

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**

На правах рукопису

ШАПОВАЛ СТАНІСЛАВ ЛЕОНІДОВИЧ

УДК 336.144:330.34

**БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ У СИСТЕМІ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ**

Спеціальність 08.00.08 - гроші, фінанси і кредит

**Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук**

**Науковий керівник:
Чугунов Ігор Якович
доктор економічних наук, професор
заслужений діяч науки і техніки України**

Київ – 2017

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК СКЛАДОВОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ	
1.1 Сутність бюджетного планування у системі суспільного розвитку	9
1.2 Бюджетне планування як інструмент економічного зростання	21
1.3 Зарубіжний досвід бюджетного планування	35
Висновки до розділу 1	60
РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ	
2.1 Розвиток інституційних засад планування бюджету	64
2.2 Формування доходів бюджету в системі бюджетного планування	75
2.3 Планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання	90
Висновки до розділу 2	104
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ	
3.1 Удосконалення програмно-цільового методу планування бюджету	107
3.2 Перспективне бюджетне прогнозування	136
Висновки до розділу 3	166
ВИСНОВКИ	169
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	173
ДОДАТКИ	197

ВСТУП

Актуальність теми. Бюджетна політика з метою підвищення рівня її результативності потребує постійного удосконалення системи планування бюджетних показників на середньострокову перспективу. Бюджетне планування має враховувати особливості та тенденції соціально-економічного розвитку країни, циклічність економіки та фактори впливу на стійкість та збалансованість державних фінансів. На сучасному етапі економічних перетворень посилюється актуальність поглибленого дослідження теоретичних та практичних питань бюджетного планування, що обумовлено необхідністю формування ефективної стратегії соціально-економічного розвитку країни.

Формування бюджету є вагомим інструментом регулювання соціально-економічних відносин в країні, метою якого є забезпечення динамічного розвитку економіки та соціальної сфери. Важливим є визначення пріоритетних напрямів здійснення бюджетного планування як інструменту економічного розвитку, обґрунтування основних бюджетних показників на середньо- та довгострокову перспективу. Потребують поглибленого розгляду питання удосконалення підходів до перспективного прогнозування бюджетних доходів, розв'язання положення щодо формування збалансованого бюджету, що сприятиме підвищенню фінансової стійкості бюджетної системи.

Серед наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері бюджетного планування слід відзначити праці таких вчених як: М. Афанасьєв, Ш. Бланкарт, Дж.Б'юкенен, А.Вагнер, Л.Дробозіна, Дж.М.Кейнс, В.Парето, К. Рау, П.Самуельсон, Дж. Стігліц, Ч. Тібу, М.Ходорович, Дж.Хікс, Х. Циммерман, Г.Шахова.

Вагомий внесок у дослідження проблематики впливу бюджетного планування на соціально-економічне зростання країни зробили такі вітчизняні вчені як: С. Буковинський, О. Василик, В. Геєць, В. Глущенко,

А. Даниленко, І. Запатріна, Л. Лисяк, І. Лук'яненко, І. Луніна, І. Лютий, В. Опарін, В. Федосов, І. Чугунов та інші.

Більшість наукових праць щодо формування державного бюджету присвячені питанням визначення та узагальнення методологічних та інституційних засад планування показників бюджету. Разом з тим у сучасних умовах розвитку системи державних фінансів важливим є розвиток підходів щодо перспективного бюджетного планування, обґрунтування доцільності інституційних змін системи формування бюджету, визначення пріоритетних напрямів удосконалення бюджетного планування на середньострокову перспективу. Необхідним є розробка підходів щодо посилення ефективності функціонування бюджету, що надасть можливість покращити якісний рівень планування бюджетних доходів та видатків, підвищити ступінь економічного розвитку країни. Зазначене свідчить про актуальність дисертаційної роботи та обумовило визначення її мети, завдань, об'єкту і предмету дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційна робота виконана як складова науково-дослідних робіт Київського національного торговельно-економічного університету: «Фінансовий механізм забезпечення соціально-економічного розвитку України» (номер державної реєстрації 0113U007916), «Фінансова політика в умовах економічних перетворень» (номер державної реєстрації 0115U000244), «Бюджетна політика в умовах обмеженості фінансових ресурсів» (номер державної реєстрації 0115U000564), автором надано відповідні матеріали та пропозиції щодо розвитку методологічних засад планування доходів та видатків бюджету, визначення пріоритетних напрямів здійснення бюджетного планування як інструменту соціально-економічного розвитку країни.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є розкриття теоретичних засад та удосконалення методологічних положень бюджетного планування у системі соціально-економічного розвитку країни.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення таких завдань:

- розкрити сутність бюджетного планування у системі соціально-економічного розвитку країни;
- розвинути підходи щодо визначення пріоритетних напрямів здійснення бюджетного планування;
- визначити підходи щодо застосування середньострокового бюджетного планування;
- удосконалити положення до визначення інституційних засад бюджетного планування;
- узагальнити та систематизувати досвід бюджетного планування у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою;
- визначити напрями формування бюджету як однієї з важливих складових фінансової системи країни;
- розвинути положення щодо використання програмно-цільового методу бюджетного планування.

Об'єктом дослідження є бюджетне планування у системі соціально-економічного розвитку країни.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні засади бюджетного планування як інструменту впливу на економічний та соціальний розвиток країни.

Методи дослідження. У роботі застосовано сукупність методів і підходів, що дозволило реалізувати концептуальну єдність дослідження. За допомогою системного та структурного методів розкрито сутність бюджетного планування. Використання порівняльного та факторного методів дозволило узагальнити та систематизувати досвід бюджетного планування у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Методи наукового абстрагування, синтезу використано при визначенні пріоритетних напрямів здійснення бюджетного планування у системі соціально-економічного розвитку країни.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань розвитку державного 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.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у наступному:

вперше:

- розкрито сутність бюджетного планування у системі соціально-економічного розвитку країни, яка полягає у визначенні сукупності принципів, інструментів формування доходів бюджету і напрямів використання бюджетних видатків з врахуванням адаптивних механізмів бюджетної архітектури, що сприятиме забезпеченню збалансованості фінансових ресурсів держави, підвищенню ефективності бюджетної політики, прозорості бюджетного процесу, дієвому суспільному розвитку;

удосконалено:

- підходи щодо визначення пріоритетних напрямів здійснення бюджетного планування як інструменту економічного розвитку, що полягає в підвищенні ефективності та результативності використання бюджетних асигнувань, забезпеченні достатнього рівня прозорості прийняття управлінських рішень у системі бюджетного регулювання;

– положення щодо розвитку інституційних засад бюджетного планування, в тому числі доходів та видатків бюджету, міжбюджетних трансфертів, що дозволить забезпечити стійкість державних фінансів, створити необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів у країні;

– підходи щодо застосування середньострокового планування бюджету, що сприятиме досягненню збалансованості бюджетної політики та реалізації стратегії економічного зростання;

дістало подальшого розвитку:

- узагальнення та систематизація досвіду формування бюджетного планування у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою, у тому числі використання середньострокового планування доходів і видатків бюджету, що сприятиме покращенню якісного рівня формування та використання бюджетних ресурсів та підвищенню ступеня економічного розвитку країни;

- положення щодо використання програмно-цільового методу планування доходів і видатків бюджету, яке має поєднати, виходячи з положень фінансової архітектури, соціальні та інноваційні складові бюджетної системи, що сприятиме забезпеченню якісного рівня функціонування фінансово-економічної системи країни;

- підходи до формування бюджету як однієї з важливих складових фінансової системи країни, що є основним інструментом реалізації послідовної та виваженої бюджетної політики для досягнення ефективного економічного та соціального розвитку країни.

Практичне значення одержаних результатів. Теоретичні положення та висновки дисертаційної роботи, що розкривають бюджетне планування у системі соціально-економічного розвитку країни, мають практичне значення у процесі підвищення рівня ефективності та прозорості формування і використання бюджетних ресурсів, дієвості бюджетної політики.

Основні висновки та результати дисертаційного дослідження використані Секретаріатом Кабінету Міністрів України при підготовці проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації бюджетної політики (довідка від 01.02.2017 № 34-025/1).

Положення та пропозиції дисертаційної роботи використано у навчальному процесі Київського національного торговельно-економічного університету при викладанні дисциплін «Бюджетна система України», «Державні фінанси», «Бюджетне планування і прогнозування» (довідка від 27.12.2016 № 4355/20).

Особистий внесок здобувача полягає у розкритті сутності бюджетного планування у системі соціально-економічного розвитку країни. Наукові результати та висновки, які виносяться на захист одержані автором самостійно.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні та методологічні положення, результати дисертаційного дослідження доповідалися на науково-практичних конференціях: «Розвиток фінансової системи України в умовах економічних перетворень» (м. Київ, 2015 р.), «Інвестиційно-інноваційні засади розвитку національної економіки в ринкових умовах» (м. Ужгород, 2015 р.), «Сучасні наукові погляди на економічний розвиток країни: теорії та пропозиції» (м. Ужгород, 2015 р.), «Проблеми та перспективи розвитку національних економік: від мікро- до макрорівня» (м. Одеса, 2016 р.), «Фінансова політика у системі соціально-економічного розвитку України» (м. Київ, 2016 р.), «Розвиток економіки країни: можливості, проблеми, перспективи» (м. Запоріжжя, 2017 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертації опубліковано у 13 наукових працях, у тому числі 7 статтях у наукових фахових виданнях загальним обсягом 4,6 друк. арк.

Обсяг та структура роботи. Дисертаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 214 сторінок, основний зміст роботи викладено на 172 сторінках. Дисертація містить 10 таблиць, 4 рисунки, 14 додатків, список використаних джерел включає 234 найменування та викладений на 24 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК СКЛАДОВОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

1.1. Сутність бюджетного планування у системі суспільного розвитку

Державний бюджет як одна із ланок фінансової системи країни є основним інструментом реалізації політики держави. Бюджетний механізм забезпечує державу низкою важелів, за допомогою яких державні органи можуть реалізовувати розподільчу та перерозподільчу функції.

Бюджет як вагома складова системи фінансового регулювання економіки, відображає відносини у процесі перерозподілу валового внутрішнього продукту з метою задоволення потреб суспільства. Ефективність бюджетного планування забезпечує державі досягнення запланованих економічних та соціальних цілей. Бюджетне планування є системою, яка вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку країни [151].

Серед функцій держави виділяють забезпечення стійкості, динамічності і збалансованості економічного зростання із врахуванням пріоритетів розвитку. Бюджетне планування як функція держави забезпечує планомірний розвиток економіки, що підвищує соціально-економічний рівень країни. Державні інституції забезпечують ефективну економічну політику, важливим засобом якої виступають бюджет, бюджетна система, бюджетне регулювання [104].

Виконання основних економічних функцій забезпечує держава, законодавчо формує правила діяльності суб'єктів господарювання різних форм власності, розміри та рівень соціальної підтримки відповідних верств населення, використовуючи задля цього регулюючі функції бюджету країни. Напрями та форми державного регулювання економіки, рівень соціальної

підтримки формуються під впливом історичного досвіду, традиції, уявлень в суспільстві щодо рівня соціальної підтримки незахищених верств населення, стану розвитку галузей економіки тощо. На сучасному етапі державне регулювання соціально-економічного розвитку є складовою процесу загального суспільного відтворення, дозволяє вирішувати вагомі завдання, зокрема стимулювання економічного зростання в країні, розвитку в основних галузях економіки нових конкурентоспроможних технологій [77].

Фінансово-економічні відносини, які нині склалися, зміни векторів розвитку економік окремих країн, їх інтеграція у різні світові фінансові устрої, конкурентна боротьба за природні ресурси та сфери впливу у світовій економіці актуалізують питання виваженості будь-якого прийнятого економічного рішення, його обґрунтованості та ефективної реалізації. Саме на цьому етапі необхідно зазначити важливість бюджетного планування, від обґрунтованості визначення планових показників залежить ефективність виконання бюджету та досягнення поставлених цілей. В управлінні фінансовою системою країни бюджетне планування займає центральне місце, і тісно пов'язане із соціальним та економічним плануванням.

Реалізація завдань та цілей державного регулювання соціально-економічного розвитку забезпечується за допомогою використання економічних методів, форм і способів цілеспрямованих дій. Державне регулювання соціально-економічного розвитку має необхідність гнучко реагувати на зміни, що відбуваються в економіці, в соціумі, виступаючи засобом забезпечення економічної рівноваги.

У суспільстві формується система державного регулювання, яка базується на загальних підходах до розвитку економічного механізму, історичних традиціях управління, домінуючій теорії економічної політики і практики її застосування, соціокультурних цінностях, підходах до ролі держави в досягненні суспільного добробуту. Вибір моделі регулювання економікою обґрунтовується рівнем соціально-економічного розвитку країни, враховуючи циклічність економічних процесів. При досягненні

конкурентоспроможності та стабільності економічної системи починається поступовий перехід до ліберальної моделі розвитку. Для періодів функціонування регулюючої моделі розвитку притаманні достатній рівень стабільності і темпів економічного зростання. В умовах економічної рецесії доцільним є збільшення регулюючої функції держави.

Державне втручання у процеси функціонування економіки та соціального розвитку суспільства обумовлюється внутрішніми та зовнішніми чинниками, зокрема потребою створення адаптивних умов для ефективного функціонування ринкових механізмів, коригуванням негативних наслідків ринкових процесів, захистом національних інтересів на зовнішньому ринку. Суспільне бачення щодо ролі, місця та ступеню державного, і зокрема бюджетного втручання в соціально-економічний розвиток країни протягом періоду дев'ятнадцятого – двадцятого століть мало тенденцію до суттєвих змін. Відповідно значно змінювалась і роль держави у процесах розвитку країни.

Розуміння науковців щодо ступеня державного регулювання внутрішніх процесів соціально-економічного розвитку залишаються достатньо різними. Зокрема, Адам Сміт в цілому негативно відносився до державного втручання в економіку, вважаючи, що таке втручання не сприяє до зростання багатства націй; держава своїм регулюючими діями призводить до відхилень ринкових цін товарів від їх природних цін; ринок здійснить необхідне для ефективного розподілу ресурсів, організації виробництва, розподілу товарів та доходів. Держава повинна здійснювати мінімальне втручання в економіку, забезпечуючи для всіх суб'єктів господарської діяльності гарантовані основні економічні свободи, зокрема свободу вибору, конкуренції, торгівлі. У своїх описах ринкової економіки вчений доводив, що саме прагнення учасників ринку до досягнення особистих інтересів є головною рушійною силою економічного розвитку, яка зрештою підвищує добробут і цього учасника, і суспільства.

Дж. М. Кейнс показав, що економічне зростання залежить від структури суспільного продукту, що всі ринки взаємозалежні і їх необхідно вивчати як єдину, цілісну систему. Завдання державного регулювання економіки полягає у впливі на незалежні змінні, зокрема схильність до споживання, граничну ефективність капіталу і норму відсотка, через їх посередництво – на зайнятість і національний дохід. Завданням держави є збільшення ефективного попиту, вирішальним компонентом попиту вчений вважав інвестиції, приділяючи їх стимулюванню першочергову увагу. У його праці «Загальна теорія зайнятості, відсотка і грошей» виділяються два основних механізми збільшення інвестицій – бюджетна політика і грошово-кредитна політика [81]. Втручання держави у процеси відтворення вчений визнавав «єдиним практично можливим засобом уникнення повної руйнації наявних економічних форм і умовою для успішного функціонування приватної ініціативи». Водночас, ніколи не закликав повністю відмовитись від ринкового механізму саморегулювання, але вважав за потрібне доповнити і підсилити його державним впливом [56].

Мільтон Фридман у своїх працях вважав, що є недопустимим втручання держави в ринкову економіку, стверджуючи, що шляхом рівноваги попиту і пропозиції ринкова система здатна до автоматичного саморегулювання. Будучи прибічником вільного ринку, ефективність економічної системи, її гнучкість та адаптивність він пов'язував із можливістю свободи індивідуального вибору [5]. Вчений признавав, що «ринкова модель» економіки не повинна безроздільно господарювати у суспільстві. Якщо для окремого суб'єкта підприємництва є характерним орієнтація власних зусиль на збільшенні прибутку, то для суспільства в цілому може бути далеко не байдуже, у якій мірі усі його члени мають доступ до цілої низки суспільних благ, які рахуються необхідними для життя людини, виходячи із точки зору пануючих культурних, моральних, релігійних і інших засад. Із середини двадцятого століття до таких благ відносяться, насамперед, освіта, медичне обслуговування, механізми

соціальної забезпеченості громадян. Вчений сприймав державне втручання тільки у таких формах, які в найменшій ступені обмежують свободу громадянина.

Теорія раціональних очікувань, це неокласична теорія, яка зазначає, що заходи держави по стабілізації економіки неефективні. Суб'єкти господарювання приймають оптимальні і найкращі рішення, які дозволяють максимізувати власний капітал та вигоди. Теорія суспільного вибору, автором якої є Джеймс Б'юкенен, основна ідея якої полягає в тому, що чиновник не завжди керуватиметься інтересами суспільства. Навпаки, використовуючи бюрократичні інститути, він спробує реалізувати свої індивідуальні цілі, отримати економічну вигоду для себе. Прибічники теорії суспільного вибору оспорюють необхідність державного втручання в економіку, бачать вирішення проблеми у вільному розвитку ринкових стосунків на цивілізованих правових основах. Цю теорію відносять до неолібералізму. Існують «патерналістські» погляди, відповідно до яких державне втручання потрібне, оскільки державі краще відомо, що саме є корисним для людини[5].

На сьогодні в розвинутих країнах світу та країнах із трансформаційною економікою відсутні дискусії щодо необхідності державного регулювання ринковою економікою. Державне втручання у функціонування економіки зумовлене впливом державних органів на економічні процеси та конкретні об'єкти; відносинами з метою надання їм організованого характеру; упорядкуванням дій економічних суб'єктів; забезпеченням дотримання законів; відстоюванням державних і суспільних інтересів.

Вітчизняний вчений Чугунов І. формує систему державного регулювання соціально-економічних процесів на базі відносини з приводу перерозподілу валового внутрішнього продукту. Бюджетний механізм як вагома складова державного регулювання виконує основні економічні функції, у тому числі активізує сукупний попит, впливає на розвиток галузей економіки, забезпечує соціальний захист незабезпечених верств населення.

Потребами соціально-економічного розвитку країни зумовлена необхідність дієвого функціонування бюджетної системи як однієї з основних складових фінансових відносин[158].

Бюджетне планування є процесом визначення джерел створення і напрямів використання бюджетних ресурсів в економіці держави з метою забезпечення її стабільного соціально-економічного розвитку. Цей процес передбачає застосування певних методів планування, які найбільш вдало можуть задовольнити умови та цілі цього процесу у певній країні. Серед таких методів виділяють наступні: коефіцієнтів, нормативний, балансовий, прямого розрахунку, екстраполяції, економічного аналізу та програмно-цільовий метод планування бюджету (додаток А).

Бюджетне планування використовується як вагомий економічний метод державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Основною метою системи бюджетного планування є розробка і проведення збалансованої фінансово-бюджетної політики, зокрема, у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни.

Бюджетне планування дозволяє вирішувати завдання функціонування і розвитку суспільства шляхом підтримки стабільності, забезпечення структурних зрушень економіки, її збалансованості, створенні стабільних умов для зростання якості людською капіталу, підвищення рівня життя і соціальних стандартів як інтенсивних продуктивних чинників розвитку економіки і суспільства. Людський капітал є головним фактором формування і розвитку інноваційної економіки і економіки знань як наступного вищого етапу розвитку.

Бюджетне планування – це макроекономічний регулятор відтворювальних процесів, спрямований на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Методологічні засади бюджетного планування ґрунтуються на інтеграції складових фінансового

механізму у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, управління державним боргом, виходячи із циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприяє підвищенню дієвості бюджетної політики як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин суспільства. Бюджетне планування є сукупністю механізмів, що координують фінансові взаємозв'язки та забезпечує формування бюджетів усіх рівнів.

Бюджетне планування акумулює сукупність взаємовідносин у сфері бюджету, які включають визначення основних напрямів та пріоритетів податково-бюджетної політики, прогнозування і планування бюджетних показників, формуванням бюджету, використанні бюджетних коштів, здійсненні контролю за виконанням бюджету та за використаннім бюджетних коштів для досягнення тактичних і стратегічних цілей. Забезпечення системного та цілеспрямованого впливу на темпи і якість соціально-економічних перетворень вимагає формування відповідного рівня системи бюджетного регулювання, яка на основі використання сукупності механізмів бюджетної підтримки, удосконалення інституційного забезпечення економічного розвитку здійснює вплив на досягнення запланованих фінансових та економічних результатів. На думку Дьякової Є. існує ієрархічний зв'язок понять «державне регулювання» та «бюджетне регулювання» з однієї сторони, та опосередкований взаємозв'язок категорій «бюджет» та «бюджетне регулювання».

Розвиток ринкової економіки характеризується використаннім двох моделей – регулюючої та ліберальної. У регулюючій моделі розвитку держава відіграє активну роль як у регулюванні економічних процесів, так і у забезпеченні соціального захисту громадян. У ліберальній моделі головне значення відводиться ринковому саморегулюванню. У періоди економічної рецесії та на перехідних етапах економічних реформ спостерігається посилення державного регулювання шляхом реалізації регулюючої моделі розвитку. При досягненні стабільності і конкурентоспроможності

економічної системи починається поступовий перехід до ліберальної моделі розвитку.

Бюджетне планування суттєво впливає на створення відповідних умов для дієвої структурної перебудови економіки з врахуванням ендогенних чинників економічного зростання, розвитку людського капіталу, розробки та впровадження наукоємних, конкурентоспроможних технологій. Вагомим механізмом реалізації пріоритетних напрямів бюджетної політики інноваційного характеру мають стати видатки розвитку державного та місцевих бюджетів, ступінь ефективності використання яких суттєво впливатиме на дієвість довгострокової стратегії економічного розвитку. Доцільним є планування найбільш ефективних та дієвих бюджетних програм та суспільних послуг, що спроможні забезпечувати економічний розвиток у перспективі, використання системи відповідних показників оцінки бюджетної результативності, дотримання принципу прозорості та підзвітності органів державного управління громадськості.

Для періодів функціонування регулюючої моделі розвитку притаманні вищий рівень стабільності і більш високі темпи економічного зростання. Зокрема, у Сполучених Штатах Америки в період лібералізації після першої світової війни – 1919-1937 роки середньорічні темпи зростання валового внутрішнього продукту дорівнювали близько двох відсотків, у фазі регулювання після другої світової війни – 1948-1973 роки вони підвищилися до майже чотирьох відсотків[20].

Бюджетне планування розглядається як економічні заходи, направлені на упорядкування та спрямування фінансових ресурсів держави з метою забезпечення запланованого рівня економічного розвитку суспільства. Бюджетне планування відображає національні інтереси, які вирішують завдання щодо забезпечення економічного зростання, соціального розвитку суспільства.

Перетворення системи бюджетного планування значною мірою пов'язане зі зміною інституційного середовища суспільства, складові

бюджетної політики вдосконалюються виходячи зі стану соціально-економічного розвитку, економічної стратегії та характеризують адаптаційні можливості архітекτονіки бюджетної системи[171].

Запатріна І. зазначає, що використання сукупності інституційно-інноваційних засад у бюджетному процесі, застосуванні системи показників ефективності та результативності бюджетних програм, яка ґрунтується на класифікації бюджетних програм відповідно до їх спрямованості з урахуванням особливостей кожної класифікаційної групи створить відповідні умови для ефективного бюджетного впливу на результативність та якісний рівень економічних перетворень[49].

Юрій С, Стоян В. вважають що планування соціально-економічних процесів полягає у організованю державою діяльністю щодо використання всіх аспектів фінансових відносин з приводу розподілу коштів з метою коригування процесів суспільного відтворення[190].

Дем'янишин В. вважає, що бюджетне планування виступає як метод здійснення державою функцій управління соціально-економічними процесами при використанні бюджетних відносин[36]. Згідно з економічною енциклопедією за редакцією Мочерного С. сутність бюджетного планування полягає в тому, що держава встановлює оподаткування та державні витрати з таким розрахунком, щоб вони могли гасити коливання економічного циклу.

Бюджетне планування як метод державного регулювання економіки, передбачає оптимальне співвідношення між бюджетними доходами, передусім податковими надходженнями та бюджетними витратами, а також перерозподіл коштів між різними бюджетами з метою впливу на циклічний розвиток економіки, на структурні зрушення в економіці, темпи науково-технічного прогресу, соціально-економічну політику держави, співвідношення сукупного попиту та пропозиції.

Низкою науковців бюджетне планування соціально-економічного розвитку розглядається в контексті регулювання фінансових відносин між бюджетами. Так, на думку Федосова В., Опарі на В., Сафонові Л. бюджетне

планування полягає у діяльності органів законодавчої і виконавчої влади вищого рівня щодо розподілу і перерозподілу доходів та нормування витратків, яке здійснюється з метою збалансування бюджетів нижчого рівня[153]. Бюджетне регулювання визначають фінансовим методом регулювання економіки, що являє собою процес управління між бюджетними відносинами з приводу перерозподілу коштів, шляхом вирівнювання доходів і витратків місцевих бюджетів з метою їх збалансування [47].

Дієвим підходом до бюджетного планування є програмно-цільовий метод, який ґрунтується на раціональному управлінні бюджетними коштами та спрямований на вирішення соціально-економічних питань, що стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку. Формування бюджету за програмно-цільовим методом дозволяє визначити бюджетні показники на основі планування відповідних суспільно значущих досягнень на рівні держави, адміністративно-територіальних одиниць, відповідних галузей економіки та соціальної сфери, забезпечити розробку взаємопов'язаних заходів щодо їх досягнення у встановлені терміни. Програмно-цільовий метод планування витратків є інструментом середньострокового бюджетного планування, за допомогою якого забезпечується формування структури витратків на перспективу за пріоритетами, що відповідають стратегічним цілям держави з метою реалізації завдань соціального та економічного розвитку країни.

Суб'єктами бюджетного планування на регіональному рівні виступають органи влади і управління регіонів і органи місцевого самоврядування, об'єктами – доходи і витрати бюджетів регіонів та місцевих органів влади. У ході бюджетного планування вирішується основне завдання, яке пов'язане зі встановленням пропорцій розподілу бюджетних ресурсів між бюджетами різних рівнів, що забезпечують максимально можливе задоволення потреб населення відповідних регіонів.

Буряченко А. вважає, що бюджетне планування – засіб перерозподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами з метою

фінансового вирівнювання. На думку Васишишена М. бюджетне планування є сукупністю заходів, за допомогою яких здійснюється розподіл і перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетами різного рівня з метою фінансового вирівнювання.

Ковальов В. визначає бюджетне планування як процес розподілу доходів і перерозподілу фінансових засобів між бюджетами різних рівнів в цілях вирівнювання прибуткової бази місцевих бюджетів, здійснюваний з урахуванням державних мінімальних соціальних стандартів. Основою бюджетного планування є закріплений законом розподіл джерел доходів між бюджетами різного рівня.

Бюджетне планування розвинене в різних економічних системах. В умовах ринкової економіки міра державного втручання в рух фінансових ресурсів регіонів і підприємств значно менше, чим в економіці неринкового типу і носить, як правило, опосередкований характер. Низка науковців сходиться на тому, що бюджетне планування, виступаючи однією із вагомих функцій держави, здійснюється з метою рішення основних завдань розвитку суспільства, підтримки стабільності економіки, забезпечення збалансованості державних фінансів.

Сутність бюджетного планування доцільно розглядати як складову розвитку фінансових та соціально-економічних відносин, яка полягає у застосуванні сукупності адаптивних бюджетних інструментів у системі інституційних економічних перетворень з врахуванням ступеня дієвості бюджетного процесу, досягнення відповідних стратегічних цілей та основних завдань розвитку суспільства, що сприятиме підвищенню якісного рівня управління бюджетними ресурсами та їх впливу на забезпечення економічного зростання країни.

Як економічна категорія бюджетне планування є багатоаспектною економічною категорією, яка має фінансову, організаційну, управлінську, інституціональну основу. Як фінансова категорія, бюджетне планування – це сукупність грошових відносин з приводу перерозподілу національного

доходу і частини національного багатства з метою задоволення економічних інтересів суспільства. Як організаційна категорія, бюджетне планування є регламентованою нормами права діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів планування доходів бюджетів, використання бюджетних коштів і їх перерозподілу між бюджетами. Як управлінська категорія, бюджетне планування відображає взаємозв'язки між суб'єктами бюджетного планування при виконанні функцій управління з метою підвищення результативності і ефективності бюджетних видатків.

Функціональна структура механізму бюджетного планування представлена механізмами бюджетного планування доходів та видатків і механізмом регулювання міжбюджетних відносин. Елементами функціональної структури механізму бюджетного планування є фінансові методи і фінансові важелі, нормативно-правове та інформаційне забезпечення. Організаційно-управлінську структуру механізму бюджетного планування, безпосередньо пов'язану з формуванням і використанням бюджетних ресурсів, можна розглядати в розрізі окремих елементів управління фінансами: фінансове планування і прогнозування; оперативне управління і фінансовий контроль. В процесі фінансового планування і прогнозування визначаються обсяги і джерела мобілізації бюджетних ресурсів, обсяги і напрями їх використання та перерозподілу через бюджетну систему. Бюджетне планування соціально-економічного розвитку суспільства розглядається як сукупність фінансових методів, фінансових важелів, нормативно-правового та інформаційного забезпечення формування та використання бюджетних коштів, організації міжбюджетних відносин, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень та забезпечення стійкого розвитку країни.

Економічна сутність бюджетного планування як інструменту соціально-економічного розвитку суспільства полягає у сукупності взаємопов'язаних фінансових заходів планування, основою яких є бюджет.

Основний принцип організації системи бюджетного планування полягає у збалансованості фінансових ресурсів по усіх рівнях бюджетної системи.

Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу. Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни та територій. За останні роки здійснено відповідні заходи щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства.

Бюджетне планування виступає як макроекономічний регулятор відтворювальних процесів, спрямований на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку; має важливе значення для економічного та соціального розвитку країни, відображає процеси державного значення, що вирішують національні завдання щодо забезпечення економічного зростання, розвитку продуктивних сил, піднесення рівня добробуту населення, фінансового забезпечення місцевого самоврядування[168].

1.2. Бюджетне планування як інструмент економічного зростання

Державний бюджет як одна із ланок фінансової системи країни є основним інструментом реалізації політики держави. Бюджетний механізм забезпечує державу низкою важелів, за допомогою яких державні органи можуть реалізовувати розподільчу та перерозподільчу функції [48].

Фінансово-економічні відносини, які нині склалися, зміни векторів розвитку економік окремих країн, їх інтеграція у світові фінансові устрої,

конкурентна боротьба за природні ресурси та сфери впливу у світовій економіці актуалізують питання виваженості будь-якого прийнятого економічного рішення, його обґрунтованості та ефективної реалізації. Саме на цьому етапі необхідно зазначити важливість бюджетного планування, від обґрунтованості визначення планових показників залежить ефективність виконання бюджету та досягнення поставлених цілей. В управлінні фінансовою системою країни бюджетне планування займає центральне місце, і тісно пов'язане із соціальним та економічним плануванням.

Вагомий вплив держави на економічний розвиток та економічне регулювання здійснює бюджетна політика. Дж. Кейнс зазначав, що бюджет, будучи важливою складовою економічного регулювання, виступає основним інструментом проведення економічної політики держави в управлінні сукупним попитом. Держава, залежно від конкретних економічних умов, здійснюючи вплив на доходи і видатки бюджету, цілеспрямовано впливає на обсяг сукупного попиту, а через нього на величину пропозиції.

У більшості країн із розвинутою економікою розвиток державного управління у сфері надання суспільних, державних послуг, спрямованих на кінцевий результат, є чітко визначеною тенденцією. Програмно-цільовий метод бюджетування, який забезпечує зв'язок між використаними ресурсами та отриманими результатами від їх використання, регулює розподіл бюджетних коштів між окремими програмами на основі вимірюваних результатів, сприяє більшій ефективності та прозорості, в тому числі посилення відповідальності і підзвітності за витрачання коштів. Мета програмно-цільового методу бюджетування полягає у забезпеченні використання державних коштів протягом заданого періоду для надання державою конкретних послуг. Програмно-цільовий метод, як інструмент бюджетного планування, дозволяє чітко встановити пріоритети в межах існуючих фіскальних обмежень, а також отримати інформацію від платників податків про рівень наданих послуг [49, 50].

Бюджетний процес являє собою сукупність дій органів державної влади та місцевого самоврядування, уповноважених на основі норм бюджетного права складати, розглядати, затверджувати й виконувати бюджет, а також складати, розглядати й затверджувати звіт про його виконання. Розуміння бюджетного процесу полягає в тому, що вся діяльність, яка базується на владних повноваженнях тих чи інших органів, має бути підпорядкована чітким процедурним формам, котрі забезпечують законність, доцільність і обґрунтованість їх діяльності.

Серед характеристик бюджетного процесу виокремлюють склад учасників цієї чи іншої діяльності, перелік видів необхідних дій та їх обов'язків, передбачається організаційна форма кожної дії, визначається обов'язковий порядок прийняття рішень.

Завданнями бюджетного процесу є такі: максимальне виявлення всіх матеріальних і фінансових резервів з метою створення збалансованого ринку; визначення доходів бюджету за окремими податками та іншими обов'язковими платежами, а також загального обсягу відповідно до прогнозів і цільових програм соціально-економічного розвитку; узгодження бюджету із загальною програмою фінансової стабілізації, спрямованої на подолання інфляційних тенденцій в економіці та забезпечення стабільності національної грошової одиниці; здійснення бюджетного регулювання з метою збалансування бюджетів різного рівня шляхом перерозподілу джерел доходів держави між ними та сферою господарства, економічними регіонами; скорочення й ліквідація бюджетного дефіциту за рахунок економічно виправданих джерел; посилення контролю фінансової діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб.

Удосконаленню бюджетного процесу сприяють ряд системних реформ, у тому числі впровадження бюджетування, орієнтованого на результат, запровадження системи оцінювання результативності бюджетних програм, дотримання принципу підзвітності органів влади громадськості. Програмно-цільове бюджетування пов'язує здійснені втрати з їх соціальної та

економічної ефективністю, з очікуваною віддачею від цих витрат. Складовими системи бюджетування, спрямованого на отримання результату, є визначення кінцевого результату в розрізі бюджетної програми; запровадження дієвого контролю за використанням бюджетних коштів; встановлення взаємозв'язку між результативністю та витраченими бюджетними ресурсами [154].

Система показників ефективності та результативності бюджету є інструментом звітності органів державного управління. Порядок звітування перед громадськістю закріплений на законодавчому рівні, виконання якого контролює громадський контроль в особі професійних об'єднань, асоціацій, рад, рекомендації яких виконуються суб'єктами суспільних фінансів. Невиконання вимог та умов зазначених організацій, може спричинити до зниження рівня довіри суспільства до регіональних і місцевих адміністрацій. Звіти по системі показників ефективності та результативності бюджету є відкритими для суспільства, публікуються у засобах масової інформації та публічно обговорюються. Планування спрямування фінансових ресурсів у майбутніх періодах здійснюється з врахуванням результатів розрахунків показників ефективності та результативності бюджету звітного періоду.

Застосування програмно-цільового методу передбачає контроль та аналіз результатів роботи в економічній сфері, а також ефективність процесів державного управління. Впровадження елементів бюджетування за результатом вимагає започаткування системного реформування бюджетного, адміністративно-управлінського менеджменту, систем підзвітності і контролю.

Бюджетування орієнтоване на результат вперше було застосоване у бюджетному процесі Сполучених Штатів Америки, а загальна система державного управління була сформована на початку 90-х років минулого століття із прийняттям Закону «Про оцінку результатів діяльності державних установ» та інших законодавчих актів у сфері державного управління.

Розроблення загальнодержавного стратегічного плану законом не передбачається, але натомість від міністерств і агентств вимагається формування індивідуальних планів діяльності, що подаються до Конгресу разом з деталізованими бюджетними документами щодо розподілу бюджетних коштів.

Адміністративно-бюджетне управління, яке відповідає за перегляд, координацію і окреслення стратегічних планів, за необхідності переглядає стратегічні плани органів влади протягом року. Законом визначено декілька видів цілей, що мають бути зазначені у стратегічному та річному виконавчому плані. Ієрархічна структура цілей будується починаючи із загального кінцевого результату діяльності міністерства і закінчуючи окремими цілями щодо вироблення безпосереднього продукту, послуги. Стратегічний план окреслює цілі щодо кінцевого результату, натомість у річному виконавчому плані встановлюються короткострокові цілі, пов'язані з безпосереднім результатом річного виконання. При формуванні плану виділяють цілі кінцевого результату і проміжного результату, які відображають часткове виконання кінцевої мети. При розробленні стратегічних планів можуть проводитися консультації з зацікавленими сторонами, наприклад, регіональними і місцевими органами влади, громадськістю, але якими способами будуть досягатися встановлені цілі вирішує міністерство. Прийняття закону мало на меті запровадження фундаментальних змін у бюджетному плануванні. Закон став важливою реформою, що надає вагоме значення програмній ефективності, якості надання суспільних послуг і спроможності реагування влади на потреби споживачів, громадян країни.

