Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ»

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

Науковий керівник
к.е.н., доцент **Белінська**
Ганна Василівна

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

Київ-2018

ЗМІСТ

ВСТУП 3

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ 6

1.1. Економічна сутність видатків бюджету як інструменту забезпечення соціально-економічного зростання 6

1.2. Досвід планування видатків бюджету у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою 12

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ

2.1. Правове регулювання системи планування видатків бюджету 17

2.2. Планування та прогнозування видатків бюджету 24

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ

3.1. Основні напрями бюджетної політики у сфері формування видаткової частини бюджету 34

3.2. Ефективність бюджетних видатків у системі державного регулювання 41

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ 51

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 55

ДОДАТКИ 64

ВСТУП

Актуальність теми. Одним з вагомих інструментів державного регулювання економіки є видаткова частина бюджету, яка суттєво впливає на соціально-економічне зростання. Від якості і своєчасності прийняття рішень з питань формування обсягу та структури видаткової частини бюджету залежить збалансованість державних фінансів, рівень ефективності державного регулювання соціально-економічних процесів.

На етапі трансформації економіки необхідним є проведення поглибленого аналізу бюджетного регулювання у сфері видатків в Україні та його впливу на соціально-економічне зростання країни і регіонів, а також дослідження систем бюджетного регулювання у сфері видатків, що склалися в зарубіжних країнах. Це сприятиме поглибленню розуміння видатків бюджету як економічної категорії та важливого регулятора соціально-економічних процесів.

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері регулювання бюджетних видатків можна назвати праці Дж.Б'юкенена, А.Вагнера, С.Вітте, Дж.М.Кейнса, П. Кругмана, В.Лебедєва, Р.Максгрейва, К.Рау, П.Самуельсона, М. Сперанського, Дж.Стігліца, Г. Таллока, В.Танзі, С.Фішера, Дж.Хікса.

Питанням формування видатків бюджету та їх впливу на соціально-економічне зростання країни присвячені праці вітчизняних вчених: О. Василика, І. Запатріної, О. Кириленко, Л. Лисяк, І. Лук'яненко, І. Луніної, І. Лютого, А.Мазаракі, В. Опаріна, Г. П'ятаченка, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та інших.

Зазначене свідчить про актуальність випускної кваліфікаційної роботи та обумовило визначення її мети, завдань, об'єкту і предмету дослідження.

Метою дослідження є розкриття теоретичних засад та удосконалення методологічних положень формування видатків бюджету як інструменту забезпечення соціально-економічного зростання.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити економічну сутність видатків бюджету як інструменту забезпечення соціально-економічного зростання;
- узагальнити та систематизувати досвід планування видатків бюджету у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою;
- розкрити правове регулювання системи планування видатків бюджету;
- виокремити етапи становлення та проаналізувати рівень планування і прогнозування видатків бюджету в Україні;
- розкрити основні напрями бюджетної політики у сфері формування видаткової частини бюджету;
- удосконалити положення до підвищення ефективності бюджетних видатків у системі державного регулювання.

Об'єктом дослідження є система планування видатків бюджету.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання формування видатків бюджету як інструменту забезпечення соціально-економічного зростання.

Методи дослідження. У роботі застосовано сукупність методів і підходів, що дозволило реалізувати концептуальну єдність дослідження. Діалектичний, системний та структурний методи використано при розкритті економічної сутності видатків бюджету як інструменту забезпечення соціально-економічного зростання. Порівняльний та факторний методи застосовано для систематизації досвіду планування видатків бюджету в країнах із розвинутою і трансформаційною економікою. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані напрями підвищення ефективності процесу формування видаткової частини бюджету.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань формування видатків бюджету, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної служби статистики

України, Державної казначейської служби України, Державної аудиторської служби України, Рахункової палати України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

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

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

У першому розділі досліджено теоретичні засади формування видатків бюджету як інструменту забезпечення соціально-економічного зростання. Розкрито економічну сутність видатків бюджету як інструменту забезпечення соціально-економічного зростання. Досліджено класифікацію видатків бюджету та визначено її особливості. Узагальнено та систематизовано досвід планування видатків бюджету у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою.

У другому розділі розкрито систему планування видатків бюджету в Україні. Досліджено правове регулювання системи планування видатків бюджету; виокремлено етапи становлення та проаналізовано рівень планування і прогнозування видатків бюджету в Україні.

У третьому розділі визначено напрями підвищення ефективності процесу формування видаткової частини бюджету. Розкрито основні напрями бюджетної політики у сфері формування видаткової частини бюджету. Удосконалено положення щодо підвищення ефективності бюджетних видатків у системі державного регулювання

У висновках здійснено теоретичне узагальнення представленого в дослідженні матеріалу.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ

1.1. Економічна сутність видатків бюджету як інструменту забезпечення соціально-економічного зростання

Видатки бюджету відіграють важливу роль у формуванні соціально-економічної політики держави. В показниках видатків бюджету відображаються функції і завдання держави, рівень і напрям суспільного розвитку, взаємозалежність між економікою і фінансами країни, відносини даної країни з іншими країнами. Саме склад і структура видатків бюджету окремих держав дозволяють зробити висновки та узагальнення з приводу економічного, соціального стану розвитку на певний час.

Видатки бюджету беруть участь в розподільчих відносинах, які виникають між державою та юридичними і фізичними особами при перерозподілі фінансових ресурсів між галузями, регіонами, соціальними верствами населення. Саме через видатки бюджету відбувається виконання державою управлінської, оборонної, економічної та соціальної функцій, а також залагодження протиріч та врегулювання інтересів всіх членів суспільства.

Дослідженню характеристик видатків, специфіці їх функціонування в різних умовах та залежність від різноманітних факторів науковці приділяли значну увагу в різні часи. Зауважимо, що термін "видатки" використовується в декількох сферах, зокрема "видатки бюджету" мають характерні властивості, притаманні тільки даному фінансовому поняттю. Нині майже кожна країна розробила власний механізм управління видатковою частиною бюджету. Для України, зважаючи на нинішній критичний стан економіки, постійне вдосконалення даного механізму є досить актуальним.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, під видатками державного бюджету слід розуміти кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених законом про державний бюджет на відповідний бюджетний період, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум.

Перші примітивні видаткові відносини зародилися ще в часи первісного ладу. З розвитком державного устрою розвивались та удосконалювались і фінансові відносини в країнах. Появу державних видатків у сучасному їх розумінні відносять до Середньовіччя. Саме з даного періоду науковці і почали використовувати поняття «державні видатки» та досліджувати їх як економічну категорію.

Аналіз наукової літератури дозволяє стверджувати, що вітчизняні науковці мають деякі розбіжності щодо визначення поняття "видатки бюджету". Так, можна виділити як спільні риси, так і наявність різних характерних сутнісних ознак.

Зокрема, більшість авторів висловлюють думку, що видатки бюджету – це економічні відносини, які виникають з певного приводу та між визначеними суб’єктами. Ряд науковців, таких як Галушка Є.О., Клець Л.Є., РоманенкоО.Р. концентрують увагу на тому, що ці відносини стосуються розподілу та використання фондів держави. При чому кожний автор по своєму визначає назву цього фонду – централізований фонд грошових коштів, просто централізований фонд, або кошти бюджетного фонду держави. Але тільки увизначенні Клець Л.Є. конкретизується спрямування цих коштів – на виконання функцій держави. Ніколенко Ю.В. узагальнює всі подані вище визначення, зазначаючи і централізовані, і децентралізовані фонди для фінансування витрат суспільства.

У визначенні Артуса М.М. виділяється цільова сторона процесу розподілу видатків, зокрема їх використання за галузевим, територіальним та цільовим призначенням [11, с. 135]. Досить схоже визначення у Мазуренко

О.К., яка вважає, що суть видатків бюджету полягає у фінансуванні витрат із зазначенням цільового призначення (виконання державою функцій).

Таким чином, аналіз поняття "видатки бюджету" у вітчизняній фаховій літературі надає можливість стверджувати, що дані визначення багато в чому схожі між собою, але автори концентрують свою увагу на різних суттєвих ознаках. Тому існують визначення більш узагальнюючі та більш конкретні, але спільним для більшості науковців є виокремлення наступних характеристик видатків бюджету: економічні відносини між певними суб'єктами, використання фондів держави для досягнення визначених цілей, а також виконання державою своїх функцій.

Проаналізувавши різні підходи щодо визначення сутності видатків бюджету, необхідно розглядати з декількох сторін: по-перше, як кошти, які спрямовуються на програми та заходи, передбачені відповідним бюджетом; по-друге, як економічні відносини, що виникають у зв'язку з розподілом фондів грошових коштів держави та його використанням за галузевим, територіальним чи цільовим призначенням; по-третє, як інструмент вирівнювання доходів окремих верств населення та досягнення критерію справедливості і корисності для кожного громадянина.

Основна регулююча роль видатків бюджету полягає у перерозподілі валового внутрішнього продукту між сферами економічної діяльності, адміністративними одиницями країни, різними соціальними групами населення для забезпечення ефективності та сталості соціально-економічного розвитку. Видатки бюджету за своєю економічною сутністю є інструментом розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави та його використання за цільовим призначенням для зростання суспільного добробуту. Структура та стан розвитку економіки країни, рівень економічних відносин визначають обсяги видатків бюджету. Зміст і характер бюджетних видатків полягає у забезпеченні виконання державою своїх функцій. Призначення бюджетних видатків слугує задоволенню найважливіших потреб суспільства у розвитку економіки і соціальної сфери, державного управління, оборони,

забезпечення громадського порядку, безпеки держави тощо. За допомогою бюджетних видатків здійснюється підтримка соціально незахищених верств населення, обсяг якої відповідає економічним можливостям суспільства. Бюджетні видатки здатні активно впливати на економічне зростання, передусім завдяки встановленню відповідних напрямів розміщення фінансових ресурсів у виробничі сфери економіки, що сприяє розвитку найважливіших галузей економіки, пріоритетному фінансуванню наукових досліджень, вирівнюванню регіональних диспропорцій, коригуванню рівня цін, ступені зайнятості [6].

Вважаємо, що за допомогою видатків бюджету також відбувається державне регулювання економіки країни, розвиток науки, техніки та виробництва, організація міжнародної діяльності, здійснюється фінансове забезпечення соціального захисту населення. Тому, з точки зору управлінської діяльності, пропонуємо визначати видатки бюджету як важіль державної фінансової політики, раціональне використання якого на всіх стадіях бюджетного процесу сприяє ефективному виконанню державою конституційних зобов'язань та забезпечує добробут і соціально-економічний розвиток. При побудові обґрунтованої та ефективної бюджетної політики видатки значно впливають на розвиток пріоритетних галузей та на темпи зростання економіки в цілому.

Важливість видатків бюджету підкреслюється не тільки у теоретичних розробках, а й при їх практичному застосуванні. У таблиці 1.1.1 наведено визначення поняття видатків бюджету в основних законодавчих актах, які регламентували бюджет і бюджетний процес з моменту проголошення незалежності України.

Як видно з таблиці 1.1.1, до 2001 року на законодавчому рівні не було закріплено чіткого трактування поняття видатків бюджету, а надавалися лише основи їх розподілу та фінансування. Визначення видатків бюджету у Бюджетних кодексах в редакціях 2001 та 2010 років майже ідентичні, проте у останньому є деякі уточнення. Так, до видатків бюджету, крім вже визначених

Таблиця 1.1.1

Трансформація поняття "видатки бюджету" в законодавчих актах з 1991 року по теперішній час

№	Документ	Визначення видатків
1.	Закон України Про бюджетну систему України від 5 грудня 1990 року N 512-XII (Вводиться в дію Постановою ВР N 513-XII (513-12) від 05.12.90, ВВР, 1991, N 1, ст. 2)	*Стаття 18. Видатки бюджетів* Кошти Державного бюджету України витрачаються лише на цілі і в межах, затверджених Законом про Державний бюджет України. Кошти республіканського бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів витрачаються лише на цілі і в межах, затверджених відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, місцевими Радами народних депутатів. До Державного бюджету України не включаються видатки, які не передбачені законами України. Розподіл видатків між бюджетами здійснюється відповідно до цього Закону. Видатки всіх бюджетів поділяються на поточні видатки і видатки розвитку. Поточні видатки - це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, яка діє на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів, що не належать до видатків розвитку. В складі поточних видатків окремо виділяються видатки бюджету, зумовлені зростанням мережі перелічених вище об'єктів з зазначенням всіх факторів, які вплинули на обсяг видатків. Видатки розвитку - це витрати бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; фінансування структурної перебудови народного господарства; субвенції та інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням. Забороняється використання бюджетних коштів для фінансування позабюджетних фондів. Позабюджетні фонди можуть бути утворені за рахунок надходжень від необов'язкових платежів, добровільних
2.	Закон України Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР "Про бюджетну систему Української РСР" 29 червня 1995 року N 253/95-ВР	
3.	Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року N 2542-III	Стаття 2. Визначення основних термінів 13) видатки бюджету - 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
4.	Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI	Стаття 2. Визначення основних термінів 13) видатки бюджету - кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування.

складових, не належать надання кредитів з бюджету, розміщення бюджетних коштів на депозитах та придбання цінних паперів. На нашу думку, визначення, яке є чинним на теперішній час, хоч і є в достатній мірі

конкретизованим, але не враховує всіх особливостей процесу управління бюджетом.

Якщо розглянути економічну сутність витрат, стає очевидним, що вони відносяться до мікроекономічного рівня господарювання. Так, науковці А.Г. Загородній та Г.Л. Вознюк у "Фінансово-економічному словнику" дають визначення терміну "витрати" у трьох аспектах, які стосуються тільки підприємницької діяльності: як зменшення економічної вигоди у звітному періоді у формі збільшення зобов'язань, що веде до зменшення власного капіталу підприємства (за винятком зменшення власного капіталу внаслідок його вилучення або розподілу власниками); як грошове вираження суми ресурсів, використаних з певною метою; як економічний показник роботи підприємства, що характеризує суму витрат, здійснених у процесі господарської діяльності. Відносять витрати до виробничо-господарської діяльності підприємства ряд інших вітчизняних науковців, таких як Цал-Цапко Ю.С., Свірко С.В., Турило А.М., Кравчук Ю.Б., Білоусько В.С., Белєнкова М.І.

Поняття "видатки бюджету" і категорія "державні видатки" також подібні і не завжди кожне з них вживається за призначенням. Це пояснюється тим, що категорія "державні видатки" до сьогодні не має законодавчого визначення. Більшість науковців вважають, що державні видатки являють собою витрати, пов'язані з діяльністю держави. Найбільш повне визначення державним видаткам надає Федосов В.М.: "державні видатки є сукупністю фінансових відносин із приводу використання державних фондів грошових ресурсів із метою фінансування соціально-економічного розвитку держави". Тому можна стверджувати, що видатки бюджету становлять лише частину державних видатків, через те, що не всі видатки держави відносяться до бюджетних (наприклад, чисті витрати державних підприємств).

