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>
35. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 р. № 1801-VIII: <http://zakon.rada.gov.ua>
36. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 р. № 2246-VIII: <http://zakon.rada.gov.ua>
37. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23.11.2018 р. № 2629-VIII: <http://zakon.rada.gov.ua>
38. Про Державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 14.11.2019 р. № 294-IX: <http://zakon.rada.gov.ua>
39. Проект Постанови Верховної Ради України про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc>
40. Проект Постанови Верховної Ради України про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc>
41. Проект Постанови Верховної Ради України про основні напрями бюджетної політики на 2018-2020 роки: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2c>
42. Проект Постанови Верховної Ради України про основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 роки: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2>
43. Радіонов Ю.Д. Фінансовий контроль і становлення аудиту відповідності забезпечення ефективного управління бюджетними коштами. Економіка України. 2020. № 11. С. 21–40.
44. Радіонов Ю.Д. Формування видатків бюджету: монографія. Київ:Київ. нац. торг.- екон. ун-т, 2019. 616 с.
45. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації: монографія / за ред. І. О.Луніної; Київ : Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2014. 296 с.

46. Савчук Н. В. Бюджетні пріоритети України у контексті суспільного вибору: монографія. Держ. вищ. навч. закл. "Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана". Київ: КНЕУ, 2014. 325 с.
47. Самошкіна О. А. Формування видатків бюджету у системі суспільного розвитку. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 21. С. 79-84.
48. Селіверстова Л.С. Бюджетна архітектоніка як інструмент розвитку фінансової системи України. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 10. С. 5-8.
49. Сідельникова Л.П. Соціальні видатки бюджету у системі забезпечення добробуту громадян. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2019. № 1 (45). С. 64-69.
50. Танзи Вито. Правительство и рынки: меняющаяся экономическая роль государства / пер. с англ. Изд-во Института Гайдара, 2018. 584 с.
51. Чугунов І., Макогон В. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 5. С. 5–18.
52. Чугунов І.Я., Макогон В. Д. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. *Економічний часопис-XXI: науковий журнал*. №158(3-4(2)). 2016. С. 66–69.
53. Чугунов І.Я., Пасічний М. Д. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 5. С. 5–18.
54. Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2016. № 28/1. С. 217 - 226.
55. Чугунов І., Насібова О. Еволюція фінансового забезпечення соціального захисту населення. *Вісник Київського Національного торговельно-економічного університету*. 2020. № 4. С. 106-120.
56. Чугунов І., Самошкіна О. Видатки бюджету в системі соціально-економічного розвитку. *Вісник КНТЕУ*. 2019. № 2. С. 103-121.



57. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку. К.:Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2021. 532 с.
58. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Фінансові імперативи розвитку соціального захисту населення. Вісник КНТЕУ. 2021. № 2. С.114–130.
59. Budget Policy of Social Development: monograph / general editorship Doctor of Economics, Professor Honored Worker of Science and Technology of Ukraine I. Ya. Chugunov. Tallinn: Scientific Route, 2018. 362 p.
60. Chugunov I., Makohon V., Markuts Y. Budgetary policy of the emerging countries in conditions of institutional transformations. Problems and Perspectives in Management. 2019. Volume 17, Issue №4, pp. 252-261.
61. Chugunov I., Makohon V., Markuts Y. Features of EU and Ukraine debt policy. Investment Management and Financial Innovations. 2019. Volume 16, Issue №4, pp. 254-261.
62. The official website of OECD. Retrieved from <http://www.oecd.org>
63. The official website of IMF. Retrieved from <https://www.imf.org/external/index.htm>
64. The official website of World Bank. Retrieved from <https://www.worldbank.org/>
65. The official website of European Commission. Retrieved from [https://ec.europa.eu/commission/index\\_en](https://ec.europa.eu/commission/index_en)
66. The official website of Eurostat. Retrieved from <https://ec.europa.eu/eurostat>
67. The White house: офіційний сайт. Office of management and budget. URL: <https://www.whitehouse.gov/omb/historical-tables/>
68. Public Spending in the United Kingdom. URL: <https://www.ukpublicspending.co.uk/>
69. Stiglitz, J. Development policies in a world of globalization // New International Trends for Economic Development Seminar. – 2002. – 27 p.