Практичне значення та результати застосування цього закону є в цілому успішним. Установи поступово накопичували досвід у виробленні даних щодо виконання бюджетних програм та формуванні показників, що забезпечило наявність необхідної інформації для аналізу. Раніше програмні результати здебільшого не мали наочності, однак на сьогодні і Конгрес, і

суспільство мають доступ до тих самих даних, що й менеджери бюджетних програм. Більшість установ виявляють свої наміри мислити категоріями кінцевого результату, що засвідчують цілісні стратегічні плани, які фахово розробляються і виконуються. Деякі агентства зробили вагомі кроки щодо зміни механізмів підзвітності та внутрішніх процесів для підсилення результативності своєї діяльності. Сполучені Штати Америки успішно запровадили важливий елемент бюджетування, орієнтованого на результат, а саме – визначення та кількісний опис безпосереднього кінцевого результату для кожної бюджетної програми, бюджетної установи.

У Франції з кінця минулого століття поетапно вводиться в дію законодавство, яке регулює бюджетний процес в країні, визначається структура нової системи бухгалтерського обліку: реалізуються його окремі положення; визначають цілі і програми та структура нової системи бухгалтерського обліку. Введення в дію закону вимагає змін в бюджетній політиці, сформованої у контексті бюджетної системи, заснованої на бюджетному контролі, результативності і відповідальності керівників; удосконалення системи державного фінансового контролю, запровадження показників результативності використання бюджетних коштів, посилення відповідальності керівників бюджетних установ.

Законодавчо визначено стандарти представлення бюджету та ведення бухгалтерського обліку для всіх організацій бюджетного сектору, які передбачають збалансованість бюджету, щорічність складання, загальність, поділ поточного та капітального бюджетів. З метою забезпечення дієвого контролю з боку держави та суспільства регіональні та муніципальні органи влади повинні слідувати законодавчо визначеним стандартам формування бюджету, забезпечувати оприлюднення різних документів, що характеризують їх діяльність (додаток Г). Систему жорстокого контролю за дотриманням державних стандартів забезпечують так званий громадський бухгалтер, як внутрішній контролер та представник держави на кожній території, як зовнішній контролер. В залежності від розмірів муніципальних

інститутів, формуються звітні документи, так, муніципалітети з населенням більше десяти тисяч людей повинні надавати фінансові звіти по одинадцяти фінансовим показникам, щорічний фінансовий звіт про діяльність всіх муніципальних компаній; найменші муніципалітети повинні звітувати по шести фінансовими показниками і надавати характеристику боргу станом на кінець року. Такі показники включають: поточні витрати, прямі податкові доходи, капітальні витрати, боргове навантаження, субсидії, частка витрат на зарплату та нарахування на неї у структурі поточних витрат із розрахунку на душу населення. Застосування ідентичних показників дозволяє порівнювати між собою фінансові результати діяльності регіональних та муніципальних органів влади.

У Великобританії рівень централізація державних фінансів є одним із самих високих в світі, так, більш ніж дві третини податків акумулюються в державному бюджеті. Фінансові державні ресурси перерозподіляються між місцевими органами влади через виділення цільових грантів, дотацій, субсидій, з врахуванням національних пріоритетів при формуванні бюджетів та планів розвитку, що надає можливість державі проводити єдину фінансово-економічну політику. Проведений у кінці 80-тих років минулого століття аналіз ефективності управління державними фінансами та заходів по його удосконаленню став початком реформи державного управління, яка здійснювалась поетапно шляхом реорганізації державних закладів, місцевих органів влади, запровадження принципів ринкової конкуренції у наданні бюджетних послуг. За наслідками оцінки державних видатків розглянуто питання розподілу бюджетних ресурсів в розрізі видатків, залежності між виділеними коштами та якістю надання державних послуг, розроблено відповідні стандарти обсягу і якості, показники результативності.

Пріоритети державної, регіональної політики є орієнтирами для спрямування бюджетних видатків, які мають безпосередній зв'язок із функціями, програмами, послугами, видами діяльності та їх результатами. Програмний метод планування є основним, планування здійснюється через

співставлення пріоритетів та очікуваних результатів; при плануванні та здійсненні контролюючих заходів урядом вважається за необхідне дотримання певних правил, наприклад, позики здійснюються лише з метою інвестицій, не допускається фінансування поточних видатків за рахунок позик; відношення суми державного боргу до внутрішнього валового продукту повинно утримуватися на сталому доцільному рівні; у планах видатків невикористані залишки коштів одного бюджетного періоду дозволяється переносити на інший бюджетний період.

Через встановлення пріоритетів спрямування державних ресурсів було встановлено нові завдання бюджету. Розпорядники бюджетних коштів отримали більшу самостійність в оперативному управлінні, за умови дотримання лімітів загальної суми бюджетних асигнувань на певні функції та види діяльності, чим створено підґрунтя для більш раціонального використання бюджетних ресурсів. У частині виконання контрольних функцій віддається перевага попередньому внутрішньому контролю та поточному моніторингу.

Стандарти надання суспільних послуг використовуються на національному та місцевих рівнях для управління найбільш важливими суспільними послугами, для визначення форми надання цих послуг. Наприклад, згідно з принципом ефективності використання коштів «якість за гроші» витрачання громадських коштів повинно здійснюватися відповідно до законодавства. Рахункова комісія проводить оцінку ефективності використання коштів місцевих адміністрацій за різними напрямками: виконання видаткових повноважень місцевими органами влади, фінансування витрат на навколишнє середовище, та публікує відповідні інформативні матеріали. Регулярні аудиторські перевірки визначають, наскільки надані громадські послуги ефективні, задовольняють потреби населення, їх якісний рівень, попит. Аналіз кожної послуги повинен показати, наскільки місцеві адміністрації дотримуються принципів постійного підвищення результативності. Концепція оцінки результативності

складається з двох частин: план підвищення результативності оцінює результативність послуг, що надаються щодо стандартів і цілей, встановлених на державному та місцевому рівнях; відповідний аналіз визначає, що слід поліпшити і яким чином це здійснити [13].

Австралією наприкінці минулого сторіччя розпочато реформування системи державного управління, в першу чергу шляхом реорганізації державних закладів, державної служби, відносин у галузі державних фінансів, удосконалення управління персоналом. Бюджетна реформа стала складовою загальних реформ державного сектору. Концепцією «Про реформування державного сектору», прийнятою урядом змінено підходи до державного управління у бюджетній сфері, акценти у діяльності зміщено з відповідності нормативам на контроль за виконанням. Запровадження програмно-цільового методу бюджетування, який вимагає визначення цілей та завдань програми, а також показників виконання для оцінювання реалізації завдань, стало ключовим у проведених змінах. Цей метод став основою для складання бюджетів всіма урядовими організаціями та складання звітів про виконання. Ключовим також стало оприлюднення середньострокових прогнозів, з урахуванням вимог щодо прозорості поправок до прогнозних показників, зумовлених зміною макроекономічних параметрів, схвалених та підтриманих Департаментом з питань фінансів та адміністрування. Надано більшої свободи керівникам установ у питаннях управління ресурсами, зокрема, згідно до нових правил, розроблених до порядку формування бюджету, поточні видатки віднесені до не програмних, у планових документах прописуються одним рядком, без детального викладення напрямів; запроваджено систему розподілу керівниками установ залишку коштів, що утворилися на кінець року внаслідок економії поточних видатків. Запровадження системи прогнозу видатків на середньострокову перспективу стало наступним кроком реформування державних фінансів. Відповідно до визначених загальнодержавних пріоритетів у тій чи іншій

галузі прогноз розробляється кожним міністерством на плановий рік та на три наступні роки [9].

З позиції бюджетного регулювання розвитку економіки такий підхід забезпечує створення базових умов для ефективної реалізації державної політики, поєднуючи довгострокову стратегію з короткостроковими бюджетними цілями. Наступним кроком у вдосконаленні підходів до бюджетування, розпочатим із кінця дев'яностих років минулого століття, став перехід від звітування за програмами, коли основна увага приділялася тому, що було зроблено та які послуги було надано, до звітування за результатами, коли основна увага приділяється результатам, яких було досягнуто завдяки наданим послугам. З цього періоду застосовується методика підготовки і виконання бюджету, заснована на безпосередніх результатах: досягнутих шляхом виконання бюджетних програм у рамках кожного міністерства та кінцевих результатах: отримання соціально-економічного ефекту від надання бюджетних послуг. Міністерства та відомства готують пропозиції до бюджету на наступний бюджетний період в розрізі програм, дотримуючись основної вимоги в частині визначення напрямів діяльності, вартості програм, їх цілей та показників виконання. За такого підходу акцент робиться на послугах, які надає державний сектор та їх відповідності загальнодержавним пріоритетам. Звітність про кінцеві результати діяльності та виконання бюджету міністерств складається та аналізується за двома основними групами показників, які характеризують кількість та якість наданих послуг: перша група характеризує соціально-економічний ефект виконання галузевих міністерських програм; друга – визначає безпосередній результат надання бюджетних послуг за внутрішньовідомчими програмами, рівень виконання бюджетних зобов'язань. Напрацьовано достатній досвід оцінки бюджетних програм, які є щорічними та короткостроковими, для подальшого використання цих результатів. За допомогою якісних і кількісних індикаторів з врахуванням недоліків попереднього періоду, коли аналіз стану виконання бюджетних

програм, як правило, здійснювався вибірково і застосовувався до обмежених видів видатків, проводиться запровадження системи удосконалення планування і моніторингу соціально-економічної результативності витрат державних ресурсів. Недостатність повної інформації про стан реалізації програм, обмеженість фінансових та адміністративних ресурсів, що спрямовувались на проведення заходів по оцінці, призводили до певних проблем. Починаючи із 2006 року прийнято рішення проведення комплексних досліджень щодо оцінки бюджетних програм, результати яких використовуються у бюджетному процесі, інтеграцію оцінки стану реалізації зазначених програм в бюджетний процес. Крім того, зовнішня оцінка програм була доповнена внутрішніми механізмами контролю шляхом створення у фінансових службах міністерств, відомств відповідних підрозділів, до обов'язків яких входить проведення оцінки стану реалізації бюджетних програм. Посилено контрольні функції органів влади щодо контролю за витрачанням ресурсів держави на всіх стадіях бюджетного процесу [134]

На стадії формування плану майбутніх витрат бюджету Міністерство фінансів країни проводить оцінку урядових програм щодо витрачання коштів держави і з врахуванням зазначеного подає на розгляд до законодавчого органу відповідні пропозиції. Мінфін наділено повноваженнями по розробці та поданню на розгляд уряду бюджетних законопроектів; виданню інструкції щодо ведення фінансових та бюджетних справ; постійного контролю фінансових показників і правом вимоги необхідної інформації щодо виконання бюджету, контролю і регулювання боргових відносин і грошових операції уряду. Разом з тим, посилено відповідальність за витрачанням коштів бюджету на рівні їх одержувачів – міністерств, агентств[119, 122].

У Канаді зміни у системі державного управління у сфері впровадження бюджетування, орієнтованого на результат, відбуваються постійно шляхом впровадження все більш прогресивних технологій. Ініціатором відповідних змін в середині восьмидесятих років минулого століття виступило

Міністерство фінансів. Важливими є: чіткий розподіл повноважень і відповідальності між учасниками державного управління, бюджетування за результатами, необхідність ефективної координації дій, розподіл повноважень між менеджерами програм, керівниками департаментів та підрозділами оцінки програм. Розвинута система збору даних про результативність бюджетних витрат забезпечується галузевими міністерствами, департаментами, їх службами внутрішнього аудиту, які готують звіти про результати аналізу та звіти про напрями майбутньої діяльності. Оцінка бюджетних витрат проводиться за кожний бюджетний період. Видаткові програми мають бути спрямовані на досягнення окреслених результатів; при визначенні цілей та завдань використовуються такі кількісні показники, які дозволяють накопичувати поточну інформацію, необхідну для оцінки результатів програми. Кращим способом визначення внеску програми у досягнення мети є систематична оцінка програми, інформативний та якісний аналіз дозволяє здійснювати щорічний перегляд у межах бюджетної системи діючих середньострокових планів міністерств [147].

Крім того, типовим для більшості зарубіжних країн є поділ місцевих бюджетів на функціональні види: місцеві поточні бюджети та бюджети розвитку – інвестиційні бюджети, кожен з яких має власні джерела доходів. У Сполучених Штатах Америки програмно-цільовий метод бюджетного планування застосовується як на рівні державного бюджету, так і на рівні бюджетів штатів і територій. Бюджетне планування із застосуванням програмно-цільового методу у цій країні є більш тривалим, ніж в інших країнах світу.

Світовий досвід формування та реалізації основних пріоритетів бюджетної політики в розвинутих країнах та країнах із перехідною економікою щодо основних пріоритетів бюджетної політики показує, що реформа у сфері бюджетних відносин повинна проводитися із врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни, її регіонів, галузей

економіки. На даному етапі розвитку державних фінансів простежується тенденція до відповідних перетворень системи управління бюджетними видатками шляхом запровадження та підвищення рівня середньострокового бюджетного планування; с чітко визначеним розвиток державного управління у сфері надання державних послуг, спрямованих на кінцевий результат використовуються різноманітні технології бюджетування для покращення результативності витрачання бюджетних коштів; удосконалення системи планування і моніторингу соціально-економічної результативності бюджетних витрат за допомогою якісних і кількісних індикаторів; дотримання принципу підзвітності органів влади громадськості [79].

Програмно-цільовий метод бюджетного управління набув широкого застосування, який сприяє більшій ефективності та прозорості у використанні бюджетних ресурсів, в тому числі посилення відповідальності і підзвітності за витрачання коштів; встановлює зв'язок між використаними ресурсами та отриманими результатами від їх використання; регулює розподіл бюджетних коштів між окремими програмами на основі вимірюваних результатів. Як інструмент бюджетного регулювання програмно-цільовий метод дозволяє встановити пріоритети в межах існуючих фіскальних обмежень [65].

Узагальнюючи досвід впровадження системи програмно-цільового бюджетування є можливим встановлення низки загальних підходів та принципів при його застосуванні різними країнами: як інструмент звітності органів державного управління перед суспільством застосовується система показників ефективності та результативності бюджету; звіти по системі показників ефективності та результативності бюджету є відкритими для суспільства, публікуються у засобах масової інформації та обговорюються; планування напрямів фінансових ресурсів у майбутніх періодах здійснюється з врахуванням результатів розрахунків показників ефективності та результативності бюджету звітного періоду[9, 11].

Підвищення ефективності державного управління в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої значущості. З метою реалізації соціально-економічних пріоритетів розвитку країни необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи, у тому числі запровадження середньострокового бюджетного планування у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами.

Основною метою системи бюджетного регулювання є розробка і проведення збалансованої фінансово-бюджетної політики, зокрема, у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни. Бюджетне планування як інструмент державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості.

З другої половини ХХ ст. країни Європейського Союзу перейшли до розробки щорічного бюджетного процесу з урахуванням стратегічного багаторічного підходу. Спільним у всіх підходах до довгострокового бюджетування є включення прогнозних оцінок прибутків і витрат на кілька років вперед після поточного року. У таких країнах як Франція та Німеччина існують різні фінансові ситуації, але, використані ними підходи до довгострокового бюджетного планування виявилися успішними.

В Україні сучасні технології бюджетування використовуються неефективно, хоча деякі їх елементи запроваджено ще з 2001 року. Використання елементів бюджетування в Україні було спрямовано здебільшого на поліпшення якості бюджетної інформації на стадії підготовки проекту бюджету й підвищення загальної прозорості бюджетного процесу. Значну роль у цьому процесі також відіграла технічна допомога від

Міжнародного валютного фонду, Світового банку, експертів у рамках міжнародної технічної допомоги, наприклад від USAID, програм обміну досвідом між різними країнами, зокрема Францією, Польщею, Кореєю, Німеччиною, які реалізуються в Україні з дев'яностих років [111].

Середньострокове бюджетне планування як елемент програмно-цільового методу запроваджується з метою: поліпшення макроекономічного балансу шляхом розроблення узгоджених і реалістичних прогнозів доходів бюджету; визначення загальних цілей бюджетної політики й забезпечення відкритості в їхньому досягненні впродовж багатьох років; визначення і дотримання чітких пріоритетів у сфері державних видатків; забезпечення можливості ініціювання змін у бюджетній політиці та механізмів контролю за їхньою реалізацією; удосконалення розподілу бюджетних коштів, спрямованих на досягнення стратегічних пріоритетів між відповідними функціями; підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за ефективне та раціональне їх використання; посилення загального бюджетного контролю.

1.3. Зарубіжний досвід бюджетного планування

У країнах із розвинутою та трансформаційною економікою державна політика у сфері бюджетного регулювання нині знаходиться у стані пошуку нових, більш дієвих інструментів підвищення конкурентоспроможності економіки, в умовах необхідності реформування систем оподаткування, трудового та пенсійного законодавства, соціального захисту, медичного забезпечення населення, скорочення державних витрат та дефіциту бюджету.

На даний час, залишаються актуальними питання необхідності подолання наслідків економічного спаду, вихід на до кризові показники валового внутрішнього продукту, створення дієвих передумов для подальшого стійкого розвитку країни та суспільства. Вирішення таких

ключових завдань розвитку відбуваються з урахуванням і зовнішніх чинників, як зокрема погіршення економічної ситуації в низці розвинених країн. Відновлення світової економіки є нестійким, а нестабільність на міжнародних фінансових ринках вказує на існування зовнішніх ризиків для розвитку української економіки [142].

Програмно-цільовий метод формування бюджету на рівні держави вперше застосовано у Сполучених Штатах Америки з метою розробки кошторису міністерства оборони. Практика застосування цього методу свідчить про його переваги, порівняно з іншими методами, що застосовувалися у процесі розробки проектів бюджетів. Саме це сприяло застосуванню програмно-цільового методу бюджетного планування у світовій практиці.

Крім того, типовим для більшості зарубіжних країн є поділ місцевих бюджетів на функціональні види: місцеві поточні бюджети та бюджети розвитку – інвестиційні бюджети, кожен з яких має власні джерела доходів. У Сполучених Штатах Америки програмно-цільовий метод бюджетного планування застосовується як на рівні державного бюджету, так і на рівні бюджетів штатів і територій. Бюджетне планування із застосуванням програмно-цільового методу у цій країні є більш тривалим, ніж в інших країнах світу.

Як свідчить світовий досвід, застосування програмно-цільового методу надає можливість передбачити результати виконання кожної бюджетної програми, а також оцінити ефективність використання державних коштів на кожному етапі. Моніторинг та оцінка бюджетних програм включають насамперед порівняння результатів і витрат на їх досягнення, аналіз тривалості їх виконання, необхідності й відповідності цих програм вимогам часу. Застосування відповідних показників дає можливість порівнювати стан виконання бюджетних програм у динаміці, за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів, передбачати термін їх виконання та визначити найефективніші бюджетні програми при розподілі бюджетних

коштів на середньострокову перспективу. Крім того, це допомагає здійснити оптимальний вибір пріоритетів бюджетної політики на середньострокову перспективу та забезпечити досягнення позитивних результатів при використанні бюджетних коштів [68, 78].

Зарубіжний досвід довів, що застосування даного методу допоможе здійснити оптимальний вибір пріоритетної бюджетної політики на середньострокову перспективу та забезпечить досягнення позитивних результатів при використанні бюджетних коштів [65].

На сучасному етапі економічних перетворень необхідно забезпечити спрямування бюджетних коштів на вирішення пріоритетних завдань суспільного розвитку. Удосконалення програмно-цільового методу планування видатків забезпечить покращення якості формування бюджетної політики визначення пріоритетів при розподілі обмеженого обсягу видатків, підвищення рівня ефективності використання бюджетних асигнувань та сприятиме упорядкуванню діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо виконання бюджетних програм.

Підвищення ефективності державного управління в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої значущості. З метою реалізації соціально - економічних пріоритетів розвитку країни необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи, у тому числі запровадження середньострокового бюджетного планування у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами[78].

Великобританія має регульовану ринкову економіку, є шостою за розміром економікою у світі і другою в Європі після Німеччини. Перетворення у сфері бюджетного регулювання, бюджетної політики, що проводяться в зазначеній країні останніми роками, викликані необхідністю підвищити темпи економічного зростання, посилити інвестиційну

привабливість економіки, забезпечити утримання соціальних стандартів та захищеності на належному рівні.

Основні цілі бюджетної політики Великобританії полягають в забезпеченні макроекономічної стабільності, зростання продуктивності праці; забезпечені високого рівня зайнятості населення; підвищення рівня життя найменш захищених верств громадян країни; надходженні інвестицій в сектор суспільних послуг з метою підвищення стандартів освіти, охорони здоров'я, модернізації транспорту, захисту довкілля, підтримки правопорядку. Відповідальним за розробку і виконання британським урядом публічної фінансової і економічної політики є Казначейство.

У Великобританії дворівнева бюджетна система, яка складається з державного бюджету і бюджетів місцевих органів влади. Державний бюджет формується на середньострокову перспективу на період три роки; складається із сукупності окремих щорічних відомчих програм базою який є відповідні державні середньострокові програми економічного розвитку. Головні цілі бюджету країни полягають у фінансуванні широкого спектру напрямів соціально-економічного розвитку країни.

Державний бюджет Великобританії включає дві складові частини: консолідований фонд, в якому передбачено доходи та видатки, та національний фонд позик, за допомогою якого здійснюються капітальні видатки. Консолідований фонд є рахунком Міністерства фінансів Великобританії у Банку Англії для поточних надходжень фінансових ресурсів та їх використання. Національний фонд позик є бюджетом капіталовкладень. Дефіцит консолідованого фонду покривається позикою з національного фонду позик, на суму якої збільшується державний борг. За рахунок національного фонду позик покривається дефіцит консолідованого фонду. Перевищення доходів над видатками консолідованого фонду включають в частині національного фонду позик. Дохідна частина національного фонду позик формується за рахунок неподаткових доходів, зокрема це відсотки від державних підприємств і місцевих органів влади за

надані їм казначейством довгострокові кредити; прибуток емісійного департаменту Банку Англії та ін.

До видатків національного фонду позик входять видатки на управління державним боргом та довгострокові кредити на капітальні вкладення державним підприємствам і місцевим органам влади. Із фонду постійних видатків здійснюються щорічні платежі Європейському союзу, обслуговування державного боргу, фінансуються витрати по так званому «цивільному листу», який є частиною державного бюджету в конституційних монархіях, що надається в особисте розпорядження монарха, для потреб його і його будинку.

У Великобританії налічується значна кількість великих позабюджетних спеціальних фондів, через які фінансується близько третини державних витрат. Зокрема, це: фонд національного страхування; пенсійні фонди державних підприємств; фонд Національної корпорації по розвитку наукових досліджень; фонд Головного казначейства, що створюється із залишків фондів міністерств і відомств з метою підтримки рівноваги в усіх фондах. Найбільш значимим з них вважається Фонд національного страхування є найбільш вагомим та значимим, він створюється за рахунок державних асигнувань, внесків підприємців, працівників. Основні засоби з цього фонду, це близько сорок відсотків, спрямовуються на виплату пенсій; значними статтями витрат фонду є допомога по безробіттю. Крім зазначеного, у Великобританії функціонують науково-дослідні фонди, які використовуються для підтримки проведення науково-дослідних робіт в різних сферах економіки, утримання державних наукових центрів, що проводять фундаментальні дослідження. Фонд національної корпорації по розвитку наукових досліджень не залежить від державного бюджету, має самостійний баланс, його засоби формуються за рахунок продажу ліцензій на право використання винаходів, розробок і нововведень. За рахунок вказаного Фонду фінансують капітальні видатки приватні підприємств, які займаються науковими розробками і впровадженням результатів таких розробок у

виробництво; наукові Дослідження в державних університетах, національних компаніях, їх впровадження, доведення до промислового освоєння.

Бюджетна політика Великобританії спрямовується на довгострокове регулювання економіки та соціального розвитку, вирішення таких вагомих для суспільств питань, як структурна перебудова економіки, вирішення проблем самозабезпечення енергетичними ресурсами, утримання інфляції на обґрунтованому рівні. Разом з тим, у період до 1970-х років двадцятого століття політика у сфері бюджету була спрямована, в основному, на згладжування циклічних коливань економіки. У останні десятиліття двадцятого століття зазнала істотних перетворень така вага складова бюджетної політики, як система оподаткування. Реформування податкової системи проводилось, зокрема з метою скорочення дефіциту бюджету без підвищення оподаткування. Вдало функціонуючі основні принципи оподаткування згодом поширилися на інші розвинені країни. У числі основних напрямів реформи податкової системи слід відзначити наступне: для стимулювання економіки і ефективного розподілу фінансових ресурсів зменшення податкових ставок, одночасне скорочення податкових пільг, розширення бази оподаткування; перехід до пропорційного оподаткуванню доходів, зниження рівня прогресивності податкової системи; підвищення ролі непрямих податків в структурі доходів державного бюджету, що дозволило посилити регулюючу функцію податкової системи, збільшити дохідну частину бюджету.

Економічний підйом Великобританії, більш інтенсивний у порівнянні з іншими розвинутими європейськими країнами, у період останнього десятиліття двадцятого століття пояснюється, пояснюється особливостями податкової політики, зокрема: для стимулювання зростання економіки було знижено ставки прямих податків, одночасно за рахунок скорочення пільг розширено базу оподаткування; були розроблені і введені пільгові ощадні умови, за яких повністю або частково звільнялись від обкладення податками інвестування в економіку, передусім вказане стосувалось дрібних інвесторів.

Крім того, було відмінено субсидування неконкурентних галузей економіки; обмежено соціальні витрати з метою посилення стимулювання до праці. Одним з ключових напрямів бюджетної політики залишалось податкове стимулювання формування заощаджень населення як важливого джерела фінансування інвестицій, реформи на ринку праці. Достатньо жорсткому реформуванню в Великобританії піддався ринок праці, що в достатньо стислі терміни дозволило досягти значних скорочень норми безробіття, за п'ять років безробіття скоротилось з близько десяти до п'яти відсотків. Ключовими заходами стали обмеження страйків, спрощення привал прийому на роботу та звільнення, відміна мінімального рівня заробітної плати, скорочення допомоги по безробіттю. Вагоме значення надавалось податковому стимулюванню капіталовкладень приватними особами, зокрема дрібними інвесторами. Податок на прибуток за короткий термін було знижено з п'ятдесяти до тридцяти відсотків. Зменшення ставки податку на прибуток корпорацій було компенсовано відміною податкових кредитів, що дозволило стимулювати збільшення норми чистого прибутку та інвестиційної привабливості країни. Вказана політика виявилась достатньо ефективною, як наприклад за 1999 рік в країну поступила найбільша сума капіталовкладень. На даний час рівень оподаткування корпорацій у Великій Британії нижчий, ніж у більшості країн із розвинутою економікою, що позитивним чином впливає на темпи економічного росту. Показники економічного росту Великобританії у порівнянні із іншими країнами Європейського Союзу вище середнього[10].

Принципи бюджетної політики у сфері формування видатків будуються на необхідності ув'язки програм та статей бюджету із встановленими на три роки пріоритетами соціально-економічного розвитку країни. Найбільш пріоритетними та таким, що значними чином впливають на зростання економіки упродовж останніх років залишаються видатки на освіту, зокрема професійне навчання, охорону здоров'я, створення нових робочих місць.

В кінці дев'яностих років минулого століття Казначейством країни було прийнято «Кодекс фінансової стабільності», яким визначено основні стандарти та напрями бюджетної політики з метою підтримки темпів економічного зростання, сприяння ефективності формування видатків бюджету. Відповідно до вимог кодексу фінансово-бюджетне регулювання щодо боргової політики у Великобританії ґрунтується на двох базових економічних правилах: правило стабільного інвестування та золоте правило. Так, згідно правила стабільного інвестування відношення суми внутрішнього державного боргу до валового внутрішнього продукту впродовж економічного циклу повинно міститися на стабільному і обґрунтованому рівні; обсяг державного боргу не повинен перевищувати сорока відсотків валового внутрішнього продукту. Золоте правило вимагає в ході економічного циклу здійснювати позики з метою інвестування таких фінансових ресурсів в певний сектор економіки, тобто здійснювати капітальні видатки, а не забезпечувати поточні потреби; розмежовувати капітальні та поточні видатки.

Німеччина по рівню економічного розвитку, розмірам економічного потенціалу, часткою в загальному світовому виробництві тощо належить до найбільш розвинених країн світу. Основи бюджетного регулювання в Німеччині, функціонування бюджетної системи було закладено у процесі бюджетного реформування, яке проводилось на початок семидесятих років минулого століття. В рамках бюджетного реформування переглянуто та внесено зміни до Конституції країни в частині засад та принципів проведення бюджетної політики, прийнято Бюджетний кодекс. Закон про бюджетні принципи діяльності центрального уряду – федерації та місцевої влади – земель, Закон про забезпечення економічної стабільності і росту, приймається щорічний бюджетний статут, адміністративні акти. Згодом було прийнято Земельні бюджетні кодекси, які стосувались діяльності у сфері бюджетних відносин місцевих органів влади.

В основу бюджетного реформування було закладено наступні базові принципи: необхідність врахування вимог стосовно забезпечення загальної економічної рівноваги, зокрема стабільність економічного зростання, позитивне зовнішньоекономічне сальдо, стабільність ціноутворення та підтримка рівня зайнятості серед населення країни в процесі виконання центральним урядом та органами місцевої влади функцій бюджетного управління. Введено базові основи формування бюджету на довгострокову перспективу, зокрема управління бюджетом почало здійснюватися на основі п'ятирічних планів соціально-економічного розвитку країни. Ув'язано ефективність впливу на соціально-економічні процеси в державі із оптимізацією структури доходів та видатків державного бюджету. Унормовано бюджетні взаємовідносини між центральними урядом та місцевими органами влади в частині незалежності у проведенні бюджетної політики.

Затверджено принципи бюджетної системи, зокрема: принцип цілісності та єдності бюджету, який полягає у включенні до єдиного бюджету всіх надходжень та здійсненні всіх видатків із єдиного бюджету, забороні будь-яких позабюджетних фондів; збалансованість бюджету, тобто видатки бюджету мають мати економічне обґрунтування у вигляді відповідних доходів бюджету, здійснення покриття дефіциту бюджету здійснюється за рахунок відповідних законодавчо затверджених запозичень, до яких не відносяться запозичення для управління ліквідністю; принцип узагальненого покриття, тобто всі доходи в цілому мають покривати усі видатки, виключення можливість встановлення цільового напрямку використання коштів з певного джерела надходжень; принцип вчасності бюджету, або його затвердження до початку нового бюджетного року; принцип обмеженості бюджетного статуту виключно положеннями, що стосуються доходів і видатків бюджету; принцип щорічності, який полягає у можливості встановленні бюджету на один рік або на декілька років, однак бюджет на один рік затверджується в межах багаторічного бюджету; принцип

ефективності та економічності, тобто запланований цільовий результат повинен бути досягнутий за мінімальних видатків, встановлені видатки повинні принести максимальний результат; принцип поточного року, або до бюджету поточного року включаються тільки видатки, необхідні на поточний рік; принцип валового відображення: в бюджеті повністю мають бути відображені усі доходи і видатки, окремо деталізовано, однак певні видатки не можуть бути здійснені за рахунок певних доходів, і певні доходи не можуть бути призначеними для здійснення певних видатків; принцип єдиної оцінки, або доходи повинні обліковуватися за джерелами, а видатки за їх напрямками, цілями; принцип окремого бюджетування видатків у поточному році та зобов'язань про здійснення видатків у майбутніх періодах; принцип надійності бюджету, або всі заплановані доходи та видатки мають бути реалістичними; принцип зрозумілості бюджету, або всі бюджетні показники повинні відповідати діючій системі класифікації, що дозволяє забезпечити перевірку надійності бюджету. В бюджетному кодексі закріплено функції Аудиторської палати як незалежного органу. Понадлімітні видатки дозволяється тільки у випадку надзвичайних обставин та зі згоди федерального міністра.

Протягом наступних років відбувалось вдосконалення нормативно-правової бази стосовно засад проведення бюджетної політики, бюджетного регулювання, управління бюджетною системою, зокрема: посилено роль та значимість аудиту бюджету; визначено процедури здійснення видатків, які перевищують встановлені бюджетом лімітні обмеження; надано більшу гнучкість бюджетним організаціям та установам в управління бюджетними ресурсами за умови посилення ефективності та економії витрачання таких ресурсів. Крім того, введено поняття державно-приватного партнерства при наданні суспільних або адміністративних послуг населенню, визначено концепцію проведення інвестування.

Суттєвою відмінністю регулювання бюджетної системи в Німеччині від регулювання в інших країнах є закріплення на конституційному рівні

принципів бюджетної політики, що позитивним чином впливає на забезпечення стійкості бюджетної системи. В конституції країни державними фінансам, бюджетному механізму та міжбюджетним відносинам відведено один із найбільших розділів. Для змін принципів бюджетної політики необхідно вносити відповідні зміни до Конституції, що потребує більшості в парламенті та уряді земель, що доволі складно. Бюджетний процес Німеччини, який закріплено Конституцією, відображає федеративний устрій держави та складається із чотирьох етапів: складання проекту бюджету, його розгляд та затвердження парламентом; виконання бюджету; контроль за виконанням бюджету та складання звіту про його виконання. Ухваленим Законом про забезпечення економічної стабільності і росту унормовано обов'язок федерального уряду, регіонів та місцевих органів влади розробляти бюджети у відповідності до завдань та цілей економічної політики. Ухвалені в Німеччині засади стратегічного бюджетного планування вимагають здійснювати формування бюджету в контексті середньострокового фінансового плану з метою досягнення визначених стратегічних цілей бюджетної політики.

Сучасна бюджетна політика спирається на законодавчі засади, сформовані саме в сімдесяті роки двадцятого століття. Для Німеччини характерним є достатньо висока роль держави в процесах державного регулювання суспільного розвитку. Питома вага валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через бюджет складає близько п'ятдесяти відсотків. За рахунок бюджету забезпечується фінансування традиційних сфер діяльності федерації та земель. Центральним урядом здійснюється фінансування зовнішніх відносин, військових видатків, видатків на фінансове сприяння розвитку окремих галузей і регіонів через систему субсидування, кредитування та пряме фінансування, наукових розробок, соціальні видатки, видатки на освіту, державне управління. Слід зазначити про традиційно соціальне спрямування бюджету країни, так у структурі видатків значна їх частина є видатки соціального характеру. Видатки бюджету на соціальні

потреби суспільства складають близько тридцяти відсотків, із врахуванням видатків соціальних фондів - близько п'ятдесяти відсотків. Також необхідно зазначити про пріоритетність фінансування науково-дослідних розробок та освіти та тенденцію при збільшенні видатків на вказані потреби в останні роки. Із країн-членів Європейського Союзу в останні роки саме Німеччина по розмірам фінансування наукових розробок – це близько трьох відсотків валового внутрішнього продукту наблизилась до вимог та цілей нової Стратегії розвитку Європи до 2020 року «Європа – 2020», прийнятої в Лісабоні. Збільшення інвестування цієї сфери розглядається як суттєва передумова підвищення конкурентоспроможності економіки, підвищення кваліфікації нового покоління тощо.

Вагомою складовою бюджетної системи є спеціальні фонди, які по об'єму фінансових ресурсів займають друге місце після федерального бюджету. Основним є Фонд соціального страхування, який за наслідками бюджетного реформування включено до федерального бюджету. Вказаний фонд складається із низки фондів, які охоплюють окремі види страхування: тимчасова непрацездатність, на випадок безробіття, нещасного випадку. Джерела формування доходу фонду соціального страхування по кожному страховому випадку має свої особливості та базується на розподілі соціального навантаження між роботодавцями та працівниками. Наприклад, внески на страхування від нещасного випадку здійснюються виключно роботодавцями. Пенсійний фонд є дотаційним, державні дотації складають близько п'ятнадцяти відсотків. Основним елементом пенсійної системи є обов'язкове пенсійне страхування, яке охоплює близько вісімдесяти відсотків населення працездатного віку. До фінансової системи Німеччини включаються також низка позабюджетних фондів, які працюють на ринку фінансових послуг, однак у разі потреби отримують допомогу із бюджету країни та із бюджетів інших країн, зокрема: Компенсаційний фонд, Фонд німецького єднання.

Соціальна справедливість є визначальним фактором бюджетної політики у сфері податків в Німеччині. Достатньо вагоме податкове навантаження на протязі тривалого часу було відмінною рисою податкової системи, разом з тим вказане надавало можливість за допомогою відповідних бюджетних інструментів регулювати рівень життя населення та забезпечувати доступ до широкого спектра суспільних благ. Слід зазначити, що бюджетна політика, не змінюючи базових принципів, протягом останніх десятиліть зазнавала змін. Підвищення рівня економічного розвитку впливало на рівень ВВП, який перерозподіляється через бюджет країни. Побудована система бюджетного регулювання довела свою продуктивність, проте певна відсутність гнучкості в нинішніх умовах негативним чином впливає на ефективність соціально-економічного розвитку. Традиційно в Німеччині роль держави в економіці висока, а економічна політика зосереджена на регулюванні загальних умов господарювання. На сьогодні країна знаходиться в фазі пошуку нової моделі бюджетного регулювання, більш адаптованої до сучасних вимог, що зумовлено необхідністю прийняття заходів стимулювання економічного розвитку та утримання рівня соціальних стандартів на прийнятному рівні.