Отже, проведений аналіз сутності видатків бюджету дозволяє зробити висновок, що вони є складною, багатофункціональною економічною категорією. Види видатків бюджету та форми їх фінансування визначають їх

глибинний зміст. Зважаючи на значимість даної категорії, є очевидним, що вона потребує досконалого і ефективного управління.

1.2. Досвід планування видатків бюджету у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою

Визначеною тенденцією протягом останніх десятків років у країнах із розвинутою та перехідною економікою є системні реформи в частині удосконалення бюджетного процесу, зокрема запровадження бюджетування, орієнтованого на результат, впровадження та удосконалення програмно-цільового методу формування видатків бюджету, запровадження системи оцінювання результативності бюджетних програм. Нові методи планування видатків бюджету мають в основі схожі принципи.

Програмно-цільовий метод планування бюджету визначається як система прийняття управлінських рішень щодо розподілу бюджетних ресурсів держави шляхом формування, виконання бюджетних програм, аналізу їх результативності на предмет досягнення поставлених цілей, отримання запланованого результату. Впровадження елементів бюджетування за результатом, програмно-цільового методу вимагали започаткування системного реформування бюджетного, адміністративно-управлінського менеджменту, систем підзвітності і контролю [53].

На даний час у бюджетних відносинах Франції беруть участь президент, уряд, парламент, спеціальні уповноважені бюджетні установи: Національна кредитна рада, Банківська контрольна комісія, Економічна і соціальна рада. Консолідований бюджет країни складається із загальнодержавного бюджету, місцевих бюджетів, спеціальних рахунків казначейства, операцій тимчасового характеру, так званих приєднаних бюджетів.

Із введенням нового бюджетного законодавства посилилась роль парламенту: обговоренню підлягають всі видатки бюджету, за наслідками відбувається голосування в розрізі місій. Разом з тим, у роки, які передували

початку реформування бюджетного процесу лише близько п’яти відсотків видатків бюджету виносилось на голосування у парламент, решта видатків без обговорення автоматично попадали в закон про бюджет на відповідний рік єдиним пакетом.

Видатки бюджету представляються в розрізі основних напрямів бюджетної політики, які дістали назву - місії уряду. Створення нової місії є винятковою прерогативою уряду, за внутрішнім змістом місія є політичним поняттям, використовуваним в цілях стратегічного планування, і не є бюджетною програмою. Впровадження окремих складових бюджетної політики проводиться визначеними виконавцями – операторами, які є державними установами, що отримують субвенції на виконання державних функцій.

Французька концепція виконання бюджетних програм базується на підвищенні ефективності видатків та вимірюється, зокрема такими показниками ефективності, як якість державних послуг, результативність та вплив на соціально-економічний розвиток країни від реалізації бюджетної програми. У щорічних проектах результативності відображаються зведений бюджет програми, завдання виконавців, відповідні заходи, цілі, показники, сукупні обсяги, обґрунтування видів видатків бюджету. Керівник програми повинен звітувати про проведення видатків, забезпечити досягнення визначених цілей, для чого використовуються три критерії: соціальної і економічної результативність, якості послуг і ефективності. Для оцінки якості практики оцінювання на початку дев’яностих років було запроваджено та введено відповідні стандарти; у двохтисячних роках ухвалено документ під назвою «Хартія оцінювання державних політик і програм» [53].

Сьогодні більшість країн ЄС надають допомогу іншим країнам у формі програм, спрямованих на досягнення конкретних результатів. Міжнародні фінансові організації, такі як Міжнародний валютний фонд, Світовий банк, валютний фонд, Світовий банк, надають свої позики іншим країнам за відповідними програмами. Це, зокрема, програма розширеного фінансування (МФВ), програмні системні позики для реалізації конкретних проектів у різних

галузях економіки (Світовий банк) тощо. Усі ці програми чітко окреслюють мету та очікувані результати від спрямування коштів у ту чи іншу галузь. Як показує досвід, такий підхід до фінансування проектів виявився досить ефективним, оскільки дає змогу проаналізувати ефективність використання коштів через порівняння отриманих результатів з очікуваними (запланованими), а також зіставити мету, на яку залучаються кошти, з кінцевими результатами від реалізації проекту.

Актуальним та корисним є досвід Канади у питаннях проведення бюджетної політики, та зокрема формуванні видаткової складової бюджету країни, зважаючи на наявність тривалої, багаторічної практики функціонування бюджетної системи в умовах бюджетування, орієнтованого на результат, та застосування моделі використання бюджетних ресурсів з одним із найвищих у світі ступенем економічної ефективності. До семидесятих років минулого століття видатки планувались на наступний бюджетний рік у залежності від досягнутого рівня попереднього базового року. Всі видатки уряду: заробітна плата, транспортні, канцелярські видатки чиновників, пенсія за віком тощо, затверджувались парламентом країни. Не встановлювався зв'язок між суспільними послугами, які надаються державними департаментами та видатками для цих департаментів. На рівні наукових кіл та суспільства відмічались низка недоліків у існуючих правилах планування бюджету, зокрема: відсутність ефективності уряду у плануванні видатків бюджету та контролю парламенту за видатками; планування здійснювалось на один рік, та не ув’язувалось з соціально-економічною політикою, наслідками видаткової політики уряду у більш тривалій перспективі. Випадки дублювання функцій державними департаментами впливали на збільшення, дублювання або «непланову» відміну видатків в таких департаментах [68].

Таким чином, в Канаді завдяки постійному запровадженню все більш прогресивних технологій відбуваються системні зміни у сфері управління видатками бюджету. Ключовою особливістю є виваженість підходу уряду безпосередньо при формуванні основних пріоритетів соціально-економічного

розвитку, плануються такі програми та суспільні послуги, які відповідають встановленим пріоритетам держави та суспільства, є найбільш ефективними, результативними, дієвими, спроможними забезпечувати стійкість у довгостроковій перспективі. Здійснюються системні оцінювання результативності програм видатків, стратегічні перегляди існуючих програм. Реформування у підходах державного управління видатками відбуваються постійно, як на технічному рівні, так і на персональному рівні – через підвищення відповідальності задіяних осіб державних органів, останній рівень більш складний у реформуванні.

Із кінця дев'яностих років у Великобританії запроваджено нову «Систему планування та контролю державних видатків», побудовану на наступних ключових принципах: відповідність довгостроковим, прозорим, розумним орієнтирам для управління державними фінансами в цілому; планування видатків у трьохрічній перспективі; акцентування не на вкладені ресурси, а на результати; надання більш якісних суспільних послуг з максимальною ефективністю. Із метою стабільного фінансування середньострокових програм та попередження збільшення видатків, ліміти видатків для кожного міністерства встановлюються на три роки. Сприяють реалізації намічених планів можливість перенесення невикористаних видатків на наступний рік та впевненість у наявності необхідних фінансових ресурсів в трьохрічній перспективі. Для кожної із бюджетних програм, що реалізовується, затверджується кінцева мета, система кількісних індикаторів оцінки результативності. Невід'ємною складовою бюджетного процесу є регулярне проведення оцінок результативності поставлених цілей, яке використовується при підготовці бюджету на наступний трьох річний період.

Із метою покращення якості бюджетного процесу у США починаючи із шестидесятих років минулого століття запроваджувались різні моделі удосконалення управління програмами та шляхів прийняття бюджетних рішень, зокрема система планування – програмування – бюджетування, програмно-цільове управління, бюджетування на нульовій основі.

Нововведення не знайшли поширення на загальнодержавному рівні, у тому числі і через відсутність законодавчих змін у процедурі затвердження бюджету, акцент здійснювався на контролі за використанням бюджетних коштів. Проте, поступові зміни у формуванні і виконанні бюджету, які відбувались на протязі років стали підґрунтям для запровадження бюджетування, орієнтованого на результат та сприяли створенню нової системи підзвітності.

У 2012 році Італійський уряд схвалив додаткову програму скорочення бюджетних витрат на 4,5 млрд євро. Цей захід дозволить відкласти підвищення податків на першу половину 2013 року. За підсумками засідання кабінету міністрів, яке тривало більше 6 годин, було ухвалено рішення зменшити кількість співробітників в держсекторі. Поступово кількість керівних посад зменшиться на 20%, а рядових співробітників - на 10%. "Наша мета - зменшити урядові витрати, зберігши в повному обсязі послуги, що надаються населенню. Вжиті заходи дозволяють перенести збільшення ПДВ на 2% на липень 2013 р., хоча раніше ми планували підняти його вже в жовтні цього року. "Обсяг витрат зменшиться на 10,5 млрд євро в 2013 р. і на 11 млрд євро в 2014 р. Також уряд зарезервував 2 млрд євро на відновлення інфраструктури після недавнього землетрусу.

Таким чином частка витрат центрального уряду у ВНП залишається порівняно стабільною: від 13 % у роки підйому до 15 % у роки кризи. Такі незначні розбіжності коливань обумовлені законодавчо встановленою межею кредитної бази фінансування витрат, що допускаються за рахунок залучення додаткових позик (емісія казначейських векселів і облігацій). Конституція ФРН обмежує щорічні кредитні запозичення федерації величиною інвестиційних витрат бюджету (так зване золоте правило державного боргу).

РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ

2.1. Правове регулювання системи планування видатків бюджету

Виконання функцій держави та будь-яка її діяльність завжди пов’язана з витрачанням фінансових ресурсів. Таким чином прямі витрати держави є однією зі складових фінансової діяльності, яка безпосередньо пов’язана із мобілізацією та розподілом коштів.

Прямі державні витрати полягають у безперервному цільовому використанні державних грошових ресурсів, що накопичуються у державному бюджеті, державних цільових фондах та власних фондах державних підприємств, установ, організацій з метою виконання загальнодержавних функцій, фінансування окремих сфер і цільових програм, фінансування розширення товарного виробництва тощо.

Серед видатків та витрат бюджетів особливе місце займають видатки на утримання конкретних галузей та установ і відпуск їм коштів. Кожна окрема бюджетна установа отримує кошти лише з одного бюджету. Такі кошти мають назву бюджетне асигнування – повноваження, надані розпоряднику бюджетних коштів відповідно до бюджетного призначення на взяття бюджетного зобов’язання та здійснення платежів з конкретною метою в процесі виконання бюджету. Бюджетне зобов’язання – будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або у майбутньому. Бюджетне призначення – повноваження, надане головному розпоряднику бюджетних коштів Бюджетним кодексом, законом про Державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет, що має кількісні та часові обмеження та дозволяє надавати бюджетні асигнування [9].

Розпорядники та отримувачі бюджетних асигнувань отримують їх відповідно до кошторисів – основних планових документів, якими визначені загальний обсяг, цільове надходження та використання, а також щоквартальний розподіл коштів, що відпускається з бюджету. План асигнувань – це помісячний розподіл бюджетних асигнувань, затверджених у кошторисі, який регламентує протягом року взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів.

На відміну від видатків бюджету, витрати здійснюються відповідними суб'єктами на стадії обміну, характеризуються двостороннім рухом вартостей (Г—>Т), тобто обмінюються на необхідний еквівалент вартості товарів чи послуг. Крім цього, витрати є елементом формування собівартості продукції і послуг, що виділяються і реалізуються розпорядниками бюджетних коштів. Тому проведення витрат виходить за межі сфери бюджетних відносин і стосується кінцевого використання бюджетних ресурсів держави. Отже, видатки бюджету за певних умов перетворюються на витрати (виплата зарплати, оплата вартості товарно-матеріальних цінностей, комунальних послуг тощо). Однак окремі видатки можуть не набувати форм витрат, а виділені бюджетні кошти продовжуватимуть свій рух (виплата стипендій, соціальних допомог, погашення позик тощо). У цілому зв'язок видатків бюджету із витратами наведено в Додатку А., на якому зображено рух бюджетних коштів у процесі здійснення видатків від держави до розпорядників бюджетних коштів. Отже, розпорядники бюджетних коштів є суб'єктами бюджетних відносин, через яких забезпечується виконання видаткової частини бюджету. Розпорядниками бюджетних коштів виступають керівники бюджетних установ, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків бюджету. За обсягами наданих прав розпорядники бюджетних коштів поділяються на головних і розпорядників нижчого рівня (другого, третього ступеня). Головними розпорядниками бюджетних коштів виступають керівники міністерств, відомств, центральних установ, управлінь та відділів місцевих

державних адміністрацій і виконавчих комітетів місцевих рад. Розпорядниками коштів другого ступеня є керівники установ, які підпорядковуються головному розпоряднику й одночасно мають у своєму підпорядкуванні керівників нижчого рівня. Розпорядниками коштів третього ступеня є керівники низових ланок, бюджетних установ базового рівня, які не мають у підпорядкуванні суб'єктів господарювання нижчого рівня.

Кошториси розрізняють за рівнем узагальнення інформації про видатки. Так, індивідуальні кошториси відображують необхідність у коштах окремих установ та підлягають затвердженню вищестоящим розпорядником бюджетних коштів. Всі видатки на утримання установ, що підпорядковані головному розпоряднику бюджетних коштів зводяться головним розпорядником для подання Мінфіну, Міністерству фінансів Автономної Республіки Крим, місцевим фінансовим органам та органам Державного казначейства. Зведені кошториси затвердженню не підлягають.

Кошторисно-бюджетне фінансування – це метод безповоротного, безвідплатного відпуску грошових коштів на утримання установ, що перебувають на повному фінансуванні з бюджету на основі фінансових планів – кошторисів витрат.

Бюджетне фінансування - це безповоротний та безоплатний відпуск коштів з державного та місцевих бюджетів на виконання загальнодержавних функцій і функцій муніципальних органів й забезпечення діяльності бюджетних установ та організацій [14-15].

Принципи бюджетного фінансування:

Кожне бюджетне підприємство, організація або установа отримує асигнування лише з одного бюджету. Винятком є фінансування незапланованих заходів, пов'язаних з стихійним лихом, епідеміями, ліквідацією втрат від катастроф.

Фінансування бюджетних установ на основі встановлених економічно і науково обгрунтованих нормативів, що встановлюються для кожної сфери діяльності держави.

Розподіл установ на ті, що фінансуються з державного бюджету, і ті, що отримують асигнування з місцевих бюджетів, здійснюється в залежності від значущості та підпорядкування. Так, з державного бюджету отримують фінансування національні установи; підприємства, організації та заклади, що підпорядковані міністерствам, державним комітетам та відомствам.

Згідно з Бюджетним кодексом України розмежування видів видатків між бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання послуги та наближення її безпосередньо до споживача.

З бюджетів сіл, селищ, міст здійснюються видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання соціальних послуг і які розташовані найближче до споживачів. З бюджетів міст республіканського та обласного значення, а також районних бюджетів здійснюються видатки на фінансування установ та заходів, які забезпечують надання соціальних послуг, гарантованих для всіх громадян України. Видатки на фінансування установ та заходів, які забезпечують соціальні послуги окремих категорій громадян, або фінансування регіональних програм здійснюються з республіканського та обласних бюджетів. Через бюджети міст Києва та Севастополя фінансуються усі три види передбачених груп видатків.