70. Solow, R. Economic growth and the structure of long-term development. – New-York: St. Martin Press, 1994. – 352 p.
71. Ushakov D. Government expenditures on education in the XXI century: quantitative evaluation and limits of rationality. Актуальні проблеми економіки. 2017. № 1. P. 253-263.

## ДОДАТКИ

### Додаток А

Ознака класифікації	Види видатків
За рівнем розміщення державних доходів	<ul style="list-style-type: none"> <li>• централізовані (з бюджету і фондів цільового призначення);</li> <li>• децентралізовані (витрати підприємств державного сектору).</li> </ul>
За роллю суспільному виробництві	<ul style="list-style-type: none"> <li>• поточні видатки;</li> <li>• видатки на розвиток.</li> </ul>
За цільовим призначенням	<ul style="list-style-type: none"> <li>• капітальні вкладення,</li> <li>• капітальний ремонт,</li> <li>• оплата праці, послуг, матеріалів та ін.</li> </ul>
За участю у суспільному відтворенні	<ul style="list-style-type: none"> <li>• видатки, що пов'язані з розвитком матеріального виробництва;</li> <li>• видатки, що пов'язані з розвитком нематеріального виробництва.</li> </ul>
За галузевою ознакою	Видатки на фінансування: <ul style="list-style-type: none"> <li>• промисловості;</li> <li>• с/г;</li> <li>• капітального будівництва; <input type="checkbox"/> транспорту і зв'язку; <input type="checkbox"/> освіти і науки тощо.</li> </ul>
За рівнем бюджетної системи	<input type="checkbox"/> видатки Державного бюджету; <input type="checkbox"/> видатки місцевих бюджетів.
За формами фінансування	<ul style="list-style-type: none"> <li>• кошторисне фінансування;</li> <li>• державне фінансування інвестицій;</li> <li>• бюджетні кредити; <input type="checkbox"/> державні дотації; <input type="checkbox"/> субсидії.</li> </ul>

Згідно до Бюджетного кодексу	<ul style="list-style-type: none"> <li>• за бюджетними програмами (програмна класифікація); □ за економічною характеристикою операцій (економічна класифікація): <ul style="list-style-type: none"> <li>– поточні;</li> <li>– капітальні.</li> </ul> </li> <li>• за функціями (функціональна класифікація): <ul style="list-style-type: none"> <li>– економічні;</li> <li>– соціальні;</li> <li>– оборонні;</li> <li>– управлінські тощо.</li> </ul> </li> <li>• за ознакою розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація) – виділяється понад 700 таких розпорядників.</li> </ul>
Відповідно до фінансування державою своїх функцій	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Витрати на управління;</li> <li>• Витрати на оборону та правоохоронні органи;</li> <li>• Соціальні витрати;</li> <li>• Витрати на проведення економічної політики держави.</li> </ul>

Джерело: сформовано автором на основі [7]