Важливим фактором бюджетної політики Німеччини є наявність великої нормативно-правової бази в цій сфері. В країні існує декілька різновидів бюджетів: федеральний державний, бюджети земель і бюджети громад, однак законодавчі акти розглядають усю бюджетну систему як єдине ціле. Переважна більшість правових норм відносяться до регулювання федерального державного бюджету, який складає основу усієї бюджетної системи держави і акумулює більше половини його ресурсів.

Принципи проведення бюджетної політики, формування бюджету Європейського Союзу вперше були визначені Римським договором 1957 року і з деякими змінами використовуються по сьогодні. В країнах-членах Європейського союзу бюджетне регулювання у якості інструменту впливу на суспільний розвиток відіграє все більшу роль. Значна увага нині приділяється

питанням посилення державного регулювання у сфері видатків, пошуку оптимальних параметрів проведення бюджетної політики, зокрема у сфері видатків, використовуються різні підходи стосовно видаткової політики. Не існує чіткого єдиного бачення серед практиків, науковців щодо питання: у періоди кризи держава повинна більше економити чи витратити, зокрема на фінансування стратегічних напрямів економіки. Проте єдиним залишається бачення щодо необхідності пошуку відповідних нових шляхів та механізмів управління видатками бюджету з метою посилення їх впливу на стабільність та поступальний суспільний розвиток.

На думку Дж. Стігліца лише економія фінансових ресурсів бюджету не вирішить проблем, а навпаки може мати зворотну дію: політика фінансового аскетизму лише усугубить економічний спад, без економічного зростання боргова криза буде тільки збільшуватись. Збільшення інвестицій на модернізацію економік може стимулювати економічну активність, сприяти створенню нових робочих місць. Вчений зазначає, що, більш прогресивне оподаткування сприятиме формуванню доходів бюджету, які в свою чергу можливо направляти на здійснення державних інвестицій, розвиток виробничих сфер економіки, зниження безробіття, забезпечення соціальних гарантій найбільш незахищених верств населення.

В країнах ЄС бюджетна політика має двоступінчасту структуру: загальна європейська бюджетна політика, від якої залежить планування як загального бюджету ЄС так і національні бюджети країн. Формування бюджетної політики в кожній із європейських країн-членів знаходиться під достатнім впливом загального бюджету, це стосується і країн-донорів, і країн-реципієнтів та особливості соціально-економічної моделі, що реалізується в державі. Низка країн має достатньо схожі цілі у формуванні та реалізації моделі соціально-економічного розвитку, які полягають у забезпеченні рівноправності громадян щодо доступу до освіти, медичних послуг, пенсійного забезпечення, соціального захисту найменш захищених верств населення. Інструментами реалізації такої моделі розвитку

виступають зокрема безоплатні соціальні послуги, цільова соціальна політика, соціальне забезпечення, що надаються за рахунок бюджетних коштів.

Слід зазначити, що ситуація в світі та в національних країнах-членах Європейського союзу значно змінилась за останні два десятиліття. Такі фактори трансформаційних перетворень як глобалізація, інтеграція, структурна перебудова економіки, старіння населення, зміна способу життя та багато іншого, спонукає державу, та ще більше буде спонукати у майбутньому, здійснювати реформування соціальної сфери. Поряд з тим, незмінними залишаються наміри в країнах-членах ЄС поєднувати економічне зростання із соціальною справедливістю.

Достатньо високі соціальні стандарти та відповідні зобов'язання безпосередньо впливають на частку ВВП, що перерозподіляється через бюджет країни. Нині у бюджетах більшості розвинутих країн зосереджено близько половини всього національного валового внутрішнього продукту, все більше фінансових ресурсів розподіляється саме через бюджет та соціальні фонди.

В країнах існують різні системи національних економік та відповідно державного регулювання, зокрема регулювання бюджетної сфери. У кожній із країн їх формування, функціонування та розвиток відбуваються під впливом конкретних історичних, соціокультурних, кліматичних та інших умов. Основними моделями господарських систем національної економіки є американська, японська, шведська та німецька. Американська модель господарських систем виходить із заохочення і розвитку підприємницької активності; у її структурі існує чітка диспропорція між найбільш багатого і бідною частиною населення; рівняння рівня доходів не ставиться головною метою держави, а ставка робиться на особисту економічну активність господарюючих суб'єктів. Японська модель виходить з великої відмінності між зростанням продуктивності праці і рівнем оплати праці, що дозволяє зробити товари, які виробляються національними виробниками,

конкурентоздатними на світовому ринку за рахунок низької ціни; така модель господарських систем можлива тільки при специфічних культурних, релігійних і психологічних особливостях населення, які є, наприклад, в Японії. Шведська модель виходить з активної соціальної політики, що проводиться державою, метою якої є зниження різниці в рівні життя населення; для цього використовується податкова система, що дозволяє ефективно перерозподіляти ресурси усередині економіки. Німецька модель базується на досягненні стійкого економічного розвитку за рахунок поєднання усіх форм господарської діяльності держава проводить активну соціальну політику, а акцент робиться на розвитку дрібного підприємництва. Економіка більшості країн пострадянського простору знаходиться в проміжному стані, який не дозволяє віднести їх ні до одного типу господарської системи. Одночасне поєднання елементів усіх типів робить її економіку перехідною, такою, що знаходиться у стадії становлення.

Сучасний досвід країн із трансформаційною економікою, щодо напрямів бюджетної стратегії ґрунтується на необхідності здійснення довгострокового бюджетного прогнозування під час підготовки щорічного бюджету. Більшість країн, що використовують довгострокове прогнозування, ставлять завдання інтегрувати коротко-, середньо- і довгострокове бюджетне планування. Основні параметри податкової, бюджетної і боргової політики, що включаються до короткострокових бюджетів, повинні базуватися на орієнтирах, вироблених у рамках довгострокового планування. У свою чергу, довгострокові плани повинні регулярно актуалізуватися з урахуванням фактичних умов розвитку економіки, можливого уточнення пріоритетних завдань з врахуванням змін зовнішнього середовища. Проведене узагальнення та систематизація досвіду здійснення бюджетного регулювання у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою, у тому числі розробки та реалізації бюджетної політики, формування доходів, видатків бюджету сприятиме посиленню ефективності бюджетного механізму, дієвості та прозорості бюджетного процесу.

У бюджетному процесі Німеччини беруть участь такі органи влади та їхні структурні підрозділи, як Міністерство фінансів; бюджетний комітет, комітет з перевірки звітності, Федеральна рахункова палата; Федеральне казначейство, крім цього, забезпечується широка участь науковців і громадськості у вигляді експертних організацій.

У Франції бюджетним процесом, зокрема і завданням прогнозування, займається Міністерство фінансів, до того ж, за угодою з ЄС – Маастрихтським договором і пов'язаним з ним «Пактом стабільності та розвитку», обидві країни-учасниці Єврозони повинні дотримуватися закладених фіскальних параметрів для сектора загального управління. Встановлено верхні обмеження щорічного дефіциту в три відсотки валового внутрішній продукту і загального державного боргу до шістдесят відсотків внутрішнього валового продукту. Відповідно до «Пакту стабільності та розвитку» державам слід прагнути до збалансованого бюджету і розробляти щорічні програми забезпечення стабільності і зростання, що відображають виконання цих цільових показників.

Програмно-цільове бюджетування має різні моделі, оскільки форми його реалізації зумовлено історично сформованими соціально-економічними особливостями розвитку кожної держави. Крім цього, підходи до застосування програмо-цільового методу знаходяться у процесі постійних змін та вдосконалення, до того ж більшість країн почали впроваджувати нові підходи лише протягом останніх десяти років. Першими країнами, які почали застосовувати програмо-цільовий метод є Сполучені Штати Америки, Нова Зеландія, Австралія, Нідерланди, Великобританія і Швеція.

У Канаді з 1995 р. всі федеральні міністерства і відомства в обов'язковому порядку повинні визначати основні суспільно значущі результати своєї діяльності та чітко формулювати, чого вони прагнуть досягти в інтересах громадян. На основі цього здійснюється планування, оцінка результативності та складання звітів. Для кожної програми у рамках місій визначено пріоритети і цілі, відповідно до яких відповідальні за

програму чиновники повинні сформулювати обмежену кількість цілей – від трьох до чотирьох для кожної програми та від двох до трьох показників для досягнення кожної цілі [147].

В Ірландії бюджетні розрахунки передбачають прогнози потреб у ресурсах на три-чотири роки вперед. Горизонт цих прогнозів щорічно віддаляється, що і є засобом середньострокового управління економікою і бюджетом. У Нідерландах прогнози складають на найближчий бюджетний рік та наступні чотири роки, і кожна зміна бюджетних тенденцій зумовлює відповідну корекцію всієї низки п'ятирічних оцінок. У Португалії складають перелік програм і проектів, що фінансуються за окремо затвердженим планом інвестицій і видатків, розрахованим на чотири роки.

В Іспанії бюджетний процес дає змогу за допомогою багаторічних бюджетів аналізувати макроекономічні і фінансові результати діяльності державного сектору в межах чотирирічного періоду. У Швеції встановлено трирічний бюджетний цикл і, крім того, розробляють чотирирічні прогнози доходів, видатків і сальдо державного бюджету з метою передбачення результатів прийнятих рішень і фінансових зобов'язань. Уряд Туреччини віддає перевагу річному бюджету, але його параметри залежать від цільових показників п'ятирічних планів соціально-економічного розвитку країни, які мають обов'язковий характер для державного сектора і рекомендований – для приватного.

У Польщі бюджетна система складається з державного бюджету та бюджетів органів місцевого самоврядування (воєводств, повітів, гмін). Державний бюджет розробляється міністерством фінансів, попередньо розглядається урядом (радою міністрів), згодом передається у парламент і ухвалюється у формі закону. Місцеві бюджети ухвалюються постановами органів місцевого самоврядування. Бюджетний рік триває з 1 січня по 31 грудня. Основні обсяги доходів державного бюджету формуються за рахунок державних податків і зборів, основні статті видатків – за рахунок фінансування соціальних програм, державного управління, додаткового

фінансування місцевих бюджетів (міжбюджетні трансферти). При проектуванні видаткової частини бюджету Польщі враховуються вимоги нормативних актів щодо конкретних нормативів видатків за різними статтями. Законом визначено, що обсяг загального резерву у бюджеті Польщі не може перевищувати 0,2% від загального обсягу витрат.

У Росії проект федерального бюджету розробляється урядом і подається парламенту (Державній думі). Парламент розглядає основні показники запропонованого проекту, вносить до нього зміни і доповнення і затверджує варіант, який вважає прийнятним. Особливістю бюджетного процесу у РФ є розгляд затвердженого Державною думою бюджету у Раді федерації. У випадку позитивного рішення закон про бюджет має підписати президент, і лише після цього закон набирає чинності. Основну частину доходів федерального бюджету складають податкові надходження (серед податків найбільші обсяги надходжень забезпечують податок на додану вартість, акцизи, ввізне мито). Основними статтями видаткової частини є фінансування міжбюджетних трансфертів, витрати на національну безпеку й оборону. У 2004 році в Російській Федерації було ініційовано реформу бюджетного процесу. Постановою Російської Федерації «Про заходи щодо підвищення результативності бюджетних видатків» було схвалено концепцію реформування бюджетного процесу в Російській Федерації. Зокрема, було здійснено перехід до середньострокового (до 3 років) фінансового планування на всіх рівнях бюджетної системи, чітко узгоджено напрями здійснення бюджетних асигнувань залежно від розмежування надавачів послуг, упорядковано процедури планування видатків на реалізацію інвестиційних програм, посилено стимули для органів влади щодо підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів. Основу фінансової системи Російської Федерації становлять бюджети всіх рівнів (від федерального до сільського)[73].

Бюджетна система країни становить засновану на економічних відносинах і юридичних нормах сукупністю федерального бюджету РФ,

бюджетів республік у складі РФ, бюджетів національно-державних і адміністративно-територіальних утворень. Державна бюджетна система РФ донедавна включала республіканський (федеральний бюджет), 21 республіканський бюджет у складі РФ, 55 крайових і обласних бюджетів, міські бюджети Москви і Санкт-Петербурга, 10 окружних бюджетів автономних округів, бюджет Єврейської автономної області і більше 29 тис. місцевих бюджетів (міських, районних, селищних, сільських). Бюджети нижчестоящих органів самоврядування не входять своїми доходами і витратами до бюджетів вищих рівнів[13].

З прийняттям Бюджетного кодексу Російської Федерації (БК РФ) федеральні позабюджетні фонди було включено у перший рівень бюджетної системи, фонди суб'єктів Федерації – у другий. Нині принципи формування, витрачання, управління позабюджетними фондами регламентуються БК РФ; порядок складання, затвердження бюджетів державних позабюджетних фондів, складання і затвердження звітів про їх виконання регулюється нормами бюджетного процесу РФ. Виконання бюджетів державних позабюджетних фондів здійснюється Федеральним казначейством Російської Федерації [62].

Бюджетний кодекс РФ включає до державних позабюджетних фондів РФ такі: Пенсійний фонд Російської Федерації; Фонд соціального страхування Російської Федерації; Федеральний фонд обов'язкового медичного страхування.

Середньо- та довгострокове планування практикується в багатьох інших країнах світу. Зокрема, в Австрії, Данії, Фінляндії, Австралії бюджетні показники перспективного розвитку розраховуються на три роки, що слідує за поточним бюджетним періодом. У Швеції паралельно зі складанням трирічного бюджету формують прогностичні обсяги основних бюджетоутворюючих показників на чотири планові періоди. Такий підхід дає змогу передбачити результати й наслідки проведення бюджетної політики та уникнути можливих негараздів у майбутньому. Специфіка бюджетного

планування в Греції полягає в застосуванні мораторію на скорочення чи обмеження обсягів інвестиційних видатків, розрахованих Міністерством економіки, при включенні їх до державного бюджету.

Механізми складання багаторічних бюджетів застосовують у Нідерландах, де часовий горизонт довгострокового бюджетування охоплює плановий рік та наступні за ним чотири бюджетні періоди. Такий інтервал планування щорічно пролонгується. Напрями та зміст уточнення й коригування бюджетних показників визначаються змінами тенденцій соціально-економічного та політичного розвитку країни. Бюджетний процес у Туреччині передбачає складання бюджету на один рік, однак розрахунки здійснюються на основі макропоказників, які затверджуються п'ятирічними програмами соціально-економічного розвитку країни.

У затверженому в 2008 році Бюджетному кодексі Республіки Казахстан закладені нові принципи бюджетної системи. Введена вертикальна схема внутрішнього контролю республіканського і місцевих бюджетів. Внутрішній контроль проводить Комітет фінансового контролю Мінфіну. Функції зовнішнього контролю залишаються за Рахунковим комітетом і ревізійними комісіями масліхатів, введено новий механізм перерахування коштів.

Бюджетна система Республіки Казахстан ґрунтується на наступних принципах: принцип єдності – застосування єдиних принципів організації та функціонування бюджетної системи, використання єдиної бюджетної класифікації і єдиних процедур бюджетного процесу в Республіці Казахстан. Принцип єдності означає ступінь організаційно-економічної централізації бюджетної системи. Найбільш повно принцип єдності проявлявся у бюджетній системі СРСР. В даний час дія цього принципу ослаблена у зв'язку з набуттям самостійності місцевих органів влади і передачею їм частини прав з розпорядження фінансовими ресурсами. Принцип єдності виражається в існуванні загальної системи, однаковості державних витрат. Цей принцип гарантує єдність методології та організації бюджетного

планування, його взаємозв'язок з соціально-економічним прогнозуванням. Завданням принципу єдності бюджету є встановлення ефективного контролю з боку законодавчого (представницького) органу за рухом бюджетних коштів.

Принцип повноти – означає відображення в бюджетах і в Національному фонді доходів і витрат в їх повному обсязі на основі об'єктивних та достовірних показників, передбачених законодавством Республіки Казахстан.

Принцип реалістичності – відповідність прийнятих показників бюджету затвердженим параметрам і напрямками середньострокової фіскальної політики та середньострокового плану соціально-економічного розвитку республіки і регіонів. Тому реалістичність показників бюджетів досягається на основі об'єктивної оцінки стану економіки, обсягів виробництва і ґрунтується на макроекономічних показниках плану соціально-економічного розвитку Республіки Казахстан та регіонів на середньостроковий період. Принцип реалістичності необхідний для запобігання та усунення фальсифікації звітів про виконання бюджетів.

Принцип транспарентності – вимагає обов'язкової публікації в засобах масової інформації затверджених бюджетів і звітів по їх виконанню. Це дає можливість кожному члену суспільства ознайомитися з майбутніми доходами і витратами держави, особливо з основними напрямками витрачання коштів, у тому числі на соціальну сферу, розмірами дефіциту і способами його покриття (скорочення витрат, збільшення доходів, позики). Даний принцип передбачає необхідність реалізації затверджених бюджетних програм, виконання заданих орієнтирів, пов'язання рішень вищих і нижчих органів бюджетного процесу.

Принцип результативності – розробка і виконання бюджету, орієнтованого на досягнення прямих і кінцевих результатів, передбачених стратегічними планами державних органів. Даний принцип отримав свою реалізацію в умовах загальнодержавного переходу на стратегічно

орієнтоване планування. Важливо що реалізація даного принципу переслідує головну мету будь-якого процесу фінансування – досягнення ефективності.

Принцип самостійності бюджету – умовами нормального і ефективного функціонування низових (місцевих) бюджетів є самостійність і збалансованість. Під принципом самостійності бюджетів розуміється формування їх доходної частини за рахунок власних джерел, в межах яких визначаються напрями їх використання і витрачання. Цей принцип значно розширює права місцевих представницьких і виконавчих органів влади у використанні та витрачання фінансових ресурсів на регіональному рівні, оскільки допускається вилучення доходів, додатково отриманих у процесі виконання місцевих бюджетів, і вільних залишків нижчих за рівнем бюджетів у вищих бюджетів, а також покладання на місцеві бюджети додаткових витрат без забезпечення їх відповідними ресурсами.

Принцип наступності – планування республіканського і місцевих бюджетів, засноване на прогнозах соціально-економічного розвитку і бюджетних параметрів, базових витратах, затверджених в попередні періоди, підсумки бюджетного моніторингу, оцінці результатів. Реалізація даного принципу служить демонстрацією стійкості бюджетної системи Казахстану.

Принцип обґрунтованості – планування бюджету на основі нормативних правових актів та інших документів, що визначають необхідність включення в проект бюджету тих чи інших надходжень або витрат і обґрунтованість їх обсягів. Реалізація даного принципу свідчить про відповідальність адміністраторів бюджетних програм за обґрунтування розроблюваних ними програм та їх реалізацію.

Принцип єдності каси – зарахування всіх надходжень до бюджету на єдиний казначейський рахунок і здійснення всіх передбачених витрат з єдиного казначейського рахунку в національній валюті. Даний принцип передбачає також застосування єдиних правил по порядку зарахування та списання коштів з цього рахунку, за методикою та процедурою обліку руху бюджетних коштів.

Принцип ефективності – розробка і виконання бюджету виходячи з необхідності досягнення найкращого прямого результату з використанням затвердженого обсягу бюджетних коштів або досягнення прямого результату з використанням меншого обсягу бюджетних коштів. Важлива увага тут приділяється спільній роботі Міністерства фінансів РК з відомчими адміністраторами програм, які володіють специфікою тих чи інших бюджетних надходжень або витрат.

Принцип відповідальності – прийняття необхідних адміністративних та управлінських рішень, спрямованих на досягнення прямих і кінцевих результатів і забезпечення відповідальності адміністраторів бюджетних програм та керівників державних установ за прийняття рішень, які не відповідають законодавству Республіки Казахстан.

Принцип адресності та цільового характеру бюджетних коштів – напрямок і використання бюджетних коштів адміністраторами бюджетних програм на досягнення показників результатів, передбачених стратегічними планами держави.

Програмно-цільовий метод – своєчасна та необхідна для України модель, яка задовольняє всі вимоги реформування державної фінансової системи, особливо в умовах обмежених фінансових ресурсів, необхідності продуктивного розподілу бюджетних коштів та підвищення відповідальності за їх використання.

Аналіз системи бюджетного регулювання країн світу засвідчує, що вдосконалення бюджетного регулювання на середньо- та довгострокову перспективу повинно відбуватись із врахуванням, зокрема наступних засад: перетворення бюджетного механізму на ефективний інструмент соціально-економічної стратегії; трансформації бюджетних фінансових ресурсів у чинник соціально-орієнтованого економічного зростання; узгодження бюджетно-податкової політики із державними завданнями стратегічного розвитку; оптимізація податкового навантаження, запровадження податкових стимулів розвитку економічної діяльності, нагромадження капіталу;

удосконалення системи управління державних фінансів з урахуванням необхідності посилення їх стійкості та збалансованості; необхідності посилення рівня соціальних стандартів, підвищення рівня внутрішнього споживання, як одного із факторів стимулювання внутрішньо економічної діяльності країни.

Державна політика у сфері бюджетного регулювання у зарубіжних країнах здійснюється із врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни, її адміністративно-територіальних одиниць, важливості перетворення бюджетного механізму на дієвий інструмент економічного зростання, узгодження бюджетно-податкової політики із основними завданнями стратегічного розвитку економіки.

Посилення якісного рівня вітчизняної бюджетної політики з врахуванням відповідного світового досвіду сприятиме дієвим інституційним перетворенням суспільного розвитку. На етапі ринкової трансформації економіки необхідне, з одного боку, переосмислення системи фінансово-бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку суспільств, та відповідних у зв'язку із зазначеним питанням парадигм, поглядів та знань, що склалися в країнах з розвинутою ринковою економікою стосовно можливості їх застосування в країнах орієнтованих на ринкову економіку, з іншого – здійснення поглибленого аналізу тенденцій бюджетного процесу в Україні та його впливу на економічний розвиток держави. Зазначене дасть змогу поглибити розуміння сутності бюджету як економічної категорії та бюджетної системи як важливого регулятора економічних процесів і надасть можливість приймати оптимальні рішення стосовно розвитку фінансово-бюджетних відносин в Україні [50].

Програмно-цільовий метод є одним із основних методів управління державними коштами у середньостроковій перспективі, і спрямований на розробку бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат. Використовуючи даний метод бюджетного планування, державні фінансові інститути здійснюють формування показників бюджету на довго- і

середньостроковий період з метою досягнення цілей, визначених відповідно до стратегічних пріоритетів економічного та соціального розвитку країни. Зазначений підхід до планування бюджету сприятиме реалізації сукупності заходів, спрямованих на підвищення ефективності та результативності бюджетних асигнувань, забезпечить достатній рівень прозорості прийняття рішень у сфері державного фінансового регулювання. У системі заходів, спрямованих на успішну реалізацію економічних і соціальних завдань важливе місце займає бюджетне планування, що є підґрунтям для здійснення фінансової політики країни. Бюджетне планування охоплює систему заходів, які проводить держава щодо планування і використання централізованого фонду грошових коштів. Застосування програмно-цільового методу сприятиме переходу від практики використання бюджетних коштів до планування та оцінки кінцевих результатів, підвищенню відповідальності виконання бюджетних програм[40, 192].

Висновки до розділу 1

Подальший розвиток системи планування та виконання бюджетів, що ґрунтується на принципах програмно-цільового методу, потребує удосконалення бюджетного процесу щодо запровадження середньострокового планування, посилення спрямованості бюджетного планування на кінцеві результати та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів. Одним з основних завдань бюджетного регулювання є упорядкування кількості бюджетних програм, складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні бюджетні періоди відповідно до напрямів розвитку галузі, підвищення якісного рівня розробки паспортів та інтегральної оцінки виконання бюджетних програм, підготовки бюджетних запитів, здійснення моніторингу бюджетної результативності. У системі заходів, спрямованих на успішну реалізацію економічних і соціальних завдань в умовах трансформації економіки,

важливе місце займає бюджетне планування. Програмно-цільовий метод як один із основних методів управління бюджетними коштами у середньостроковій перспективі спрямований на розробку бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат. Застосування цього методу сприятиме підвищенню відповідальності виконавців бюджетних програм.

Формування системи бюджетного планування відповідно основним завданням соціально-економічного розвитку країни потребує концептуальних підходів до визначення пріоритетів бюджетної політики, до яких можна віднести забезпечення економічного зростання на засадах інституційного, інвестиційного розвитку та структурних перетворень, ефективного використання природно-ресурсного, людського потенціалу; створення сприятливих умов для збільшення обсягів виробництва відповідно до інноваційного напрямку економічного розвитку, у тому числі розбудова високотехнологічної, наукоємної інфраструктури промисловості, зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування; підвищення якості соціального захисту та рівня життя населення.

Цілісна система економічних відносин країни складає основу механізму бюджетного планування. У механізмах фінансового планування загалом та у тому числі бюджетного планування розвитку економіки, дуже важливим є налаштування та регулювання фінансових параметрів і механізмів на макроекономічний рівень; бюджетний потенціал, база для оподаткування, бюджетні доходи та витрати, бюджетний Дефіцит, фінансова ефективність державної власності, грошова маса тощо.

Основною метою системи бюджетного планування є розробка і проведення збалансованої фінансово-бюджетної політики, зокрема, у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни. Бюджетне планування є ваговою складовою бюджетної політики суспільного розвитку, що ґрунтується на сукупності фінансово-економічних взаємовідносин та полягає у використанні бюджетної

архітектоніки, яка визначається оптимальними співвідношеннями структури дохідної та видаткової частини бюджету з врахуванням динаміки економічної циклічності. В умовах економічної рецесії бюджетна політика має реалізовувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою зменшення її тривалості та впливу на економічні процеси. Основними передумовами досягнення якісного рівня здійснення бюджетного регулювання є посилення взаємозв'язку бюджетного планування та основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни.

Сучасний досвід країн із трансформаційною економікою, щодо напрямів бюджетної стратегії ґрунтується на необхідності здійснення довгострокового бюджетного прогнозування під час підготовки щорічного бюджету. Більшість країн, що використовують довгострокове прогнозування, славлять завдання інтегрувати коротко-, середньо- і довгострокове бюджетне планування. Основні параметри податкової, бюджетної і боргової політики, що включаються до короткострокових бюджетів, повинні базуватися орієнтирах, вироблених у рамках довгострокового планування. У свою чергу, дострокові плани повинні регулярно актуалізуватися і урахуванню фактичних умов розвитку економіки, можливого уточнення пріоритетних завдань з врахуванням змін зовнішнього середовища.

Державна політика у сфері бюджетного планування у зарубіжних країнах здійснюється із врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни, її адміністративно-територіальних одиниць, важливості перетворення бюджетного механізму на дієвий інструмент економічного зростання, узгодження бюджетно-податкової політики із основними завданнями стратегічного розвитку економіки. У країнах із розвинутою економікою відбувається удосконалення інституційних засад бюджетного процесу, у тому числі посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних методів управління бюджетними ресурсами, зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, подальший розвиток програмно-цільового методу

планування видатків бюджету, системи державного фінансового контролю, підвищення рівня ефективності використання бюджетних коштів.

На етапі ринкової трансформації економіки необхідне, з одного боку, переосмислення системи фінансово-бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку суспільств, та відповідних у зв'язку із зазначеним питанням парадигм, поглядів та знань, що склалися в країнах з розвинутою ринковою економікою стосовно можливості їх застосування в країнах орієнтованих на ринкову економіку, з іншого – здійснення поглибленого аналізу тенденцій бюджетного процесу в Україні та його впливу на економічний розвиток держави.

Результати дослідження розділу опубліковані в наукових працях автора [178, 179, 183, 184, 186, 187].

РОЗДІЛ 2

СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ

2.1. Розвиток інституційних засад планування бюджету

Держава відіграє активну роль у регулюванні економічних процесів, у належному забезпеченні соціального захисту громадян. При виконанні функцій держава виходить з необхідності забезпечення фінансової та соціальної стабільності. Інститут бюджетного планування має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Використання регулюючої моделі розвитку економіки впливає на посилення ролі бюджетного планування соціально-економічного розвитку, підвищення ефективності та результативності відповідних бюджетних механізмів.

Довгострокова бюджетна стратегія виступає одним із інструментів бюджетної політики та визначається завданнями модернізації соціально-економічної системи країни. Метою бюджетної стратегії є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю [160].

Бюджетна стратегія суттєво впливає на темпи суспільного розвитку країни, створення оптимальних умов для структурної перебудови економіки, активізацію процесів інноваційного розвитку, сприяє розбудові соціальної інфраструктури, що є передумовами забезпечення дієвого суспільного розвитку. У сучасних умовах бюджетна стратегія визначається довгостроковими завданнями модернізації соціально-економічної системи країни [63].

На даний час бюджетна стратегія економічного зростання в Україні спрямована на проведення модернізації вітчизняної економіки, створення відповідних умов для підвищення її ефективності та конкурентоспроможності, довгострокового, економічного розвитку, покращення інвестиційного середовища. Проте впродовж останніх років бюджетна стратегія не у достатній мірі забезпечувала інноваційний розвиток економіки та дієві структурні перетворення. Враховуючи зазначене актуальним питанням залишається визначення відповідних інституційних засад подальшого розвитку бюджетної стратегії із врахуванням основних напрямів суспільного розвитку країни.

Важливим є розробка дієвої стратегії бюджетного планування, оскільки бюджетне планування визначає основні напрями формування та використання бюджетних коштів, виходячи із необхідності завдань, які стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку.

Бюджетне планування, бюджетне регулювання, організація бюджетного процесу, бюджетний контроль є складовими бюджетної політики, яка визначає основні напрями формування та використання державних фінансових ресурсів, впливає на підвищення ефективності державних інвестицій у економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу. Бюджетне планування виступає як сукупність механізмів, що координують фінансові взаємозв'язки щодо формування та використання бюджетних коштів [156].

При визначенні напрямів розвитку бюджетної системи вагомим є розробка механізму формування доходів бюджету, управління фінансами у бюджетній сфері, використання фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Підходи до визначення пріоритетних напрямів бюджетної політики повинні розроблятися із врахуванням циклічності розвитку економіки, стійкості бюджетної системи,

що сприятиме забезпеченню досягнення показників соціально-економічного розвитку країни.

Становлення бюджетних відносин відбувається внаслідок розвитку економіки, однак можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна політика є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць.

Завданням бюджетного планування є виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка запасу стійкості бюджетної системи у необхідних межах. Слід зазначити, що бюджетна система є одним з вагомих інструментів впливу на економічне зростання, разом з цим, з лагом у часі бюджетна система виступає як об'єкт впливу з боку макроекономічного стану країни, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку держави і регіонів[156, 158].

Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. Отже, встановлення довго- і середньострокових цілей та завдань фінансово-бюджетної політики, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток держави [27].

Розробка і реалізація бюджетної політики мають спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань

бюджетних відносин, що безперечно посилить збалансованість державних фінансів та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів у країні. Інституційна модель бюджетної політики має поєднати, виходячи з положень економічної архітектоніки, соціальні та інноваційні бюджетні складові, що забезпечить якісний рівень функціонування фінансово-економічної системи держави.

Підвищення ефективності державного управління в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої значущості. З метою реалізації соціально-економічних пріоритетів розвитку країни необхідне підвищення якісного ріння функціонування бюджетної системи, у тому числі впровадження середньострокового бюджетного планування у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами [58].

З метою проведення збалансованої бюджетної політики важливим є забезпечення подальшого розвитку методологічних засад середньострокового бюджетного прогнозування та програмно-цільового методу планування видатків бюджету, посилення взаємозв'язку річною і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних форм і методів управління бюджетними коштами, державним та місцевим боргом, зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів, удосконалення системи державного внутрішнього фінансового контролю та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу; посилення стимулюючої функції податкової системи та приведення її у відповідність з пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку [161].

Виходячи зі стратегії розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової, необхідні відповідні інституційні зміни у системі бюджетного планування, що формується у певному середовищі суспільства. Вирішення завдань бюджетної політики залежить від вибору та

реалізації методів бюджетного планування, тому перш за все при формуванні бюджетної політики необхідно чітко визначити її пріоритети, які повинні бути досягненні при її реалізації. Розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки [162].

З метою розробки і реалізації збалансованого бюджетного планування протягом певного часового інтервалу бюджетна політика має визначатися, виходячи, з одного боку, з циклічності економічного розвитку, з іншого, – зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання. На кожному етапі економічного розвитку є необхідність розробки такого бюджетного механізму, який забезпечив би втілення поставлених завдань перед державою. З економічної точки зору, бюджетний механізм є сукупністю певних видів бюджетних відносин, методів формування та використання бюджетних коштів [85].

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного планування як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Економічна сутність бюджетної політики в якості інструменту регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітекtonіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного зростання [164].

Одним із основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, яке полягає в розробці основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньострокову перспективу, відповідно до завдань, що постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання найважливіших

проблем державного впливу на економічний розвиток. Слід зазначити, що проведення цілеспрямованої фінансово-бюджетної політики в Україні передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування. Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю [163].

Виникнення бюджетних відносин і зміни в них відбуваються внаслідок розвитку економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Однак слід зазначити, що можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Система бюджетного регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема, дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит (профіцит) бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними.

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 необхідно з врахуванням збалансованості бюджетних показників, у тому числі, доходів бюджету, видатків бюджету, дефіциту бюджету, рівня державного боргу, кредиторської заборгованості у бюджетній сфері.

Рівень дієвості бюджетної політики у сфері планування впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, який визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, що характеризують стан бюджетної системи. Важливим є запровадження відповідної методології розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який повинен враховувати, передусім, показники питомої ваги дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості по соціальних виплатах, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частин бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, питому вагу державного боргу у валовому внутрішньому продукті.

З метою забезпечення ефективного бюджетного планування необхідним є застосування комплексного підходу до визначення основних бюджетних завдань, удосконалення бюджетного процесу, формування інституційних засад розвитку дієвих бюджетних механізмів. При виборі напрямів спрямування бюджетних видатків визначальними є стратегічні орієнтири розвитку країни, у тому числі створення відповідних умов для структурної перебудови економіки, розвитку людського потенціалу, сприяння розробки та запровадженню наукоємних, конкурентоспроможних технологій.

Основою для прийняття дієвих управлінських рішень щодо планування державного бюджету, при складанні відповідних фінансово-економічних планів діяльності, підготовки бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів є здійснення моніторингу бюджетної результативності,

що надає можливість отримати інтегральну оцінку виконання бюджетних програм. Реформування окремих секторів бюджетної сфери, які включають зміну механізмів фінансування, субсидування є дієвим засобом реалізації бюджетної стратегії, забезпечення збалансованості бюджетів усіх рівнів.

Сукупність досягнутих результативних показників, що відповідають основним цілям та завданням бюджетних призначень з урахуванням обсягу здійснених видатків бюджету, дієвості інституційних перетворень розвитку суспільного середовища становить економічну сутність ефективності бюджетних видатків як складової системи державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Важливою умовою посилення впливу видаткової частини бюджету на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства є розробка та запровадження обґрунтованих методів визначення обсягів і структури видатків державного та місцевих бюджетів, запровадження дієвого механізму оптимізації бюджетних програм, удосконалення інструментів використання бюджетних коштів. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Удосконалення системи планування видатків місцевих бюджетів шляхом запровадження програмно-цільового методу сприятиме підвищенню бюджетної прозорості, взаємозв'язку пріоритетів соціально-економічного розвитку територій з фінансовою складовою місцевого самоврядування, посиленню ефективності використання бюджетних коштів з врахуванням досягнутих результатів бюджетних програм.

З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого

Державного фінансового контролю. Бюджетна стратегія повинна бути спрямована на відповідні економічні перетворення, ендогенні чинники економічного зростання. При цьому бюджет як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного та соціального розвитку країни. Основні напрями бюджетної політики мають формуватися із пріоритетів, які визначають дієвим розвиток суспільства, вагомим механізмом реалізації бюджетної політики інноваційного характеру має стати бюджет розвитку. Доцільним є впровадження стратегічного планування в практику роботи головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків.

Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу.

Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни та територій. За останні роки здійснено вагомі заходи щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства.

Бюджетна стратегія виступає одним із вагомих інструментів фінансової політики, визначається завданнями соціально-економічного розвитку суспільства та повинна бути спрямована на відповідні економічні перетворення, ендогенні чинники економічного зростання. Основою для довгострокового економічного розвитку є заходи державного регулювання,

які реалізуються шляхом застосування сукупності ефективних економічних механізмів. При цьому бюджет як дієва складова системи державного регулювання економіки має узгоджуватися з основними напрямками економічного та соціального розвитку країни.