Суб'єкти видаткових відносин:

- владна сторона -Міністерство фінансів України (складає розпис видатків) і Державне казначейство (дозволяє користуватися бюджетними асигнуваннями)

- посередники -уповноважені банки,де відкрито рахунок бюджетної установи (здійснюють контроль за витрачанням готівки, порядком сплати податків і зборів, порядком списання коштів з рахунку) - розпорядник бюджетних коштів або безпосередній отримувач бюджетних коштів Розпорядники бюджетних коштів: головні; нижчого рівня. Головні розпорядники коштів Державного бюджету України затверджуються

Законом про Державний бюджету України шляхом встановлення бюджетних призначень; місцевого бюджету - рішенням про місцевий бюджет. Головні розпорядники бюджетних коштів:

1) за бюджетними призначеннями, передбаченими Законом про Державний бюджет України, - органи, уповноважені Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України забезпечувати їх діяльність, в особі їх керівників, а також міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Конституційний Суд України, Верховний Суд України та інші спеціалізовані суди; установи та організації, які визначені Конституцією України або входять до складу Кабінету Міністрів України, в особі їх керівників;

2) за бюджетними призначеннями, передбаченими бюджетом Автономної Республіки Крим, - уповноважені юридичні особи, що забезпечують діяльність Верховної Ради та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а також міністерства та інші органи влади Автономної Республіки Крим в особі їх керівників;

3) за бюджетними призначеннями, передбаченими іншими місцевими бюджетами, - керівники місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад та їх секретаріатів, керівники головних управлінь, управлінь, відділів та інших самостійних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад.

Функції головного розпорядника бюджетних коштів: 1) розробляє план своєї діяльності відповідно до визначених функцій, виходячи з необхідності досягнення конкретних результатів за рахунок бюджетних коштів; 2) розробляє на підставі плану діяльності проект кошторису та бюджетні запити і подає їх Міністерству фінансів України чи місцевому фінансовому органу; 3) отримує бюджетні призначення шляхом їх затвердження в Законі про Державний бюджет України чи рішенні про місцевий бюджет, доводить до розпорядників коштів нижчого рівня відомості про обсяги асигнувань, забезпечує управління бюджетними асигнуваннями; 4) затверджує кошториси

розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня; 5) здійснює внутрішній контроль за повнотою надходжень, отриманих розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів, і витрачанням ними бюджетних коштів; 6) одержує звіти про використання коштів від розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів коштів і аналізує ефективність використання ними бюджетних коштів.

У межах встановлених бюджетних призначень головний розпорядник має можливість перерозподіляти свої видатки з метою забезпечення їх пріоритетності як на стадії формування проекту бюджету при підготовці бюджетного запиту, так і на стадії виконання бюджету при складанні бюджетного розпису та у процесі поточного виділення коштів. Розпорядник коштів бюджету нижчого рівня - це розпорядник, який у своїй діяльності підпорядкований відповідному головному розпоряднику, розпоряднику вищого рівня, та діяльність якого координується через нього.

Розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня:

1) Розпорядники бюджетних коштів 2-го ступеня - бюджетні установи в особі їх керівників, які уповноважені на отримання асигнувань, прийняття зобов'язань та здійснення виплат з бюджету на виконання функцій самої установи, яку вони очолюють, і на розподіл коштів для переказу розпорядникам 3-го ступеня та безпосередньо підпорядкованим одержувачам.

2) Розпорядники бюджетних коштів 3-го ступеня - бюджетні установи в особі їх керівників, які уповноважені на отримання асигнувань, прийняття зобов'язань та здійснення виплат з бюджету на виконання функцій самої установи, яку вони очолюють, і на розподіл коштів безпосередньо підпорядкованим одержувачам [23].

Одержувачі бюджетних коштів - це підприємства і госпрозрахункові організації, громадські та інші організації, що не мають статусу бюджетної установи, які одержують кошти з бюджету як фінансову підтримку, або уповноважені органами державної влади на виконання загальнодержавних програм, надання послуг безпосередньо через розпорядників.

По бюджетах міст районного підпорядкування, сільських та селищних бюджетах фінансування здійснюють відповідні виконавчі комітети органів місцевого самоврядування.

Після отримання коштів із бюджету на свої рахунки головні розпорядники у встановленому порядку перераховують кошти на поточні рахунки підвідомчих підприємств, організацій та закладів - на рахунки розпорядників нижчого ступеня.

Здійснення видатків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів проводиться через реєстраційні, спеціальні реєстраційні рахунки розпорядників бюджетних коштів. Такі рахунки відкриваються для одержання коштів з бюджету, для обліку бюджетних коштів та контролю за їх використанням в органах Державного казначейства на кожний бюджетний рік. Кількість реєстраційних рахунків для розпорядника бюджетних коштів залежить від ступеня деталізації контролю казначейства за використанням бюджетних коштів відповідно до бюджетної класифікації. По закінченні року рахунки закриваються, за винятком тих випадків, коли окремим законом передбачені багаторічні бюджетні призначення.

Органи Державної казначейської служби укладають з розпорядниками коштів договори на здійснення розрахунків і обслуговування таких осіб відповідно до встановлених лімітів.

Підставою для здійснення видатків розпорядників бюджетних коштів є платіжні доручення, підготовлені власниками рахунків, та документи, які підтверджують цільове спрямування коштів (рахунки-фактури, накладні, товарно-транспортні накладні, трудові угоди, акти виконаних робіт і т.д.).

2.2. Планування та прогнозування видатків бюджету

Бюджетне планування посідає чільне місце у бюджетному процесі. За його допомогою визначають напрями використання бюджетних коштів та рівень централізації фінансових ресурсів в процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту. Саме від правильного визначення планових показників бюджету залежить якість його виконання, зростання темпів соціально- економічного розвитку та ефективне функціонування бюджетної системи держави. Тому дуже важливим питанням є побудова такої системи бюджетного планування, яка б передбачала обґрунтовані, реальні та якісні показники при оптимальному розподілі бюджетних ресурсів.

Наявний в Україні порядок планування видатків державного бюджету базується на чітко визначених чинним Бюджетним кодексом вимогах. На рис. 2.2.1 подані учасники бюджетного процесу на загальнодержавному рівні та їх взаємодія.

Для процесу управління видатками бюджету досить важливим є розробка та правильний вибір методів планування. Зазначимо, що на другому етапі перелік використовуваних методів був значно розширений. Разом з тим, варто зазначити, що незважаючи на наявність досить великої кількості використовуваних методів планування та прогнозування видатків бюджету, не всі з них є досконалими та ефективними. Основні переваги та недоліки методів планування визначила та згрупувала у дисертаційному дослідженні Сибірянська Ю.В. Крім того, науковець доречно зазначає, що від того, які саме методи та моделі лежать в основі планових розрахунків, яка методика використовується, на скільки об'єктивними є розрахунки, залежить і можливість забезпечення не лише кількісного, а й якісного виконання планових показників.

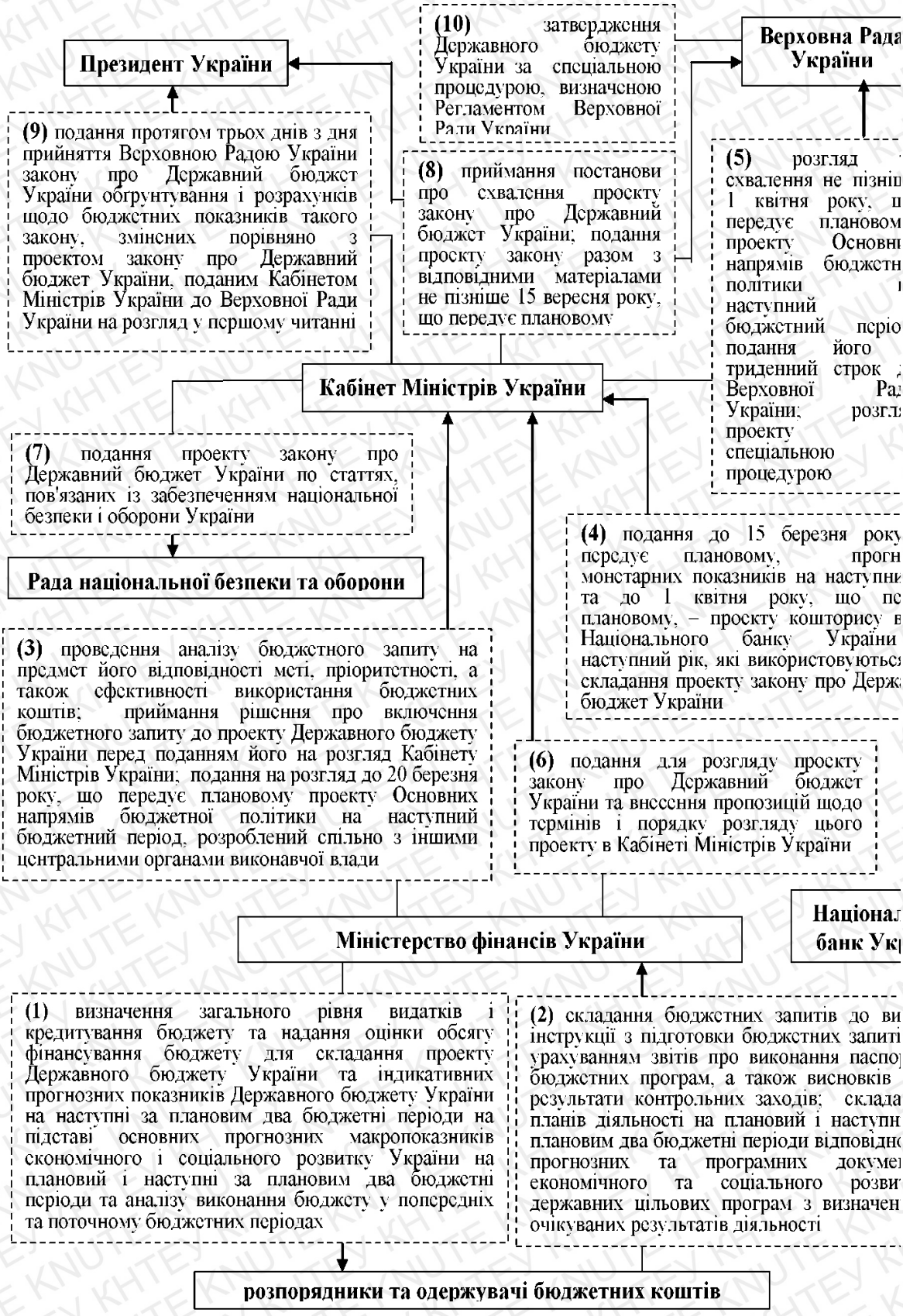


Рис. 2.2.1. Взаємодія учасників планування видатків Державного бюджету України

Варто зазначити, що наразі вимоги до планування видатків бюджету значно підвищилися, адже до нього вже включено стратегічне або довгострокове планування (понад 5 років), середньострокове бюджетне планування (від 3 до 5 років) та короткострокове планування (планування видатків на наступний бюджетний рік). Як наслідок, значно розширився і перелік документів, які розробляються та затверджуються під час планування бюджету (рис. 2.2.2).

Як вже зазначалося, стратегічне планування представляє собою сукупність прогнозів, бюджетних планів і програм із зазначенням стратегічних цілей і завдань, що розробляються і реалізуються державою та головними розпорядниками бюджетних коштів. Такі плани, переважно, ґрунтуються на орієнтованих показниках і рекомендаціях. В них, зазвичай, не міститься інформація щодо оцінки діяльності, проте наявні стратегічні орієнтири, що виражаються у вимірних показниках, які дозволять у майбутньому здійснювати оцінювання. Крім того, стратегічне планування забезпечує послідовність бюджетної політики, яка формується під час ухвалення законів з урахуванням можливостей бюджету та середньострокових прогнозів.

Національна стратегія розвитку "Україна-2015", проект Стратегії розвитку України "Україна 2020: стратегія національної модернізації", Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки та ін. До регіонального стратегічного планування належать державні цільові програми, концепції та інші програми розвитку. Так, наприклад, в галузі освіти до них можна віднести Стратегію реформування освіти в Україні, Стратегію розвитку освіти в Україні на 2012-2021 роки, Державну цільову науково-технічну та соціальну програму "Наука в університетах" на 2008-2012 роки та ін. Варто зауважити, що між зазначеними видами стратегічного планування існує тісний взаємозв'язок, тому всі державні цільові програми повинні чітко відповідати загальним стратегічним цілям.

Впровадження стратегічного планування, без сумніву, має позитивний ефект на соціально-економічний розвиток країни. Але такі фактори як

неповноцінне фінансування визначених стратегічних програм, їх замороження або взагалі припинення дії призводить до витрачання значних фінансових та людських ресурсів без отримання запланованого результату.