#### Додаток Б

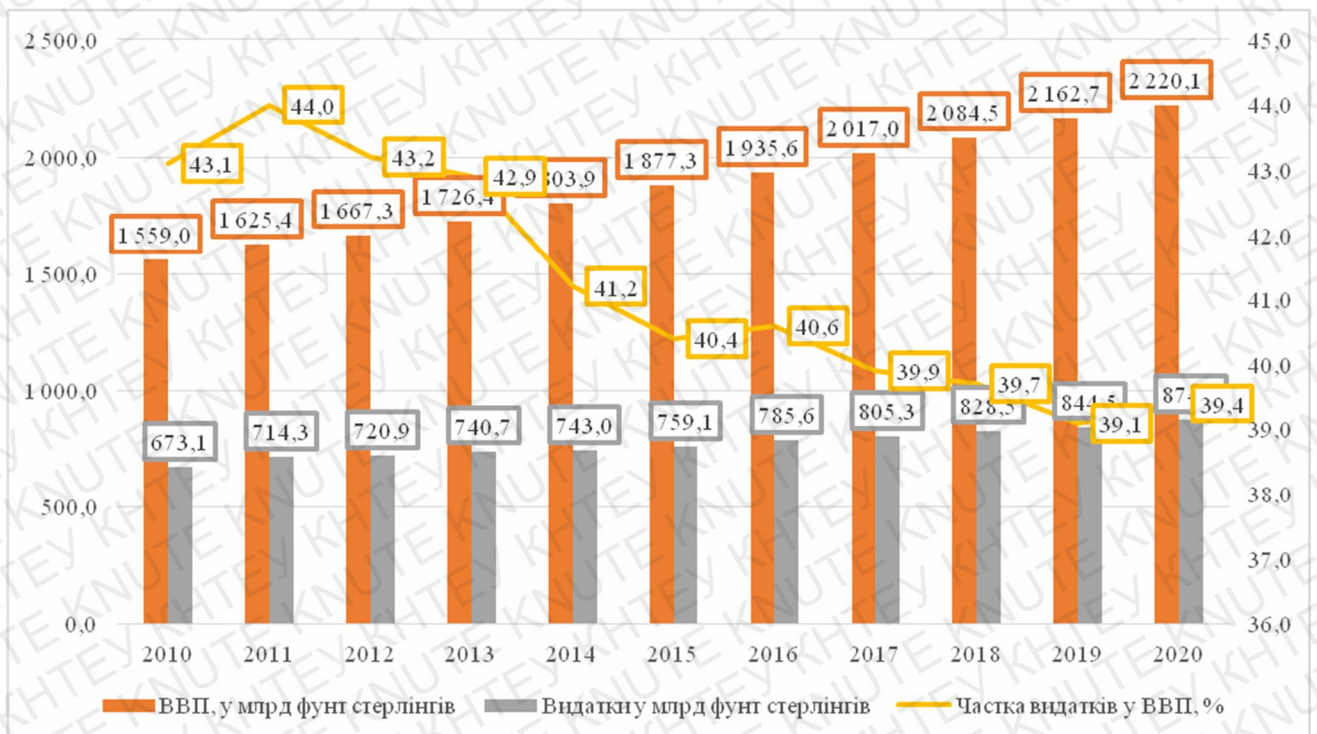


Рис. Б.1. Структура державних видатків США, 2020 рік, %

(сформовано автором на основі [67])



## Додаток В





## Рис В.1. Динаміка ВВП та видатків бюджету Великобританії

(сформовано автором на основі [68])

## Додаток Д

## Таблиця Д1

Частка видатків державного та місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету та ВВП України у 1992-2020 роках, %

Роки	Видатки державного бюджету		Видатки місцевих бюджетів	
	Частка у зведеному бюджеті	Частка у ВВП	Частка у зведеному бюджеті	Частка у ВВП
1992	62,00	31,49	38,00	15,18
1993	60,59	25,16	39,41	16,05
1994	69,70	38,90	30,30	16,96
1995	60,72	29,26	39,28	17,87
1996	65,50	28,96	34,50	14,84
1997	60,00	24,74	40,00	15,53
1998	51,00	17,92	49,00	15,21
1999	54,60	16,83	45,40	12,34
2000	64,66	20,87	35,34	10,82
2001	59,74	19,79	40,26	12,19
2002	58,87	19,62	41,13	12,27
2003	58,58	20,98	41,42	12,64
2004	62,15	23,35	37,85	11,71
2005	63,30	25,67	36,70	12,12
2006	58,80	25,23	41,20	13,93
2007	57,60	24,39	42,40	14,55
2008	59,33	25,76	40,67	14,67
2009	58,99	26,85	41,01	14,92
2010	59,89	28,16	40,11	14,76
2011	57,70	25,97	42,30	13,90
2012	55,43	28,04	44,57	15,77
2013	57,00	27,76	43,00	15,11
2014	57,66	27,77	42,34	14,40
2015	59,45	29,67	40,55	14,34
2016	58,56	20,53	41,43	14,53
2017	53,62	19,00	46,36	16,42
2018	54,91	19,90	45,13	16,38
2019	58,74	20,26	41,26	14,23

2020	58,74	18,89	41,26	13,50
------	-------	-------	-------	-------

Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України та Державної служби статистики України