На даний час бюджетне планування країни формується в умовах соціально-економічної політики, яка виходить з необхідності рівноправної участі держави у світових економічних і фінансових відносинах, підвищення якості державних суспільних послуг, що вимагає реалізації стратегії економічного зростання на якісно новому інституційному рівні. Бюджетна стратегія як складова державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень.

Таким чином, наведені положення щодо доцільності інституційних змін системи бюджетного планування, впровадження бюджетних механізмів, орієнтованих на результат, обґрунтування визначення та раціонального використання бюджетних асигнувань, спрямованих на реалізацію відповідних державних програм нададуть можливість посилення стимулюючої функції бюджетної системи.

Методологічні засади планування бюджету ґрунтуються на інтеграції складових фінансового механізму у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, управління державним боргом, виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме Підвищенню дієвості бюджетної політики як вагомого інструменту розвитку соціально-економічних відносин суспільства.

Від ефективності бюджетного процесу, формування бюджетної стратегії залежить успішність реалізації регулюючої функції держави, забезпечення економічного зростання. Бюджетна стратегія суттєво впливає

на створення належних умов для підвищення ефективності та конкурентоспроможності вітчизняної економіки, покращення інвестиційного середовища, забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості і прозорості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного планування, міжбюджетного регулювання, державного фінансового контролю.

Важливим напрямом становлення системи бюджетного планування є формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у податково-бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів, високих темпів економічного зростання на основі проведення модернізації економіки держави та підвищення її конкурентоспроможності, формування бюджету з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами. Запровадження дієвих бюджетних механізмів у системі інституційного середовища суспільства потребує вирішення питань: широкого переліку задекларованих державою соціальних зобов'язань; нерівномірності темпів соціально-економічного розвитку регіонів; недостатнього обсягу дохідної частини місцевих бюджетів; високий рівень дотаційності місцевих бюджетів.

Необхідність у забезпеченні стійкого соціально-економічному розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць потребує переоцінки формованих поглядів і підходів до використання різних форм і методів бюджетного регулювання. Формування ефективного механізму бюджетного ключовання дозволить збалансувати бюджетну систему та сприятиме розвитку фінансово-господарських, перерозподільних відносин на макро- і мікрорівні, вирівнюванню соціально-економічних диспропорцій.

Доцільним є удосконалення інституційних засад результативності бюджетної системи, у тому числі формування доходів бюджету з урахуванням виваженої податкової політики, 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 вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни. Боргова політика є однією з основних складових державного регулювання економіки країни, співвідношення між внутрішніми і зовнішніми державними позиками достатньо суттєво впливає на структурні перетворення у її галузях. Розвиток суспільства зумовлює необхідність підвищення ефективності боргової політики у системі державного регулювання економіки.

2.2 Формування доходів бюджету в системі бюджетного планування

Бюджетна політика у сфері державних доходів – це цілеспрямована діяльність держави, що полягає у розробці правового регламентування стягування та відповідальності за дотримання фіскального законодавства, організації формування бюджетного фонду з метою ефективного досягнення встановлених показників соціально-економічного розвитку країни. Для створення в державі сприятливих соціально-економічних умов бюджетна політика держави у сфері формування доходів повинна бути гнучкою, оптимально пов'язувати та збалансовано враховувати інтереси держави, платників податків, представників державного апарату та громадян.

Серед аспектів, що визначають підходи до визначення пріоритетних напрямів бюджетної політики виділяють цілісність розвитку економіки та стійкість бюджетної системи. Серед факторів макроекономічної стійкості виділяють – розуміння сутності, змісту та механізму реалізації бюджетної політики забезпечують ефективність виконань завдань, що стоять перед державою.

Згідно зі статтею 2 Бюджетного кодексу України доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі,

справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ). Доходи бюджету відповідно до статті 9 Бюджетного кодексу України класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти. Податковими надходженнями визначаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори. Неподатковими надходженнями визначаються доходи від власності та підприємницької діяльності; інші неподаткові надходження. Трансферти є кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

Економічне зростання країни забезпечується збалансованим фінансовим регулюванням, вагомою складовою чого є бюджет. Обсяг і порядок утворення основного централізованого державного грошового фонду в сукупності з напрямками і методами використання цих коштів створюють умови для виконання органами влади управлінських функцій, що суттєво впливає на досягнення цілей системи бюджетного регулювання, яка реалізується через складові механізми бюджетної політики. Адаптивний механізм бюджетної політики спрямований на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища.

Система середньострокового бюджетного планування – одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю фінансово-бюджетних, соціально-економічних складових та відповідних взаємозв'язків, у тому числі дохідна, видаткова частини бюджету, дефіцит бюджету, внутрішній борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, внутрішнє та зовнішнє економічні середовища.

Бюджетний процес є об'єктом державного регулювання, що забезпечує узгоджене функціонування всіх складових бюджетної системи.

Бюджетна стратегія, дієвість форм і методів управління державними фінансами формують відповідну дохідну частину бюджету. Від ступеня оптимізації обсягів і структури доходів та видатків бюджету залежить рівень економічного зростання країни. Економічна природа бюджетного регулювання як процесу полягає у сукупності взаємовідносин економічних, правових, інституційних бюджетних компонентів, пов'язаних з визначенням основних напрямів та пріоритетів бюджетної політики, плануванням та прогнозуванням бюджетних показників, формуванням та виконанням бюджету, здійсненням контролю за використанням бюджетних коштів.

Інвестиційно-інноваційна модель розвитку економіки, що забезпечує стимулювання соціально-економічного стану країни, має підтримуватися створенням умов планомірної та ефективної бюджетної політики. Зважаючи на недостатньо потужне інституційне забезпечення бюджетної системи, необхідно впровадити сучасні системи бюджетного регулювання, що надасть можливість посилити стимулюючу функцію державних фінансів. Бюджетна політика забезпечуватиме створення сприятливих умов для збільшення обсягів виробництва відповідно до інноваційного напрямку економічного розвитку та структурно-інституційних перетворень, стимулювання соціальної розбудови країни, підвищення якісного рівня життя населення одночасно з посиленням рівня збалансованості системи бюджетного регулювання. Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визнають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу.

Вагомими елементами бюджетної політики у сфері державних доходів є формування достатньої кількості доходів для забезпечення сталого фінансування захищених видатків бюджету у довго- та короткостроковій перспективах; запровадження ефективних інструментів контролю

дотримання фінансової дисципліни розпорядниками бюджетних коштів; визначення та спрямування доходів бюджету на фінансування розвитку країни за реальну та обґрунтовану визначеними пріоритетними напрямками; збільшення частки доходів бюджету, які спрямовуються на фінансування соціальних видатків.

Виконання доходів Зведеного бюджету України за 2015 рік склало 651,9 млрд. грн., що більше планового показника на 15,5 млрд. грн., або на 2,44 %. Річний план виконано на 102,4 % (табл. 2.1). Зведений бюджет України у 2014 році склав 455,9 млрд. грн, що менше планового показника на 21,0 млрд. грн, або 5,6 %. У порівнянні з попереднім роком, у 2015 відбулося збільшення Зведеного бюджету на 196,0 млрд. грн, або на 43,0 %.

Виконання Зведеного бюджету забезпечило досягнення планових показників податкових надходжень 507,6 млрд. грн, або 102,21 % та неподаткових надходжень 140,0 млрд. грн, або 107,42 %. Виконання дохідної частини Зведеного бюджету України загального фонду склало 104,35 %, або 602,6 млрд. грн, спеціального фонду 83,73 % від планового показника, або 49,3 млрд. грн. Збільшенню обсягів надходжень до державного бюджету у жовтні 2015 року сприяло перерахування 5 млрд. грн. Національним банком України відповідно до Закону України «Про Національний банк України».

Збільшення доходів у Зведеному бюджеті України спричинили ряд факторів, серед яких – зміна розподілів доходів між державними і місцевими бюджетами; врахування додаткових доходів, передбачених змінами законодавства; зростання інфляції.

Важливим у процесі розробки і реалізації фінансово-бюджетної політики є питання формування дохідної частини бюджету усіх рівнів. Доходи бюджету визначають напрями використання накопичень, що утворюються у процесі економічної діяльності, регулюють попит, структуру обсягів виробленої продукції та кінцевого споживання. Податкова політика є важливою частиною бюджетної політики, оскільки саме податки є основною складовою доходів бюджету, прямо та опосередковано здійснюють вплив на

суспільний розвиток. Податкова система має бути прозорою, що передбачає простоту механізмів сплати податків, виконання необхідних зобов'язань платниками.

Таблиця 2.1

Доходи Зведеного бюджету України за 2015 рік

Показники	План з урахуванням внесених змін (млрд. грн)	Виконано, (млрд. грн)	Виконання, %
Податкові надходження			
Загальний фонд	495,39	506,34	102,21
Спеціальний фонд	1,25	1,29	103,61
<i>Разом</i>	<i>496,64</i>	<i>507,64</i>	<i>102,21</i>
Неподаткові надходження			
Загальний фонд	78,11	94,79	120,43
Спеціальний фонд	51,69	45,30	87,63
<i>Разом</i>	<i>130,41</i>	<i>140,09</i>	<i>107,42</i>
Доходи від операцій з капіталом			
Загальний фонд	0,09	0,82	94,22
Спеціальний фонд	2,15	1,72	79,74
<i>Разом</i>	<i>2,24</i>	<i>1,79</i>	<i>80,31</i>
Трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій			
Загальний фонд	3,34	1,45	43,40
Спеціальний фонд	1,75	0,43	24,58
<i>Разом</i>	<i>5,09</i>	<i>1,88</i>	<i>36,93</i>
Цільові фонди			
Загальний фонд			
Спеціальний фонд	2,03	0,59	27,52
<i>Разом</i>	<i>2,03</i>	<i>0,59</i>	<i>27,52</i>
Усього доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів)			
Загальний фонд	577,53	602,67	104,35
Спеціальний фонд	58,88	49,30	83,73
<i>Разом</i>	<i>636,41</i>	<i>651,97</i>	<i>102,44</i>

Джерело: Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України.

Фінансова політика у сфері формування доходної частини бюджету є адаптивним механізмом суспільного розвитку та відповідно трансформується

з урахуванням структурних змін державного управління та тенденцій соціально-економічних перетворень. Податкова політика, у достатній мірі, впливає на обсяги та структуру доходної частини зведеного бюджету і відображає ступінь розвитку економічних процесів.

Податкова політика спрямована на забезпечення достатнього рівня доходів бюджету шляхом встановлення оптимального показника оподаткування та стимулювання економічного зростання. У процесі розробки та реалізації податкової політики важливим та необхідним є врахування та взаємоузгодження цілей, завдань бюджетної політики, що позитивно впливатиме на економічний розвиток суспільства.

Основна мета системи прогнозування бюджетних надходжень, яка ґрунтується на сукупності фінансово-економічних відносин у сфері формування доходної частини бюджету полягає у реалізації збалансованої бюджетно-податкової політики країни. Бюджетне планування та прогнозування доцільно розглядати як комплексний адаптивний процес реалізації регуляторного механізму фінансової політики у межах якої здійснюється сукупність відповідних заходів у частині формування, регулювання, контролю та моніторингу системи бюджетних показників із урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку країни та сукупного впливу зовнішніх факторів на збалансованість та стійкість бюджетної системи.

Виходячи із необхідності вдосконалення системи формування доходів бюджету доцільним є посилення взаємозв'язку між прогнозуванням податкових надходжень на наступний бюджетний рік та середньостроковим прогнозуванням. Визначено, що на даному етапі розвитку бюджетних відносин при короткостроковому прогнозуванні обсягу та структури доходної частини бюджету здійснюється аналіз впливу більшої кількості факторів, ніж при середньостроковому, у тому числі фінансово-економічного, інституційного характеру, що в достатній мірі впливає на результативність даного прогнозу. Виявлено, що факторами, які знижують

ефективність бюджетного прогнозування у розрізі податкових надходжень є значна кількість змін законодавства, що регулює фінансово-економічні відносини у сфері встановлення та регулювання податків, залежність економічного зростання країни від експорту сировинних ресурсів, попит на які у світі залежить від економічної кон'юнктури, недостатній рівень інституційного середовища бюджетного прогнозування.

Трансформаційні процеси зумовлюють переорієнтацію пріоритетів державної соціально-економічної політики в частині стимулювання розвитку сфери послуг, удосконалення політики соціального захисту населення та політики перерозподілу доходів. Важливим є створення і забезпечення методологічних та інституційних передумов для формування ефективної соціально орієнтованої економіки з урахуванням потреб та інтересів суспільства. Поглиблення інтегрованості національних економік у світову, посилення глобалізаційних процесів, динамічність економічних перетворень зумовлюють необхідність вдосконалення моделі соціально-економічного розвитку країни. На сучасному етапі посилюється вплив фінансового регулювання держави на процеси економічного відтворення. Діючі моделі економічного розвитку, в тому числі американська, азіатсько-тихоокеанська, неоліберальна західноєвропейська та скандинавська, певним чином, трансформуються шляхом адаптації інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку, посилюючи дієвість фінансового механізму економічного зростання.

Дохідна частина бюджету досліджується як вагома складова системи інститутів суспільства. Підвищення якісного рівня прогнозування податкових надходжень сприятиме посиленню результативності інституційних змін бюджетної системи. Підходи до формування бюджетних доходів забезпечуватимуть відповідні можливості для покращання ефективності податкового адміністрування, посилення фінансової стабільності та створення сприятливих умов для довгострокового економічного зростання. Бюджетна політика спрямована на формування

оптимальної моделі перерозподілу фінансово-економічних ресурсів між рівнями бюджетної системи з метою створення умов для забезпечення належного розвитку відтворювальних процесів у суспільстві. Пріоритетними завданнями державних фінансових інститутів є підвищення рівня конкурентоспроможності економіки, оптимізація видатків бюджету, пов'язаних з структурними перетвореннями системи соціального забезпечення та податкової системи.

Бюджетна політика у сфері державних доходів реалізується завдяки відповідному бюджетному механізму, який включає принципи, методи та інструменти формування доходів. Відмінною особливістю бюджетного механізму у цій сфері є його сувора регламентація у низці нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування. Успішність реалізації бюджетної політики у сфері державних доходів залежить також від того, на скільки ефективно функціонують фіскальні органи. Наразі постає питання про реформування фіскальних органів, які через застарілий бюрократичний апарат та корумпованість стимулюють існування тіньового ринку.

Від якісного рівня обґрунтованості планування та прогнозування податкових надходжень значною мірою залежить результативність фінансової політики держави у сфері формування доходів бюджету, що, в свою чергу, впливає на структуру та обсяги бюджетних видатків, дефіциту бюджету та пріоритети соціально-економічного розвитку країни у цілому. Важливим є удосконалення інституційного середовища та системи аналітичного інструментарію прогнозування дохідної частини бюджету, у тому числі податкових надходжень, що направлено на зміцнення бюджетно-податкової політики країни в умовах посилення трансформаційних перетворень в економіці.

З метою покращання якісного рівня бюджетного прогнозування та визначення відповідних показників впливу на обсяг податкових надходжень важливим є здійснення факторного економічного аналізу

адміністрування податків. Доцільним та необхідним при здійсненні прогнозування доходної частини бюджету у розрізі податкових надходжень є врахування фіскальної результативності кожного податку, виявлення напрямів щодо її посилення. Вагомим індикатором фіскальної результативності є ефективна ставка оподаткування, яка відображає дієвість регуляторного механізму бюджетно-податкової політики країни.

Посилення дієвості механізму бюджетного регулювання у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою набувають важливого значення в умовах інституційних змін розвитку фінансових процесів, підвищення ступеню глобалізації економічних перетворень. Доцільним є подальше вдосконалення системи бюджетного прогнозування та планування, зокрема в частині прогнозування обсягів податкових надходжень, що спрямовано на посилення керованості та передбачуваності розвитку національної економіки. При розробці та реалізації ефективної системи прогнозування доходної частини бюджету держава повинна виходити з необхідності встановлення оптимальної структури податкових та неподаткових надходжень, оцінки впливу потенційних ризиків на обсяги бюджетних доходів.

Перспективне прогнозування доходів бюджету є важливим та необхідним етапом реалізації бюджетної політики, оскільки передбачає обсяги бюджетних ресурсів у розпорядженні держави, які вона може використовувати у майбутньому відповідно до пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку з метою виконання покладених на неї функцій та завдань.

Пріоритетними напрямками розвитку бюджетної системи визначено: запровадження середньострокового бюджетного планування за головними розпорядниками бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів до управління державними фінансами.

Забезпечення належного рівня бюджетної результативності гарантує виконання таких завдань: упорядкування та оптимізація кількості бюджетних програм, зокрема шляхом складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до середньострокових пріоритетів; розробка та затвердження паспортів бюджетних програм, складання звітів про їх виконання; здійснення управління бюджетними коштами у межах встановлених бюджетних повноважень та проведення оцінки ефективності бюджетних програм, внутрішнього фінансового контролю за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів. Реалізація функцій та завдань бюджетної політики у сфері державних видатків відбувається в ході виконання функцій бюджету.

Таблиця 2.2

**Структура доходів Зведеного бюджету України
у 2001–2015 роках, %**

Роки	Податкові надходження	Неподаткові надходження	Доходи від операцій з капіталом	Офіційні трансферти	Цільові фонди
2001	66,85	29,87	0,91	0,36	2,01
2002	73,23	23,71	1,77	0,48	0,81
2003	72,11	24,17	2,39	0,27	1,06
2004	69,07	26,89	2,73	0,44	0,87
2005	73,10	23,70	2,09	0,14	0,97
2006	73,17	23,59	1,88	0,13	1,23
2007	73,35	22,06	2,91	0,05	1,63
2008	76,27	20,31	2,22	0,06	1,14
2009	76,23	21,39	1,36	0,22	0,80
2010	74,53	23,49	0,99	0,11	0,88
2011	83,97	15,08	0,58	0,13	0,24
2012	80,94	18,16	0,67	0,04	0,19
2013	79,96	19,18	0,34	0,32	0,20
2014	80,57	17,65	0,42	1,12	0,24
2015	77,86	21,34	0,28	0,27	0,25

У структурі доходів Зведеного бюджету України найбільшу частку займають податкові надходження, що у 2015 році становили 77,86 % від загальної частки доходів. У порівнянні з 2012 роком, у 2015 році частка податкових надходжень у Зведеному бюджеті України зменшилась на 3,08 %, а частка неподаткових надходжень збільшилась на 2,89 % (табл. 2.2). Зміна частки доходів супроводжується держаними реформами та реструктуризацією активів державних установ.

Частка доходів Зведеного бюджету України у ВВП за 2001 – 2015 роки найбільшого значення набула в 2015 році – 33,36 %, що на 2,75 % більше порівняно з 2011 роком і на 6,47 % більше порівняно з 2001 роком (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

**Частка доходів Зведеного бюджету України
у ВВП за 2001–2015 роки, %**

Показник	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Податкові надходження	17,97	20,11	20,31	18,31	22,22	23,10	22,38	23,96	22,78	21,65	25,70	25,55	24,33	23,46	25,64
Неподаткові надходження	8,03	6,51	6,81	7,13	7,20	7,44	6,73	6,38	6,39	6,82	4,61	5,73	5,84	5,14	7,08
Доходи від операцій з капіталом	0,24	0,49	0,67	0,72	0,63	0,59	0,89	0,71	0,41	0,29	0,18	0,21	0,11	0,13	0,09
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	0,10	0,13	0,07	0,12	0,05	0,04	0,01	0,01	0,07	0,03	0,04	0,01	0,10	0,34	0,10
Цільові фонди	0,54	0,22	0,30	0,23	0,29	0,39	0,50	0,35	0,24	0,26	0,08	0,06	0,05	0,03	0,03
Всього	26,89	27,46	28,17	26,51	30,40	31,57	30,51	31,42	29,89	29,05	30,61	31,57	30,43	29,11	32,94

Прогнозування доходної частини бюджету є важливим та необхідним етапом бюджетного процесу, який дозволяє визначити стратегічні напрями розвитку бюджетно-податкового регулювання, особливості формування бюджетних доходів на галузевому та територіальному рівні. Підвищення якісного рівня прогнозування податкових надходжень сприятиме посиленню результативності інституційних змін бюджетної системи. Обґрунтовані підходи до формування бюджетних доходів забезпечуватимуть посилення

фінансової стабільності та створення сприятливих умов для довгострокового економічного зростання. Виваженість і результативність прогнозування та планування доходів бюджету справляє визначальний вплив на обсяги бюджетних видатків.

Підвищення якісного рівня формування доходів бюджету як інструменту фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку сприятиме посиленню результативності інституційних змін бюджетної системи. Від ефективності системи формування доходів бюджету залежить обґрунтованість обсягу фінансових ресурсів, що залучаються для забезпечення виконання покладених на державу функцій та завдань. В умовах економічних перетворень важливим є формування прогнозних показників дохідної частини бюджету на коротко- та середньострокову перспективу виходячи із принципів макроекономічної стабільності та бюджетної стратегії економічного зростання країни.

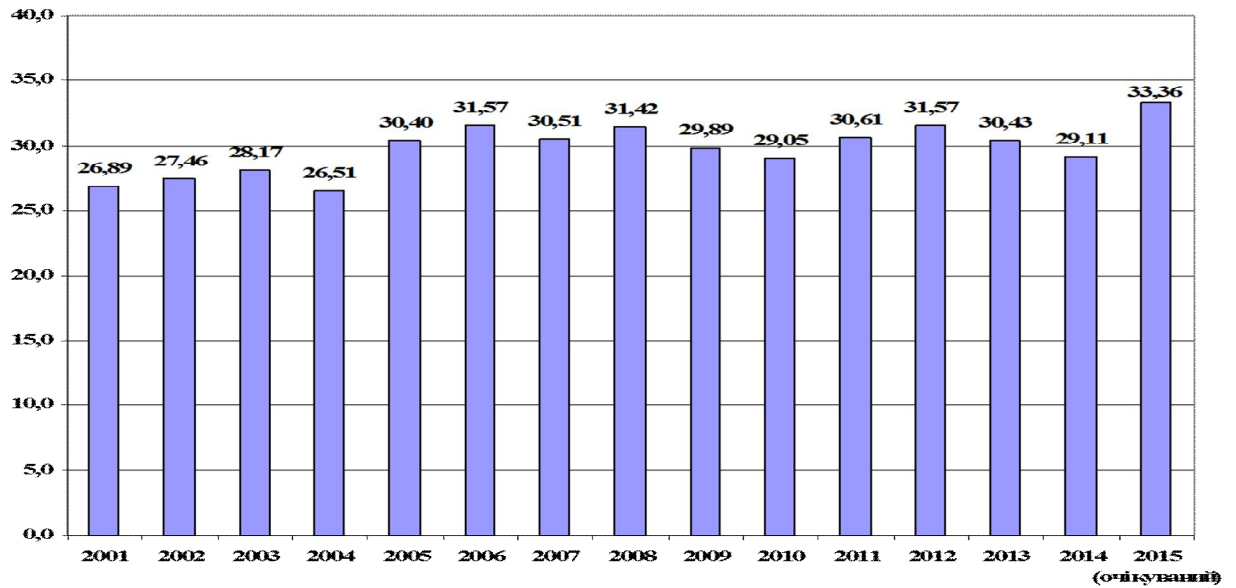
Динаміка зміни частки доходів Зведеного бюджету України у ВВП за 2001 – 2015 роки відображає політичні та економічні зміни в середині країни та в світовому економічному просторі – стрімке зростання показника з 26,51% – 2004 рік до 31,57 % – 2006 рік на 5,06 %.

Падіння частки доходів від 31,42 % – 2008 рік до 29,05 % – 2010 рік на 2,37 %. Зростання від 29,05 % – 2010 рік до 31,75 % – 2012 рік на 2,7 %. У 2012 році відбулося вирівнювання з 2006 роком – частка доходів склала 31,57 %. З 2012 по 2014 роки відбулося значне зменшення – від 31,57 % до 29,11 %, на 2,46 % (рис. 2.1).

Прогнозування податкових надходжень є вагомим та дієвим інструментом фінансового регулювання, який має враховувати вплив циклічності економічного розвитку, зовнішніх соціально-економічних чинників, системи взаємовідносин у сфері розподілу валового внутрішнього продукту через дохідну частину бюджету.

В умовах економічних перетворень важливим є формування прогнозних показників податкових надходжень на коротко- та

середньострокову перспективу виходячи із принципів макроекономічної стабільності, достатнього рівня науково-економічної обґрунтованості та узгодженості з бюджетною стратегією держави.



**Рис. 2.1 Частка доходів Зведеного бюджету України
у ВВП за 2001–2015 роки, %**

Розвинуті країни вводять податки на користування природними ресурсами з метою обмеження негативного впливу виробництва на навколишнє середовище, а також в якості додаткового джерела наповнення державного бюджету. Відбувається перехід від розширення функцій митних органів до підвищення якості виконання вже існуючих, а саме: використання інформаційних технологій, міжнародний обмін інформацією та досвідом, співпраця з міжнародними організаціями [149].

Аналіз основних податків у доходах Зведеного бюджету України показує, що найбільшу частку займає податок на додану вартість – 27,37 % у 2015 році, податок на доходи фізичних осіб 15,33 %, податок на прибуток підприємств 5,99 %, акцизний податок 9,65 %. За період 2011 – 2015 років частка податку на додану вартість у доходах зведеного бюджету України зменшилась на 5,27 %, частка податку на доходи фізичних осіб збільшилась на 0,23 %, частка податку на прибуток підприємств зменшилась на 7,81 %, частка акцизного податку збільшилась на 1,15 % (табл. 2.4).

Відповідно до висновків експертів Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), в умовах економічної невизначеності уряди провідних країн світу віддають перевагу розширенню бази оподаткування непрямими податками, ніж підвищенню ставки самих податків. Це дозволяє покрити дефіцит бюджету в умовах зниження доходів населення і, відповідно, надходжень від прямих податків.

Таблиця 2.4

Динаміка основних податків Зведеного бюджету України у 2002–2015 роках

Показники	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Податок на додану вартість														
частка у доходах зведеного бюджету, %	21,77	16,73	18,25	25,19	29,34	27,01	30,92	30,99	27,44	32,64	31,16	28,98	30,49	27,37
частка у валовому внутрішньому продукті, %	5,98	4,71	4,84	7,66	9,26	8,24	9,71	9,26	7,97	9,99	9,84	8,82	8,87	9,13
Податок на доходи фізичних осіб														
частка у доходах зведеного бюджету, %	17,42	17,93	14,43	12,89	13,27	15,83	15,41	16,30	16,22	15,10	15,29	16,31	16,49	15,33
частка у валовому внутрішньому продукті, %	4,78	5,05	3,82	3,92	4,19	4,83	4,84	4,87	4,71	4,62	4,83	4,96	4,80	5,12
Податок на прибуток підприємств														
частка у доходах зведеного бюджету, %	15,16	17,53	17,70	17,51	15,25	15,64	16,08	12,09	12,85	13,80	12,53	12,42	8,82	5,99
частка у валовому внутрішньому продукті, %	4,16	4,94	4,69	5,32	4,81	4,77	5,05	3,61	3,73	4,22	3,95	3,78	2,57	2,00
Акцизний податок														
частка у доходах зведеного бюджету, %	6,61	6,91	7,32	5,89	5,01	4,82	4,30	7,91	9,00	8,53	8,62	8,29	9,89	9,68
частка у валовому внутрішньому продукті, %	1,82	1,95	1,94	1,79	1,58	1,47	1,35	2,37	2,61	2,61	2,72	2,52	2,88	3,23

Аналіз частки основних податків у ВВП України за період 2002 – 2015 років, показує, що податок на додану вартість, податок на доходи фізичних осіб та акцизний податок мали найбільше значення в період 2011 – 2015 років і становили відповідно – (ПДВ) 8,84 %, (ПДФО) 4,69%, (акцизний податок) 2,27 %. Податок на прибуток підприємств найбільшого значення набув у період 2002 – 2005 роки і становив 4,11 % (табл. 2.5).

Податкова політика має вагомий вплив на планування бюджету, оскільки податки є основною складовою доходів бюджету, прямо та

опосередковано здійснюють вплив на суспільний розвиток. Складові частини бюджету тісно взаємопов'язані: чим менше коштів у вигляді податків, обов'язкових платежів вилучаються державою із реального сектору економіки, тим активніше стимулюється у суспільстві підприємницька діяльність, розвиток виробничої сфери. Разом з тим, зменшення перерозподілу фінансових ресурсів через державний бюджет не повинно впливати на інші функції бюджету, зокрема соціальну [83].

Таблиця 2.5

**Частка основних податків у загальному обсязі доходів
Зведеного бюджету України та ВВП, %**

Показники	2002-2015	2002-2005	2006-2010	2011-2015
Податок на додану вартість				
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	27,02	27,40	28,16	28,86
<i>частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	8,16	8,32	8,58	8,84
Податок на доходи фізичних осіб				
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	15,59	15,46	15,28	15,34
<i>частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	4,67	4,66	4,63	4,69
Податок на прибуток підприємств				
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	13,81	13,72	13,44	13,14
<i>частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	4,11	4,11	4,05	4,01
Акцизний податок				
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	7,34	7,39	7,43	7,44
<i>частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	2,20	2,23	2,25	2,27

Накопичений світовий досвід прогнозування доходної частини бюджету свідчить, що формування прогнозної моделі є динамічним та циклічним процесом, який має враховувати безпосередній вплив системи визначених змінних з лагами у часі. Якість прогнозування залежить від повноти включення фінансових показників у системні моделі прогнозування та врахування зворотних зв'язків між складовими бюджетних відносин у процесі перерозподілу валового внутрішнього продукту.

Підхід розвинутих зарубіжних країн щодо планування та прогнозування податкових надходжень є важливим з позиції необхідності оцінки впливу потенційних ризиків на обсяги бюджетних доходів завдяки їх багаторічному прогнозуванню зазначених показників з урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку. Під час розробки методологічної бази для удосконалення прогнозування бюджетних показників необхідно враховувати відповідний досвід в частині врахування взаємозв'язків між складовими бюджетних відносин у процесі перерозподілу валового внутрішнього продукту.

2.3 Планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання

Прогнозування та планування бюджетних показників ґрунтується на аналізі тенденцій формування та виконання доходів та видатків бюджету, макроекономічних показниках економічного і соціального розвитку. Важливими є економіко-математичні методи та моделі, що дозволяють прогнозувати та планувати доходи і видатки бюджету в динаміці з урахуванням їх взаємовпливу з макроекономічними та зовнішніми факторами.

Роль видатків державного бюджету визначається величинами валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через них. Склад видатків бюджету залежить від завдань, що вирішується суспільством на певному етапі розвитку. Забезпечуючи перерозподіл валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, держава змінює структуру суспільного виробництва, здійснює соціально-економічні реформи [67, 80]

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. Зміст і характер бюджетних видатків полягає у забезпечення виконання державою своїх функцій. Призначенням бюджетних видатків є задоволення важливих потреб суспільства у розвитку економіки і соціальної сфери, державного управління, оборони, забезпечення громадського порядку, безпеки держави тощо (додаток В).

За допомогою бюджетних видатків здійснюється підтримка соціально незахищених верств населення, обсяг якої відповідає економічним можливостям суспільства. Бюджетні видатки активно впливають на економічне зростання, передусім завдяки пріоритетному фінансуванню наукових досліджень, розвитку найважливіших галузей економіки, вирівнюванню регіональних диспропорцій [64].

Розвинені країни світу мають високі стандарти соціального забезпечення та відповідний рівень видатків на соціальні потреби. Спрямованість державної політики на реалізацію стратегії прискореного економічного зростання не виключає збереження наявного рівня соціальної підтримки і її збільшення за умов оптимізації структури бюджетних видатків щодо забезпечення їх пріоритетного спрямування на суспільний розвиток.

Видаткова частина бюджету здійснює відчутний вплив як на розвиток окремих галузей і економіки в цілому, так і на рівень соціального розвитку суспільства. Особливого значення набуває питання оптимального розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками соціально-економічного розвитку країни (додаток Б).

Фінансування видатків соціально-культурної сфери має здійснюватися з урахуванням макроекономічних тенденцій та можливостей бюджету. Важливим є забезпечення реалізації стратегії довгострокового економічного зростання, що потребує поступового підвищення частки видатків розвитку у складі видаткової частини бюджету.

Складання проекту Державного бюджету України здійснюється Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими органами виконавчої влади. Міністерство фінансів України здійснює організаційну та методичну

роботу щодо засад бюджетного планування, що використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету України. Відповідно до Бюджетного кодексу України Міністерство фінансів відповідає за складання проекту бюджету. У встановлені Бюджетним кодексом строки міністерства та відомства подають бюджетні запити та іншу необхідну інформацію, розрахунки на наступний бюджетний період.

Програмну класифікацію видатків державного бюджету було розроблено на основі функціональної класифікації. Кожна програма відповідає лише одній функції. За виконання кожної програми несе відповідальність лише один головний розпорядник коштів. Зазначене дозволило структурувати видатки за відповідальними виконавцями, що підвищило прозорість системи бюджетування в цілому [100].

На сучасному етапі реформування бюджетної політики у системі планування та виконання бюджету відбуваються інституційні перетворення, спрямовані на поглиблення використання програмно-цільового методу бюджетування [188].

Протягом останніх років забезпечується розвиток бюджетної політики та застосовуються нові методи державного управління бюджетними видатками. Починаючи з 1998 року було запроваджено окремі елементи програмно-цільового методу (додаток Ж). Зокрема, впроваджено складання та подання головними розпорядниками коштів бюджетних запитів, що містять інформацію про головну мету діяльності, завдань на плановий рік, аналізом результатів діяльності за минулий період, прогнозом результатів діяльності у поточному році, обґрунтуванням розподілу граничного обсягу видатків за кодами функціональної класифікації.

Для забезпечення ефективності та пріоритетності використання бюджетних коштів головні розпорядники на всіх стадіях бюджетного процесу мали можливість перерозподіляти свої видатки. Водночас, проводились заходи щодо оптимізації переліку розпорядників бюджетних коштів [71].



Рис. 2.2 Учасники планування державних видатків

В Україні під час формування державного бюджету відіграють свою роль у процесі планування видатків визначені законодавством органи управління, система яких зображена на рис. 2.2.

Соціально-економічний розвиток України залежить від бюджетної політики у сфері державних видатків. Спрямованістю Державного бюджету за останні роки визначено підвищення рівня добробуту громадян та розвиток економіки, що включає соціальний захист громадян, стійке економічне зростання, підтримка розвитку базових галузей економіки, реалізація інфраструктурних проектів. Основними напрямками використання бюджетних коштів визначено економічну та соціальну сферу, національну оборону, державне управління та міжнародні відносини та обслуговування боргу.

Спрямованість державних витратів на соціальне забезпечення населення, а також зростання їх обсягу здійснюють значний вплив на розвиток соціальної та економічної сфери. Разом з цим, науковою думкою точно не визначено, як саме збільшення або зменшення витрат бюджету впливає на забезпечення економічного зростання, тобто який вплив державних витрат на її зростання, тобто питання покращення соціально-економічної ситуації результативності бюджетних витратів залишається відкритим. Бюджетні призначення мають сприяти розв'язанню пріоритетних завдань, а саме забезпечувати асигнуваннями заходи, спрямовані на розвиток основних галузей економіки, фінансувати реалізацію комплексних економічних програм, розвивати інфраструктуру виробництва швидкими темпами .

Видатки Зведеного бюджету 2015 року виконані у сумі 679,8 млрд. грн., що становить 94,73 % річного планового показника, у тому числі видатки загального фонду – 604,8 млрд. грн, або 97,1 %, видатки спеціального фондуй – 74,9 млрд. грн., або 79,2 %.

Фактичні показники виконання Зведеного бюджету на 37,8 млрд. грн, менші від планових, тем приросту становить -5,26 %. Порівняно з видатками Зведеного бюджету 2014 року, що склали 523,0 млрд. грн, або 88,7 % від планових показників, видатки 2015 року зросли на 156,8 млрд. грн, темп приросту +23 % (табл. 2.6).

Разом із збільшенням обсягу витратів державного бюджету відбувається переорієнтація за напрямками витратів. Структурні зрушення у видатках свідчать про необхідність підвищення рівня стабілізації бюджетної політики у сфері витратів бюджету в середньостроковому періоді. Бюджетна стратегія є ваговою складовою державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Становлення фінансових відносин відбувається в умовах трансформації економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу [84].