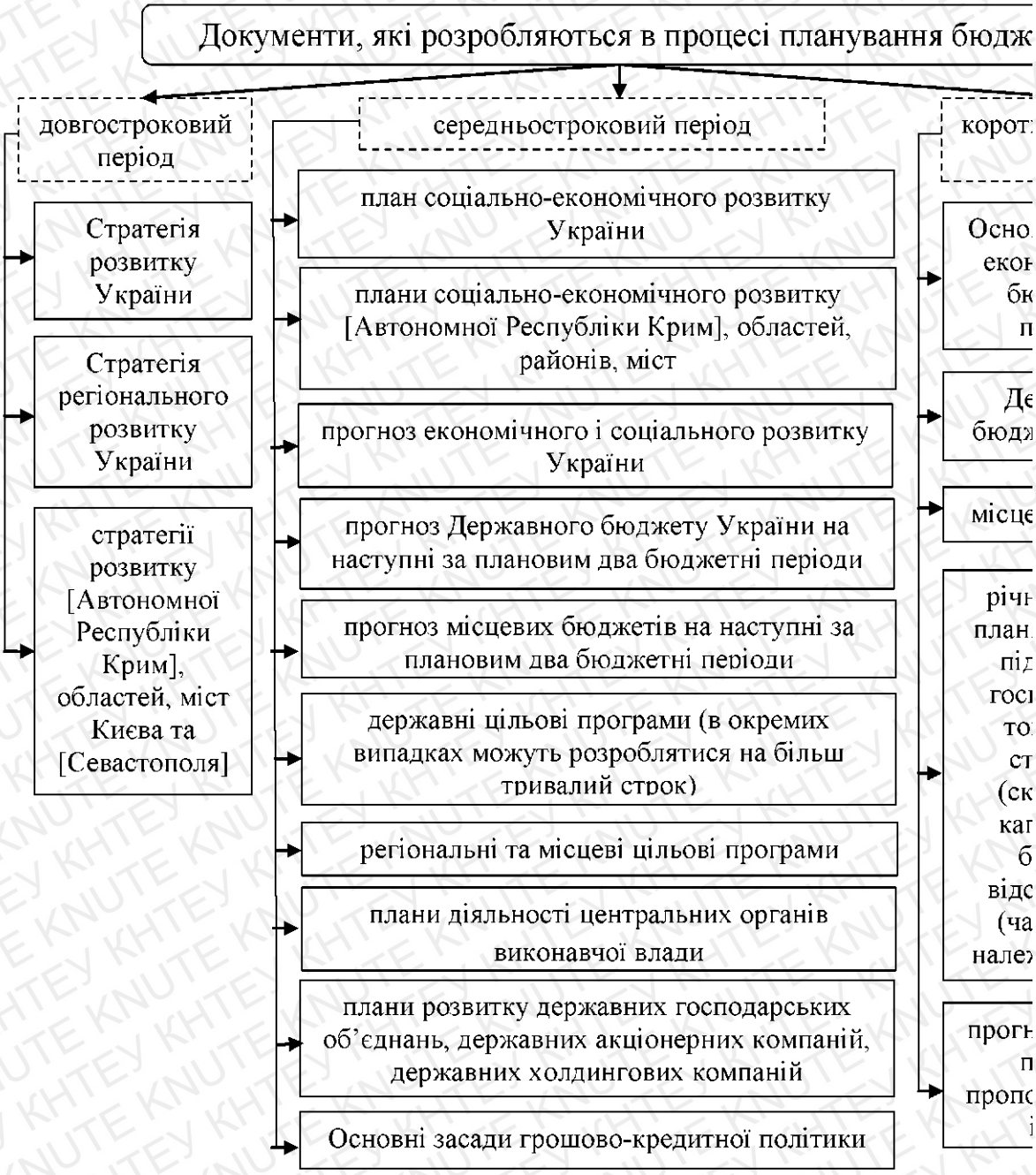


Рис. 2.2.2. Склад документів, які розробляються та затверджуються під час планування бюджету у довгостроковому, середньостроковому та короткостроковому періодах

Вважаємо за доцільне підкреслити, що відсутність практики застосування стратегічного підходу в діяльності урядових установ призводить до неефективного використання бюджетних ресурсів і схвалення рішень, які частково або зовсім не відповідають довгостроковим потребам суспільства. Яскравим прикладом такого підходу є галузь освіти в Україні, де не зважаючи на наявність досить великого спектру довго- і середньострокових документів, наразі не існує чіткої, єдиної довгострокової стратегії реформування галузі через невизначеність щодо загальнодержавних пріоритетів. При цьому щорічні обсяги бюджетного фінансування галузі зростають, а якість обслуговування населення і матеріальний стан більшості закладів галузі залишається на вкрай низькому рівні. У цьому контексті, перед тим як визначати стратегічні пріоритети діяльності органів державної влади, західні країни практикують застосування різних інструментів залучення громадськості для вивчення потреб суспільства.

Зазначимо, що на даний час норми, які регулюють планування видатків бюджету на різну часову перспективу розпорошені за чисельними нормативними актами. Але варто також зазначити, в 2011 р. було підготовлено законопроект "Про державне стратегічне планування", який визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи державного планування розвитку країни, видів економічної діяльності, адміністративно-територіальних одиниць, встановлює загальний порядок розроблення, схвалення, виконання, моніторингу, оцінки, контролю документів державного стратегічного планування та повноваження учасників такого планування. Але, за висновками Головного науково-експертного управління зазначений законопроект потребує доопрацювання, а тому його було відхилено та знято з розгляду. Так, досить доречними, на нашу думку, були зауваження, що формування системи державного планування, яке є однією з функцій державного управління, має базуватися на чіткому визначенні документів державного стратегічного планування, повноважень та відповідальності його учасників, визначенні напрямів та процедур взаємоузгодження, впорядкуванні

послідовності етапів здійснення від розробки стратегії до виконання конкретних державних програм, що, в кінцевому плані, має забезпечити цілісність такої системи, а отже її результативність. Але ознайомлення експертів зі змістом внесеної законодавчої ініціативи дало підстави зробити їм висновок, що такої мети повною мірою не досягнуто. Зазначимо, що у висновку вказується ще ряд вагомих недоліків та неточностей. Ми вважаємо, що належне доопрацювання, затвердження та введення в дію даного закону є необхідним, що допоможе вивести стратегічне планування в Україні на новий, значно вищий, рівень.

Середньострокове планування також є важливою складовою управління бюджетом, так як стратегічні плани відомств знаходять своє відображення саме у плануванні та прогнозуванні видатків у середньостроковій перспективі. Разом з тим, варто зазначити, що чітких нормативів, які б регулювали взаємодію стратегічного та середньострокового планування поки на законодавчому рівні не визначено.

Згідно чинного законодавства, середньострокове бюджетне планування - це визначення головними розпорядниками бюджетних коштів на підставі Програми діяльності Кабінету Міністрів України плану своєї діяльності на середньостроковий період та обсягу необхідних коштів для досягнення поставлених цілей у середньостроковій перспективі. Також зазначимо, що середньострокове бюджетне планування було необхідним елементом впровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Так, перехід до середньострокового бюджетного планування мав на меті надання учасникам бюджетного процесу можливості узгодження своїх стратегічних планів діяльності з наявними бюджетними коштами як у рамках підготовки проекту бюджету на відповідний рік, так і на наступні періоди. Це також мало сприяти переходу до формування довгострокової бюджетної політики.

Як вже зазначалося, середньострокове планування має позитивний вплив на реалізацію бюджетної політики тільки в тому випадку, якщо ґрунтується на якісних прогнозних розрахунках. Головним завданням прогнозування є оцінка

різних і найвірогідніших варіантів використання сформованих бюджетних ресурсів. Також за допомогою прогнозу можна визначити обсяг бюджетних видатків як по окремим видам, так і в цілому, вивчати їх зв'язок з ВВП, платіжним балансом або з фінансовими витратами держави, оцінювати структуру видатків за їх ефективністю використання, а також перевіряти можливість забезпечення соціально-економічного розвитку держави. Проте для досягнення заданих цілей потрібно вдосконалити методику й методологію бюджетного прогнозування, яке повинно ґрунтуватися на достовірній інформації та реально визначених макроекономічних показниках.

Прогнозування державного бюджету, зокрема видатків, було розпочато після затвердження Закону України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України". Законом встановлюється загальний порядок розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України. Згідно з Законом "прогнозування - це науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку. Прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень органами законодавчої та виконавчої влади, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів".

На практиці при прогнозуванні бюджетних показників використовують три методи: експертний, екстраполяції та моделювання. Всі вони вдало доповнюють один одного та базуються на зборі інформації і її обробці, судженнях експертів, визначенні попереднього розвитку об'єкта і закономірності його розвитку в минулому, сьогоденні і на майбутнє,

дослідженні наукових і нормативних моделей прогнозованого об'єкта щодо очікуваних чи намічених змін у його стані. Взагалі, важливо пам'ятати, що і планування, і прогнозування видатків бюджету передбачає дослідження видатків як цілісної, складної і організованої сукупності, та має оцінюватись не лише у кількісних, а й якісних показниках.

Про недосконаліть системи прогнозування видатків бюджету також свідчить відсутність досконалої стратегії розвитку економіки як в цілому, так і у розрізі окремих галузей, недосконаліть довгострокового бюджетного планування, відсутність єдиної методики оцінки ефективності проектів та системи контролю за їх виконанням. Крім того, прогнозні показники можуть бути або надто завищеними із значним тиском на державні видатки, або заниженими, що знайде своє відображення в утворенні вільних коштів та недофінансуванні соціально-економічних програм. Державні установи можуть розглядати прогнозовані для них видатки як фактично виділені кошти, що також ускладнює процес прогнозування.

Варто зазначити, що не зважаючи на те, що на сьогоднішній день в Україні більша частина видатків розподіляється за програмами, прогнозування за окремими програмами не передбачено. Це, на нашу думку, також є негативним чинником для ефективного управління видатковою частиною бюджету.

Планування видатків бюджету в короткостроковому періоді, тобто на наступний бюджетний рік має важливе значення як до, так і після запровадження програмно-цільового методу.

Зауважимо, що наявний механізм планування та затвердження видатків бюджету має деякі недоліки. Так, з моменту розрахунку планових показників до їх остаточного затвердження відбуваються суттєві зміни, саме тому середньостроковий прогноз бюджетних показників одразу ж втрачає своє значення. Тому вважаємо доцільним проаналізувати відповідність показників видатків Державного бюджету, які були затверджені Верховною Радою України та планових показників.

Виняток становлять лише розміри видатків на загальнодержавні функції (крім 2008 р.), оборону (лише у 2012-2013рр.) та соціальний захист і соціальне забезпечення (також лише у 2012 р.). Це, головним чином, свідчить про схильність урядовців до завищення розміру видатків та збільшення кількості програм без врахування реальної можливості забезпечення всіх запланованих видатків. Крім того, впродовж бюджетного року затверджені показники також суттєво коригуються, що також негативно впливає на рівень як планування, так і виконання бюджету.

Провести аналіз відповідності показників видатків Зведеного бюджету України, які були затверджені Верховною Радою України та планових показників не має можливості, зважаючи на те, що зведеним бюджетом відповідного розмежування планових показників не передбачено.

Рівень планування видатків бюджету в короткостроковому періоді визначається відповідністю планових показників до їх фактичного виконання. Зазначений аналіз буде наведено у наступному підрозділі.

Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що планування видатків бюджету сьогодні відбувається в умовах відсутності стабільного фінансово-економічного законодавства, за наявності досить частих його змін і з великим відсотком коливань прогнозних показників соціально-економічного розвитку України. І хоча фактично планування видатків здійснюється як на центральному, так і на обласному та районному рівнях, досі немає жодного затвердженого законодавчого акта щодо прогнозування видатків усіх рівнів, а складання прогнозу видатків зведеного бюджету на середньострокову перспективу щороку проводиться за довільною схемою і показниками, оскільки не визначено форми документа, яка була б єдиною та обов'язковою для цієї справи.

Отже, не дивлячись на те, що на сьогоднішній день більша частина видатків розподіляється за програмами, на кожному етапі планування виникає цілий ряд проблем, пов'язаних з відсутністю нового законодавства, неузгодженістю дій законодавчої та виконавчої влади, неузгодженістю методик цілого ряду розрахунків, недотриманням бюджетних процедур,

лобіюванням інтересів окремих фінансових груп всупереч чинному законодавству. Так, при ухваленні бюджету в парламенті можлива зміна розподілу бюджетних ресурсів, необгрунтоване збільшення видаткової частини, яка не має реальних джерел наповнення. В результаті уряд повинен зменшувати фінансування різних бюджетних програм, які мають важливе значення для соціально-економічного розвитку країни, щоб збалансувати ситуацію.

Недооцінка ролі планування бюджетних видатків, як правило, супроводжується негативними наслідками, зокрема посиленням податкового тиску, зниженням рівня економічної активності та скорочення матеріальної бази бюджету у майбутньому, безконтрольному використанні державних коштів тощо.

Таким чином, можна зробити висновок, що система планування та прогнозування видатків бюджету потребує змін та вдосконалення. З метою подолання цих проблем необхідно забезпечити: підвищення якості бюджетного планування головними розпорядниками коштів державного бюджету за допомогою додержання вимог щодо надання і використання виключно реалістичних даних та посилення їх відповідальності за виконання відповідних бюджетних програм; відповідність планових і прогнозних показників, затверджених у Законі "Про Державний бюджет України" та з урахуванням змін протягом бюджетного року; підвищення відповідальності всіх учасників бюджетного процесу за своєчасну та якісну розробку планових показників видаткової частини бюджету як на плановий рік, так і наступні за плановим два бюджетні роки.

Вирішення зазначених проблем можливе лише за умов побудови правової держави, розробки досконалого законодавства і безумовного його виконання в першу чергу органами законодавчої та виконавчої влади.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ

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

Виваженість, послідовність та обґрунтованість бюджетної політики у сфері бюджетних видатків, як однієї із необхідних передумов розвитку та зважаючи на обмеженість фінансових ресурсів бюджету, існуючі на даний час умови економічного реформування, дозволить досягти подальшої стабілізації державних фінансів, продовжити розбудову конкурентоспроможної і наукоємної економіки, що позитивно вплине на загальне економічне зростання та збалансований розвиток держави та суспільства, забезпечить підвищення стандартів якості життя та зростання добробуту громадян країни. Адже, як один із основних чинників реалізації економічної політики держави, бюджетна політика уособлює роль держави у регулюванні економічних процесів, забезпеченні макроекономічного зростання, вдосконалення структури суспільного виробництва, забезпечення соціальних гарантій населення.

Для забезпечення послідовності, системності та результативності бюджетної політики необхідним є розробка середньо- та довгострокової макроекономічної та бюджетної стратегії у вигляді системи прогнозів у сфері грошово-кредитної та податково-бюджетної політик, реформування державних підприємств тощо. Необхідною умовою фінансово-бюджетної політики є збалансованість бюджетів, які входять до складу бюджетної системи України. Встановлення цілей соціально-економічного розвитку і індикаторів їх досягнення без врахування макроекономічних показників: фіскальних можливостей бюджету, об'єктивно обумовлених обмежень бюджетного дефіциту і темпів зростання, рівня державного боргу може призводити до недотримання законодавчо встановлених соціальних гарантій і виконання соціальних зобов'язань, без яких неможливий стійкий соціально-

економічний розвиток країни. Вимушений перегляд заявлених цілей бюджетної політики, призупинення нормативних правових актів, у тому числі що встановлюють соціальні зобов'язання, введення секвестру бюджетних асигнувань, відмова від виконання частини видаткових зобов'язань, відміна або перенесення термінів реалізації запланованих заходів, у тому числі прийнятих програм, невиконання державних контрактів призводить до зниження рівня довіри суспільства до держави. За таких умов ускладнюється планування діяльності розпорядників бюджетних коштів, знижується їх відповідальність за визначення і досягнення цілей і індикаторів результативності своєї діяльності, виникають можливості до постійного «роздування» видатків, що не мають чітких критеріїв оцінки їх необхідності і достатності для вирішення завдань державної політики у відповідних сферах.

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

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

Видатки бюджету на розвиток у довгостроковій перспективі повинні забезпечувати реалізацію соціально-економічних планів держави та суспільства. Потребує визначення обсяг тієї частки бюджету, яку держава планує витратити на розвиток, установлення цієї частки залежить як від позиції держави щодо ступеня втручання в економічні процеси, так і від наявних інструментів, які мають забезпечити контроль за ефективним використанням бюджетних коштів. Прогноз обсягу коштів, які планується спрямовувати на реалізацію перспективних завдань економічного розвитку, має бути орієнтиром для вдосконалення податкової політики. Бюджетним кодексом передбачено у складі загального фонду утворення Державного фонду регіонального розвитку, кошти якого спрямовуються на фінансування видатків розвитку, зокрема: інвестиційні програми, проекти та заходи відповідно до пріоритетних напрямів розвитку, визначених Державною стратегією регіонального розвитку, державними цільовими програмами. Вказаний фонд формується при складанні проекту

Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди в обсязі не менш одного відсотку прогнозного обсягу доходів загального фонду на відповідний бюджетний рік. Важливою у контексті впливу бюджетних видатків розвитку на зростання економіки є передбачена Національним планом дій на поточний рік розробка проекту інноваційної стратегії України на десятирічний період, у якій мають знайти своє відображення завдання щодо процесу модернізації країни, створення, зокрема регіональних інноваційно-промислових кластерів у відповідності із спеціалізацією та потенціалом регіонів України.

Питання пріоритетної спрямованості державного регулювання у сфері видатків надзвичайно багатопланові, що потребує наукового обґрунтування системи вибору суспільних пріоритетів та механізмів їх втілення. Держава використовує видатки як інструмент реалізації ефективної економічної політики. Необхідні рішення у сфері видатків бюджету приймаються з метою реалізації економічної, науково-технічної та соціальної політики держави, забезпечуючи задоволення суспільних потреб у фінансуванні пріоритетних напрямів розвитку, зокрема стратегічних галузей економіки, технічному оновленні виробництва державного сектору, соціальної сфери: освіти, культури, охорони здоров'я та навколишнього середовища, створення нових робочих місць.

Важливою передумовою здійснення ефективної бюджетної політики є визначення її основних напрямів, спираючись на національні пріоритети стратегії економічного і соціального розвитку держави, засади грошово-кредитної політики та зовнішньоекономічної діяльності. За таких обставин будуть створені умови для виконання державою своїх функцій, підтримки фінансової стабільності в країні та досягнення конкретних цілей в економічному та соціальному розвитку. Вагомим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів є перспективне прогнозування видатків бюджету, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову

перспективу. При подальшому розвитку методологічних засад перспективного прогнозування та здійснення стратегічного планування видатків бюджету виходячи з їх впливу на динаміку соціально-економічних показників та напрями суспільного розвитку необхідним є прискорення переходу до перспективного бюджетного планування видатків за головними розпорядниками бюджетних коштів; особливого значення набуває питання оптимального розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямами соціально-економічного розвитку держави та забезпечення відповідності структури видатків бюджету визначеним стратегічним пріоритетам; перспективного бюджетне прогнозування включає визначення прогнозних бюджетних показників для обґрунтування податково-бюджетної стратегії на середньо- та довгострокові періоди, яка має забезпечити вирішення основних завдань подальшого соціально-економічного розвитку держави та досягнення цільових орієнтирів інвестиційно-інноваційної моделі економічного розвитку. Перспективне прогнозування видатків бюджету як важливий інструмент бюджетного регулювання у сфері видатків, обґрунтовує основні напрями використання бюджетних коштів у майбутніх бюджетних періодах з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Прогнозний показник питомої ваги видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за період 2019–2022 років становить 31,35 відсотка, найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення – 8,09 відсотка; освіту – 6,51; економічну діяльність – 4,19; охорону здоров'я – 3,67; загальнодержавні функції – 3,53; найменше – видатки на охорону навколишнього природного середовища – 0,30 відсотка; житлово-комунальне господарство – 0,73; духовний та фізичний розвиток – 0,80; оборону – 1,10; громадський порядок, безпеку та судову владу – 2,44 відсотка. (табл. 3.1.1).

Таблиця 3.1.1

Прогноз питомої ваги видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті на 2019 – 2022 роки , відсотки

Функціональна класифікація	2019	2020	2021	2022
Загальнодержавні функції	3,48	3,50	3,52	3,52
Оборона	1,08	1,09	1,10	1,10
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,40	2,42	2,43	2,43
Економічна діяльність	4,15	4,16	4,18	4,20
Охорона навколишнього природного середовища	0,29	0,29	0,30	0,30
Житлово-комунальне господарство	0,71	0,72	0,73	0,73
Охорона здоров'я	3,63	3,65	3,67	3,68
Духовний та фізичний розвиток	0,79	0,79	0,80	0,80
Освіта	6,46	6,47	6,50	6,51
Соціальний захист та соціальне забезпечення	8,05	8,07	8,09	8,12
Всього	31,04	31,16	31,32	31,40

Бюджетна система України має функціонувати на відповідних інституційних засадах, зокрема, запровадження узгодженого механізму середньострокового бюджетного планування та прогнозування з державним плануванням та прогнозуванням соціально-економічного розвитку країни з урахуванням подальшого розвитку програмно-цільового методу у бюджетному процесі надасть можливість підвищити дієвість державного регулювання фінансово-бюджетних відносин у системі макроекономічного розвитку.

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

залежності від потреб соціально-економічного розвитку, підвищення керованості видатками бюджету, встановленням дієвого контролю за ефективним використанням бюджетних коштів, що має забезпечити стійке економічне зростання й гарантоване виконання державою своїх соціальних зобов'язань на основі національної системи цінностей.

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

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

враховуватись напрацьований досвід, етап та стан економічного та соціального розвитку, чинники зовнішнього і внутрішнього характеру, що посилить керованість розвитку економіки країни, сприятиме збалансованості бюджетної системи.

Бюджетне регулювання у сфері видатків у наступних бюджетних періодах повинна бути направлена на підвищення рівня та якості життя населення - це має стати головною ціллю бюджетної політики, виконання всіх зобов'язань перед громадянами, підтримку стратегічних та інноваційних галузей, створення потенціалу для стійкого економічного розвитку. Основою для вирішення соціальних проблем повинні стати високі темпи стійкого економічного зростання, що забезпечить створення нових робочих місць, зростання заробітної плати в економіці, розширення фінансових можливостей держави. Необхідно продовжити здійснення бюджетної політики, направленої на посиленні ефективності управління суспільними фінансами, здійснення комплексу заходів по реструктуризації та оптимізації видаткових зобов'язань, посиленні цільового характеру та підвищення ефективності бюджетних видатків.

3.2. Ефективність бюджетних видатків у системі державного регулювання

Підвищення ефективності видатків бюджетів у системі державного регулювання необхідно розглядати як вагому частину реформування бюджетного процесу, що вимагає розробки відповідних рекомендацій з врахуванням практичного досвіду вирішення проблем оптимізації видатків. Питання забезпечення ефективності використання коштів бюджету на всіх стадіях бюджетного процесу все більш вагомого значення набувають в контексті необхідності реалізації встановлених завдань соціально-економічного розвитку, бюджетної політики, програмних та проектних документів по підтримці різних сфер економіки в існуючих умовах обмеженості фінансових ресурсів з однієї сторони та постійно зростаючих

потреб щодо видатків економіки та суспільства – з іншої. Ефективність видатків бюджету визначається ступенем їх впливу та сприяння на вирішення завдань економічного та соціального розвитку держави в існуючих внутрішніх та зовнішніх умовах; продиктовані необхідністю перерозподілу фінансових ресурсів для забезпечення соціальної справедливості, потребою забезпечувати певний рівень суспільних послуг, наявністю не у повній мірі дієвої системи державного управління, зокрема у сфері фінансів. Також можливо розглядати ефективність видатків бюджету через призму очікування отримання більшої вигоди від використання в державному секторі фінансових ресурсів, вилучених із приватного сектора. Тобто, акумульовані державою кошти повинні приносити для суспільства більший результат, чим вони приносили б при використанні у приватному секторі. Не можливо задовольнити всі матеріальні потреби держави та населення, оскільки фінансові ресурси бюджету обмежені, а потреби економіки та суспільства обмежуються зокрема розмірами наявних фінансових ресурсів в бюджеті. Отже, вагомим завданнями на даному етапі трансформаційних змін в економіці є визначення шляхів та засобів більш ефективного використання наявних фінансових ресурсів бюджету з метою досягнення максимального ступеня задоволення існуючих потреб суспільного розвитку [24].

Однією із ключових умов забезпечення соціально-економічного розвитку держави є ефективність державних видатків, на що безпосередньо мають вплив загальний рівень якості та ефективності державного управління у відповідних сферах. Підвищення ефективності державного управління в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої вагомості. Ефективність у державній сфері визначається залежно від того, якою мірою державні видатки сприяють виконанню завдань відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку держави.

Реалізація стратегічних планів і прогнозів соціально-економічного розвитку відбувається через діяльність державних структур, шляхом реалізації

національних проектів і цільових програм. Розробка та виконання планів, прогнозів, проектів і програм не може проводитися ізольовано від бюджетного процесу, у рамках якого здійснюється їх фінансове забезпечення. Іншими словами, отримання соціально-економічного ефекту напряму залежить від спроможності державних інституцій ефективно виконувати функції відповідно до зобов'язань, покладених на державу суспільством. Однак для виявлення позитивного або негативного впливу прийняття управлінських рішень розпорядно-виконавчими структурами потрібна порівняльна база у вигляді певних стандартів, які характеризуватимуть, наскільки ефективно витрачаються державні фінансові ресурси [46].

На даний час потребують одночасного вирішення важливі питання, насамперед пов'язані із підвищенням ефективності здійснення бюджетних видатків з метою забезпечення надання державних послуг при менших обсягах бюджетних ресурсів; контролю за бюджетними фінансами на всіх рівнях та стадіях; можливістю вивільнення бюджетних коштів для здійснення найважливіших інфраструктурних інвестицій з метою створення сприятливих умов для довгострокового зростання та диверсифікації економіки. Скорочення непродуктивних видатків вивільнить ресурси, які можна направити на оновлення зношеної інфраструктури, що сприятиме реалізації цілей модернізації і диверсифікації економіки. Це також вимагатиме вдосконалення інституційних основ, включаючи практику здійснення державних закупівель. Для підвищення якості та доступності державних послуг уряду є необхідним удосконалення структури оплати праці працівників державного сектора, проведення переоцінки пріоритетів в галузі державного сектора та оптимізація чисельність працівників.

На законодавчому рівні вперше визначення ефективності як одного із принципів, на яких ґрунтується бюджетна система країни надано новою редакцією Бюджетного кодексу України. Принцип ефективності та результативності визначено як необхідність прагнення усіх учасників бюджетного процесу при складанні та виконанні бюджетів досягати цілей, запланованих на основі національної системи цінностей та завдань

інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, місцевим самоврядуванням, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

Слід зазначити, що питання підвищення ефективності бюджетних видатків на всіх стадіях бюджетного процесу є актуальними для багатьох країн світу, зважаючи на загальносвітові тенденції до збільшення державних фінансових зобов'язань. У останні десятиліття минулого століття потребували суттєвого збільшення видатків бюджету зростання питомої ваги населення пенсійного віку та відповідного попиту на медичні та соціальні послуги, зростаюче навантаження на сфери освіти та охорони здоров'я у міру посилення їх ролі в економіці, зокрема з переходом до моделі безперервної освіти; нестійкість сучасної сім'ї, стабільно високий рівень безробіття, необхідність запровадження нових сучасних програм: екологічних, нано- та наукоємних технологій. Вивільнення фінансових ресурсів бюджету унаслідок секвестрування бюджету, скорочення державних програм, поповнення бюджету шляхом продажу державного майна або інших заходів екстенсивного характеру не вирішить проблеми економічної неефективності видатків бюджету. Подібна практика спроможна надавати лише короткостроковий позитивний економічний ефект. Зазначені заходи щодо впорядкування видаткових зобов’язань, які проведено у низці країн в восьмидесяті роки, привели до стабілізації або уповільнення збільшення видатків, проте із початку дев’яностих років минулого століття тенденція їх випереджаючого зростання у порівнянні із валовим внутрішнім продуктом відновилася. Акценти у політиці стримування зростання державних видатків неминуче почали зміщуватись у площину їх більш ефективного використання - раціонального планування, розподілу і економії видатків у розрізі кожної програми і господарської операції. При перегляді економічних стимулів та інструментарію все частіше в різних країнах світу звертають увагу на напрацьований досвід у реальному секторі економіки: виявляються ті його

механізми, які і в державному секторі могли б протидіяти монополізму, стимулювати динамічний розподіл ресурсів, посилити орієнтацію при плануванні видатків на більш чітко визначені потреби, породжувати конкуренцію виробників суспільних благ за споживача і ставили їх винагороду в пряму залежність від обсягів і якості суспільного продукту.

В питаннях підвищення ефективності управління бюджетними ресурсами здебільшого увага приділялась структурним змінам всієї системи управління державними фінансами, то на даний час назріла необхідність підвищення ефективності діяльності таких органів державної влади, як головних розпорядників бюджетних коштів в рамках сформованої системи та отримання позитивних фінансових результатів у вигляді підвищення якості та доступності суспільних послуг, забезпечення досягнення результативних показників бюджетних програм, дотримання фінансової дисципліни, зокрема зменшення втрат бюджету через необґрунтоване утворення дебіторської та кредиторської заборгованостей, прагнення до раціонального витрачання ресурсів бюджету, економії бюджетних коштів [69].

Підвищення ефективності видатків бюджету як дієвого інструменту впливу на соціально-економічний розвиток країни є вагомим на сучасному етапі розвитку державних фінансів. Апробовані в інших країнах підходи і методи можуть бути використані, зокрема стосовно передачі права надання суспільних послуг суб'єктам господарювання на умовах державно-приватного партнерства; переходу від практики прямих бюджетних асигнувань установам до виділення коштів споживачам, зокрема у вигляді соціальних адресних ваучерів відповідного призначення; вирішення питань фінансування виробничої та соціальної інфраструктур за рахунок зміни механізмів; забезпеченні споживача суспільних послуг правом вибору через можливість самостійного визначення надавача таких послуг.

Ідеологія ефективності управління бюджетними видатками, як показує теорія державного управління та світовий досвід, не може запроваджуватись лише прийняттям відповідних нормативно-правових документів. Ефективне

управління в державних органах можливо лише в тому випадку, якщо самі органи проявляють ініціативу і готові забезпечувати очікуваний результат. Для забезпечення мотивації державних органів до підвищення ефективності діяльності необхідно встановити взаємозалежність між наступними елементами управління: формалізовані у вигляді показників результативності цілі та завдання державного органу; поточна діяльність, тобто робота, процедури, які виконуються підрозділами та працівниками у ході виконання цілей та завдань; ресурси всіх видів, які може використовувати відповідний державний орган управління.

Економічна сутність ефективності державних видатків як складової 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 розвитку суспільного середовища. Доцільним є удосконалення інституційних засад результативності бюджетної системи, у тому числі ефективного планування та використання видатків бюджету, регулювання міжбюджетних відносин, управління державним боргом виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню динамічної збалансованості бюджету як вагомого інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни [13].

Бюджетним кодексом України до здійснення оцінки ефективності бюджетних програм передбачено включення заходів з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використання бюджетних коштів. Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється завдяки аналізу результативних показників бюджетних програм, інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів та звітах про виконання паспортів бюджетних програм. Визначення організаційно-методологічних засад оцінки ефективності виконання бюджетних програм належить до повноважень Міністерства

фінансів України. Розроблені та затверджені наказом Міністерства фінансів України від 17.05.2011 № 608 Методичні рекомендації щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм, дозволяють використовувати зазначені рекомендації при здійсненні оцінки ефективності бюджетних програм як головним розпорядниками бюджетних коштів, так і іншим учасниками бюджетного процесу, в межах встановлених повноважень.