**Видатки Зведеного бюджету України
за економічною класифікацією за 2015 рік**

Показники	Разом загальний та спеціальний фонди		
	План з урахуванням внесених змін, грн	Виконано, грн	Виконання, %
Поточні видатки	656 388 735 829,83	633 048 144 605,85	96,44
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	187 795 106 018,17	185 564 512 932,27	98,81
Використання товарів і послуг	156 772 342 064,71	142 625 222 490,62	90,98
Обслуговування боргових зобов'язань	90 106 010 485,68	88 484 033 715,79	98,20
Поточні трансферти	30 573 938 141,79	27 217 148 880,62	89,02
Соціальне забезпечення	171 864 687 814,54	170 411 210 894,10	99,15
Інші поточні видатки	19 276 651 304,94	18 746 015 692,45	97,25
Капітальні видатки	60 236 534 878,83	46 745 369 783,60	77,60
Придбання основного капіталу	43 273 846 169,25	35 750 887 039,99	82,62
Капітальні трансферти	16 962 688 709,58	10 994 482 743,61	64,82
Нерозподілені видатки	981 636 968,27	0,00	0,00
Усього	717 606 907 676,93	679 793 514 389,45	94,73

Джерело: Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України.

Ефективне та результативне використання бюджетних коштів є однією з найважливіших проблем планування й виконання бюджету в умовах достатньо обмежених бюджетних ресурсів. Важливим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Основними завданнями при цьому визначено обґрунтування пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, застосування принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування; оптимізація бюджетних програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та удосконалення методології оцінки їх результативності; впровадження системи контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів, системи оцінки результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів.

Бюджетна політика, яка реалізується через систему бюджетних механізмів, повинна забезпечувати бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Механізм формування обсягу та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання для забезпечення всебічного розвитку суспільства.

Планові показники частки видатків зведеного бюджету визначаються з важливості здійснення бюджетно-податкового регулювання з врахуванням економічної циклічності, у тому числі зменшення податкового навантаження, збільшення дефіциту бюджету під час економічного спаду порівняно з минулим періодом та збільшення податкового навантаження, зменшення дефіциту бюджету під час економічного зростання порівняно з минулим періодом (додаток Л).

Середньострокове прогнозування видатків державного бюджету ґрунтується на розрахунку обсягу ресурсів із урахуванням прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку, а саме на основі аналізу тенденцій обсягу валового внутрішнього продукту, індексу споживчих цін, рівня безробіття, соціальних гарантій.

Відповідно до розробленого середньострокового прогнозу видатків бюджету за функціональною класифікацією, показник питомої ваги видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті у 2022 році буде становити 33,65 відсотка (таблиця 2.7).

Найбільше середнє значення цього показника за період 2018-2022 років становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення – 9,05 відсотка; освіту – 6,53 відсотка; загальнодержавні функції – 4,49 відсотка; охорону здоров'я – 3,75 відсотка; економічну діяльність – 3,12 відсотка; найменше – видатки на охорону навколишнього природного середовища – 0,27 відсотка; житлово-комунальне господарство – 0,80 відсотка; духовний та фізичний розвиток – 0,91 відсотка; оборону – 2,02 відсотка; громадський порядок, безпеку та судову владу – 2,80 відсотка.

Таблиця 2.7

**Прогноз питомої ваги видатків зведеного бюджету України
у валовому внутрішньому продукті на 2018–2022 роки, %**

Показники	2018	2019	2020	2021	2022
Загальнодержавні функції	4,55	4,53	4,48	4,43	4,45
Оборона	2,05	2,02	2,03	2,00	2,01
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,84	2,83	2,78	2,80	2,74
Економічна діяльність	3,15	3,14	3,12	3,11	3,08
Охорона навколишнього природного середовища	0,28	0,27	0,27	0,26	0,27
Житлово-комунальне господарство	0,82	0,80	0,78	0,79	0,80
Охорона здоров'я	3,77	3,76	3,75	3,74	3,75
Духовний та фізичний розвиток	0,92	0,91	0,90	0,90	0,91
Освіта	6,50	6,52	6,54	6,55	6,56
Соціальний захист та соціальне забезпечення	9,04	9,02	9,05	9,06	9,08
Всього	33,92	33,80	33,70	33,64	33,65

Перехід на середньострокове бюджетне планування дозволяє ефективно управляти державними видатками. Система бюджетного регулювання у сфері видаткової частини бюджету суттєво впливає на стійкість фінансової системи та макроекономічну збалансованість (додаток К).

Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання економічного розвитку країни та територій.

Здійснено вагомі заходи щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства. Важливим є визначення основних напрямів бюджетних видатків з метою забезпечення стратегічної спрямованості розвитку економіки. Планування бюджетних показників має ґрунтуватися на агрегованих показниках економічного та соціального розвитку. У процесі бюджетного прогнозування належить брати до уваги показники, які характеризують динаміку стану економіки з урахуванням впливу зовнішні

чинників, визначати взаємний вплив фінансово-бюджетних і соціально-економічних показників, оптимізувати розподіл та оцінити ефективність використання бюджетних ресурсів у коротко- і середньостроковій перспективі для розв'язання питань забезпечення обмеженими бюджетними ресурсами пріоритетних напрямів розвитку економіки та соціальної сфери.

Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку держави та регіонів. Доцільним є впровадження стратегічного планування в практику роботи головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків.

Аналіз видатків Зведеного бюджету України у 2001 – 2015 роках показує, що відбулося зростання на 627,43 млрд. грн, відповідно у 2001 році – сума видатків становила 55,5 млрд. грн, а у 2015 році 682,93 млрд. грн. (табл. 2.8).

Збільшення видатків Зведеного бюджету на 1231% супроводжувалось постійною інфляцією та девальвацією гривні. В період 2013 – 2015 років стрімке збільшення відбулося у загальнодержавних функціях – на 91%, або 40,84 млрд. грн та у функції оборони – на 251%, або 37,22 млрд. грн

У 2015 році відбулося посилення фінансування Міністерство оборони України та Міністерство внутрішніх справ України. Видатки для Міністерства оборони України У 2015 році збільшено до 40,231 млрд. грн., що в 2,7 рази більше порівняно з минулим роком. Збільшено видатки на забезпечення діяльності Збройних сил України та на розвиток озброєння та військової техніки Збройних сил України. Видатки на фінансування Міністерства внутрішніх справ у 2015 році становили 32,744 млрд. грн.

Фінансування Служби безпеки України у 2015 році становить 4,469 млрд. грн., що на 32% більше порівняно з бюджетом 2014 року.

Таблиця 2.8

**Видатки Зведеного бюджету України
у 2001–2015 роках, млрд. грн.**

Функціональна класифікація	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Загальнодержавні функції	9,4	8,6	10,1	12,3	15,5	19,9	24,3	30,9	33,2	44,9	49,7	54,6	61,7	76,80	117,64
Оборона	3,4	3,5	5,3	6,2	5,9	6,4	9,6	11,7	9,7	11,3	13,2	14,5	14,8	27,40	52,02
Громадський порядок, безпека та судова влада	4,2	5	5,8	7,9	10,2	12,7	18,4	27,1	24,3	28,8	32,6	36,7	39,4	44,90	54,96
Економічна діяльність	7	7,2	12,2	19,6	19,3	27,6	41,8	53,8	42,4	45,1	61,6	65,8	50,8	48,20	59,03
Охорона навколишнього природного середовища	0,7	0,7	0,9	1,2	1,3	1,6	2,2	2,8	2,5	2,9	3,9	5,3	5,2	3,50	5,53
Житлово-комунальне господарство	1,6	1,4	1,8	2,7	3,9	8	5,9	9	7,5	5,5	8,8	20,4	8,1	18,10	15,87
Охорона здоров'я	6,5	7,5	9,7	12,2	15,5	19,7	26,7	33,6	36,6	44,7	48,9	58,5	61,6	57,20	71,00
Духовний та фізичний розвиток	1,2	1,4	2,1	2,7	3,4	4,3	5,7	7,9	8,3	11,5	10,8	13,6	13,7	13,90	16,23
Освіта	9,9	12,3	15	18,3	26,8	33,8	44,4	60,9	66,8	79,8	86,3	101,6	105,5	100,10	114,19
Соціальний захист та соціальне забезпечення	11,6	12,7	12,9	19,4	40,1	41,5	48,6	74,3	78,9	104,7	105,6	125,3	145,2	138,10	176,45
Всього	55,5	60,3	75,8	102,5	141,9	175,5	227,6	312	310,2	379,2	421,4	496,3	506,3	528,10	682,93

У структурі видатків Зведеного бюджету України за 2015 рік найбільше значення має функція соціально захисту та соціального забезпечення – 26,38%, що менше на 2,32% порівняно з 2013 роком – 28,7%. Загальнодержавні функції у 2015 році займають 17,23%, що більше ніж у 2013 році на 5,04%. Функція оборони у 2015 році займає 7,62% – на 4,7% більше ніж у 2013 році – 2,92%. Поступове падіння питомої ваги функції оборони у структурі видатків Зведеного бюджету України відбувалося протягом 2003 – 2013 років, у 2003 році показник становив 6,99%, а у 2013 році – 2,92%.

У структурі видатків Зведеного бюджету України за 2013 – 2015 роки відбулося зменшення частки економічної діяльності – у 2013 році 10,03%, у 2015 році 8,64%; охорони навколишнього природного середовища – у 2013 році 1,03%, у 2015 році 0,81%; охорони здоров'я – у 2013 році 12,18%, у 2015 році 10,40%; духовного та фізичного розвитку – 2013 рік 2,72%, 2015 рік 2,38%; освіти – 2013 рік 20,85%, 2015 рік 16,72%; соціального захисту та соціального забезпечення – 2013 рік 28,70%, 2015 рік 26,38% (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

Структура видатків Зведеного бюджету України у 2001–2015 роках, %

Функціональна класифікація	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Загальнодержавні функції	16,94	14,26	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
Оборона	6,13	5,80	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
Громадський порядок, безпека та судова влада	7,57	8,29	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
Економічна діяльність	12,61	11,94	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
Охорона навколишнього природного середовища	1,26	1,16	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
Житлово-комунальне господарство	2,88	2,32	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
Охорона здоров'я	11,71	12,44	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
Духовний та фізичний розвиток	2,16	2,32	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
Освіта	17,84	20,40	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
Соціальний захист та соціальне забезпечення	20,90	21,06	17,02	18,93	28,26	23,65	21,35	23,81	25,44	27,61	25,06	25,25	28,70	26,38	26,38
Всього		100	100	100	100	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,00	100,00	100,0

Найбільшу питому вагу видатки Зведеного бюджету України у ВВП становили у 2012 році, що складало 35,17%. У 2015 році частка зменшилась до 34,94%, серед яких загальнодержавні функції становлять 6,02%; оборона 2,66%; громадський порядок, безпека та судова влада 2,81%; економічна діяльність 3,02%; охорона навколишнього природного середовища 0,28%; житлово-комунальне господарство 0,81%; охорона здоров'я 3,63%; духовний

та фізичний розвиток 0,83%; освіта 5,84%; соціальний захист та соціальне забезпечення 9,03% (табл. 2.10).

Досягнення показників, закладених у Держбюджеті, залежить від багатьох складових. Зокрема від загальних економічних, політичних і соціальних умов. Важливе значення мають невирішений конфлікт на сході країни, збільшення державного боргу, нестабільність національної валюти.

Таблиця 2.10

Частка видатків Зведеного бюджету України у ВВП за 2001–2015 роки,

Функціональна класифікація	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Загальнодержавні функції	4,60	3,81	3,78	3,56	3,51	3,66	3,37	3,26	3,63	4,15	3,82	3,87	4,24	4,90	6,02
Оборона	1,67	1,55	1,98	1,80	1,34	1,18	1,33	1,23	1,06	1,04	1,01	1,03	1,02	1,75	2,66
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,06	2,21	2,17	2,29	2,31	2,33	2,55	2,86	2,66	2,66	2,50	2,60	2,71	2,87	2,81
Економічна діяльність	3,43	3,19	4,56	5,68	4,37	5,07	5,80	5,67	4,64	4,17	4,73	4,66	3,49	3,08	3,02
Охорона навколишнього природного середовища	0,34	0,31	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
Житлово-комунальне господарство	0,78	0,62	0,67	0,78	0,88	1,47	0,82	0,95	0,82	0,51	0,68	1,45	0,56	1,16	0,81
Охорона здоров'я	3,18	3,32	3,63	3,54	3,51	3,62	3,70	3,54	4,01	4,13	3,76	4,15	4,23	3,65	3,63
Духовний та фізичний розвиток	0,59	0,62	0,79	0,78	0,77	0,79	0,79	0,83	0,91	1,06	0,83	0,96	0,94	0,89	0,83
Освіта	4,85	5,45	5,61	5,30	6,07	6,21	6,16	6,42	7,31	7,37	6,63	7,20	7,25	6,39	5,84
Соціальний захист та соціальне забезпечення	5,68	5,62	4,83	5,62	9,08	7,63	6,74	7,84	8,64	9,67	8,11	8,88	9,98	8,81	9,03
Всього	27,18	26,70	28,35	29,70	32,14	32,25	31,58	32,91	33,96	35,03	32,36	35,17	34,80	33,71	34,94

На рис. 2.3 висвітлено цикли збільшення та зменшення частки видатків Зведеного бюджету України у ВВП за 2001 – 2015 роки. Найбільшого значення частка видатків набувала у 2006 році – 32,25%, у 2010 році – 35,03%, у 2012 році – 35,17%. В період 2011 – 2005 років найменшого значення частка видатків набувала у 2002 році і складала 26,7%. За 2005 – 2010 роки найменше значення було у 2007 році – 31,58%. За період 2010 - 2015 років частка видатків досягла найнижчого рівня у 2011 році – 32,36%.

Останніми роками здійснено вагомі кроки щодо посилення обґрунтованості планування бюджету, його впливу на економічне зростання та соціальний розвиток. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу, насамперед як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування (додаток М).

На обсяг видаткової частини бюджету впливає обсяг дохідної частини та дефіциту (профіциту) бюджету, визначений з урахуванням циклічності економічного розвитку. Для стимулювання економічного розвитку в певний період часу доцільно збільшувати видаткову частину бюджету шляхом створення дефіциту бюджету. За період 2001 – 2015 років тільки у 2002 році був профіцит Державного бюджету у ВВП, що склало 0,5%. В інші роки визначається дефіцит, найбільшого рівня сягнув у 2010 році – 5,94% (рис. 2.4).

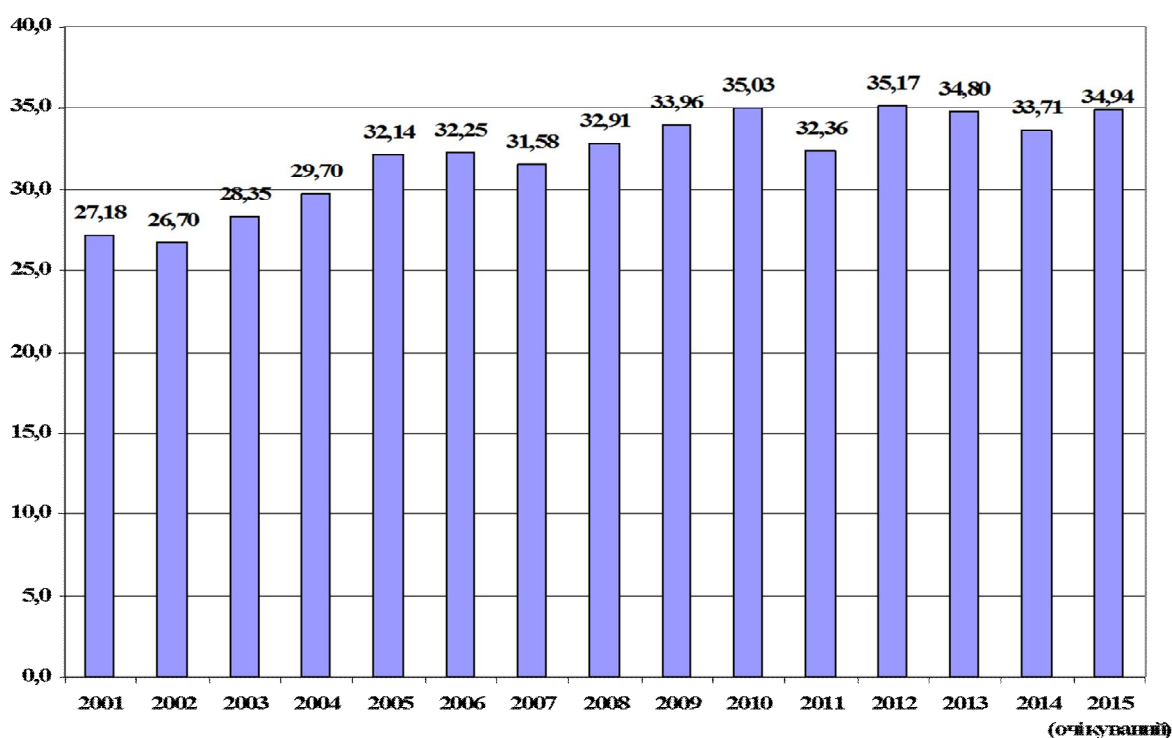


Рис. 2.3 Частка видатків Зведеного бюджету України у ВВП за 2001–2015 роки, %

Однак використання механізму дефіцитного фінансування потреб економічного розвитку прийнятне з урахуванням його впливу на розмір державного боргу та економічних можливостей держави щодо його обслуговування. З метою зменшення обсягу державного боргу в періоди сталого економічного зростання за необхідності вірогідним є зменшення обсягу видаткової частини бюджету шляхом створення профіциту (додаток Н).

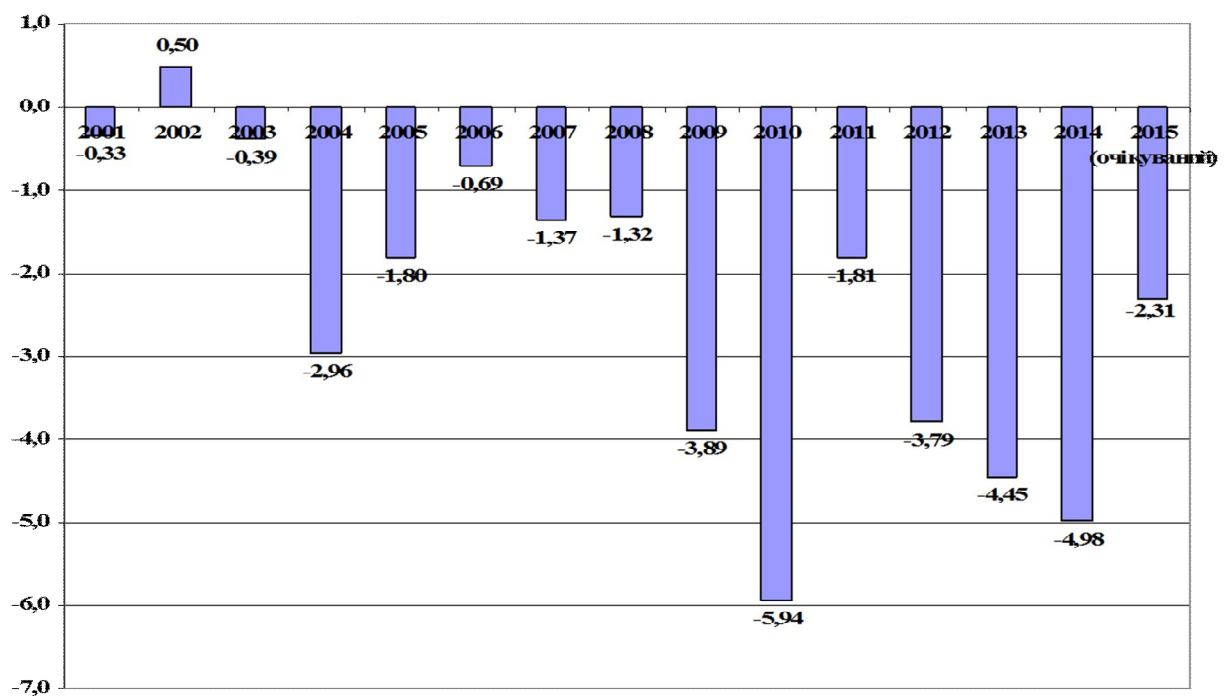


Рис. 2.4 Дефіцит (профіцит) Державного бюджету України у ВВП за 2001–2015 роки, %

Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу. Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни та територій. Останніми роками здійснено відповідні заходи

щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства.

Висновки до розділу 2

Бюджет є ваговою складовою системи державного регулювання економіки. Завданнями бюджетної політики є спрямованість на покращення трендів економічного розвитку, формування достатнього обсягу фінансових ресурсів держави, впровадження сучасних технологій.

Прогнозування та планування дохідної частини бюджету відіграють вагому роль у бюджетному процесі. Від якості цього процесу залежить обсяг фінансових ресурсів, що залучаються для забезпечення виконання покладених на державу функцій та завдань. Прогнозування податкових надходжень потребує аналізу результатів і перспектив соціально-економічного розвитку країни та її регіонів. Виваженість і результативність прогнозування та планування доходів бюджету справляє визначальний вплив на обсяги бюджетних видатків.

Доходи державного бюджету впливають на створення належних умов для підвищення ефективності та конкурентоспроможності вітчизняної економіки, покращення інвестиційного середовища, забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості та прозорості державних фінансів, що реалізуються через інститути бюджетного планування, міжбюджетного регулювання, державного фінансового контролю. Доходи державного бюджету є важливою складовою фінансової політики держави та дієвим макроекономічним регулятором, здатним позитивно впливати на досягнення цільових показників соціально-економічного розвитку країни.

Система бюджетного регулювання у сфері видаткової частини бюджету суттєво впливає на стійкість фінансової системи та макроекономічну збалансованість. Важливим є питання оптимізації

показників дефіциту бюджету та бюджетних видатків, відповідно до пріоритетів економічної політики країни, підвищення ефективності використання інституту бюджету в сфері стимулювання внутрішнього попиту та зростання економіки. Постає необхідність удосконалення методологічних засад планування бюджету в частині визначення соціально-економічного ефекту від здійснення видатків у середньостроковому періоді. З метою розвитку системи планування видаткової частини державного бюджету необхідним є розробка методологічних засад складання органами влади планів діяльності на відповідний період на основі цілей, завдань та очікуваних результатів функціонування у перспективі відповідно до встановлених пріоритетів у державних програмних документах.

Роль видатків державного бюджету визначається обсягами перерозподіленого через них валового внутрішнього продукту. Склад видатків бюджету залежить від завдань, що вирішується суспільством на певному етапі розвитку країни. Забезпечуючи перерозподіл валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, держава змінює структуру суспільного виробництва, здійснює соціально-економічні реформи. Бюджетні видатки активно впливають на економічне зростання, передусім завдяки пріоритетному фінансуванню наукових досліджень, розвитку найважливіших галузей економіки, вирівнюванню регіональних диспропорцій, підтримці соціально незахищених верств населення.

Видатки використовуються державою як інструмент реалізації ефективної економічної політики. Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку держави і регіонів. Від якості та своєчасності прийняття рішень з питань формування бюджетних видатків залежить збалансованість державних фінансів, рівень ефективності державного регулювання економічних процесів.

У видатках бюджету знаходиться відображення бюджетна політика у сфері державного регулювання та стимулювання виробництва, забезпечення розвитку науково-технічного прогресу, зовнішньоекономічної діяльності.

Ефективне та результативне використання бюджетних коштів лишається однією з найважливіших проблем планування і виконання бюджету в умовах обмежених ресурсів. Важливим кроком для вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Подальший розвиток системи планування та виконання бюджетів, що ґрунтується на принципах програмно-цільового методу, потребує удосконалення стадій бюджетного процесу щодо запровадження елементів середньострокового планування, посилення спрямованості бюджетного планування на кінцеві результати та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів. Наукове обґрунтування проблеми удосконалення методології функціонування програмно-цільового методу планування видаткової частини бюджету безперечно підвищить якість і рівень керованості системи фінансово-бюджетного регулювання суспільного розвитку держави.

Проведення цілеспрямованої фінансово-бюджетної політики передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування. Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки визначає напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу.

Матеріали дослідження розділу опубліковані у наукових працях авторів [180, 181, 182, 184, 185].

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ

3.1. Удосконалення програмно-цільового методу планування бюджету

Система бюджетного планування займає вагомe місце у процесі державного регулювання економічного зростання. Бюджетне планування забезпечує необхідні фінансові пропорції згідно із стратегією соціально-економічного розвитку країни. Державний бюджет являє собою основну складову фінансової системи держави, що охоплює понад сімдесят відсотків усіх фінансових відносин.

Бюджетного планування досягає обґрунтовані пропорції в розподілі валового внутрішнього продукту між галузями економіки і територіями країни, забезпечуються фінансовими ресурсами пріоритетні сфери економічної діяльності, проводиться єдина фінансова політика у державі. Бюджетне планування відіграє важливу роль у розподілі валового внутрішнього продукту на фонди споживання і нагромадження та у забезпеченні збалансованого розвитку економіки країни.

Бюджетне планування є процесом визначення джерел створення і напрямів використання бюджетних ресурсів в економіці держави з метою забезпечення її стабільного соціально-економічного розвитку. Цей процес передбачає застосування певних методів планування, які найбільш вдало можуть задовольнити його умови та цілі у певній країні. Методами планування є такі: коефіцієнтів, нормативний, балансовий, прямого розрахунку, екстраполяції, економічного аналізу та програмно-цільовий метод планування бюджету [9, 88].

На початку 90-х років минулого століття багато країн, зокрема країн Організації економічного співробітництва і розвитку почали реформи у бюджетному процесі. Започатковані реформи мають таку тенденцію, що у

багатьох із цих країн бюджетні обов'язки й відповідальність були передані відомствам та установам, що витрачають бюджетні кошти, у такий спосіб надаючи їм певний рівень свободи щодо розподілу фінансових ресурсів у межах встановлених центральним органом лімітів витрачання бюджетних коштів; значна кількість країн запровадила у бюджетний процес бюджетування, орієнтованого на результат, що ґрунтується на вимірюванні результативності діяльності і виконання функцій міністерствами, відомствами та установами; більшість зазначених країн зробили щорічний бюджет стратегічним, багаторічним [3, 97].

Обґрунтування доцільності використання багаторічного підходу у бюджетному процесі полягає в існуванні потенційних переваг: довгостроковість бюджетного процесу потребує від керівника органів чіткого та узгодженого формулювання цілей і пріоритетів політики держави; середньострокові бюджетні проектування дають оцінку відповідності поточної політики та її майбутнього впровадження фіскальній стратегії держави; багаторічне планування надає бюджетному процесу рис безперервності й наступності; багаторічне бюджетування поліпшує ефективність розподілу державних ресурсів, підвищуючи прозорість і підзвітність у бюджетному процесі й забезпечуючи механізм систематичного перегляду бюджетних зобов'язань і пріоритетів витрачання бюджетних коштів [3]. В умовах економічних перетворень доцільним є удосконалення теоретико-методологічних засад фінансової політики, підвищення рівня її адаптивної ефективності в процесі регулювання економічних циклів, посилення дієвості механізмів підтримки конкурентоспроможності, обмеження монополій у різних секторах економіки. Важливим є посилення фінансової стійкості бюджетної системи, належне обґрунтування прогностичних значень бюджетних показників з урахуванням впливу поступового зниження частки видатків зведеного бюджету в валовому внутрішньому продукті.

Дієвим підходом до бюджетного планування є програмно-цільовий метод, який ґрунтується на раціональному управлінні бюджетними коштами

та спрямований на вирішення соціально-економічних питань, що стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку. Формування бюджету за програмно-цільовим методом дозволяє визначити бюджетні показники на основі планування відповідних суспільно значущих досягнень на рівні держави, адміністративно-територіальних одиниць, відповідних галузей економіки та соціальної сфери, забезпечити розробку взаємопов'язаних заходів щодо їх досягнення у встановлені терміни. Програмно-цільовий метод планування видатків є інструментом середньострокового бюджетного планування, за допомогою якого забезпечується формування структури видатків на перспективу за пріоритетами, що відповідають стратегічним цілям держави з метою реалізації завдань соціального та економічного розвитку країни [98].

Програмно-цільовий метод планування займає центральне місце серед інших методів завдяки високому рівню ефективності розподілу обмежених бюджетних ресурсів, а також можливості встановлення чітких пріоритетів економічного і соціального розвитку, та забезпечення цільового спрямування бюджетних коштів на їх реалізацію. За період використання програмно-цільового методу в бюджетному процесі України, система планування набула значного розвитку. Поряд з цим існують проблеми методологічного та практичного характеру застосування даного методу, які потребують вирішення для забезпечення розвитку ефективної системи управління результатами в Україні.

Програмно-цільовий метод не достатньо взаємопов'язується з іншими макроекономічними інструментами, використовується лише при формуванні бюджету за програмами. Доцільним є формування бюджетних програм відповідно до середньо- та довгострокових пріоритетів розвитку галузей економіки та соціально-економічного розвитку країни в цілому, враховуючи ресурсну базу бюджету.

Важливим є створення ефективної системи стратегічного прогнозування та середньострокового бюджетного планування з метою

використання переваг методу щодо можливості оптимально розподілити бюджетні видатки та оцінити на стадії планування відповідність результату запланованим стратегічним цілям розвитку. Роль видатків державного бюджету визначається величинами валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через них. Склад видатків бюджету залежить від завдань, що вирішується суспільством на певному етапі розвитку. Забезпечуючи перерозподіл валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, держава змінює структуру суспільного виробництва, здійснює соціально-економічні реформи [3, 64].

Необхідним є забезпечення розвитку методологічних підходів до проведення обґрунтованої оцінки проекту бюджету обумовлено необхідністю здійснення якісного аналізу бюджетних показників у процесі їх планування, затвердження, виконання та звітування. Доцільним є розробка методології визначення найважливіших бюджетних програм з точки зору загальноекономічного зростання і найефективніших програм з метою забезпечення оптимального розподілу бюджетних асигнувань [115].

Існування великої кількості державних цільових програм, які не фінансуються в повному обсязі, не сприяють вирішенню проблем у галузях національної економіки, на місцевому та державному рівнях зменшують рівень результативності планування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом. Важливим є удосконалення методології моніторингу реалізації бюджетної програми протягом бюджетного періоду, а саме стану виконання запланованих результативних показників, завдань та досягнення поставленої мети, їх відповідності пріоритетам розвитку відповідного сегменту економіки, виявлення чинників [193].

Потребують подальшого удосконалення критерії оцінки й аналізу бюджетних програм щодо обсягів затрат, досягнення необхідних результатів, рівня ефективності та якості, які характеризують виконання програми. Створення умов для визначення граничного значення рівня ефективності програми дозволить забезпечити прийняття управлінських рішень,

спрямованих на якісний розподіл бюджетних асигнувань шляхом скорочення витратів недостатнього рівня результативності бюджетних програм або припинення виконання недостатньо ефективних для суспільного розвитку програм.

Завдання удосконалення нормативно-правових та теоретико-методологічних засад формування та виконання Державного бюджету, посилення його стимулюючого впливу на економіку потребує розробки напрямів удосконалення механізмів використання програмно-цільового методу та започаткування застосування складових, які необхідні для повноцінного його запровадження [195, 196].

На основі зарубіжного досвіду розвитку програмно-цільового методу та його використання у бюджетному процесі України, пропонуємо здійснювати програмно-цільове планування та виконання видаткової частини бюджету відповідно до структурно-функціональної моделі. Модель ґрунтується на інтеграції цілей соціально-економічного розвитку країни на довго- та середньострокову перспективу у процес планування бюджетних витратів, що забезпечить підвищення рівня ефективності державних фінансів, поглиблення взаємозв'язку між бюджетними призначеннями та пріоритетами розвитку економіки і соціальної сфери, сприятиме посиленню дієвості бюджетної політики.

Відповідно до методології моделі, на першому етапі бюджетного планування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом визначаються пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку країни у середньостроковому періоді. На основі оцінки стану економіки, виявляються чинники, що мали позитивний або негативний вплив на неї та визначаються напрями розвитку за галузевим принципом. На другому етапі формуються пріоритети бюджетної політики, які матимуть вирішальний вплив на складання бюджетних показників. Визначаються цілі, завдання, стратегії і пріоритети у видатках на трирічний період. Третій етап здійснює аналіз виконання державного бюджету за минулий рік, проводиться оцінка

ефективності та результативності виконання бюджетних програм, досягнення запланованих цілей та соціально-економічного ефекту для суспільного зростання. На четвертому етапі розраховуються загальні обсяги видатків, що розподіляються за галузями та в розрізі головних розпорядників коштів, формуються граничні обсяги на плановий період та прогноз бюджетних видатків на два наступні періоди (додаток І).

Проводиться обробка інформації бюджетних запитів головних розпорядників, оцінюється їх соціальне та економічне значення, на підставі чого виявляються найбільш соціально вагомі бюджетні програми, які відповідають пріоритетам бюджетної політики та забезпечують досягнення стратегічних та середньострокових державних завдань. Узгоджуються показники проекту бюджету між головними розпорядниками коштів та Міністерством фінансів. У разі недостатності обсягу бюджетних видатків, приймається рішення щодо скорочення фінансування низько результативних бюджетних програм та менш значущих для суспільства програм. Результатом роботи стає затвердження Державного бюджету на середньостроковий період[189].

Протягом бюджетного періоду головними розпорядниками здійснюється виконання бюджетних програм відповідно до затверджених показників, проводиться моніторинг їх виконання, аналіз відповідності фактичних показників плановим, вживаються заходи щодо покращення управління програмами.

З метою встановлення ступеня досягнення поставлених цілей проводиться оцінка виконаних бюджетних програм, перевірка кінцевих результатів та ефективності використання бюджетних коштів, визначається досягнутий соціально значущий ефект реалізації програми на виконання цілей соціально-економічного розвитку держави. Оцінка виконання бюджетних програм створює основу для внесення змін і уточнення показників запланованих бюджетів на два наступні за плановим роки, а також для формування основних показників проекту бюджету на рік, наступний за

Двома плановими роками. Результатами оцінки є виявлення слабо ефективних бюджетних програм або таких, які не виконали завдання та не досягли встановлених результативних показників.

Використання програмно-цільового методу передбачає, що при визначенні видатків на бюджетну програму на плановий період кожен розпорядник повинен оцінювати необхідні наявні бюджетні ресурси для її виконання з метою досягнення очікуваного соціально-економічного результату у плановому періоді. Бюджетний запит є головним плановим документом, що виступає основою для складання проекту бюджету.

Бюджетна програма має бути обґрунтована виходячи із завдань довгострокової стратегії розвитку та виступає інструментом досягнення її цілей. Програма має довгостроковий характер та поєднує якісне державне управління та ефективне використання бюджетних видатків з метою досягнення визначеної мети. Зазначене обумовлює необхідність встановлення граничних обсягів видатків – «стелі витрат» для програми на середньостроковий період та прогностичний обсяг видатків на довгостроковий період. Визначення граничних обсягів видатків на період більше одного року стане стримуючим важелем для внесення змін у бюджетні видатки, пов'язані із політичним циклом у країні. В умовах необхідності оптимізації показників дефіциту бюджету та видаткової частини бюджету відповідно до пріоритетів економічної політики країни, підвищення ефективності використання інституту бюджету в сфері стимулювання внутрішнього попиту та зростання економіки важливим є удосконалення методологічних засад планування бюджету в частині визначення соціально-економічного ефекту від здійснення видатків у середньостроковому періоді. Планові показники частки видатків зведеного бюджету визначаються з важливості здійснення бюджетно-податкового регулювання з врахуванням економічної циклічності, у тому числі зменшення податкового навантаження, збільшення дефіциту бюджету під час економічного спаду порівняно з минулим періодом та збільшення

податкового навантаження, зменшення дефіциту бюджету під час економічного зростання порівняно з минулим періодом [5, 67].

У програмно-цільовому бюджетуванні отримання соціально-економічного ефекту є основним індикатором необхідності запровадження

Досвід розвинутих країн свідчить, що планування бюджетних програм необхідно здійснювати на основі управління за результатами. Інформацію щодо результатів діяльності головних розпорядників коштів пропонуємо викласти у вигляді ієрархії цілей державної політики розвитку, відобразити у планах роботи та подавати її разом із проектом бюджету до Парламенту.

В процесі досягнення віддаленого ефекту реалізація програми характеризується прямими та кінцевими результатами. Прямі результати (показники продукту) характеризують обсяг та кількість здійснених державних функцій, робіт, наданих послуг. Кінцеві результати (показники якості) являють собою цілі, на виконання яких направлена програма, що відображають задоволення потреб. Прямі та кінцеві результати виконання бюджетної програми створюють з часом віддалений соціально-економічний ефект у певній галузі. Соціально-економічний ефект бюджетної програми – це вимірювання наслідків виконання бюджетної програми у середньо- та довгостроковому періоді у певній галузі або держави в цілому.

Правильно сформульований перелік показників виконання бюджетних програм на рівні головних розпорядників повинен задовольняти основним принципам програмно-цільового методу, а саме – відображення соціально-економічного ефекту за результатами успішної реалізації програми у певній галузі; адекватне відображення мети програми і пріоритетів розвитку галузі; відповідність стратегічним напрямам діяльності галузі; реалістичність досягнення будь-якого показника за конкретний проміжок часу; повинні підлягати моніторингу і дозволяти оцінювати ступінь досягнення кінцевих результатів/мети; відображення причинно-наслідкових зв'язків між витраченими бюджетними ресурсами і кінцевими соціально-економічними результатами діяльності головного розпорядника; чіткість і виразність

формулювання показників, які дозволяють легко використовувати ці показники при складанні звітності.

Результативні показники бюджетних програм є ключовим аспектом у процесі стратегічного та середньострокового бюджетного планування. Вони допомагають встановити безпосередній зв'язок між стратегічними планами та їх реалізацією, між виділеними ресурсами та досягнутими результатами. Показники надають інформацію для осіб, відповідальних за прийняття управлінських рішень щодо дій, які повинні бути виконані для покращення соціальної та економічної ситуації і задоволення потреб громадян. Отже, результативні показники дозволяють порівняти поточні досягнення з минулими результатами та проблемами і визначити перспективи на майбутнє (додаток 3).

За даними дослідження Практикуючого суспільства по бюджету Співтовариства по взаємному вивченню та обміну досвідом в управлінні державними фінансами результативні показники бюджетних програм в Україні не завжди розкривають цілі, задачі та напрями використання бюджетних коштів, не дозволяють перевірити точність розрахунків, не завжди підтверджуються даними офіційної державної статистичної, фінансової та іншої звітності. Тому, результативні показники підлягають удосконаленню та мають відповідати таким критеріям та бути чіткими – дійсно вимірювати те, що необхідно виміряти; вимірюваними – у якісному або кількісному виразі; досяжними – у межах граничних обсягів видатків; актуальними – сприяти досягненню поставлених цілей; обмеженими у періоді виконання – мають виконувати конкретні завдання протягом визначеного періоду часу. Розроблені відповідно до мети і завдань програми, результативні показники дозволяють надати ґрунтовну оцінку всім аспектам реалізації програми, і, таким чином, визначити ефективність або неефективність бюджетних витрат і соціально-економічний ефект від впровадження програм.

З метою визначення у середньостроковій перспективі соціально-економічного ефекту реалізації програми на етапі планування та під час виконання бюджету потребується запровадження результативного показника ефекту, який є індикатором, що відображає корисність від реалізації програми для розвитку галузі економіки. Для виконавців бюджетних програм соціально-економічний ефект є ключовим результатом їх діяльності. Даний показник дозволить визначити прогнозне значення кінцевого соціально-економічного ефекту виконання програми під час формування бюджету з метою прийняття обґрунтованих рішень щодо планування видатків.

Показник ефекту досить важко виміряти, але саме в ньому полягає стратегічна ідея програмно-цільового методу – прискорити темпи розвитку соціальні та економічної сфери країни, застосувати бюджет як корисний інструмент для досягнення цієї місії. Показник може бути своєрідним результатом виконання бюджетної програми головного розпорядника коштів у середньостроковому періоді, він пов'язує результати виконання у певному секторі, показує більше соціально-економічний, а не фінансовий результат. Показник ефекту дозволить здійснити комплексну оцінку виконання бюджетної програми у середньо- та довгостроковому періоді в певній галузі економіки та соціальної сфери.

Вагомою перевагою бюджету, складеного за програмно-цільовим методом є те, що кінцеві результати, соціально-економічний ефект від запланованих заходів та методи їх моніторингу визначаються у самому бюджеті. Тому, у систему бюджетного планування необхідно запровадити складання щорічних доповідей про результати діяльності та основні напрями діяльності головного розпорядника бюджетних коштів, виконуваних державних цільових та інвестиційних програм.

Ухвалення закону України забезпечить визначення єдиних понятійних положень програмно цільового методу, методологічних підходів та вимог до оформлення бюджетної документації, забезпечить узагальнення багаточисленних нормативних актів, що сприятиме спрощенню його

використання усіма учасниками бюджетного процесу. Закон сприятиме вирішенню багатьох спірних питань, які стосуються принципів, елементів, обов'язкових вимог, основних етапів планування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом, а також забезпечить підвищення рівня прозорості, ефективності та результативності державної бюджетної політики, покращить діяльність державних установ.

Поглиблення використання та удосконалення програмно-цільового методу у бюджетному процесі України забезпечить отримання переваг цього підходу у прискоренні соціально-економічного розвитку країни. Бюджетні кошти розподіляються не за видами витрат, а за програмами та стратегічними цілями. Витрати міністерств групуються за видами продукції, що випускається, або послуг, а не за видами витрат. Органи влади та бюджетні установи надають ті послуги та блага, яких дійсно потребує суспільство на певному етапі розвитку, якість яких підвищується завдяки орієнтації на досягнення конкретних результатів. Програми формуються на основі загальних цілей і стратегічних пріоритетів, погоджених із законодавчими органами та забезпечують відношення обсягу бюджетних коштів з соціально-економічним ефектом, отриманим від їх витрачання. Контроль за використанням міністерствами і відомствами бюджетних коштів переміщується із зовнішнього контролю за цільовим використанням виділених коштів до внутрішнього контролю міністерств за ефективністю видатків. Результати оцінки соціальної та економічної ефективності програм використовуються при плануванні видатків на наступний бюджетний рік. З метою підвищення прозорості державних витрат звіти міністерств про соціальну та економічну ефективність здійснюваних ними програм регулярно публікуються у засобах масової інформації.

Програмо-цільовий бюджет враховує віддалені наслідки прийнятих рішень, що дає змогу порівнювати різні способи досягнення поставлених цілей, робити вибір оптимальних рішень з урахуванням можливості реалізації різних сценаріїв розвитку. Тим самим використання цього методу

підвищує обґрунтованість прийнятих рішень і дозволяє краще контролювати і їхнє виконання. Службовці міністерств фактично перетворюються в менеджерів, що мають велику можливість вибору засобів досягнення поставлених перед ними цілей, зокрема, вони одержують право перерозподіляти кошти між різними програмами у рамках затверджених їм бюджетних призначень. Маючи повний і чіткий опис поставлених завдань, керівники програм вправі самостійно приймати рішення щодо вибору оптимального способу їх розв'язання в рамках відведених для цього коштів. Зазначене дозволяє скорочувати видатки уникаючи скорочення програм. При цьому, їхня відповідальність за кінцевий результат посилюється і набуває конкретного характеру. Проект бюджету подається в законодавчі органи в такій формі, яка дає змогу простежити зв'язок між напрямками бюджетних витрат і державними цілями розвитку. Бюджет являє собою документ, в якому плани і пріоритети країни на майбутній рік визначені як у фінансових показниках, так і в показниках соціально-економічної ефективності діяльності міністерств. Підвищується рівень прозорості бюджету та організації участі населення у бюджетному процесі завдяки розповсюдженню даних щодо ефективності бюджетних видатків, що сприяє зростанню рівня довіри населення до органів влади.

Програмно-цільовий підхід дає можливість сконцентрувати бюджетні кошти на встановлених державних та галузевих пріоритетах, які спрямовані на структурні зрушення в економіці.

Вагомим елементом фінансового механізму суспільного розвитку є забезпечення підвищення рівня результативності бюджетних асигнувань на основі гендерної складової видаткової частини бюджету. Створення надійної фінансової системи забезпечення відповідного рівня життя усіх верств населення потребує впровадження у процес планування та виконання бюджету комплексного гендерного підходу.

Метою програмно-цільового методу є відображення встановлених пріоритетів соціально-економічного розвитку у результативних показниках

бюджетних програм органів влади та інших бюджетних установ, забезпечення вимірювання й оцінювання соціально значущих результатів реалізації державної політики. Для забезпечення аналізу та контролю здійснення видатків на реалізацію гендерного компонента при плануванні та виконанні бюджету важливим є застосування результативних показників, що відображають ефект від проведених заходів у коротко- та середньостроковому періоді кожного головного розпорядника бюджетних коштів.

Поряд з цим, існують проблеми методологічного та практичного характеру застосування даного методу, які потребують вирішення для забезпечення розвитку ефективної системи управління результатами в Україні:

Програмно-цільовий метод недостатньо взаємопов'язується з іншими макроекономічними інструментами, використовується лише при формуванні бюджету за програмами. Доцільним є формування бюджетних програм відповідно до середньо- та довгострокових пріоритетів розвитку галузей економіки та соціально-економічного зростання країни в цілому, враховуючи ресурсну базу бюджету.

Важливим є створення ефективної системи стратегічного прогнозування та середньострокового бюджетного планування з метою використання переваг методу щодо можливості оптимально розподілити бюджетні видатки та оцінити на стадії планування відповідність результату запланованим стратегічним цілям розвитку.

Забезпечення розвитку методологічних підходів до проведення обґрунтованої оцінки проекту бюджету обумовлено необхідністю здійснення якісного аналізу бюджетних показників у процесі їх планування, затвердження, виконання та звітування.

Доцільним є розробка методології визначення найвагоміших бюджетних програм з точки зору загальноекономічного зростання і

найефективніших програм з метою забезпечення оптимального розподілу бюджетних асигнувань.

Існування великої кількості державних цільових програм, які не фінансуються в повному обсязі, не сприяють вирішенню проблем у галузях національної економіки, на місцевому та державному рівнях, зменшують рівень результативності планування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом.

Важливість створення методології моніторингу реалізації бюджетної програми протягом бюджетного періоду, а саме стану виконання запланованих результативних показників, завдань та досягнення поставленої мети, їх відповідності пріоритетам розвитку відповідного сегменту економіки, виявлення чинників, обумовлено необхідністю впливу на реалізацію бюджетної програми та здійснення заходів щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Доцільним є розробка критеріїв оцінки й аналізу бюджетних програм щодо обсягів затрат, досягнення необхідних результатів, рівня ефективності та якості, які характеризують виконання програми, дозволяють оцінити використання бюджетних коштів. Створення умов для визначення граничного значення рівня ефективності програми створить умови для прийняття рішень, спрямованих на якісний розподіл бюджетних асигнувань шляхом скорочення видатків за бюджетними програмами із недостатнім рівнем результативності або припинення виконання малоефективних для соціально-економічного розвитку держави програм.

Завдання удосконалення нормативно-правових та теоретико-методологічних засад формування та виконання Державного бюджету, посилення його стимулюючого впливу на економіку потребує розробки напрямів удосконалення механізмів використання програмно-цільового методу та започаткування застосування складових, які необхідні для повноцінного його запровадження.

Дослідження зарубіжного досвіду розвитку програмно-цільового методу та його використання у бюджетному процесі України показало важливість взаємоузгодження державного стратегічного та бюджетного планування. Подальше вдосконалення системи бюджетного планування потребує розвитку інституційних засад бюджетного процесу.

Пропонується структурно-функціональна модель планування та виконання видаткової частини бюджету за програмно-цільовим методом, яка ґрунтується на інтеграції цілей та завдань соціально-економічного розвитку країни на довгострокову перспективу у процес планування бюджетних видатків, що забезпечить підвищення рівня ефективності державних фінансів, поглиблення взаємозв'язку між бюджетними призначеннями та пріоритетами розвитку економіки і соціальної сфери, сприятиме посиленню дієвості бюджетної політики. Модель наведено у додатку Ф. Формування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом здійснюється відповідно до моделі поетапно із забезпеченням поглибленого взаємозв'язку її складових елементів:

Визначаються пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку країни у довгостроковому періоді. На основі оцінки стану економіки, виявляються чинники, що мали позитивний або негативний вплив на неї та встановлюються напрями розвитку у розрізі галузей.

Формуються пріоритети бюджетної політики, які матимуть вирішальний вплив на складання бюджетних показників. Визначаються цілі, завдання і пріоритети у видатках на трирічний період.

Здійснюється аналіз виконання державного бюджету за минулий рік, проводиться оцінка рівня ефективності виконання бюджетних програм, досягнення запланованих цілей та соціально-економічного ефекту для суспільного зростання.

Розраховуються загальні обсяги видатків, що розподіляються за галузями та в розрізі головних розпорядників коштів, плануються граничні обсяги на плановий період та на два наступні періоди.

Проводиться аналіз бюджетних запитів головних розпорядників, оцінюється їх соціальне та економічне значення, на підставі чого виявляються найбільш соціально вагомі бюджетні програми, які відповідають пріоритетам бюджетної політики та забезпечують досягнення стратегічних та середньострокових державних завдань.

Узгоджуються показники проекту бюджету між головними розпорядниками коштів та центральним органом у сфері державної фінансової та бюджетної політики. У разі недостатності обсягу бюджетних видатків, приймається рішення щодо скорочення фінансування низькорезультативних бюджетних програм та недостатньо значущих для суспільства програм. Результатом роботи стає затвердження бюджету на середньостроковий період.

Протягом бюджетного періоду головними розпорядниками здійснюється виконання бюджетних програм відповідно до затверджених показників, проводиться моніторинг їх виконання, аналіз відповідності фактичних показників плановим, вживаються заходи щодо покращення управління програмами.

Проводиться оцінювання рівня ефективності виконаних бюджетних програм з метою встановлення ступеня досягнутої результативності, поставлених цілей, перевірки кінцевих результатів та ефективності використання бюджетних коштів, визначення отриманого соціально значущого ефекту реалізації програми для відповідної галузі на виконання цілей соціально-економічного розвитку держави. Оцінка виконання бюджетних програм створює основу для внесення змін і уточнення показників запланованих бюджетів на два наступні за плановим роки, а також для формування основних показників бюджету на рік, наступний за двома плановими роками. Результатами оцінки є виявлення недостатньо ефективних бюджетних програм або таких, які не виконали завдання та не досягли встановлених результативних показників. Зазначене є підставою для прийняття рішення щодо скорочення видатків або їх перенесення на більш

ефективні програми в цій галузі, що зможуть забезпечити альтернативне виконання визначеної мети.

Використання програмно-цільового методу передбачає, що при визначенні видатків на бюджетну програму на плановий період кожен розпорядник повинен оцінювати необхідні наявні бюджетні ресурси для її виконання з метою досягнення очікуваного соціально-економічного результату у плановому періоді. Бюджетний запит є важливим плановим документом, що виступає основою для складання проекту бюджету.

З метою забезпечення якісного обґрунтування потреби в бюджетних коштах на виконання програми, збалансування видатків із запланованим результатом впливу на соціально-економічний розвиток пропонуємо удосконалити форми бюджетного запиту та внести зміни до Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687.

Форми запиту удосконалено з метою переходу від короткострокового бюджетного планування до планування державного бюджету на середньостроковий період, тому передбачається встановлення граничних обсягів видатків на три роки. Також, удосконалено підходи до формування запиту в частині встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями головного розпорядника коштів та завданнями, напрямами діяльності та результативними, що сприятиме поглибленню взаємозв'язку між стратегічним і бюджетним плануванням. Форму-1 бюджетного запиту доповнено стратегічними цілями, на виконання яких розробляються завдання, які в свою чергу деталізуються за показниками соціально-економічного ефекту, якого планується досягти. Оскільки напрями використання коштів забезпечують виконання завдань, пропонується у формі-2 планувати напрями у розрізі завдань та стратегічних цілей (п. 4). Результативні показники також передбачено відображати за завданнями та стратегічними цілями, як такі, що відображають результат виконання програми та є предметом моніторингу і оцінювання. Крім того, уточнено

показники з точки зору етапів реалізації програми та додано показник ефекту, який характеризує корисність впровадження програми для розвитку відповідної галузі, відображає вплив на соціально-економічне зростання у середньостроковому періоді (п. 5). Інформацію щодо виконання інвестиційних програм додано з метою активізації модернізаційних процесів відновлення секторів економіки (п. 8). Форму – 3 приведено у відповідність із формами -1 та 2 бюджетного запиту.

Разом з цим, окремі пункти запиту, що відображають видатки на оплату праці, штатний розпис, рух дебіторської та кредиторської заборгованості виключено, у зв'язку з тим, що відповідно до програмно-цільового методу на меті діяльності головного розпорядника коштів є досягнення запланованих результатів в межах передбачених бюджетних призначень. Тому, існує можливість у наданні розпоряднику певної свободи у прийнятті рішень щодо управління фінансовими зобов'язаннями та ресурсами, за що на нього покладено відповідальність. Слід наголосити, що діючим законодавством передбачено, що розпорядники здійснюють свої функції та мають досягти результатів виключно в межах передбачених бюджетних асигнувань [133].

Підсумовуючи наведене, удосконалені форми бюджетного запиту поєднують інструменти стратегічного і бюджетного планування та направлені на покращення процесу управління результатами в бюджетному процесі, а також оптимального розподілу видатків бюджету, що сприяє збалансованому та послідовному процесу формування бюджету та упереджує необґрунтоване зростання бюджетних витрат. Бюджетний запит містить інформацію, що відображає результати здійснюваної політики у галузі щодо досягнення стратегічних цілей у минулому періоді та обґрунтовує необхідність виконання програми у плановому, дозволяє оцінити необхідний обсяг бюджетних асигнувань для отримання результатів реалізації стратегічної державної політики розвитку економіки країни.

Основними принципами, якими необхідно керуватись при складанні та проведенні аналізу запиту визначаємо наступні:

–Встановлення взаємозв'язку між бюджетними видатками та показниками, що відображають ефект для розвитку галузі та вплив на соціально-економічне зростання.

–Встановлення взаємозв'язку між граничними обсягами видатків та стратегічними напрямками діяльності згідно з планом діяльності головного розпорядника коштів.

–Проведення пріоритезації бюджетних програм на середньострокову перспективу.

–Відображення усіх напрямів діяльності головного розпорядника коштів, які забезпечують виконання завдань та досягнення мети в межах обсягу коштів.

–Чітке формулювання завдань у вигляді етапів та напрямів виконання встановлених стратегічних цілей.

–Спроекувати попередньо виконувані завдання та заходи, які необхідно визначити відповідно до напрямів середньострокової бюджетної політики в межах граничних обсягів видатків.

Існування бюджетної програми має бути обґрунтовано виходячи із завдань довгострокової стратегії розвитку та виступає інструментом досягнення її цілей та завдань. Програма має носити довгостроковий характер та поєднувати якісне державне управління і ефективне використання бюджетних видатків, з метою досягнення визначеної мети. Зазначене обумовлює необхідність встановлення граничних обсягів видатків - «стелі витрат» для програми на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди. Поряд з цим, визначення граничних обсягів видатків на період більше одного року стане стримуючим важелем для внесення змін у структуру бюджетних видатки. Досвід розвинутих країн свідчить, що планування бюджетних програм необхідно здійснювати на основі управління за результатами. Інформацію щодо результатів діяльності головних

розпорядників коштів пропонуємо викласти у вигляді ієрархії цілей державної політики розвитку, відобразити у планах роботи та подавати її разом із проектом бюджету. Зазначена схема державної стратегії розвитку забезпечить структурування її поетапної реалізації із визначенням відповідальних виконавців та результатів, яких необхідно досягти у суспільстві за рахунок бюджетних коштів (рис. 3.1).

Правильно сформульований перелік показників виконання бюджетних програм на рівні головних розпорядників повинен відповідати основним принципам програмно-цільового методу, а саме:

- відображення соціально-економічного ефекту за результатами успішної реалізації програми у певній галузі;
- чітке формулювання мети програми і пріоритетів розвитку галузі;
- відповідність стратегічним напрямам діяльності в галузі;
- реалістичність досягнення показника за визначений часовий лаг;
- повинні підлягати моніторингу і дозволяти оцінювати ступінь досягнення кінцевих результатів/мети;
- відображення причинно-наслідкових зв'язків між витраченими бюджетними ресурсами і кінцевими соціально-економічними результатами діяльності головного розпорядника;
- чіткість і виразність формулювання показників, що дозволить використовувати ці показники при складанні звітності.

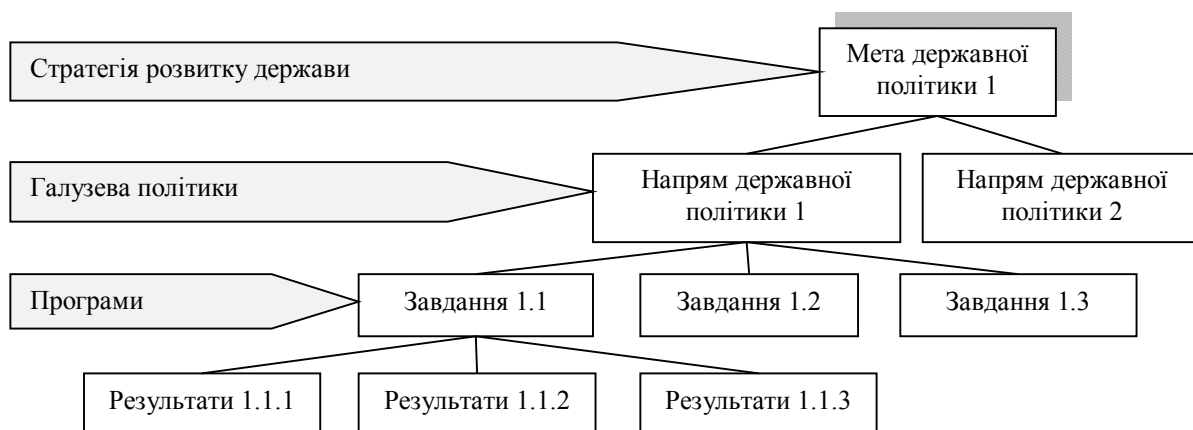


Рис. 3.1 Ієрархія діяльності головних розпорядників коштів

Результативні показники бюджетних програм є вагомим інструментом управління видатками у процесі стратегічного та середньострокового бюджетного планування. Вони допомагають встановити безпосередній зв'язок між стратегічними планами та їх реалізацією, між виділеними ресурсами і досягнутими результатами. Також, показники надають інформацію для осіб, відповідальних за прийняття управлінських рішень щодо заходів, яких необхідно вжити для розвитку соціальної та економічної сфери і задоволення потреб громадян. Отже, результативні показники дозволяють порівняти поточні досягнення з минулими результатами та проблемами і визначити перспективи на майбутнє.

За даними дослідження Практикуючого суспільства по бюджету Співтовариства по взаємному вивченню та обміну досвідом в управлінні державними фінансами (PEMPAL) результативні показники бюджетних програм в Україні не завжди розкривають цілі, задачі та напрями використання бюджетних коштів, не дозволяють перевірити точність розрахунків, не завжди підтверджуються даними офіційної державної статистичної, фінансової та іншої звітності [149]. Тому, результативні показники підлягають удосконаленню та мають відповідати наступним критеріям та бути: чіткими – дійсно вимірювати те, що необхідно виміряти; Вимірюваними – у якісному та/або кількісному виразі; досяжними – у межах граничних обсягів видатків; актуальними – сприяти досягненню поставлених цілей; обмеженими у періоді виконання – мають виконувати конкретні завдання протягом визначеного періоду часу.

В умовах необхідності оптимізації показників дефіциту бюджету та видаткової частини бюджету відповідно до пріоритетів економічної політики країни, підвищення ефективності використання інституту бюджету в сфері стимулювання внутрішнього попиту та зростання економіки важливим є удосконалення методологічних засад планування бюджету в частині визначення соціально-економічного ефекту від здійснення видатків у середньостроковому періоді. У програмно-цільовому бюджетуванні

отримання соціально-економічного ефекту є основним індикатором необхідності запровадження та реалізації програми. В процесі досягнення віддаленого ефекту реалізація програми характеризується прямими та кінцевими результатами. Прямі результати (показники продукту) характеризують обсяг та кількість здійснених державних функцій, робіт, наданих послуг. Кінцеві результати (показники якості) являють собою цілі, на виконання яких направлена програма, що відображають задоволення потреб суспільства. Прямі та кінцеві результати виконання бюджетної програми створюють з часом віддалений соціально-економічний ефект у певній галузі.

Соціально-економічний ефект бюджетної програми – це інструмент визначення корисності впровадження бюджетної програми у середньо- та довгостроковому періоді для розвитку певної галузі або держави в цілому. Розроблені відповідно до мети і завдань програми, результативні показники дозволяють надати ґрунтовну оцінку всім аспектам реалізації програми, і, таким чином, визначити ефективність або неефективність бюджетних витрат і соціально-економічний ефект від впровадження програм.

З метою визначення у середньостроковій перспективі соціально-економічного ефекту реалізації програми на етапі планування та за результатами виконання бюджету потребується запровадження результативного показника ефекту, який характеризує корисність впровадження програми для розвитку відповідної галузі, відображає вплив на соціально-економічне зростання у середньостроковому періоді, що надасть можливість підвищити якісний рівень управління бюджетними програмами.

Для виконавців бюджетних програм соціально-економічний ефект є основним результатом їх діяльності. Даний показник дозволить визначити прогнозне значення кінцевого соціально-економічного ефекту виконання програми під час формування бюджету з метою прийняття обґрунтованих рішень щодо планування видатків. Показник ефекту дозволить здійснити комплексну оцінку виконання програми у середньо- та довгостроковому

періоді в певній галузі економіки та соціальної сфери, саме в ньому полягає стратегічна ідея програмно-цільового методу – застосувати бюджет як вагомий інструмент впливу на темпи економічного зростання країни. Показник ефекту є результатом виконання бюджетної програми головного розпорядника коштів у перспективі, він пов’язує результати виконання у певному секторі, показує більше соціально-економічний, а не фінансовий результат.

Таблиця 3.1

Методологія розробки результативних показників бюджетних програм

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

Пропонуємо запровадити методологію розробки результативних показників бюджетних програм за наведеною схемою. Методологію представлено за функцією 0112 «Фінансова та фінансова діяльність» на прикладі Державної фінансової служби України та Державної аудиторської служби України у таблиці 3.1. Доцільним є застосування зазначеної схеми для прийняття рішень щодо планування програми у бюджеті на наступний бюджетний період.

Враховуючи викладене, пропонуємо внести зміни до наказу Міністерства фінансів України від 21.01.2003 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм» щодо удосконалення форми паспорта бюджетної програми у частині запровадження середньострокового бюджетного планування, що передбачає встановлення граничних обсягів видатків на три роки. Підходи до формування паспорта удосконалено з метою встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями головного розпорядника коштів та завданнями, напрямками діяльності, результативними показниками.

Оскільки напрями використання коштів забезпечують виконання завдань, пропонуємо у паспорті відображати напрями у відповідності до завдань та стратегічних цілей (п. 7). Результативні показники доцільно відображати за завданнями та стратегічними цілями, як такі, що відображають результат виконання програми та є предметом моніторингу і оцінювання. Перелік показників доповнено результативним показником ефекту, який характеризує корисність впровадження програми для розвитку відповідної галузі, відображає вплив на соціально-економічне зростання у середньостроковому періоді (п. 9). Перелік державних (цільових) програм доповнено інвестиційними програми (п. 8).

Доцільним є забезпечення внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми» стосовно доповнення групи результативних показників показником ефекту, що відображає корисність впровадження програми для розвитку галузі, вплив на соціально-економічне зростання у

середньостроковому періоді (п. 4). Також, пропонується доповнення наказу вимогами щодо формування оптимальної кількості показників. Пункт 8 пропонуємо доповнити словами «Кількість показників повинна бути достатньою для виконання завдань та не повинна переобтяжувати програму. Кількісний перелік результативних показників може включати: затрат – 2-3 показника, продукту – 2-3 показника, ефективності – 2-3 показника, якості – 2-3 показника, ефекту – 1-2 показника. Оптимальна кількість показників становить 7-15, але залежно від специфіки бюджетної програми їх може бути менше або їхній перелік може бути представлений не за всіма типами».

Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 15 «Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм» необхідно доопрацювати у контексті визначення результативних показників, спрямованих на досягнення стратегічних цілей за галузевою ознакою та відповідно до затвердженої стратегічної програми державного розвитку.

Для цього потребується розробка та затвердження на державному рівні на середньостроковий період ієрархії державних цілей реалізації соціально-економічного розвитку за напрямками галузевої державної політики із відповідальними галузевими міністерствами та результатами, яких планується досягти за рахунок бюджетних коштів. Цикл управління результатами діяльності в бюджетному процесі за програмно-цільовим методом можна представити у вигляді, зображеному на рисунку 3.2.

Інформація про результативність програм по кожному сектору економіки має поєднуватись із цілями державного рівня, галузевими завданнями, тенденціями, ініціативами державної політики, результативністю програм у минулому та прогнозами на майбутнє, поєднання змін із обсягами бюджетних асигнувань.

Тому, у систему бюджетного планування необхідно запровадити складання щорічних доповідей головними розпорядниками бюджетних коштів про досягнуті результати, здійснення їх оцінки, основні напрями

діяльності на наступний бюджетний період, виконувани державні цільові та інвестиційні програми.

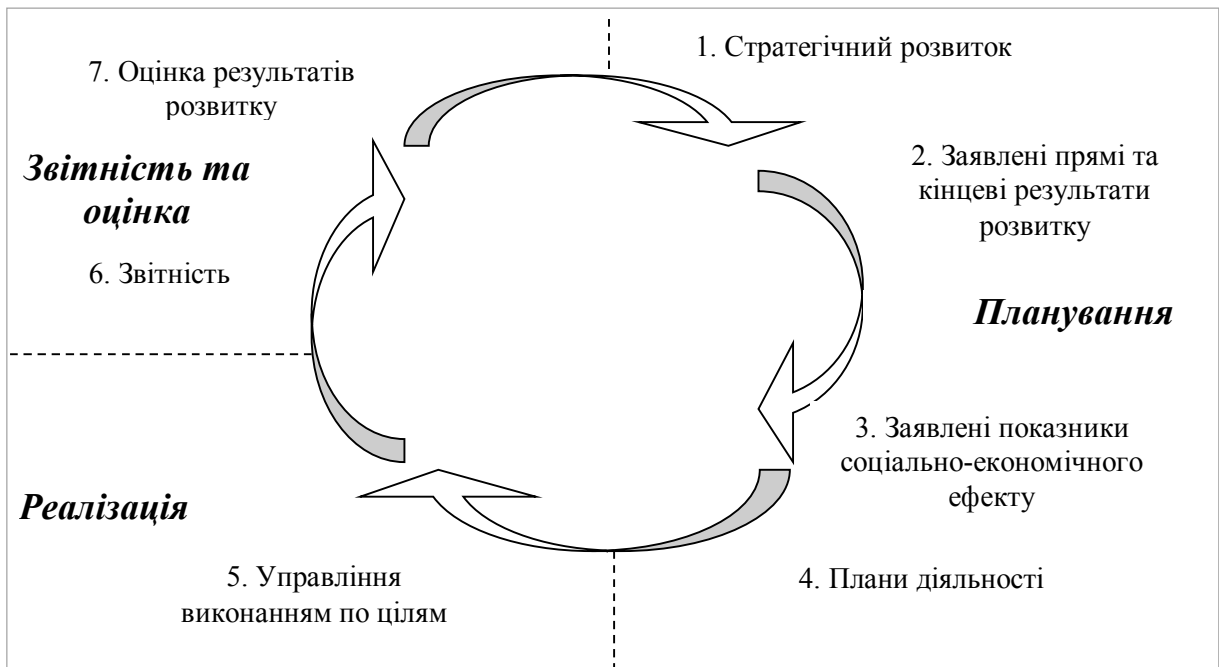


Рис. 3.2. Цикл управління результатами діяльності

Джерелом зазначеної інформації має бути стратегічний план діяльності центрального органу влади. Зміст інформації у доповідях пропонуємо викласти відповідно до структури за наступною формою (рис. 3.3).

Доповіді мають містити інформацію щодо цілей та завдань діяльності головного розпорядника коштів, їх відповідність пріоритетним напрямів розвитку держави, заплановані результати на середньостроковий період та їх порівняння із досягнутими у попередньому періоді, їх оцінювання, шляхи досягнення запланованих результатів та заходи, яких необхідно вживати.

Вагомою перевагою бюджету, складеного за програмно-цільовим методом, є те, що кінцеві результати, соціально-економічний ефект від запланованих заходів та методи їх моніторингу визначаються у самому бюджеті.

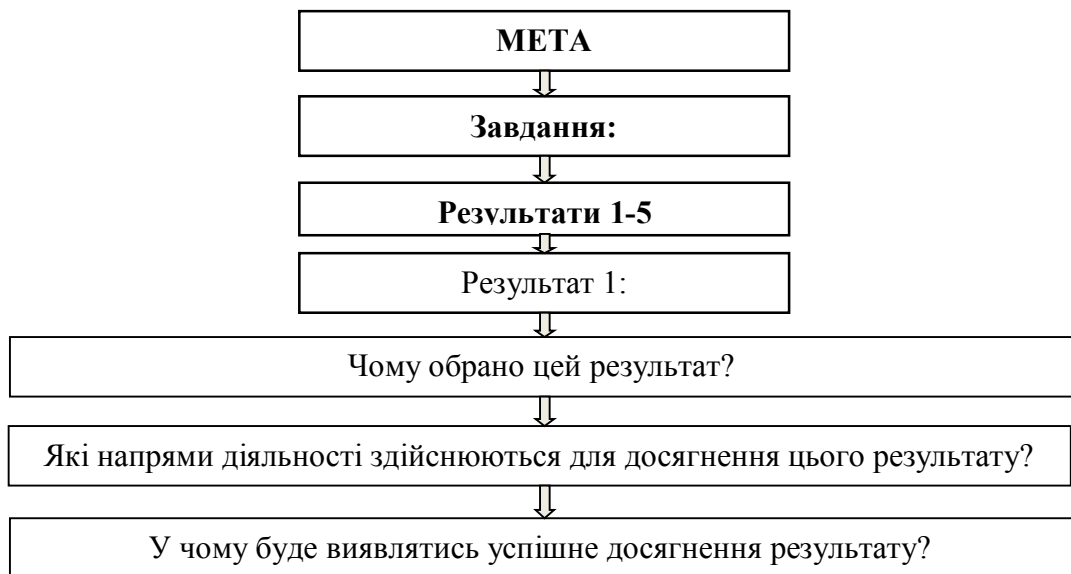


Рис. 3.3. Форма доповіді про результати діяльності та основні напрями діяльності головного розпорядника бюджетних коштів

З метою вирішення проблем методологічного та практичного характеру, що обмежують розвиток програмно-цільового методу у бюджетному процесі доцільним є розробка та запровадження на законодавчому рівні нормативно-правового акта, що комплексно визначить організаційні та економічні засади управління бюджетом, орієнтованого на результат.

Важливість прийняття Закон України «Про програмно-цільовий метод у бюджетному процесі України» обумовлено необхідністю встановлення системного підходу до повномасштабного та дієвого використання даного методу бюджетування, закладення єдиних економічних, організаційних та правових засад його застосування під час планування, затвердження, внесення змін, виконання та контролю за витрачанням бюджетних коштів.

Зазначений акт визначить повноваження та відповідальність органів виконавчої влади, суб'єктів планування та супроводження реалізації бюджетних програм, а також встановить чіткі процедури у бюджетному процесі. Доцільним є визначення програмно-цільового методу як інструменту бюджетного планування та забезпечення розвитку системи стратегічного та середньострокового бюджетного планування.

Прийняття Закону України забезпечить визначення єдиних понятійних положень програмно-цільового методу, методологічних підходів та вимог до оформлення бюджетної документації, забезпечить узагальнення багаточисленних нормативних актів, що сприятиме спрощенню його використання усіма учасниками бюджетного процесу.

Затвердження нормативного акту сприятиме вирішенню багатьох спірних питань, які стосуються принципів, елементів, обов'язкових вимог, основних етапів планування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом, а також забезпечить підвищення рівня прозорості, ефективності та результативності державної бюджетної політики, покращить діяльність державних установ.

Поглиблення використання та удосконалення програмно-цільового методу у бюджетному процесі України забезпечить отримання переваг цього підходу у прискоренні соціально-економічного розвитку країни: бюджетні кошти розподіляються не за видами витрат, а за програмами та стратегічними цілями. Витрати міністерств групуються за видами продукції, що випускається, або послуг, а не за напрямками витрат. Органи влади та бюджетні установи надають ті соціальні послуги, яких дійсно потребує суспільство на певному етапі розвитку, якість яких підвищується при використанні мінімального обсягу видатків завдяки орієнтації на досягнення конкретних результатів.

Програми формулюються на основі загальних цілей і стратегічних пріоритетів, узгоджених із законодавчими органами та забезпечують співставність обсягу бюджетних коштів з соціально-економічним ефектом, отриманим від їх витрачання. Контроль за використанням міністерствами і відомствами бюджетних коштів переміщується із зовнішнього контролю за цільовим використанням виділених коштів до внутрішнього контролю міністерств за ефективністю видатків. Результати оцінки соціальної та економічної ефективності програм використовуються при плануванні видатків на наступний бюджетний рік. З метою підвищення прозорості

державних витрат звіти міністерств про соціальну та економічну ефективність здійснюваних ними програм публікуються у засобах масової інформації.

Програмно-цільовий бюджет враховує віддалені наслідки прийнятих рішень, що дає змогу порівнювати альтернативні засоби досягнення поставлених цілей, здійснювати вибір оптимальних рішень з урахуванням можливості реалізації різних сценаріїв розвитку. Тим самим використання цього методу підвищує обґрунтованість прийнятих рішень і дозволяє підвищити рівень контролю за їх виконанням. Службовці міністерств фактично перетворюються в управлінців, що мають можливість вибору засобів досягнення поставлених перед ними цілей, зокрема, вони одержують право перерозподіляти кошти між різними програмами у рамках затверджених їм бюджетних призначень. Маючи повний і чіткий опис поставлених завдань, керівники програм мають право самостійно приймати рішення щодо вибору оптимального способу їх розв'язання в рамках відведених для цього коштів. Зазначене дозволяє скорочувати видатки уникаючи скорочення програм. При цьому, їхня відповідальність за кінцевий результат посилюється.