Для оцінки ефективності бюджетних програм можуть використовуватись офіційна державна статистична, фінансова та інша звітність, дані бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського управлінського обліку, інформація про результати контрольних заходів тощо. Головний розпорядник при організації проведення оцінки ефективності бюджетних програм, як таких що виконуються його центральним апаратом, бюджетних програм, які виконуються розпорядниками коштів нижчого рівня, самостійно визначає обсяг і структуру інформації, на базі якої здійснюватиметься оцінка ефективності бюджетних програм, виходячи із особливостей своєї діяльності, мети та завдань кожної бюджетної програми; джерела отримання інформації; порядок та періодичність збору інформації, технологію обробки та аналізу отриманої інформації. Результати оцінки ефективності бюджетних програм, у тому числі висновки відповідних органів, уповноважених на здійснення фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства, є підставою для прийняття рішень про внесення в установленому порядку змін до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду, відповідних пропозицій до проекту бюджету на плановий бюджетний період та до прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, включаючи зупинення реалізації відповідних бюджетних програм [140].

Сприятиме посиленню ефективності витрачання бюджетних коштів розвиток системи державного фінансового контролю, у тому числі аудиту бюджетних програм, дотримання фінансово-бюджетної дисципліни, раціональне витрачання ресурсів бюджету. Дієвість планування видатків бюджету, як одна із важливих складових системи управління бюджетом, має

суттєве значення в питаннях забезпечення стабільності фінансової системи країни, стійкого економічного зростання. У системі головного розпорядника бюджетних коштів на стадії планування видатків дозволить підвищити рівень ефективності бюджетних програм підготовка стратегічних планів їх діяльності, оптимальна структура бюджетних програм у межах граничних сум середньострокового бюджету, деталізація завдань та напрямів бюджетних видатків з розмежуванням на видатки споживання та видатки розвитку, встановлення чіткого взаємозв'язку між запланованими обсягами коштів бюджету і очікуваними результатами [55].

Для подальшого впровадження вказаних вище принципів доцільно планувати реалізацію наступних основних заходів: формування довгострокового прогнозу соціально-економічного розвитку і довгострокової бюджетної стратегії; скорочення найменш ефективних видів фінансової допомоги, підвищення концентрації міжбюджетних трансфертів на найважливіших пріоритетних напрямах; вдосконалення організації і методології прогнозування касового виконання бюджету із встановленням відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за якість і дотримання показників касового плану; встановлення середньострокових індикативних показників витрат за відповідними напрямами державної політики – в розрізі державних програм, бюджетних програм, що створить умови для підвищення гнучкості у використанні бюджетних асигнувань для досягнення заявлених цілей і при необхідності за ініціативою відповідних органів виконавчої влади реструктуризації видатків.

Підвищення ефективності бюджетних видатків вимагає дотримання низки макроекономічних умов, зокрема збалансованість бюджету, планування видатків бюджету з урахуванням пріоритетів державної політики соціально-економічного розвитку, подовження горизонту бюджетного планування, розширення фінансових повноважень розпорядників, одержувачів бюджетних коштів з одночасним посиленням відповідальності керівників установ за досягнення результатів виконання бюджетних програм. Наявність

середньострокового бюджетного планування, довгострокового бюджетного прогнозування є основою послідовної бюджетної політики та досягнення достатнього рівня ефективності бюджетних видатків.

Підвищення ефективності бюджетних видатків у системі державного регулювання на всіх стадіях бюджетного процесу можливе завдяки встановленню і дотриманню чітко сформульованих принципів ефективності, до яких можна віднести: консервативність і надійність економічних прогнозів та передумов, покладених в основу бюджетного планування; формування бюджетів з врахуванням довгострокового прогнозу основних параметрів бюджетної системи, заснованих на реалістичних оцінках; обмеження бюджетного дефіциту, державного боргу і відновлення у міру стабілізації світової економічної ситуації правил, що обмежують використання нестабільних, таких які залежать від внутрішніх та зовнішніх умов доходів для фінансового забезпечення зобов'язань бюджету; стабільність і передбачуваність податкової політики; повнота обліку і прогнозування фінансових і інших ресурсів, які можуть бути направлені на досягнення цілей державної політики; планування бюджетних асигнувань, виходячи із необхідності безумовного виконання діючих видаткових зобов'язань; взяття нових видаткових зобов'язань за наявності чіткої оцінки необхідних для їх виконання бюджетних асигнувань на весь період їх виконання; взяття нових видаткових зобов'язань із врахуванням термінів і механізмів їх реалізації; дотримання встановлених бюджетних обмежень при взятті нових видаткових зобов'язань, у тому числі за умови і в межах реструктуризації, зокрема скорочення раніше взятих зобов'язань; систематичний аналіз і оцінка ризиків для бюджетної системи, у тому числі що виникають у наслідок середньо- і довгострокових демографічних тенденцій, зміни зовнішньоекономічних умов, взяття зобов'язань; створення та підтримка необхідних державних фінансових резервів.

Бюджетна ефективність забезпечується в рамках ефективної бюджетної політики, напрямами розвитку якої повинні бути: обґрунтування величини видатків по статтях бюджету на основі критеріїв, що відображають ефективність використання бюджетних коштів і визначених на основі

пріоритетів соціально-економічної політики; підвищення ефективності системи управління державними активами і пасивами, що дозволить значно підвищити стійкість бюджетної системи, додасть гнучкість бюджетній політиці, що проводиться; вдосконалення бюджетного процесу, забезпечення прозорості бюджету і бюджетних процедур на всіх рівнях бюджетної системи, підвищення ефективності контролю витрачання бюджетних коштів і формуванням доходів; забезпечення збалансованості державного бюджету в середньостроковій перспективі [84].

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

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

Видатки державного бюджету спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених законом про державний бюджет на відповідний бюджетний період, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум.

Основна регулююча роль видатків бюджету полягає у перерозподілі валового внутрішнього продукту між сферами економічної діяльності, адміністративними одиницями країни, різними соціальними групами населення для забезпечення ефективності та сталості соціально-економічного розвитку. Видатки бюджету за своєю економічною сутністю є інструментом розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави та його використання за цільовим призначенням для зростання суспільного добробуту. Структура та стан розвитку економіки країни, рівень економічних відносин визначають обсяги видатків бюджету. Зміст і характер бюджетних видатків полягає у забезпеченні виконання державою своїх функцій. Призначення бюджетних видатків слугує задоволенню найважливіших потреб суспільства у розвитку економіки і соціальної сфери, державного управління, оборони, забезпечення громадського порядку, безпеки держави тощо. За допомогою бюджетних видатків здійснюється підтримка соціально незахищених верств населення, обсяг якої відповідає економічним можливостям суспільства. Бюджетні видатки здатні активно впливати на економічне зростання, передусім завдяки встановленню відповідних напрямів розміщення фінансових ресурсів у виробничі сфери економіки, що сприяє розвитку найважливіших галузей економіки, пріоритетному фінансуванню наукових досліджень, вирівнюванню регіональних диспропорцій, коригуванню рівня цін, ступені зайнятості

Вивчення досвіду формування видатків бюджету в країнах із розвинутою та трансформаційною економіками, дозволило виявити основні тенденції у розвитку системи планування бюджетних видатків протягом останніх років.

Достатнього впровадження набули програмно-цільовий метод планування видатків бюджету, у тому числі у середньостроковій перспективі, система оцінювання бюджетних програм, що включають відповідні результативні показники. Використовується системний підхід до перегляду бюджетних програм з метою підвищення ефективності та прозорості використання бюджетних коштів. Концепція планування та виконання бюджету базується на підвищенні результативності бюджетних видатків та вимірюється, зокрема такими показниками, як якість державних послуг та їх вплив на соціально-економічний розвиток країни. Суттєві зміни відбулися у системі державного фінансового контролю шляхом удосконалення та оновлення його принципів, форм та методів, розвитку відомчого контролю та аудиту.

Видатки Державного бюджету регламентуються відповідними законодавчими та нормативними актами — Бюджетним кодексом, Законом про Державний бюджет на поточний рік, Бюджетною класифікацією, іншими юридичними актами органів влади. Починаючи з 2000 р. у Державному бюджеті, в його видатковій частині передбачаються два фонди — загальний і спеціальний. У ст. 30 Бюджетного кодексу передбачено, що видатки Державного бюджету включають бюджетні призначення, встановлені Законом про Державний бюджет України на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією державних програм. У Бюджетному кодексі передбачено чітке розмежування повноважень, а також механізм делегування повноважень між рівнями бюджетної системи.

Процес реформування та вдосконалення бюджетного регулювання у сфері видатків носить тривалий характер, з огляду на поступовість еволюції підходів та методів. При розробці та реалізації нових науково-обґрунтованих методів, програмних документів щодо посилення регулятивної дієвості відповідних інституційних підходів до формування видатків бюджету повинні враховуватись напрацьований досвід, етап та стан економічного та соціального розвитку, чинники зовнішнього і внутрішнього характеру, що

посилить керованість розвитку економіки країни, сприятиме збалансованості бюджетної системи.

Система планування та прогнозування видатків бюджету потребує змін та вдосконалення. З метою подолання цих проблем необхідно забезпечити: підвищення якості бюджетного планування головними розпорядниками коштів державного бюджету за допомогою додержання вимог щодо надання і використання виключно реалістичних даних та посилення їх відповідальності за виконання відповідних бюджетних програм; відповідність планових і прогнозних показників, затверджених у Законі "Про Державний бюджет України" та з урахуванням змін протягом бюджетного року; підвищення відповідальності всіх учасників бюджетного процесу за своєчасну та якісну розробку планових показників видаткової частини бюджету як на плановий рік, так і наступні за плановим два бюджетні роки.

Одним із головних завдань бюджетної політики у сфері видатків є створення умов для справедливого розподілу доходів і забезпечення життєво необхідними рівнем та благами суспільства як основи для створення умов покращення якості людського капіталу. Адже вагомим фактором забезпечення економічного зростання держави є підвищення якісного рівня та обсягів розвитку людського капіталу. Держава, впливаючи на поступове підвищення якості людського капіталу через збільшення освітнього-культурного, фахового та кваліфікаційного рівня населення та на відповідне використання їхнього потенціалу, примножує можливості країни у забезпеченні соціально-економічного зростання.

Вагомим інструментом бюджетного регулювання, який дозволяє обґрунтовувати основні напрями та обсяги використання фінансових ресурсів бюджету у майбутніх періодах, узгоджувати бюджетну політику у сфері доходів, видатків, дефіциту бюджету є перспективне прогнозування видатків бюджету. Прогнозний показник питомої ваги видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за період 2019 – 2022 років становить 34,56 відсотка, найбільше середнє значення цього показника за

наведений період становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення - 8,85 відсотка; освіту - 6,43; загальнодержавні функції - 5,31; охорону здоров'я - 3,69; економічну діяльність - 3,16; найменше - видатки на охорону навколишнього природного середовища - 0,29 відсотка; житлово-комунальне господарство - 0,81; духовний та фізичний розвиток - 0,83; громадський порядок, безпеку та судову владу - 2,88; оборону - 2,30 відсотка.

Підвищення ефективності бюджетних видатків у системі державного регулювання на всіх стадіях бюджетного процесу можливе завдяки встановленню і дотриманню чітко сформульованих принципів ефективності, до яких можна віднести: консервативність і надійність економічних прогнозів та передумов, покладених в основу бюджетного планування; формування бюджетів з врахуванням довгострокового прогнозу основних параметрів бюджетної системи, заснованих на реалістичних оцінках; обмеження бюджетного дефіциту, державного боргу і відновлення у міру стабілізації світової економічної ситуації правил, що обмежують використання нестабільних, таких які залежать від внутрішніх та зовнішніх умов доходів для фінансового забезпечення зобов'язань бюджету; стабільність і передбачуваність податкової політики; повнота обліку і прогнозування фінансових і інших ресурсів, які можуть бути направлені на досягнення цілей державної політики; планування бюджетних асигнувань, виходячи із необхідності безумовного виконання діючих видаткових зобов'язань; взяття нових видаткових зобов'язань за наявності чіткої оцінки необхідних для їх виконання бюджетних асигнувань на весь період їх виконання; взяття нових видаткових зобов'язань із врахуванням термінів і механізмів їх реалізації; дотримання встановлених бюджетних обмежень при взятті нових видаткових зобов'язань, у тому числі за умови і в межах реструктуризації, зокрема скорочення раніше взятих зобов'язань; систематичний аналіз і оцінка ризиків для бюджетної системи, у тому числі що виникають у наслідок середньо- і довгострокових демографічних тенденцій, зміни зовнішньоекономічних умов, взяття зобов'язань; створення та підтримка необхідних державних фінансових резервів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджет України за 2013 р. / [Статистичний збірник]. – К.: Міністерство фінансів України, 2014. – 244 с.
2. Бюджет України за 2014 р. / [Статистичний збірник]. – К.: Міністерство фінансів України, 2015. – 308 с.
3. Бюджет України за 2015 р. / [Статистичний збірник]. – К.: Міністерство фінансів України, 2016. – 307 с.
4. Бюджетний кодекс України : Закон Верховної Ради України від 8 липня 2010 року № 2456–VI // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 151.
5. Бюджетний менеджмент / В.О. Гордієнко, М.В. Тимошенко. – К.: Знання, 2010. – 188 с.
6. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2010–2017 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/news/558
7. Василик О.Д. Бюджетна система України. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
8. Василик О.Д. Державні фінанси України. К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 608 с.
9. Гребеник К. В. Видатки бюджету як складова механізму соціально-економічної політики / К. В. Гребеник // Економічний вісник університету. - 2017. - Вип. 35(1). - С. 181-188.
10. Дейнека О. В. Теоретичні аспекти дослідження впливу державних видатків на економічне зростання / О. В. Дейнека. // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – 2014. – №38. – С. 105–115.
11. Державне фінансове регулювання економічних перетворень : монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.. ; за аг. Ред.. А.А. Мазаракі. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. – 376 с.
12. Добровольська Л. Соціальні видатки бюджету України //Фінанси України. - 2002. - № 2. - С. 13-18.