Проект бюджету подається в законодавчі органи в такій формі, яка дає змогу простежити зв'язок між напрямками бюджетних витрат і державними цілями розвитку. Бюджет являє собою документ, в якому плани і пріоритети країни на майбутній рік визначені як у фінансових показниках, так і в показниках соціально-економічної ефективності діяльності міністерств. Підвищується рівень прозорості бюджету та організації участі населення у бюджетному процесі завдяки розповсюдженню даних щодо ефективності бюджетних видатків, що сприяє зростанню рівня довіри населення до органів влади. Програмно-цільовий підхід дозволяє сконцентрувати бюджетні кошти на встановлених державних та галузевих пріоритетах, які спрямовані на структурні зрушення в економіці.

3.2 Перспективне бюджетне прогнозування

Перспективне бюджетне планування є одним з головних інструментів регулювання соціальної, регіональної, зовнішньоекономічної, наукової та інших сфер діяльності держави. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання найбільш важливих завдань державного впливу на економічний розвиток. Система перспективного бюджетного планування як одна з головних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема, як дохідна та видаткова частини бюджету, дефіцит (профіцит) бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними. Наукове передбачення на середньострокову перспективу (прогнозування) розвитку бюджетного процесу, формування доходів і здійснення видатків є важливим елементом системи бюджетного планування, розробки та реалізації бюджетної політики.

В ринковій економіці неможливо досягти стабільного успіху, якщо уряд не буде чітко та ефективно планувати свою діяльність, постійно збирати та акумулювати інформацію про зміни на ринках, складати на їх підставі прогнози для обґрунтування планів дій. На підставі прогнозів розробляють стратегію і тактику регулювання розвитку економіки, тобто набір правил і прийомів, за допомоги яких досягають головних цілей і завдань розвитку.

Економічні прогнози необхідні для обґрунтування шляхів економічного і соціального розвитку у довгостроковому періоді, визначення економічних ресурсів, що забезпечують досягнення відповідних цілей, виявлення найбільш імовірних та економічно ефективних варіантів середньострокових програм, обґрунтування головних напрямків поточної економічної та соціальної політики, передбачення наслідків прийнятих рішень і здійснюваних у певний момент заходів. За умов сучасного науково-технічного прогресу, динамічної модернізації економічної системи прогно-

зування стає одним з вирішальних чинників формування стратегії і тактики розвитку національної економіки.

Прогнозування – це наукове виявлення ймовірних шляхів і результатів розвитку, що характеризує явища, процеси на майбутнє та базується на системі фактів, доказів та причинно-наслідкових зв'язків, раціональних очікувань. Раціональні очікування передбачають застосування принципу максимізуючої поведінки на підставі отримання та опрацювання інформації з метою формування ефективного напрямку майбутнього розвитку.

Прогнозуванням (грецьк. *pro* – наперед, *gnosis* – знання) називають процес формування прогнозів на підставі аналізу тенденцій і закономірностей розвитку об'єкта. Деякі автори визначають прогнозування як специфічний вид науково-прикладного аналізу, який спрямований на майбутнє і який враховує невизначеність, пов'язану з цим майбутнім. Прогноз як результат процесу прогнозування визнають ймовірним, аргументованим судженням про стан об'єктів у майбутньому або альтернативних шляхів і строків досягнення певних результатів. Економічний прогноз визначає головні можливі напрямки розвитку економіки, відображає сукупність складових зовнішніх, внутрішніх зв'язків та залежностей між ланками та секторами економіки.

Метою прогнозування є виявлення можливих альтернатив майбутнього розвитку об'єкта та структури його ймовірних траєкторій. Кожна альтернативна траєкторія розвитку пов'язана з впливом зовнішніх чинників. Головною метою прогнозування макроекономічних показників визнають взаємоузгодження їхніх параметрів відповідно до поставлених цілей та обґрунтування системи державних регуляторів на довгострокову перспективу. Прогнозувати можна лише те, що змінюється або в часі, або в просторі, й лише на підставі окремих постійних величин, які не змінюються в просторі та в часі.

Для того, щоб цей процес був надійним, мають бути наявними такі чинники:

- необхідна і достатньо повна інформація за обсягом, змістом, структурою;
- достатньо високий рівень вірогідності інформації;
- порівнянність даних, тобто можливість зіставляти їх у часі за кількісними та якісними показниками;
- наявність незалежних каналів надходження найважливішої інформації;
- своєчасність надходження й видачі інформації.

Завдання прогнозування полягає в тому, щоб з окремих явищ та чинників, які перебувають на поверхні, скласти картину їхньої внутрішньої взаємодії та руху. Отже, всі види прогнозування можна розглядати як додаток до методів аналізу об'єктивних процесів і дослідження тенденцій їхнього розвитку. Прогноз складають з метою визначення напрямків і тенденцій розвитку будь-якого процесу, ймовірних строків появи тих чи тих подій, обсягів необхідних робіт. При цьому строки, обсяги, числові характеристики тощо у прогнозі мають імовірнісний характер та обов'язково передбачають можливість внесення коректив. Коригування забезпечує безперервний процес прогнозування, а внесені зміни дають можливість опрацьовувати різні варіанти прогнозів.

Процес прогнозування містить низку етапів, кожний з яких розв'язує певне завдання:

- визначення завдання – уточнюють об'єкт прогнозу, формують мету і завдання, визначають точність і час випередження прогнозу;
- формування об'єкта прогнозу відповідно до поставленого завдання – визначають структуру об'єкта, виокремлюють головні чинники, з'ясовують їх підпорядкованість, ієрархічність, взаємозв'язок;
- збір ретроспективної інформації про об'єкт – визначають джерела інформації, розробляють методику переробки та подання інформації, встановлюють її обсяги;

- формалізація завдання – розробляють методику формалізованого подання інформації і здійснюють вибір класу моделей опису об'єкта прогнозу;

- вибір методів та алгоритму – серед відомих вибирають найбільш придатний метод прогнозування, розробляють відповідний алгоритм та оцінюють точність прогнозу;

- моделювання на підставі ретроспективних даних оцінки якості моделі;

- видача результатів прогнозу.

Прогноз – це науково обґрунтоване, ймовірнісне судження про можливий стан об'єкта у майбутньому, про альтернативні шляхи та терміни його здійснення. Процес розробки прогнозів називають прогнозуванням.

Прогнозування – процес формування прогнозу про розвиток об'єкта на підставі вивчення тенденцій його розвитку. Одним з важливих напрямків прогнозування суспільного розвитку є економічне прогнозування.

Економічне прогнозування має своїм об'єктом процес конкретного розширеного відтворення, а предметом – пізнання можливих станів функціонуючих економічних об'єктів у майбутньому, дослідження закономірностей і способів розробки економічних прогнозів. Економічне прогнозування – це процес розробки економічних прогнозів, ґрунтований на наукових методах пізнання економічних явищ і використанні всієї сукупності методів, засобів і способів економічної прогностики.

Прогноз передуює плану. План визначає конкретну мету і передбачає детальні події розвитку досліджуваного об'єкта. В плані фіксують шляхи і засоби розвитку відповідно до поставлених завдань та прийняті управлінські рішення. Його головна відмітна риса – визначеність і директивність завдань. Таким чином, передбачення одержує в плані найбільшу конкретність і визначеність.

Відмінність прогнозування від планування полягає і в тому, що воно, будучи складовою частиною планування, існує самостійно. Виражається це,

зокрема, в тому, що існують економічні процеси, які не завжди піддаються плануванню, але є об'єктами прогнозування. Головна розбіжність між прогнозом та планом полягає в тому, що план має директивний, а прогноз – імовірнісний характер. План – це однозначне рішення, у тому числі й тоді, коли його розробляють на варіантних засадах. Прогноз же за самою своєю природою має альтернативний, варіантний зміст. У цьому розумінні прогнозування являє собою дослідницьку базу планування, що має, проте, власні методологічні та методичні засади, багато в чому відмінні від планування. Розробка прогнозів ґрунтована на прогностичних методах, натомість планування спирається на більш строгі і точні методи нормативних, балансових та інших розрахунків.

Прогнози як економічні дослідження, з урахуванням вимог, що їх висувають до економіки країни на макрорівні, базовані на певних методологічних принципах. Це: науковість (обґрунтування прогнозів і планів з урахуванням об'єктивних закономірностей соціально-економічного розвитку країни), орієнтування планів на більш повне задоволення потреб суспільства, збалансованість, реальність, системність, альтернативність, поєднання поточних та перспективних прогнозів і планів, поєднання галузевого, територіального та програмно-цільового планування, використання всіх видів природних ресурсів, погодженість загальнодержавних та регіональних інтересів.

Особливого значення прогнозування бюджетних показників набуває у середньостроковій перспективі, яке відіграє роль орієнтира, що дозволяє шляхом перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему впливати на структуру суспільного виробництва, та стимулювати підприємницьку діяльність у пріоритетних галузях економіки.

Запровадження якісного середньострокового бюджетного планування, як складової системи державного стратегічного планування в цілому, дозволить гармонізувати та посилити взаємозв'язок державної політики в часовому просторі з регіональною та галузевою політикою; узгодити

бюджетні програми з пріоритетами соціально-економічного розвитку країни; забезпечити послідовність бюджетної політики; посилити контроль за дотриманням принципу результативності видатків бюджету та доцільності їх продовження у середньостроковій перспективі; забезпечити реалізацію бюджетних програм, ефект від яких проявляється з певним часовим лагом та багаторічних бюджетних програм.

Бюджетне прогнозування має набути стратегічного характеру, включати заходи щодо вдосконалення бюджетного механізму і засобів бюджетного регулювання за умови динамічного підтримання фінансової збалансованості в економіці.

Прогнозування має стати невід'ємною частиною процесу перспективного бюджетного планування, що надасть можливість проаналізувати тенденції формування ресурсів бюджету та їх використання, виявити чинники, які необхідно враховувати у розрахунках бюджетних показників, визначити їх взаємозв'язки. Призначення бюджетного прогнозування полягає в оцінці найбільш вірогідних варіантів формування і напрямів використання ресурсів бюджету. Аналіз таких варіантів створює основу для вибору цілей, які є орієнтиром при розробленні бюджету.

Таким чином, сучасні умови вимагають розширення області застосування процесу бюджетного прогнозування, подальшого удосконалення методології розробки цих прогнозів.

Перспективне бюджетне планування дозволяє посилювати загальний бюджетний контроль; встановлювати чіткі пріоритети у сфері державних видатків; розробляти та проводити стабільну бюджетну політику; підвищувати відповідальність головних розпорядників щодо розподілу та використання бюджетних коштів.

Бюджетне планування розглядається як комплекс методологічних засад з визначення доходів і видатків бюджетів на всіх рівнях бюджетної системи та на основних стадіях бюджетного процесу. Бюджетне планування застосовується з певними особливостями у кожній країні. Наприклад в

Канаді застосовуються дворічні плани обсягів бюджетних доходів і видатків. У Великобританії, Німеччині та Австралії державні видатки плануються на трирічний термін. Плани прогнозних оцінок переглядаються кожні два роки із наступним зсуненням середньострокової схеми на два роки в майбутнє. У Сполучених Штатах Америки регулярно складаються 10-річні прогнози бюджетних доходів та видатків.

Впровадження середньострокового бюджетного планування суттєво поліпшить ефективність бюджетного процесу, підвищить якість бюджетної політики та результативність її виконання, забезпечить послідовність і наступність державної політики. Найголовнішим пріоритетом має стати вироблення системних пропозицій щодо структурних та інституційних перетворень, проведення яких потребує виділення бюджетних коштів упродовж кількох років, що надасть можливість ефективно досягти визначених цільових показників соціально-економічного розвитку країни.

Прогнозування бюджетних ресурсів та їх використання може ґрунтуватися на узагальнюючих агрегованих макроекономічних показниках. У той же час необхідна чітка методологія корегування здійснених бюджетних прогнозів, оцінки стійкості і ризиків, ув'язки з цілями і пріоритетами середньострокової бюджетної політики і умовами їх реалізації, формування граничних обсягів витрат для головних розпорядників бюджетних коштів на трьохрічний період.

Прогнозування податкових надходжень до зведеного та державного бюджетів України на середньострокову перспективу є елементом процесу формування податкової та бюджетної політики. Відповідно, в процесі формування прогнозних показників податкових надходжень зведеного та Державного бюджетів України на середньострокову перспективу мають бути враховані очікувані зміни податкової політики та динаміки основних показників соціального та економічного розвитку країни на цей період, які надають можливість оцінити майбутню базу оподаткування.

Розвиток програмно-цільового методу складання бюджету тісно пов'язаний із підвищенням ролі й значення середньострокового прогнозування. Реалізація цілей і завдань бюджетної політики можлива за умови складання і виконання органами влади багаторічних фінансових планів і багаторічних бюджетів. Важливість середньострокового бюджетного прогнозування полягає в тому, що воно є не лише інструментом фінансової й економічної політики стабільності, але й дозволяє вирішити інші важливі завдання: забезпечити відповідність цілей державного регулювання середньостроковій і короткостроковій фінансовій стратегії країни; сприяння спадкоємності та наступності бюджетного процесу і підвищення фіскальної дисципліни; підвищенню ефективності і прозорості бюджетного процесу; економії часу та інших ресурсів, які використовуються для складання проектів бюджетів [142].

При плануванні бюджету за програмно-цільовим методом стратегічне прогнозування та планування є першим з етапів системи складання та управління бюджетом. Наступним етапом є визначення цілей на середньострокову перспективу. Після визначення основної мети і стратегічних цілей застосовується програмно-цільовий метод, як метод реалізації стратегій[120].

Стратегічне планування являє собою безперервний процес, який є базою для забезпечення здійснення функцій установи за рахунок державних коштів середньострокового планування державного бюджету потребує наявності ефективної системи державного стратегічного планування [99].

До показників, які повинні бути відображені у прогнозі економічного і соціального розвитку, належать: аналіз соціально-економічного розвитку країни за попередній період та характеристика головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери; очікувані зміни зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної ситуації та їх вплив на економіку країни; оцінка впливу можливих заходів державної політики у прогностичному періоді на розвиток економіки і соціальної сфери; цілі та пріоритети економічного й

соціального розвитку в середньостроковому періоді та пропозиції щодо напрямів державної політики у цей період; прогноз кон'юнктури на внутрішніх і зовнішніх ринках стратегічно важливих видів товарів та послуг (на середньостроковий період); основні макроекономічні та інші необхідні показники і баланси економічного і соціального розвитку, в тому числі у розрізі галузей економіки, Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; висновки щодо тенденцій розвитку економіки країни у наступному році (для короткострокового прогнозу) або протягом середньострокового періоду.

Відповідно до наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 25.07.2012 № 869 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів (за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період) на плановий два бюджетні періоди, що настають за плановим» стратегічне планування це процес визначення цілей та завдань міністерства або іншого державного органу щодо розвитку сфери діяльності, методів і способів досягнення цих цілей відповідно до пріоритетів державної політики (додаток Д).

Продуктом стратегічного планування є план, що визначає кроки, за допомогою яких установа забезпечить виконання своєї місії та досягне встановлених стратегічних цілей. План діяльності органу влади – це документ планування державної політики у відповідній сфері діяльності, що містить місію та завдання органу влади, пріоритетні стратегічні цілі державної політики, розподіл видатків та очікувані результативні показники діяльності.

Створення умов для поступового запровадження якісного стратегічного планування потребує розвитку інституційних засад формування відповідної системи планування діяльності головними розпорядниками бюджетних коштів на середньостроковий період.

Стратегічне планування на рівні установ необхідно здійснювати за етапами:

➤ на першому етапі установи визначають:

- головну мету призначення установи;
- стратегічні цілі, завдання та результати діяльності установи;
- плани дій для виконання завдань та досягнення цілей. В кожному плановому періоді зазначені плани дій разом із показниками Результативності забезпечують стійкий зв'язок між оперативними та Довгостроковими витратами бюджету, між цілями та ресурсами;

- показники, за допомогою яких можна виміряти суспільно значущі результати реалізації програм.

➤ на другому етапі узгоджується ресурсне забезпечення досягнення стратегічних цілей в середньостроковій перспективі;

➤ третій етап циклу включає формування бюджету за програмно-цільовим методом, в якому встановлюються зв'язки між середньостроковими цілями та бюджетними ресурсами. Ці зв'язки віддзеркалюються у схвалених бюджетних програмах;

➤ на етапі виконання відбувається реалізація запланованих заходів та досягнення намічених цілей. В процесі оцінки та моніторингу результативних показників програм вимірюється співвідношення результатів та витрат на їх досягнення, з'ясовуються причини відхилень. Виявляються тенденції розвитку та з урахуванням досягнутого будуються напрямки розвитку на майбутнє, таким чином, знов повертаючись до процесу стратегічного планування;

Порядок розроблення і виконання планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів на трирічний період потребує затвердження на державному рівні. Зазначений Порядок забезпечить встановлення засад процесу планування діяльності органів влади, діяльність яких координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів

з метою контролю їх відповідності прогнозним та програмним документам соціально-економічного розвитку України:

- уніфікувати термінологію у сфері стратегічного планування;
- визначити суб'єктів планування, зміст та терміни складання планів;
- розробити інструкції щодо підготовки планів діяльності;
- передбачити механізм затвердження планів діяльності органів влади та їх погодження із Кабінетом Міністрів України;
- порядок звітування про досягнення у секторі державного управління;
- встановлення відповідальності керівників органів влади за результати виконання стратегічних планів діяльності у середньостроковому періоді.

Запровадження системи стратегічного планування на рівні бюджетних установ сфери управління головного розпорядника бюджетних коштів дозволить підвищити ефективність функціонування системи центрального органу, покращити якість надання державних послуг населенню.

Подальше удосконалення програмно-цільового методу потребує комплексного підходу до розвитку системи стратегічного планування на рівні головних розпорядників коштів та середньострокового бюджетного планування, що забезпечить концентрацію бюджетних видатків на реалізації пріоритетних цілей економічної політики країни, прискорення структурних перетворень у галузях економіки, ефективне управління видатками державного бюджету.

Процедура трансформації напрямів державної політики у завдання в межах визначених граничних обсягів бюджетних видатків є операційним плануванням. Операційне планування включає представлення системи стратегічного та середньострокового бюджетного планування Міністерства фінансів, бюджетних запитів, планів діяльності головних розпорядників коштів. Перевагами запровадження операційного планування є:

- встановлення зв'язку між бюджетним плануванням та плануванням напрямів діяльності головного розпорядника коштів;

- дотримання середньострокової бюджетної дисципліни завдяки плануванню діяльності у межах запланованих на трирічний період бюджетних коштів;
- підвищення рівня обґрунтованості бюджетних проведення погоджувальних нарад щодо обсягів видатків;
- підвищення рівня підзвітності за досягнуті результати за рахунок бюджетних коштів;
- забезпечення реалізації пріоритетних стратегічних цілей органів влади у середньостроковій перспективі.

План діяльності має формуватися в межах граничних обсягів фінансування головного розпорядника коштів. Заходи, що заплановані в плані діяльності мають бути основою для заповнення бюджетного запиту та відобразитись у Формі-1. Проекти планів діяльності, складені у період до подання проекту показників державного бюджету та до його затвердження повинні бути затверджені та введені в дію з початком нового бюджетного періоду.

З метою поглиблення зв'язку між напрямками державної політики, стратегічним та бюджетним плануванням пропонується методологія Здійснення операційного планування, що включає наступні етапи:

Головні розпорядники коштів разом із бюджетними запитами на середньостроковий плановий період готують пропозиції формулювання стратегічних цілей відповідно до напрямів державної політики і подають їх Міністерству економічного розвитку і торгівлі.

На основі визначених стратегічних цілей головні розпорядники коштів формулюють завдання, бюджетні програми, показники кінцевого результату і продукту, соціально-економічного ефекту у бюджетних запитах.

Головні розпорядники коштів мають скласти проект плану діяльності на середньостроковий плановий період на основі доведеного Міністерством фінансів граничного обсягу видатків та визначення стратегічних цілей.

Пропонується центральному органу влади у сфері економічного розвитку і торгівлі у січні наступного року забезпечити узагальнення та за необхідності коригування стратегічних цілі у відповідності до стратегічних документів соціального та економічного розвитку, а також сфер діяльності головних розпорядників коштів, та подає на затвердження Кабінету Міністрів України з метою введення в дію і застосування у процесі бюджетного планування на наступну середньострокову перспективу.

Вважаємо за необхідне, запровадити автоматизовану систему із складання планів діяльності, що забезпечить спрощення та удосконалення методологічних засад стратегічного та бюджетного планування.

Невід'ємною складовою процесу середньострокового бюджетного планування має стати прогнозування. Враховуючи досвід України у складанні бюджетного прогнозу, у майбутньому необхідно розширити часові межі середньострокового бюджетного прогнозу до п'яти років. У перспективі з метою підвищення точності середньострокових бюджетних прогнозів потрібно запровадити щорічне подання параметрів стратегічного бюджету в діючих та майбутніх умовах, а також причин недотримання раніше прийнятих показників.

Розширення часового простору прогнозу дозволить проаналізувати тенденції формування ресурсів бюджету та напрями їх витрачання, виявити фактори, що необхідно врахувати при розрахунку показників бюджету у довгостроковому періоді. Аналіз альтернативних шляхів формування ресурсної бази бюджету та їх спрямування є основою для вибору цілей яких необхідно досягти у бюджетному періоді.

Середньострокове прогнозування видатків державного бюджету ґрунтується на розрахунку обсягу ресурсів із урахуванням прогнозних показників економічного і соціального розвитку, а саме на основі аналізу тенденцій обсягу валового внутрішнього продукту, індексу споживчих цін, рівня безробіття, соціальних гарантій.

Перехід на середньострокове бюджетне планування дозволяє ефективно управляти державними видатками поєднуючи обидва підходи до формування бюджету, а саме, визначення обсягу ресурсів з, шляхом «згори донизу» за програмами, що має забезпечуватись Міністерством фінансів України та за напрямами державної політики, що розробляються розпорядниками коштів і доводяться Міністерству фінансів України «знизу догори».

Підхід «згори донизу» складається з двох етапів. Починається процес планування з визначення напрямів розвитку економіки в цілому, розробки макроекономічного прогнозу та визначення граничного обсягу видатків бюджету у середньостроковому періоді. На підставі зазначеного встановлюються граничні обсяги видатків у розрізі галузей та відповідно міністерств. Цей процес супроводжується розробкою Міністерством фінансів інструкцій та методичних рекомендацій, якими розпорядникам коштів необхідно керуватись при складанні бюджетних запитів.

Процес «знизу догори» також складається з двох етапів, першим з яких є розрахунок та визначення міністерствами та нижчестоящими установами необхідного обсягу видатків для реалізації стратегічних цілей відповідно до планів діяльності. Міністерства виходячи із пріоритетів галузевої політики Убезпечують розподіл видатків за бюджетними програмами та Розпорядниками нижчого рівня виходячи та складають бюджетні запити. Головні розпорядники коштів подають бюджетні запити Міністерству фінансів України для узгодження з державним бюджетом. Кабінетом Міністрів України та Міністерством фінансів за необхідності вносяться зміни до граничних обсягів видатків за галузями та головними розпорядниками коштів на основі вартості та пріоритетності стратегічних цілей та програм соціально-економічного розвитку. Результатом роботи є затвердження розподілу видатків за напрямами державної політики.

Запровадження середньострокового прогнозування бюджету дозволить структурувати видатки на основі стратегічних програм розвитку країни

відповідно до цілей державної політики, що спрямовані на досягнення конкретних результатів, та забезпечують інтеграцію державних рішень у процес бюджетного планування. Зазначене сприяє підвищенню рівня прозорості спрямування видатків та концентрації на результативності. У свою чергу, розпорядникам бюджетних коштів надається більше управлінських повноважень при прийнятті рішень щодо розподілу та використанні бюджетних асигнувань для досягнення результатів.

При прогнозуванні бюджетних показників головним розпорядником коштів використовується середньострокове бюджетне прогнозування, а саме при визначенні видатків на бюджетну програму на прогнозний період кожен головний розпорядник повинен оцінювати необхідні можливі бюджетні ресурси для її подовження в наступні за плановим роках, очікуваний результат та вплив впровадження бюджетної програми в плановому році на обсяг відповідних видатків у прогнозний період.

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

Поряд із середньостроковою схемою витрат базові розрахунки є важливим компонентом середньострокового прогнозування. Реалістичні та сучасні розрахунки на основі існуючої політики або дійсного законодавства є необхідною передумовою розробки середньострокової схеми видатків.

Запровадження середньострокового бюджетного планування може бути реалізовано після створення нормативно-правових засад щодо переходу під середньострокового бюджетного прогнозування до середньострокового бюджетного планування. Зазначене має знайти своє відображення у розробленні проекту Концепції впровадження середньострокового планування державного бюджету. При цьому, потрібно враховувати досвід

застосування в Україні середньострокового бюджетного прогнозування в декількох бюджетних періодах.

У концепції впровадження середньострокового планування державною бюджету потрібно визначити період планування, процедури та терміни підготовки, структуру та формат середньострокового бюджетного плану. На стані переходу до середньострокового бюджетного планування важливою є консолідація зусиль Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, головних розпорядників бюджетних коштів та інших учасників бюджетного процесу для реалізації заходів щодо встановлення більш тісного зв'язку між стратегічним плануванням діяльності головних розпорядників бюджетних коштів та середньостроковим бюджетним плануванням.

Головні розпорядники бюджетних коштів мають суттєво підвищити якість прогнозування своєї діяльності, прискорити процес оптимізації державних цільових програм та сконцентрувати бюджетні кошти на фінансуванні пріоритетних напрямів державної політики, реалізація яких дозволить забезпечити реформаційні зрушення у відповідних сферах та досягти максимальних результатів.

Створена система середньострокового бюджетного прогнозування з одного боку має забезпечувати відповідність бюджетної політики та стратегічних завдань суспільного розвитку, а також збалансованість, стабільність та передбачуваність системи державних фінансів, а з іншого боку має бути достатньо гнучкою в умовах трансформаційних економічних перетворень. Базовими детермінантами середньострокового бюджетного прогнозування мають стати як загальні цілі по рівню державного боргу і дефіциту, так і визначення рівня зростання загального обсягу видатків та за їх видатками.

Середньостроковий бюджетний прогноз містить індикативні прогнозні показники зведеного та державного бюджетів за основними видами доходів, фінансування, видатків і кредитування, державного боргу та гарантованого

державою боргу, взаємовідносин державного та місцевих бюджетів, а також бюджетних програм, які забезпечують упродовж кількох років виконання інвестиційних проектів. Саме від цих індикативних показників відштовхуються всі учасники процесу середньострокового бюджетного планування, а також бізнесові кола, які працюють в даному макроекономічному середовищі та взаємодіють з бюджетними установами.

Середньострокове бюджетне прогнозування сприяє формуванню стійкого макроекономічного середовища, відновленню та підтриманню високих темпів економічного зростання на інноваційно-інвестиційній основі, забезпеченню оптимального податкового та боргового навантаження, та завдяки цьому підвищити рівень гарантій виконання державою своїх соціальних зобов'язань.

Метою середньострокового бюджетного прогнозування є запровадження дієвого механізму управління бюджетним процесом як складової частини системи управління державними фінансами, встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку країни та можливостями бюджету у середньостроковій перспективі, забезпечення прозорості, передбачуваності та послідовності бюджетної політики. Основними завданнями такого прогнозування є зниження впливу політичного фактора на формування бюджетних пріоритетів, підвищення результативності та ефективності здійснення бюджетних видатків, посилення бюджетної дисципліни та контролю за витратами бюджету, забезпечення стійкого фінансування інвестиційних проектів строком реалізації більше одного року.

Перевагою середньострокового бюджетного прогнозування є дієвість у підвищенні ефективності бюджетних видатків та можливість розпорядників розробляти довгострокові плани з гарантією, що реалізація їхніх проектів не буде зупинена через рік з причин перегляду пріоритетів.

На даний час є актуальними питання відпрацювання методик прогнозування, процедур взаємодії державних установ і інституцій, причетних до середньострокового бюджетного планування і прогнозування, з

метою покращання якості середньострокового бюджетного прогнозування, підвищення його точності з урахуванням суттєвої волатильності українського економічного середовища, спричиненої становленням політичної взаємодії та зумовленої суто економічними факторами.

Серед методів, які використовуються в бюджетному прогнозуванні, є екстраполяція наявних тенденцій на майбутні періоди, створення економіко-математичних моделей фінансових явищ і процесів та використання цих моделей для визначення показників бюджету при очікуваних значеннях, а також експертні оцінки. У світовому господарстві економіка України позиціонується як мала економіка, зорієнтована на експортне виробництво товарів переважно з малою доданою вартістю, тобто сировинних товарів [60].

Зважаючи на те, що прогнози завжди укладаються від відомого до невідомого, вони відносяться до тих сфер, які на перших етапах не піддаються емпіричній перевірці, що зумовлює першочергове значення методології прогнозування, від ступеню розробленості якої залежить точність результатів прогнозів. В першу чергу це стосується методів прогнозування, адже прогнози розроблені на основі науково-обґрунтованих методів дають змогу істотно послабити вплив елементу невизначеності на якість прийнятих планових рішень і надати інформацію, що необхідна для обґрунтування цілей і завдань планового періоду, напрямів і засобів їх вирішення.

На даний час за даними різних дослідників нараховується від 100 до понад 200 різних методів прогнозування, проте науковці приходять до висновку, що на практиці використовуються як головні не більше 15-20 методів прогнозування.

Більшість з цих методів належать швидше до окремих прийомів і процедур, що враховують деякі особливості об'єкта прогнозування. Інші є сукупністю окремих прийомів, що відрізняються від базових або один від одного кількістю часткових прийомів і послідовністю їх застосування.

Використання інтуїтивних методів прогнозування доцільне в умовах невизначеності, коли та чи інша дія породжує багато можливих наслідків, причому ймовірність цих наслідків невідомі, важко і ризиковано. Тому при недостатності чи взагалі відсутності інформації розробка прогнозу досягається за рахунок умілого використання досвіду, інтуїції та знання спеціалістів, вчених, що працюють над розв'язанням відповідних проблем.

Це методи, які ґрунтуються на припущенні про те, що на базі думок спеціалістів в певній галузі знань можна побудувати адекватну картину майбутнього розвитку з урахуванням всіх можливих зсувів та стрибків, отримали назву методів експертиз або методів експертних оцінок.

В основі використання експертних методів лежать глибокі знання спеціалістів та вміння узагальнити свій і світовий досвід досліджень та розробок по певній проблемі, гіпотеза про наявність у експерта так званої «практичної мудрості», далекоглядності, що стосується певної області знань і практичної діяльності, вміння, приходить в процесі певних видів діяльності, оцінити достатньо достовірно важливість і значення напрямів дослідження, термінів прояву тієї чи іншої події, важливість того чи іншого параметру, процесу тощо.

Методи, що ґрунтуються на використанні експертних оцінок, діляться на дві групи: індивідуальні експертні оцінки та групові експертні оцінки. Методи індивідуальних експертних оцінок в свою чергу діляться на аналітичні експертні оцінки, інтерв'ю, парні порівняння та інші. Методи колективної експертної оцінки включають метод комісій, метод Дельфі, Паттерн та інші.

Метод «інтерв'ю» дозволяє здійснити безпосередній контакт експерта з фахівцем за схемою «питання-відповідь», у ході якого прогнозист відповідно до заздалегідь розробленої програми ставить перед експертом питання щодо перспектив розвитку прогнозованого об'єкта. Цей метод потребує від експерта вміння швидко, фактично миттєво, давати якісні відповіді на поставлені питання. Одночасно може проводитися опитування

декількох експертів, однак у цьому випадку, є небезпека втрати індивідуальності експертної оцінки і, крім того, інтерв'ю може перетворитися в дискусію.

Метод інтерв'ю по своїй суті (але не за формою) дуже схожий із методом очного анкетування. Анкетування полягає в пред'явленні експерту опитувального листа-анкети, на якій він повинний дати відповідь у письмовій формі (у той час як інтерв'ювання припускає усну відповідь експерта інтерв'юєру). Анкетування може бути і заочним, коли немає безпосереднього контакту експерта з організатором прогностичної діяльності.

Аналітичний метод дозволяє здійснити логічний аналіз якої-небудь прогнозованої ситуації і представити його у виді аналітичної записки. Він припускає самостійну роботу експерта над аналізом тенденцій, оцінкою стану і шляхів розвитку прогнозованого об'єкта. При цьому для виявлення важливості проблем і рішень використовують метод переваг та метод рангів.

При використанні методу переваг експерт повинен пронумерувати можливі варіанти, способи у порядку їх переваг, поставивши 1 найважливішому критерію, 2 - менше важливому. При застосуванні методу рангів експерту пропонується розташувати розглянуті варіанти уздовж шкали, що має визначене число розподілів (наприклад, від 0 до 10). Дозволяється розташовувати варіанти (способи) у проміжних точках між розподілами, а також одному розподілу шкали співвідносити декілька варіантів.

Метод написання сценарію - найбільше популярний за останні десятиліття метод експертних оцінок. Термін « сценарій » уперше був вжитий у 1960 р. футурологом Х. Каном при розробці картин майбутнього, необхідних для рішення стратегічних питань у військовій області. Сценарій - це опис майбутнього, складений на основі правдоподібних припущень. Для прогнозу ситуації, як правило, характерно існування визначеної кількості ймовірних варіантів розвитку. Тому прогноз звичайно містить у собі декілька

сценаріїв. У більшості випадків це три сценарії: оптимістичний, песимістичний і середній - найбільше ймовірний, очікуваний.

Метод «дерева цілей» використовується при аналізі систем, об'єктів, процесів, у яких можна виділити декілька структурних чи ієрархічних рівнів. «Дерево цілей» будується шляхом послідовного виділення усе більш дрібних компонентів на рівнях, що знижуються. Точка розгалуження називається вершиною. З кожної вершини повинні виходити не менш двох галузей, причому число цих галузей не обмежено зверху, тобто на верхньому рівні їх може бути три, п'ять і більш.

Метод «комісій» полягає у визначенні погодженості думок експертів по перспективних напрямках розвитку об'єкта прогнозування, сформульованим раніше окремими фахівцями. При цьому мається на увазі, що через розвиток даного об'єкта не може бути визначено іншими методами. Зміст даного методу наступний:

- створення робочих груп, що забезпечують підготовку і проведення опитування, обробку матеріалів і аналіз результатів експертної оцінки;
- уточнення основних напрямків розвитку об'єкта, визначення генеральної мети, під цілей і засобів їхнього досягнення;
- розробка питань для експертів, забезпечення однозначності розуміння експертами визначених питань, а також незалежності їхніх суджень;
- призначення групи експертів для розробки прогнозу;
- проведення опитування й обробка матеріалів;
- визначення остаточної оцінки опитування, що виводиться або як середнє судження, або як середнє арифметичне, або як середнє зважене значення оцінки.

Метод «Дельфі» — один з найбільш поширених методів експертного прогнозування. Цей метод розроблений американською дослідницькою корпорацією РЕНД і використовується для визначення й оцінки імовірності настання тих чи інших подій. Метод «Дельфі» побудований на такому

принципі: у неточних науках думки експертів і суб'єктивних суджень мають бути замінені точними законами причинності.

Метод «Дельфі» характеризується трьома особливостями, що відрізняють його від звичайних методів групової взаємодії експертів. До таких особливостей відносяться: анонімність експертів; використання результатів попереднього туру опитування; статистична характеристика групової відповіді.

Недоліком даного методу є те, що проблема науково-технічних зрушень, що корелюють, є достатньо складною, оскільки в реальному житті величину кореляції важко виміряти, кореляційні зв'язки нечіткі і варіюють у широких межах в залежності від розглянутих досягнень.

Метод колективної генерації ідей («мозкова атака»). Задачі прогнозування, що розв'язуються за допомогою методів експертних оцінок, включають два формально не пов'язаних між собою елемента: визначення можливих варіантів розвитку об'єкта прогнозування і їх оцінку. Аналіз експертних методів показує доцільність застосування «мозкових атак» для визначення можливих варіантів розвитку. Їх використання дозволяє одержати продуктивні результати за короткий період часу і залучити всіх експертів до активного творчого процесу.

За характером взаємозв'язку прогнозованого (або аналізованого) показника з факторіальними ознаками усю різноманітність моделей можна поділити на дві групи: детерміновані і стохастичні.

До термінованих відносяться ті моделі, реалізації яких повністю і однозначно визначений набором заданих параметрів. Ці моделі ґрунтуються на застосуванні лінійної алгебри і являють собою систему рівнянь, які спільно розв'язуються з орієнтацією на заданий оптимум.

В свою чергу детерміновані моделі діляться на балансові і моделі оптимального планування.

Моделі оптимального планування являють собою систему рівностей (нерівностей), відображають умови певної задачі і цільову функцію. До таких

моделей відносять моделі оптимального програмування (лінійного, нелінійного, динамічного).