13. Єпіфанов А.О. Бюджет України : монографія : у 2 кн. / А. О. Єпіфанов, І. І. Д'яконова, І. В. Сало. – Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", – Книга перша : Бюджет – головна ланка фінансів держави. – 2010. – 201 с.
14. Єпіфанов А.О. Бюджет України : монографія : у 2 кн. / А. О. Єпіфанов, І. І. Д'яконова, І. В. Сало. – Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", Книга друга : Виконання бюджету. – 2010. – 187 с.
15. Загуменнов М.М Макроекономічні показники та їх вплив на доходи та видатки бюджету.// Фінанси України. – 2002. - №3. – С.65-69.
16. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. страт., 2007. – 538 с.
17. Запатріна І. В. Програмно-цільовий метод бюджетування у контексті стратегічного та середньострокового планування / І. В. Запатріна, Т. Б. Лебеда // Фінанси України.–2006. – № 10. – С.18–31.
18. Запатріна І.В. Моделі ідентифікації макроекономічних дисбалансів в Україні: монографія / за ред. М.І. Скрипниченко – НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. – К., - 2015 – 544 с.
19. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації / В.Р.Сіденко, М.І.Скрипниченко, В.С.Пономаренко, І.Я.Чугунов та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. – К.:Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. – 648 с.
20. Канєва Т. Видатки бюджету як складова економічного розвитку країни / Т. Канєва, А. Думікян // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. - 2017. - № 1. - С. 83–93.
21. Канов О.О. Державні видатки як інструмент економічної політики мексиканського уряду. // Фінанси України. – 2001. - №. – С.111-117.
22. Коверник Н. В. Особливості планування і фінансування видатків бюджету на освіту / Н. В. Коверник // Молодий вчений. - 2016. - № 11. - С. 614-617.
23. Колосова В. П. Планування видатків державного бюджету для реалізації інвестиційних програм, що кредитуються міжнародними інституціями / В. П. Колосова // Фінанси України. - 2015. - № 2. - С. 27-38.

24. Корнієнко Н. М. Зарубіжний досвід програмно-цільового бюджетування та його використання в Україні / Н. М. Корнієнко // Вісник ДДФА: Економічні науки. – 2012. – №2. – С. 147–152.
25. Корнієнко Н. М. Теоретико-методологічні засади програмно-цільового методу планування бюджетних видатків / Н. М. Корнієнко // Наукові праці НДФІ. – 2012. – Вип. 1. – С. 70–78.
26. Корнієнко Н. М. Планування видатків державного бюджету як інструмент соціально-економічного зростання / Н. М. Корнієнко // Причорноморські економічні студії. - 2016. - Вип. 12(2). - С. 123-128.
27. Кремень О. І., Кремень В. М. Фінанси. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 416 с.
28. Крикун Т.І. Бюджетний механізм видатків розвитку / Т.І. Крикун // Наукові праці НДФІ. – К., 2010. – Випуск 1 (50). – С. 33–39.
29. Крикун Т.І. Розвиток системи формування державних видатків в Україні / Т.І. Крикун // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту КНТЕУ. – 2012. № 1 (45). Економічні науки. – С. 321–327.
30. Лисяк Л. В. Трансакційні витрати функціонування інституту бюджетної політики / Л. В. Лисяк // Фінанси України. – 2010. – № 2. – С. 27–35.
31. Лисяк Л. В. Удосконалення бюджетної політики у сфері державних видатків / Л. В. Лисяк // Економічний простір: Збірник наук. праць . – 2007. – №1. – С. 67 – 77.
32. Лисяк Л.В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: монография. - К.: НДФІ, 2009. – 600с.
33. Лисяк Л.В. Концептуальні засади бюджетної політики у сфері державних видатків / Л.В. Лисяк // Формування ринкової економіки в Україні : зб. наук. праць. – Вип. 19: Фінансово-економічні проблеми розвитку економіки України. – Львів : ЛНУ, 2009. – С. 358–364.
34. Лисяк Л.В. Удосконалення бюджетної політики у сфері державних видатків / Л.В. Лисяк // Економічний простір : зб. наук. праць. – 2007. – № 1. – С. 67–77.

35. Лисяк Л.В., Ватченко О.Б., Ватченко Б.С. Оцінка майнового потенціалу регіону – інструмент формування доходів місцевих бюджетів України: теорія і практика : монографія. – Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. – 168 с.
36. Лук'яненко І.Г. Приладні аспекти прогнозування розвитку складних соціально-економічних систем: монографія / За ред. О. І. Черняка, П.В.Захарченка. – Бердянськ: Видавець Ткачук О.В. – 2015. – 384 с. – Розділ 1.7. Вплив ефективності інноваційної діяльності підприємств на економічний розвиток. – С. 86–99.
37. Лук'яненко І.Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: Принципи та інструменти. Монографія, К.: Видавничий дім „Києво-Могилянська Академія",2004.-584 с.
38. Луніна І. О. Державні видатки: тенденції і фактори зростання / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2001. – № 4. – С. 104–110.
39. Макогон В. Бюджетна політика у країнах ЄС / В. Макогон. // Вісник КНТЕУ. – 2011. – №6. – С. 36–45.
40. Макогон В. Д. Бюджетні видатки у системі соціально-економічного розвитку країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. №3(86). С. 114–124.
41. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ: КНТЕУ, 2018. 373 с.
42. Михайляк Г. В. Макроекономічний аналіз сукупних видатків в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.01.01 "Економічна теорія" / Г. В. Михайляк. – Львів, 2006. – 20 с.
43. Мярковський А. І., Чугунов І. Я. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни / А.І. Мярковський, І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2010. –№ 5. – С. 5–15.
44. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання України: аналітична доповідь / О. О. Молдован, Я. А. Жаліло, О. В. Шевченко. – К. : НІСД, 2010. – 72 с.

45. Опарін В. М., Малько В. І., Кондратюк С. Я.Бюджетна система: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. К.:КНЕУ, 2002.-336 с.
46. Опарін В. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): моногр. / В. Опарін. – 2-ге вид. – К.: КНЕУ, 2006. – 240 с.
47. Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua.
48. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. – Режим доступу: http://www.treasury.gov.ua/
49. Офіційний сайт Державної служби статистики України. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua.
50. Офіційний сайт Євростату. – Режим доступу до інформації: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/.
51. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Доступний з http://www.me.gov.ua/
52. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: www.minfin.gov.ua.
53. П'ятаченко Г. О. Становлення та розвиток фінансів України (1917–2003) / П'ятаченко Г. О. – К.: НДФІ, 2005. – 784 с.
54. Павелко А.В., Чугунов І.Я. Бюджетна політика економічного розвитку / А.В.Павелко, І.Я.Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2015. –№ 2 (100). – С. 64–73.
55. Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика у країнах ЄС із трансформаційною економікою / М. Д. Пасічний. // «Економіка розвитку» – 2017. – №2. – С. 30–39.
56. Пасічний М.Д. Інституційні засади розвитку фінансового регулювання економіки / М.Д. Пасічний // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.27/1. – С. 137-143.
57. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн. К.: Знання-Прес, 2008. – 495с.

58. Пельтек Л.В. Фінансова політика у сфері видатків бюджету // Економіка та підприємництво.-2007.-№3.-С.177-179.
59. Податковий кодекс України. – К.: ДП "ІВЦ ДПА України", 2010. – 336 с.
60. Полозенко Д. В. Видатки бюджету на розвиток людського капіталу //Фінанси України. - 2006. - № 4. - С.15-23.
61. Полозенко Д.В. Фінансова політика в умовах трансформаційної економіки України (1992 - 2008) / Д. В. Полозенко. – К.: НДФІ, 2008. – 392 с.
62. Полозенко Д.В. Фінансова політика у сфері видатків бюджету //Економіка АПК. - 2006. - № 1. - С.96-99.
63. Полозенко Д.В.Видатки державного бюджету на соціальний захист сільського населення // Фінанси України. – 2011. – № 6. – С.33 – 34.
64. Пояснювальна записка до звіту про виконання Державного бюджету України за 2014 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua
65. Пояснювальна записка до звіту про виконання Державного бюджету України за 2015 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua
66. Пояснювальна записка до звіту про виконання Державного бюджету України за 2016 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua
67. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України за станом на 28.12.2014 р. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 28.12.2014 № 80-VIII: Режим доступу:http:// zakon.rada.gov.ua
68. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України за станом на 25.12.2015 р. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 25.12.2015 № 928-VIII: Режим доступу:http:// zakon.rada.gov.ua
69. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України за станом на 21.12.2016 № 1801-VIII. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 21.12.2016 № 1801-VIII: Режим доступу:http:// zakon.rada.gov.ua

70. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України за станом на 07.12.2017 № 2246-VIII. : Верховна Рада України від 07.12.2017 № 2246-VIII: Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19
71. Про Основні напрями бюджетної політики на 2016 рік : Постанова Верховної Ради України від 31 березня 2015 року № 314-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/
72. Про Основні напрями бюджетної політики на 2017 рік : Постанова Верховної Ради України від 24 червня 2016 року № 478-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/
73. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2018–2020 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 411 // [Електронний ресурс]. – режим доступу : https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250057723.
74. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2015 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.04.2014 р. № 385-р – Режим доступу: http://www. rada.gov.ua
75. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 411-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/
76. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/315-2018-%D1%80/
77. Реформуваня бюджетної системи України на інноваційних засадах: монографія / К.: Міністерство фінансів України, 2010. – 544 с.
78. Ривак О. Соціальні видатки бюджету як джерело розвитку людського капіталу //Україна: аспекти праці. - 2007. - № 7. - С. 35-42.
79. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: ОГИЗ, Соцэкгиз, 1995. – С. 373-381.

80. Соколовська А. Економічна функція держави та особливості її виконання в Україні / А. Соколовська // Економіка України. – 2008. - № 3. – С. 20-33.
81. Старостенко Г.Г., Булгаков Ю.В. Бюджетна система. – Центр навчальної літератури, 2006. – 240 с.
82. Стігліц Дж. Е. Економіка державного сектора / Пер. з англ. А. Олійник, Р. Сільський. – К.: Основи, 1998. - С.36.
83. Стратегія управління державними фінансами на 2017 -2021 рр. – Режим доступу: https://minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-stratehiiu-upravlinnia-derzhavnymy-finansamy-na--roky?category=bjudzhet
84. Сучасна бюджетна система : правила та процедури / [За заг. ред. В. В. Зубенка]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». – К., 2017. – 184 с.
85. Удосконалення управління державними фінансами та реформування податкової системи України. – К. : ДННУ "Акад. фін. управління" , 2015. – 446 с.
86. Федосов В. А. Бюджетная политика ЕС // Финансы. – 2009. – № 7. – С. 66–68.
87. Федосов В.М. Сутність і проблематика бюджетування: українські реалії / В.М. Федосов, Т.С. Бабич // Фінанси України. – 2008. - №1. – С. 3-23.
88. Федчук С. Публічні видатки та їх класифікація в сучасній державі //Підприємництво, господарство і право. - 2007. - № 6. - С. 92-96.
89. Фетіщенко Є. М. Нормативні засади планування видатків Державного бюджету України / Є. М. Фетіщенко // Публічне управління та митне адміністрування. - 2016. - № 2. - С. 114–124.
90. Фетіщенко Є. М. Планування видатків державного бюджету: теоретико-методологічний аспект // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління. - 2016. - № 2. - С. 84-92.
91. Фещенко Л.В., Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. Бюджетна система України. – К.: Кондор, 2008. – 440 с.
92. Фишер С., Дорнбуш Е., Шмалензи Р. Экономика. - М., "Дело", 2002, с. 440-441.
93. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. – 728 с.

94. Фінанси / за ред. Юрія С.І., Федосова В.М. – К.: «Знання», 2008. – С. 591, 170.
95. Фінанси інституційних секторів економіки України / за ред. М. М. Єрмошенка. – К. : ДННУ "Акад. фін. управління", 2014. – 584 с.
96. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку : монографія / за ред. І. Я. Чугунова. – К. : ДННУ «Академія фінансового управління», 2009. – 848 с.
97. Чала Н.Д. Бюджетна система: навч. посіб. / Н. Д. Чала, Л. В. Лазоренко. - К. : Знання, 2010. - 223 с.
98. Чугунов І.Я, Запатріна І.В. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету // Фінанси України. – 2008. – № 5. – С. 3-14.
99. Чугунов І.Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин / І. Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2011. – № 4. – С. 13–22.
100. Чугунов І.Я. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни / І.Я. Чугунов, І.М. Ігнатюк // Економічний вісник університету. – 2016. – Вип.28/1. – С. 217–226.
101. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу // Вісник КНТЕУ. – 2017. –№ 3. – С. 116–132.
102. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку. Науковий вісник Полісся. 2018. № 1 (13). Ч. 1. С. 54-61.
103. Шаповал С. Планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання / С. Шаповал // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. - 2016. - № 4. - С. 108–116.
104. Шиманська О. А. Видатки бюджету як інструмент регулювання соціально-економічних відносин / О. А. Шиманська // Наукові праці НДФІ. - 2011. - Вип. 1. - С. 60-68.
105. Fiscal consolidation strategy / J. F. Cogan, J. B. Taylor, V. Wieland, M. H. Wolters // Journal of Economic Dynamics and Control. – 2013. – No. 37(2). – P. 404–421.

106. Ramey V. A. Identifying Government Spending Shocks: It's all in the Timing / V. A. Ramey // The Quarterly Journal of Economics. – 2011. – No. 126 (1). – P. 1–50.

ДОДАТКИ

Додаток А

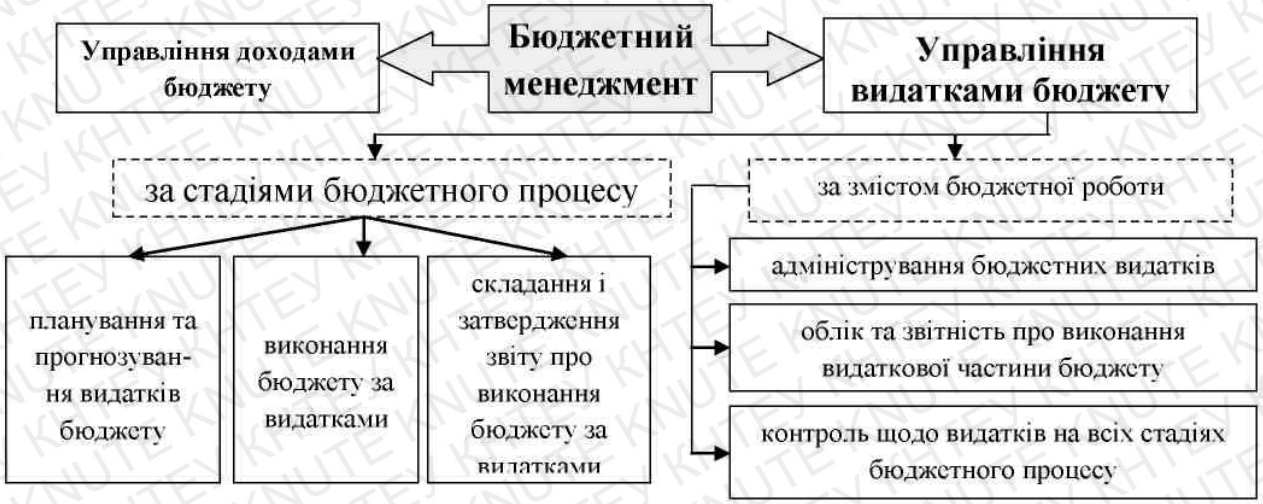


Рис. А.1. Складові управління видатками бюджету

Додаток Б

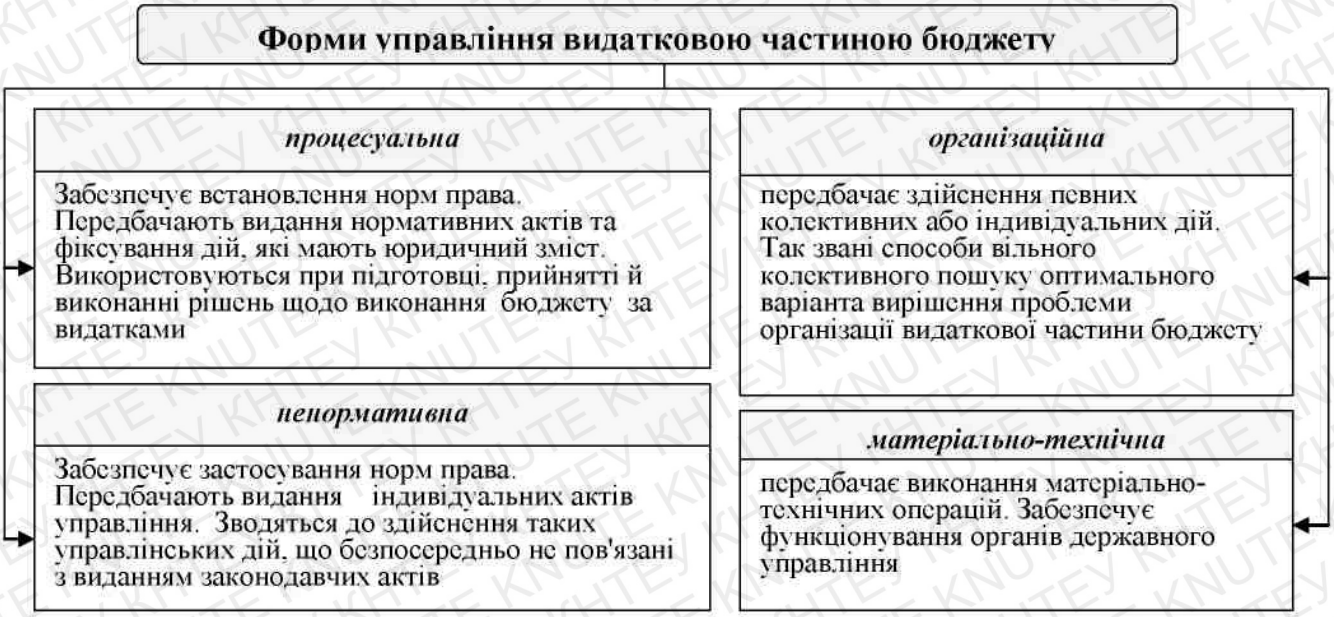


Рис. Б.1. Форми управління видатками бюджету

Додаток В

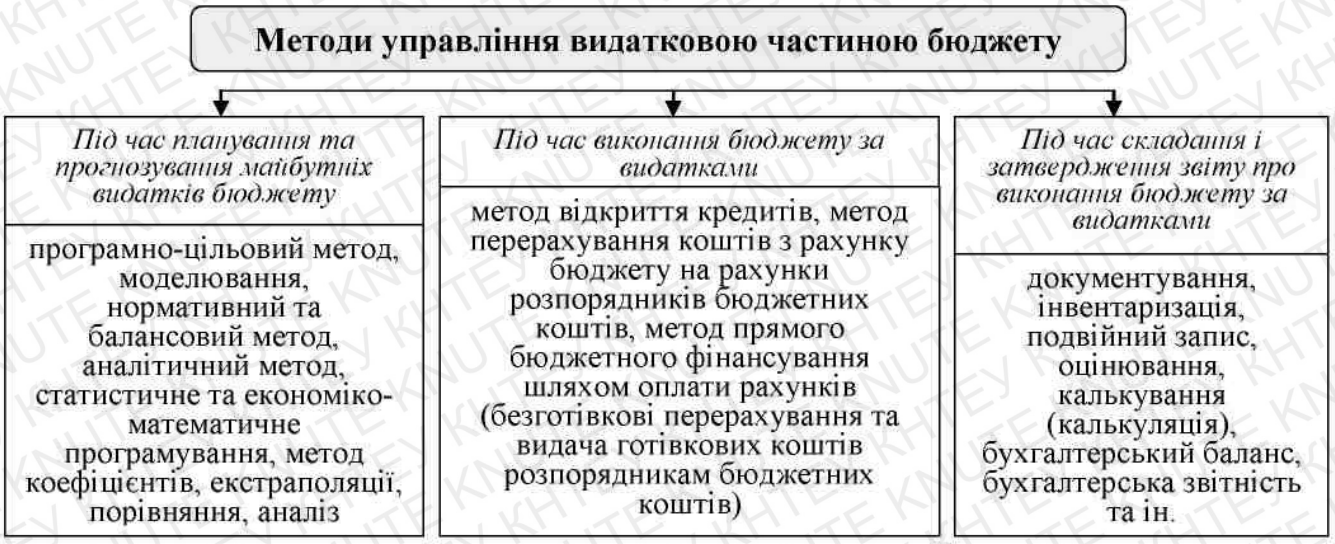


Рис. В.1. Система методів управління видатковою частиною бюджету

Додаток Г

Таблиця Г.1

Класифікація бюджетних програм у науковій літературі

Класифікаційна ознака	Види бюджетних програм
За функціями державних фінансів	алокативні (спрямовані на подолання нездатності ринку забезпечити базові суспільні блага законності, порядку і безпеки); розподільні (спрямовані на запобігання соціально небажаним результатам ринкс розподілу доходів); стабілізаційні (спрямовані на врахування впливу фінансової політики уряду на базові параметри соціально-економічн кон'юнктури)
За характером результату програми	управлінські рішення; капіталовкладення у реальний сектор економі соціальні; частка державної цільової програми
За рівнем державного управління	загальнодержавні; регіональні; місцеві
Залежно від економічних результатів діяльності	поточні та програми розвитку
За способом реалізації	індивідуальні (реалізуються одним відповідальним виконавцем); розподілювані (затверджуються в бюджеті по одному відповідально виконавцю і підлягають розподілу протягом фінансового року серед різних виконавців)
За терміном дії	довгострокові; середньострокові; короткострокові
За спрямуванням	державне управління; оборона; громадський порядок; безпека держа судова влада; економічна діяльність; охорона навколишнього середо вища; житлово-комунальне господарство; охорона здоров'я; духовні фізичний розвиток; освіта; соціальний захист та соціальне забезпече
За часовим аспектом реалізації	перманентні (безперервні) та разові
За показниками виконання програм (запропоновано автором)	програми, які можуть бути оцінені за спрощеними показниками виконання та програми, які потребують визначення деталізованих показників виконання

Додаток Д

Таблиця Д.1

Стадії виконання Державного бюджету України за видатками та кредитуванням

№ з/п	Зміст стадій виконання бюджету	Виконавці	Термін виконання
1	Встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету	Державна казначейська служба України	після затвердження розпису бюджету
2	Затвердження кошторисів, порядків використання бюджетних коштів та паспортів бюджетних програм (при застосуванні програмно-цільового методу)	керівники відповідної вищої установи	протягом 30 календарних днів від дня затвердження розпису, якщо інше не передбачено чинними нормативно-правовими актами
3	Взяття, реєстрація та облік бюджетних зобов'язань	Розпорядники бюджетних коштів, Державна казначейська служба України	протягом року
4	Отримання товарів, робіт і послуг	Розпорядники бюджетних коштів, фізичні і юридичні особи	протягом року
5	Здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань	Розпорядники бюджетних коштів, Державна казначейська служба України	протягом року
6	Використання товарів, робіт і послуг для виконання заходів бюджетних програм	Розпорядники бюджетних коштів	протягом року
7	Повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету)	Одержувачі кредитів	протягом року

Додаток Ж

Таблиця Ж.1

Видатки Зведеного бюджету України у 2003–2017 роках, млрд. грн.

Функціональна класифікація	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Загальнодержавні функції	10,1	12,3	15,5	19,9	24,3	30,9	33,2	44,9	49,7	54,6	61,7	76,8	117,6	134,3	166,2
Оборона	5,3	6,2	5,9	6,4	9,6	11,7	9,7	11,3	13,2	14,5	14,8	27,4	52,0	59,4	74,4
Громадський порядок, безпека та судова влада	5,8	7,9	10,2	12,7	18,4	27,1	24,3	28,8	32,6	36,7	39,4	44,9	55,0	72,1	88,5
Економічна діяльність	12,2	19,6	19,3	27,6	41,8	53,8	42,4	45,1	61,6	65,8	50,8	48,2	59,0	66,2	102,9
Охорона навколишнього природного середовища	0,9	1,2	1,3	1,6	2,2	2,8	2,5	2,9	3,9	5,3	5,2	3,5	5,5	6,3	7,4
Житлово-комунальне господарство	1,8	2,7	3,9	8	5,9	9	7,5	5,5	8,8	20,4	8,1	18,1	15,9	17,5	27,1
Охорона здоров’я	9,7	12,2	15,5	19,7	26,7	33,6	36,6	44,7	48,9	58,5	61,6	57,2	71,0	75,5	102,4
Духовний та фізичний розвиток	2,1	2,7	3,4	4,3	5,7	7,9	8,3	11,5	10,8	13,6	13,7	13,9	16,2	16,8	24,3
Освіта	15,0	18,3	26,8	33,8	44,4	60,9	66,8	79,8	86,3	101,6	105,5	100,1	114,2	129,4	177,8
Соціальний захист та соціальне забезпечення	12,9	19,4	40,1	41,5	48,6	74,3	78,9	104,7	105,6	125,3	145,2	138,1	176,5	258,3	285,8
Всього	75,8	102,5	141,9	175,5	227,6	312	310,2	379,2	421,4	496,3	506,3	528,1	682,9	835,9	1056,8

Додаток З

Таблиця З.1

Структура видатків Зведеного бюджету України у 2003–2017 роках, %

Функціональна класифікація	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Загальнодержавні функції	13,32	12,00	10,92	11,34	10,68	9,90	10,70	11,84	11,79	11,00	12,19	14,68	17,23	16,06	15,74
Оборона	6,99	6,05	4,16	3,65	4,22	3,75	3,13	2,98	3,13	2,92	2,92	5,24	7,62	7,10	7,04
Громадський порядок, безпека та судова влада	7,65	7,71	7,19	7,24	8,08	8,69	7,83	7,59	7,74	7,39	7,78	8,59	8,05	8,62	8,37
Економічна діяльність	16,09	19,12	13,60	15,73	18,37	17,24	13,67	11,89	14,62	13,26	10,03	8,34	8,64	7,92	9,73
Охорона навколишнього природного середовища	1,19	1,17	0,92	0,91	0,97	0,90	0,81	0,76	0,93	1,07	1,03	0,67	0,81	0,75	0,70
Житлово-комунальне господарство	2,37	2,63	2,75	4,56	2,59	2,88	2,42	1,45	2,09	4,11	1,60	3,40	2,32	2,10	2,56
Охорона здоров’я	12,80	11,90	10,92	11,23	11,73	10,77	11,80	11,79	11,60	11,79	12,18	10,90	10,40	9,03	9,69
Духовний та фізичний розвиток	2,77	2,63	2,40	2,45	2,50	2,53	2,68	3,03	2,56	2,74	2,72	2,66	2,38	2,02	2,30
Освіта	19,79	17,85	18,89	19,26	19,51	19,52	21,53	21,04	20,48	20,47	20,85	19,14	16,72	15,49	16,82
Соціальний захист та соціальне забезпечення	17,02	18,93	28,26	23,65	21,35	23,81	25,44	27,61	25,06	25,25	28,70	26,15	25,84	30,91	27,04
Всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Додаток И

Таблиця И.1.

Частка видатків Зведеного бюджету України у ВВП за 2003–2017 роки, %

Функціональна класифікація	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Загальнодержавні функції	3,78	3,56	3,51	3,66	3,37	3,26	3,63	4,15	3,82	3,87	4,24	4,90	5,94	5,63	5,57
Оборона	1,98	1,80	1,34	1,18	1,33	1,23	1,06	1,04	1,01	1,03	1,02	1,75	2,63	2,49	2,49
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,17	2,29	2,31	2,33	2,55	2,86	2,66	2,66	2,50	2,60	2,71	2,87	2,78	3,02	2,97
Економічна діяльність	4,56	5,68	4,37	5,07	5,80	5,67	4,64	4,17	4,73	4,66	3,49	3,08	2,98	2,78	3,45
Охорона навколишнього природного середовища	0,34	0,35	0,29	0,29	0,31	0,30	0,27	0,27	0,30	0,38	0,36	0,22	0,28	0,26	0,25
Житлово-комунальне господарство	0,67	0,78	0,88	1,47	0,82	0,95	0,82	0,51	0,68	1,45	0,56	1,16	0,80	0,74	0,91
Охорона здоров’я	3,63	3,54	3,51	3,62	3,70	3,54	4,01	4,13	3,76	4,15	4,23	3,65	3,59	3,17	3,43
Духовний та фізичний розвиток	0,79	0,78	0,77	0,79	0,79	0,83	0,91	1,06	0,83	0,96	0,94	0,89	0,82	0,71	0,81
Освіта	5,61	5,30	6,07	6,21	6,16	6,42	7,31	7,37	6,63	7,20	7,25	6,39	5,77	5,43	5,96
Соціальний захист та соціальне забезпечення	4,83	5,62	9,08	7,63	6,74	7,84	8,64	9,67	8,11	8,88	9,98	8,81	8,91	10,84	9,58
Всього	28,35	29,70	32,14	32,25	31,58	32,91	33,96	35,03	32,36	35,17	34,80	33,71	34,50	35,07	35,43

Додаток К

Таблиця КЛ.1.

Частка видатків Зведеного бюджету України у ВВП, %

Функціональна класифікація	2001-2005	2006-2010	2011-2015	2016-2017	2001-2017
Загальнодержавні функції	3,85	3,61	4,55	5,60	4,19
Оборона	1,67	1,17	1,20	2,49	1,56
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,21	2,61	2,67	2,99	2,56
Економічна діяльність	4,25	5,07	3,99	3,11	4,22
Охорона навколишнього природного середовища	0,33	0,29	0,31	0,25	0,30
Житлово-комунальне господарство	0,75	0,91	0,96	0,82	0,86
Охорона здоров’я	3,44	3,80	3,95	3,30	3,66
Духовний та фізичний розвиток	0,71	0,88	0,91	0,76	0,82
Освіта	5,46	6,70	6,87	5,70	6,20
Соціальний захист та соціальне забезпечення	6,17	8,10	8,95	10,21	8,03
Всього	28,82	33,15	34,01	35,25	32,40