Стохастичні моделі описуються ймовірними залежностями, і ґрунтуються лише на законах теорії ймовірності. При побудові цих моделей досліджений процес умовно розглядається як детермінований, але в модель вводять елементи оцінки ймовірності отримання певного результату.

До стахостичних моделей відносять в першу чергу моделі, які базуються на принципі вирівнювання статистичних рядів. Це, так звані, факторні моделі, де рівень результативної оцінки визначається впливом факторіальних ознак.

Факторні моделі можуть включати різну кількість змінних величин і відповідних їм параметрів.

Найважливішим етапом побудови прогностичної моделі є науково-обґрунтований вибір аналізованого показника і системи факторів. Склад факторів визначає логічну структуру економіко-статистичної моделі. Вибір системи показників, які включені в прогностичну модель, повинен ґрунтуватися, на ретельному, якісному аналізі змісту досліджуваного явища, рушійних силах його розвитку, характері найважливіших причинно-наслідкових взаємозв'язків, природі формування останніх.

Структурні моделі відображають організацію об'єкта, його складові частини та внутрішні параметри. До цього класу відносять моделі міжгалузевого балансу, оптимізаційні моделі, моделі управління запасами тощо.

Функціональні моделі будуються на принципово іншій методологічній основі. Вони характеризують поведінку об'єкта в результаті встановлення взаємозв'язків між досліджуваними вихідними та вхідними параметрами, без залучення додаткової інформації про його внутрішню структуру. Ці моделі представляють собою системи регресійних рівнянь та тотожностей, кожне з яких використовується для визначення одного досліджуваного показника. При цьому показники, які виступають в одних

рівняннях у якості перемінної, в інших використовуються у якості аргументу, який впливає на значення інших перемінних. Їхні властивості дозволяють успішно використовувати ці моделі у якості достатньо гнучкого та ефективного інструмента прогнозування бюджетних тенденцій. Так до них відносно просто, без суттєвої перебудови вносять широкий діапазон змін та доповнень, що дає можливість послідовно підвищувати точність та адекватність відображення досліджуваних процесів. Головна ціль побудови більшості математичних моделей – отримання ефективного інструмента прогнозування.

Комплексні моделі відображають залежність між зміною макроекономічних показників відтворення і податковими надходженнями. Вони дозволяють передбачити динаміку податкових надходжень в залежності від зміни внутрішньо національних макроекономічних показників. Ці моделі можуть використовуватися для складання цільових прогнозів в агрегованому вигляді.

Матричні моделі отримали розповсюдження в останні роки, та використовуються, в основному, для розробки прогнозів подальшого розвитку між взаємопов'язаними процесами, для узгодження прогнозних показників, отриманих за допомогою розглянутої вище моделі, застосовується принцип подвійної пропорційності (метод RAS).

Оптимізаційні моделі допомагають в процесі управління зовнішньоторговельними зв'язками, їх прогнозуванні і плануванні прийняти найвигідніше рішення з урахуванням різноманітних критеріїв і певних обмежувальних умов. На їх основі створюється можливість проведення варіантних розрахунків в зв'язку зі змінами обмежень по ресурсам, зрушеннями в пропорціях розвитку національного виробництва і світового ринку, зміною цілей і гіпотез розвитку.

Таким чином, трудомісткість обробки великої кількості інформації спонукають до розроблення і практичного використання у прогнозуванні відповідних економіко-математичних моделей. Однак ці методи не

позбавлені недоліків, головним серед яких є те що для створення вони потребують значних затрат часу, та залучення у процес створення фахівців у галузі економічної теорії та програмування. Окрім того, для підтримання працездатності моделі вони потребують постійного оновлення статистичних баз даних.

Екстраполяційні методи є одним з найпоширеніших і найбільш розроблених серед усієї сукупності методів прогнозування. Екстраполяція в тій чи іншій формі широко використовується керівниками фірм, економістами, дослідниками ринку й усіма, хто займається прогнозуванням. Типовим для екстраполяційних методів є те, що вони не мають тісного зв'язку з економічною теорією. Проте широко використовуються професійними економістами, що займаються складанням прогнозів, завдяки своїй зручності і відносній точності.

За допомогою цих методів екстраполюються кількісні параметри великих систем, кількісні характеристики економічного, наукового виробничого потенціалу, дані про результативність науково-економічного прогресу, характеристики співвідношення окремих підсистем, блоків, елементів у системі показників складних систем тощо.

Однак ступінь реальності такого роду прогнозів і відповідно міра довіри до них значною мірою обумовлюється аргументованістю вибору меж екстраполяції і стабільністю відповідальності вимірювачів стосовно сутності розглянутого явища. Варто звернути увагу на те, що складні об'єкти, як правило, не можуть бути охарактеризовані одним параметром.

В екстраполяційних прогнозах особливо важливим є не стільки передбачення конкретних значень досліджуваного об'єкта чи параметра в певному році, скільки своєчасне фіксування об'єктивно намічених зрушень, що лежать в основі назріваючих тенденцій.

Для підвищення точності екстраполяції використовуються різні прийоми. Один з них полягає, наприклад, у тому, щоб екстрапольовану частину загальної кривої розвитку коректувати з урахуванням реального досвіду

розвитку галузі аналога чи об'єкта, що випереджують у своєму розвитку прогнозний об'єкт.

Висока інтеграція вітчизняної економіки в глобальну зумовлює високу чутливість її стану до світових катаклізмів, збільшує волатильність макроекономічних та, відповідно, бюджетних параметрів. Зазначене необхідно враховувати при прогнозуванні, адже це унеможлиблює механічне перенесення на ґрунт українських реалій методів прогнозування, які добре себе зарекомендували в стабільних умовах інших економік. Така особливість зумовлює значні розбіжності між показниками середньострокових прогнозів доходів зведеного бюджету, які надавались урядом України починаючи з 2005 року, і фактичними даними виконання доходної частини.

В Україні триває процес вдосконалення методології середньострокового бюджетного прогнозування. На даний час затверджена одна офіційна методика прогнозування доходів бюджету – методика прогнозування податку на додану вартість (спільний наказ Міністерства фінансів України (МФУ), Міністерства економічного розвитку і торгівлі (МЕРТ), Державної податкової служби України (ДПСУ) та Державної митної служби «Про затвердження Методики прогнозування надходжень податку на додану вартість» від 31.08.2004 р. №545/315/502/637). А при практичному прогнозуванні доходів бюджету на коротко- і середньострокову перспективу підрозділами Міністерства фінансів України використовується декілька підходів.

Основні нормативно-правові акти, що регулюють процес планування та середньострокового прогнозування: Бюджетний кодекс України, Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. № 1602-III, Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 621 «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету». Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм

економічного і соціального розвитку України» визначено правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави[14]. Ним 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. У цьому Законі визначено: принципи, на яких базується державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України; складові системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку; показники, які повинні бути відображені у прогнозі економічного і соціального розвитку на макрорівні та Автономної Республіки Крим, області, району, міста на середньо- та короткостроковий періоди; показники, які повинні бути відображені у Державній програмі економічного і соціального розвитку на макрорівні, у державних цільових програмах, а також у програмах економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, області, району, міста на короткостроковий період; показники та складові частини, які повинні бути відображені у прогнозі розвитку галузі економіки на середньостроковий період.

Метод прямого рахунку використовується, зокрема, при прогнозуванні надходжень від податку на прибуток. Основою інформаційного забезпечення є зведена декларація з податку на прибуток підприємств за даними ДПСУ та значення макроекономічних показників у майбутні періоди, які наводяться в середньостроковому прогнозі економічного та соціального розвитку України, затвердженому Кабінетом Міністрів. У процесі прогнозування при оцінці очікуваних надходжень враховується також вплив наявної податкової

заборгованості, наданих розстрочок із податку, переplat та інших чинників. Інформація про ці показники отримується на основі звітних даних ДПСУ.

Детальний аналіз методів інформаційного забезпечення, процедури прогнозування цього та інших бюджетоформуєчих податків дає змогу виявити низку факторів, які ускладнюють процес здійснення прогнозування. По-перше, прогнозування потребує залучення великої кількості економічних показників. В окремих випадках їх понад сорок, і надаються вони з різних джерел: Державної фіскальної служби України, Державної казначейської служби України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної служби статистики, Пенсійного фонду України. По-друге, велика кількість економічних показників, що використовуються, погіршує точність прогнозу, оскільки похибка передбачення прогнозних значень показників-складових при розрахунках інтегрується в похибці фінального розрахунку.

При здійсненні прогнозів податкових надходжень за експортним методом Міністерством фінансів України враховується низка факторів, пов'язаних зі зміною податкового законодавства на майбутні періоди. З використанням цього методу процес прогнозування безпосередньо здійснювався у кілька етапів. На першому етапі за даними Державної фіскальної служби України визначалася поквартальна питома вага прибутку прибуткових підприємств за минулий період. На другому – здійснюється розподіл прогнозованої суми прибутку прибуткових підприємств поквартально за питоною вагою кварталів, взятих для визначення на першому етапі. Третій етап розрахунку зводиться до уточнення оцінок у перехідні квартали. Знаючи поквартальну суму прибутку прибуткових підприємств та ставки податку, шляхом множення отримується значення поквартальних сум податку на прибуток підприємств.

Враховуючи недосконалість існуючих підходів до середньострокового прогнозування доходів бюджету та виходячи з необхідності застосування передового зарубіжного досвіду у цій галузі, заслуговує на увагу підхід щодо створення методики середньострокового прогнозування доходів основних

бюджетоформуючих податків на основі відомих розробок, що адаптовані в пострадянських країнах, зокрема Казахстані. Особливістю розробленої методики прогнозування у цій країні є використання оцінки окремих податкових надходжень до бюджету з використанням показника «ефективна ставка податку», який є відношенням сумарних надходжень із певного податку до величини реальної податкової бази. На відміну від ставки, обумовленої податковим законодавством, ефективна ставка відображає не величину податкових відрахувань щодо обсягу потенційної бази, а величину податкових надходжень щодо реальної податкової бази, яка є вужчою за потенційну внаслідок виключення деяких об'єктів з оподаткування. Ефективна ставка податку може відрізнятись від законодавчо встановленої ставки оподаткування внаслідок урахування податкових пільг, застосування декількох (відмінних від стандартної) податкових ставок, наявності податкової недоїмки, ухилянь від сплати податку тощо [2].

Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку держави та регіонів. Останніми роками здійснено вагомі кроки щодо посилення обґрунтованості планування бюджету, його впливу на економічне зростання та соціальний розвиток. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу, насамперед як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Доцільним є впровадження стратегічного планування в практику роботи головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків [176].

Порівняння можливостей прогнозування доходів бюджету на базі економіко-математичних моделей, що використовуються в Україні, емпіричної методики прогнозування основних бюджетоформуєчих податків Міністерства фінансів України, затвердженої наказом Міністерства фінансів України «Про методику прогнозування показників надходжень до бюджету» від 24.12.2010 р. №1646, показало, що вони є дієвими при прогнозуванні показників доходної частини в короткостроковому, тобто річному періоді. Водночас емпіричні методики прогнозування ускладнені занадто широким набором економічних показників, урахування яких в окремих випадках важко забезпечити для цілей середньострокового прогнозування.

Встановлення довгострокових цілей та завдань бюджетної стратегії, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної стратегії на соціально-економічний розвиток держави. Розробка прогнозних бюджетних показників на довгострокову перспективу, бюджетної стратегії з урахуванням циклічності економічного розвитку сприятиме підвищенню керованості бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та функціонування бюджетної системи в цілому. Разом з тим бюджет як інструмент економічного регулювання має бути збалансованим як у середньо-, так і довгостроковому періодах, що насамперед стосується показників обсягу і структури державного боргу, дефіциту бюджету, дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ, заборгованості суб'єктів підприємницької діяльності щодо сплати податків і зборів, рівня виконання запланованих показників бюджетів усіх рівнів. З огляду на це існує потреба у посиленні науково обґрунтованого перспективного бюджетного прогнозування й планування та створення теоретичних основ системи бюджетного регулювання, що підвищить якісний рівень функціонування бюджетної системи як одного з основних

інструментів державного регулювання економічного розвитку. Використання інституційного підходу при формуванні та реалізації бюджетної стратегії сприятиме прискоренню трансформаційних перетворень у сфері державних фінансів та підвищенню якісного рівня розвитку соціально-економічних відносин у суспільстві.

Висновки до розділу 3

Розвиток системи бюджетного планування обумовлює необхідність удосконалення інституційних засад бюджетного процесу. Доцільним є розширення інформації у бюджетних програмах щодо стратегічних цілей, досягнення яких покладено на головного розпорядника бюджетних коштів. Актуальним є запровадження у процес бюджетного планування механізми розробки щорічних доповідей головними розпорядниками бюджетних коштів про виконання програм.

Планування видатковій частини бюджету суттєво впливає на стійкість фінансової системи та макроекономічну збалансованість. Важливим є питання оптимізації показників дефіциту бюджету та бюджетних видатків, відповідно до пріоритетів економічної політики країни, підвищення ефективності використання інституту бюджету у сфері стимулювання внутрішнього попиту та зростання економіки. Необхідно удосконалити методологічні засади планування бюджету в частині визначення соціально-економічного ефекту від здійснення видатків у середньостроковому періоді.

Програмно-цільовий метод панування потребує удосконалення у сфері застосування механізму оцінки ефективності та моніторингу виконання бюджетних програм. Важливим є запровадження методологічних підходів до визначення рівня ефективності бюджетної програми на основі системи розрахунку кількісних і якісних показників та оцінювання програми за результатами виконання. Зазначене дозволить формалізувати порядок ухвалення рішень про необхідність планування бюджетної програми у

державному бюджеті на наступний бюджетний період виходячи із соціально-економічної результативності її виконання.

Вагомим є розроблення та запровадження оцінки виконання програм шляхом порівняння результатів виконання бюджетних програм між розпорядниками коштів та головними розпорядниками коштів, визначення найбільш ефективних бюджетних програм, планування показників на наступний бюджетний період на основі фактичного виконання в минулому періоді. Доцільність реалізації бюджетної програми має гуртуватися на основі кінцевих стратегічних цілей, передбачених планами діяльності головного розпорядника бюджетних коштів.

Середньострокове бюджетне прогнозування сприяє формуванню стійкого макроекономічного середовища, відновленню та підтриманню високих темпів економічного зростання на інноваційно-інвестиційній основі, забезпеченню оптимального податкового та боргового навантаження, та завдяки цьому підвищити рівень гарантій виконання державою своїх соціальних зобов'язань. Важливим є запровадження дієвого механізму управління бюджетним процесом як складової частини системи управління державними фінансами, встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку країни та можливостями бюджету у середньостроковій перспективі, забезпечення прозорості, передбачуваності та послідовності бюджетної політики.

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

використання бюджетних асигнувань для досягнення запланованих фінансових результатів.

Для досягнення достатнього рівня бюджетної результативності важливим є упорядкування та оптимізація кількості бюджетних програм, зокрема шляхом складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні за пановим два бюджетні періоди відповідно до середньострокових пріоритетів. Перспективне бюджетне прогнозування є важливим інструментом державного регулювання економіки і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави.

Важливим є удосконалення методологічних підходів до моніторингу реалізації бюджетних програм протягом бюджетного періоду, а саме стану виконання запланованих результативних показників, завдань для досягнення поставленої мети, їх відповідності пріоритетам розвитку країни. Доцільним є здійснення програмно-цільового планування та виконання видаткової частини бюджету відповідно до структурно-функціональної моделі бюджетування, яка ґрунтується на інтеграції цілей соціально-економічного розвитку країни на довго- та середньострокову перспективу у процес планування бюджетних видатків, що забезпечить підвищення рівня ефективності державних фінансів, поглиблення взаємозв'язку між бюджетними призначеннями та пріоритетами розвитку економіки і соціальної сфери, сприятиме посиленню дієвості бюджетної політики.

Результати дослідження розділу опубліковані у наукових працях автора [183, 184, 185, 187, 189, 190].

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження теоретико-методологічних засад бюджетного планування у системі соціально-економічного розвитку країни зроблені наступні висновки:

1. Формування системи бюджетного планування відповідно до основних завдань соціально-економічного розвитку країни потребує впровадження концептуальних підходів до визначення пріоритетів бюджетної політики, до яких можна віднести забезпечення економічного зростання на засадах інституційного, інвестиційного розвитку та структурних перетворень, ефективного використання природно-ресурсного, людського потенціалу, покращення ступеня економічного розвитку та підвищення якості соціального захисту та рівня життя населення.

2. Основною метою системи бюджетного планування є розробка і проведення збалансованої фінансово-бюджетної політики, зокрема, у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни. Бюджетне планування є ваговою складовою бюджетної політики суспільного розвитку, що ґрунтується на сукупності фінансово-економічних взаємовідносин та полягає у використанні бюджетної архітекtonіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями структури дохідної та видаткової частини бюджету з врахуванням динаміки економічної циклічності. В умовах економічної рецесії бюджетна політика має реалізовувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою зменшення її тривалості та впливу на економічні процеси. Основними передумовами досягнення якісного рівня здійснення бюджетного регулювання є посилення взаємозв'язку бюджетного планування та основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни.

3. Державна політика у сфері бюджетного планування у зарубіжних країнах здійснюється із врахуванням особливостей соціально-економічного

розвитку країни, її адміністративно-територіальних одиниць, важливості перетворення бюджетного механізму на дієвий інструмент економічного зростання, узгодження бюджетно-податкової політики із основними завданнями стратегічного розвитку економіки. У країнах із розвинутою економікою відбувається удосконалення інституційних засад бюджетного процесу, у тому числі посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних методів управління бюджетними ресурсами, зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, подальший розвиток програмно-цільового методу планування видатків бюджету, системи державного фінансового контролю, підвищення рівня ефективності використання бюджетних коштів.

4. Бюджет є ваговою складовою системи державного регулювання економіки. Завданнями бюджетної політики на середньострокову перспективу є спрямованість на покращення трендів економічного розвитку, формування достатнього обсягу фінансових ресурсів держави. Прогнозування та планування дохідної частини бюджету відіграє вагомую роль у бюджетному процесі, від якості якого залежить обсяг фінансових ресурсів, що залучаються для забезпечення виконання покладених на державу функцій та завдань. Прогнозування податкових надходжень потребує аналізу результатів і перспектив соціально-економічного розвитку країни та її регіонів. Виваженість прогнозування та планування доходів бюджету здійснює вплив на рівень бюджетної збалансованості.

5.3 метою розвитку системи планування видаткової частини державного бюджету необхідним є розробка методологічних засад складання органами державного управління планів діяльності на відповідний період на основі цілей, завдань та очікуваних результатів функціонування у перспективі відповідно до встановлених державних пріоритетів. Система бюджетного регулювання суттєво впливає на стійкість фінансової системи та економічне зростання. Важливим є питання оптимізації показників дефіциту бюджету та бюджетних видатків, відповідно до пріоритетів економічної

політики країни, підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, удосконалення методологічних засад планування бюджету у середньостроковому періоді.

6. Ефективне та результативне використання бюджетних коштів є одним з найважливіших завдань планування і виконання бюджету в умовах обмежених ресурсів. Важливим є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Подальший розвиток системи планування бюджету, що ґрунтується на принципах програмно-цільового методу, потребує удосконалення стадій бюджетного процесу щодо підсилення дієвості середньострокового планування бюджету та підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

7. Програмно-цільовий метод планування бюджету формує систему звітування та оцінювання діяльності розпорядників бюджетних коштів усіх рівнів, забезпечує підвищення прозорості державного фінансового управління, що сприяє створенню умов для розробки довгострокової політики, прийняттю раціонального складу доходів та видатків бюджету на перспективу. Програмно-цільовий підхід до планування бюджету потребує удосконалення у сфері застосування механізму оцінки ефективності та моніторингу виконання бюджетних програм. Важливим є використання методологічних підходів до визначення рівня ефективності бюджетної програми на основі системи розрахунку кількісних і якісних показників та оцінювання програми за результатами виконання.

8. Вагомим є розроблення та запровадження оцінки виконання бюджетних програм, визначення найбільш ефективних бюджетних програм, планування показників на наступний бюджетний період на основі фактичного виконання в минулому періоді. Доцільність реалізації бюджетної програми має ґрунтуватися на кінцевих стратегічних цілях, передбачених планами діяльності головного розпорядника бюджетних коштів. Важливе значення для забезпечення дієвого контролю ефективності формування

видатків бюджету має застосування при складанні бюджетних програм відповідних принципів: бюджетні програми повинні мати відповідну структурну побудову, завдання і напрями мають бути деталізованими, що сприятиме забезпеченню гнучкого управління програмами, контрольованості їх реалізації, прозорості використання бюджетних коштів.

9. Доцільним є запровадження дієвого механізму управління бюджетним процесом як складової системи управління державними фінансами, встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку країни та можливостями бюджету у середньостроковій перспективі, забезпечення прозорості та послідовності бюджетної політики, яка реалізується через систему бюджетних механізмів і забезпечує бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Механізм формування обсягу та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання для забезпечення суспільного розвитку.

10. Розробка бюджетної стратегії з урахуванням циклічності економічного розвитку сприятиме підвищенню керованості бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття управлінських рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та функціонування бюджетної системи в цілому. Бюджет як інструмент економічного регулювання має бути збалансованим у середньо- і довгостроковій перспективі. Бюджетна стратегія на середньострокову перспективу повинна бути спрямована на забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць і країни в цілому при врахуванні критеріїв ефективності та результативності бюджетних видатків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аткинсон Э.Б. Лекции по экономической теории государственного сектора: пер. с англ. / Аткинсон Э.Б., Стиглиц Дж. Э.; под. Ред. Л.Л. Любимова – М. : Аспект Пресс, 1995. – 832 с.
2. Азизова И. А. Бюджетирование, ориентированное на результат / И. А. Азизова. – Ташкент, 2010. – 144 с.
3. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів) / В. Л. Андрущенко. – Львів : Каменяр, 2000. – 303 с.
4. Афанасьев М.П., Беленчук А.А., Кривоогов И.В. Бюджет и бюджетная система / М.П. Афанасьев, А.А. Беленчук, И.В. Кривоогов; под. Ред. Афанасьев М.П.; предисл. Кидрина А.Л. // - М.: Юрайт, - 2010. – 777 с.
5. Базилевич В. Д. Державні фінанси / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. – [2-е вид., доп. і перероб.] – К. : Атіка, 2004. – 368 с.
6. Балабанов И. Т. Инновационный менеджмент / И. Т. Балабанов. – СПб. : Питер, 2001. – с. 213.
7. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка ; передмова та наук. ред. В. М. Федосова. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.
8. Близнюк О. С. Місцеві фінанси в Україні: правове регулювання / О. С. Близнюк, Н. Л. Губерська, О. А. Музика, Р. А. Ксенко ; за заг. ред. О. С. Близнюк // Академія муніципального управління ; НДІ фінансового права. – К. : Дакор ; КНТ, 2007. – 311 с.
9. Бугай Т.В., Галюта А.А. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі: зарубіжний досвід і можливості його використання в Україні / Т.В. Бугай, А.А. Галюта // Вісник ЖДТУ. – 2011. – № 3. – С. 207-210.
10. Будавей В. Ю. Экономические проблемы технического прогресса / В. Ю. Будавей, М. И. Панова. – М. : Мысль, 1974. – 285 с.

11. Буряк П. Ю. Програмно-цільовий метод як основа вдосконалення планування показників соціальної сфери / П. Ю. Буряк, С. М. Дорошенко // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.7. – С. 84–91.
12. Буряк П. Ю. Фінанси / П. Ю. Буряк, С. Д. Смоленська, Н. Б. Татарин. – К. : «Хай-Тек Прес», 2010. – 392 с.
13. Бюджетирование, ориентированное на результат: цели и принципы. Краткий обзор опыта зарубежных стран. – М.: NEI-ECORYS, 2002. – 17 с.
14. Бюджетний кодекс України : Закон Верховної Ради України від 8 липня 2010 року № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 151.
15. Бюджетний менеджмент / Л. В. Панкевич, М. А. Зварич, П. Я. Могиляк, Б. І. Хомічак. – К. : Знання, 2006. – 293 с.
16. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : [у 6 т.] / Азаров М. Я., Ярошенко Ф. О., Амоша О. І. / Редкол. : М. Я. Азаров (голова) [та ін.]. – К. : НДФІ, 2004. – Т. 4 : Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі. – 2004. – 368 с.
17. Бюджет України за 2014 р. / [Статистичний збірник]. – К.: МФУ, 2015. – 272 с.
18. Бюджет України за 2015 р. / [Статистичний збірник]. – К.: МФУ, 2015. – 295 с.
19. Бюджет України за 2016 р. / [Статистичний збірник]. – К.: МФУ, 2015. – 299 с.
20. Бюджетна система: / Опарін В.М., Малько В.І., Кондратюк С.Я., Коломієць Г.Б. – К.: КНЕУ, 2002. – 336 с.
21. Бюджетный процесс как инструмент эффективного управления / под общ. ред. Й. Юнгмана. – Стокгольм : Intellecta tryckindustri, 2005. – 256 с.
22. Вайс, Керол Г. Оцінювання: методи дослідження програм та політики / [пер. з англ. Р. Ткачука, М. Корчинської]. – К. : Основи, 2000. – 671 с.
23. Василик О.Д. Державні фінанси України / О. Д. Василик. – К. : Вища шк., 1997. – 383с.

24. Василик О. Д. Державні фінанси України / О. Д. Василик. – К. : НІОС, 2002. – 608 с.
25. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / [пер. з англ. В. Шульга]. – К. : Всеувиго, 2003. – с. 350.
26. Виконання Державного бюджету України / Державна казначейська служба України. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.
27. Впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик [Електронний ресурс] : [Біла книга Міністерства фінансів України]. – К., 2006. – 30 с. – Режим доступу : <http://www.icps.com.ua/arh/pub/ep/4512.html>.
28. Впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик [Електронний ресурс] : [Зелена книга Міністерства фінансів України]. – К., 2006. – 27 с. – Режим доступу : <http://www.icps.com.ua/arh/pub/ep/4685.html>.
29. Государственные и муниципальные финансы / С. И. Лушин, В.А. Слепов. – М. : Экономистъ, 2006. – 763 с.
30. Гордієнко В. О. Бюджетний менеджмент / В. О. Гордієнко, М. В. Тимошенко. – К. : Знання, 2010. – 188 с.
31. Державне фінансове регулювання економічних перетворень / І.Я.Чугунов,А.В.Павелко,Т.В.Канєва та ін.; за заг.ред. А.А.Мазаракі. – К.:Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2015. – 376 с.
32. Державна програма активізації розвитку економіки на 2013-2014 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 27 лютого 2013 року №187 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 24. – С. 11.
33. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері: монографія / [авт.. кол.: Геєць В.М., Александрова В.П., Амоша О.І. та ін.]. – К.: Наукова думка, 2008. – 382 с.

34. Державний фінансовий контроль виконання бюджетних програм / І.Б. Стефанюк, Н.І. Рубан, Бариніна-Закірова М.В., Мамишев А.В.. – К. : НДФІ, 2004. – 320 с.
35. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету / Ф. О. Ярошенко [та ін.]. – К. : НДФІ, 2004. – 712 с.
36. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.
37. Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / за ред. Ю. Немеца [пер. з англ.]. – К. : Основи, 1998. – 542 с.
38. Деркач Н.И. Бюджет и бюджетный процесс в Украине / Н. И. Деркач, Л. П. Гордеева – Днепропетровск: Пороги, 1995. – 257 с.
39. Дробозина Л. А. Финансы / Л. А. Дробозина, Г. Б. Поляк, Ю. Н. Константинова и др. ; Л. А. Дробозина (ред.). – М. : ЮНИТИ : Финансы, 2000. – 527 с.
40. Дьяченко Я. Я. Методологічні переваги програмно-цільового бюджетного планування / Я. Я. Дьяченко, Н. В. Корень, Л. М. Колесник // Наукові праці НДФІ. – Вип. 2. – 2007. – С. 28–38.
41. Дьяченко Я.Я. Теоретико-методологічні основи забезпечення цільового використання бюджетних коштів / Я. Я. Дьяченко // Фінанси України. – 2010. – № 2. – С. 13–26.
42. Євроінтеграційний розвиток фінансової системи України / За ред. І.Я.Чугунова. – К.: Акад.фін.упр., 2009. – 471с.
43. Жибер Т. Використання результативних показників у бюджетуванні / Т. Жибер // Ринок цінних паперів України. – 2009. – № 9/10. – С. 29-32.
44. Жибер Т.В. Удосконалення процесу бюджетування в Україні / Т.В. Жибер // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 76–81.

45. Загородній А. Г. Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – К. : Знання, 2007. – 1072 с.
46. Зайцев Б. Ф. Организация планирования научно-технического прогресса / Б. Ф. Зайцев, Б. А. Лапин. – М. : Экономика, 1970. – 230 с.
47. Запатріна І. В. Бюджетне регулювання економічного зростання : дис. доктора економічних наук : 08.00.08 / Запатріна Ірина Володимирівна. – К., 2008. – 452 с.
48. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – 528 с.
49. 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.
50. Запатріна І. В. Удосконалення програмно-цільового методу бюджетування / І. В. Запатріна // Наукові праці НДФІ. – Вип. 4. – 2007. – С. 14–23.
51. Засади формування бюджетної політики держави: наук. монографія / М. М. Єрмошенко, С. А. Єрохін, І. О. Плужніков, Л. М. Бабич, А. М. Соколовська, Ю. В. Чередниченко / за наук. ред. М. М. Єрмоленка. – К. : НАУ, 2003. – 284 с.
52. Зоді Р. Бюджетування результативності / Ричард Ю. Зоді, Скот М. Лоуренс, Дональд П. Лейсі [та ін.]. – К. : Інститут державного управління, Політехнічний інститут і Університет штату Вірджинія Блексбер, 1987. – С. 147.
53. Иванова О.Б., Романова Т.Ф. Стратегическое территориальное финансовое планирование, ориентированное на результат: монография / Иванова О. Б., Романова Т.Ф. – Ростов-н/Д : РГЕУ «Ринх», 2005. – 208 с.
54. Казанский Ю. Н. Опыт организации и управления строительными фирмами США / Ю. Н. Казанский. - М. : Стройиздат, 1985. – 245 с.
55. Карлін М. І. Фінанси України та сусідніх держав / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2007. – 589 с.

56. Классики теории государственного управления: американская школа: пер. с англ. / под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда. – М. : Изд.-во Моск. Ун-та, 2003. – с. 713.

57. Ковалева Т. М. Бюджетная политика и бюджетное планирование в субъектах Российской Федерации : монография / Т. М. Ковалева. – СПб. : Издательство СПбГУЭФ, 2001. – 190 с.

58. Козоріз А. В. Зарубіжний досвід середньострокового бюджетного планування у контексті його застосування в Україні / А. В. Козоріз // Наукові праці НДФІ. – 2012. – Вип. 2. – С.75–87.

59. Комков Н. Организационно - экономический механизм управления научно-техническими программами и целевыми проектами / Н. Комков // Экономика и математические методы. – 1991. – Вып. III. – С. 495–499.

60. Конкурентоспроможність економіки України: монографія / [авт.. кол. : Крючкова І.В., Луніна І.О., Бородіна О.М. та ін.]. – К.: Основа, 2007. – 488 с.

61. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України офіційне видання. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

62. Концепция реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004-2006 гг. : постановление Правительства РФ от 22 мая 2004 года № 249. [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.budgetrf.ru>.

63. Копилов В. Моніторинг реалізації бюджетної стратегії та її коригування / В. Копилов // Економіка України. – 2007. – № 3. – С. 33-39.

64. Корнієнко Н. М. Аналіз системи планування бюджетних видатків в Україні / Н. М. Корнієнко // Бізнес-Інформ. – 2013. – № 4. – С. 389–393.

65. 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.

66. Корнієнко Н. М. Оцінка і моніторинг ефективності бюджетних програм / Н. М. Корнієнко // Економічний часопис-XXI: науковий журнал. – 2013. – № 5-6(2). – С. 31 – 33.

67. Корнієнко Н. М. Підвищення ефективності планування бюджетних видатків в Україні / Н. М. Корнієнко // Вісник Львівської державної фінансової академії – 2012. – №2. – С. 28 – 35.

68. Корнієнко Н. М. Теоретико-методологічні засади програмно-цільового методу планування бюджетних видатків / Н. М. Корнієнко // Наукові праці НДФІ. – 2012. – Вип. 1. – С. 70–78 (0,6 друк. арк.).

69. Корнієнко Н. М., Остріщенко Ю. В., Гендерна складова бюджетної політики/ Н. М. Корнієнко, Ю.В. Остріщенко // Вісник КНТЕУ – 2016. – №1 (105). – С. 97 – 109.

70. Лисяк Л.В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку: інституційний аспект / Л.В. Лисяк // Економічний вісник університету: Зб. наук. праць. – 2016. – Вип. 27/1 – С. 595–602.

71. Лисяк Л.В. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку: монографія / Л.В.Лисяк, О.В.Гриценко, С.В. Качула [та ін.] За наук. ред. д.е.н., проф. Л.В. Лисяк. – Д.: ДДФА, 2015. – 396 с.

72. Лисяк Л.В. Модернізація публічних фінансів як інструмент політики регіонального розвитку України / Л.В. Лисяк // Проблеми економічної політики країн Центральної та Східної Європи: макроекономічні та регіональні аспекти: Видавництво наукового університету імені Миколи Коперника. – Торунь. – 2014. – С. 349–368.

73. Лексин В. Региональная политика России: концепции, проблемы, решения. Программные методы регулирования территориального развития / В. Лексин, А. Швецов // Российский экономический журнал. – 1996. – № 2. – С. 62–69.

74. Лемешев М. Я. Комплексные программы в планировании народного хозяйства / М. Я. Лемешев, А. И. Панченко. – М. : Экономика, 1973. – 167 с.

75. Луніна І. О. Державні фінанси України у перехідний період / І. О. Луніна. – Харків : Форт, 2000. – 296 с.

76. Лист Міністерства фінансів України щодо підготовки бюджетних запитів до проекту державного бюджету на 2013 рік та проекту прогнозу державного бюджету на 2014–2015 роки. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=83908.

77. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти / Лук'яненко І. Г. – К. : Видавничий дім «Києво-Могилянська академія». – 2004. – 584 с.

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

79. Лушин С. Бюджетная реформа / С. Лушин // Экономист. – 2005. – № 2. – С. 43.

80. Лютий І. Суперечності планування видаткової частини Державного бюджету України / І. Лютий, Л. Савич // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – № 19. – С. 81–87.

81. Лютий І. О. Теоретико-методологічні засади бюджетної політики / І. О. Лютий // Фінанси України. – 2009. – № 12. – С. 13-19.

82. Майминас Е. З. Процессы планирования в экономике: информационный аспект / Е. З. Майминас. – М. : Экономика. 1971. – 390 с.

83. Максюта А.А. Бюджетна складова суспільного розвитку / А. Максюта, І. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 3. – С.45–54.

84. Максюта А.А. Бюджетна стратегія як інструмент економічного зростання / А. Максюта // Економічний часопис-XXI. – 2013. – № 5-6(1). – С.34 – 37.

85. Максюта А.А. Бюджетна політика соціально-економічного розвитку країни / А. Максюта // Вісник ЧТЕІ КНТЕУ. – 2013. – № 1 (49). Економічні науки. – С.265–272.

86. Маркович Г.Б. Передумови, переваги та інструменти запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів / Г.Б. Маркович // Наукові праці НДФІ. – 2010. – Вип. 3. – С. 40-49.

87. Масгрейв Р. А. Государственные финансы: теория и практика / Р. А. Масгрейв, П. Б. Масгрейв ; пер. с 5-го англ. изд. [1989]. — М. : Бизнес Атлас, 2009. — 716 с.
88. Мельник О. Г. Методи бюджетного панування / О. Г. Мельник // Фінанси України. — 2003. — № 12. — С.37–46.
89. Мітюков І. О. Бюджетна реформа і основні напрями вдосконалення бюджетної політики та політики держави у сфері публічних фінансів : доповіді, виступи міжнар. наук.-практ. конфер. [«Бюджетна реформа в Україні: проблеми та шляхи їх розв'язання»]. — К. : НДФІ, 2001. — С. 35-46.
90. Мярковський А. І. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни / А. І. Мярковський, І. Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. — 2010. — № 5. — С. 5–15.
91. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / кол. авторів [заг. редакція, передмова Ф. О. Ярошенка]. — К. : Зовнішня торгівля; УДУФМТ, 2010. — 592 с.
92. Нестеренко Т.Г. Этапы бюджетной реформы / Т.Г. Нестеренко // Финансы. — 2008. — № 2. — с.4.
93. Омелянович Л. О. Бюджетна система / Керів. авт. кол. і наук. ред. проф. Л. О. Омелянович. — Х. : ВД «ІНЖЕК», 2004. — 256 с.
94. Основні статистичні показники : Експрес-бюлетень / [за станом на 26 липня 2013 р.]. — К. : Міністерство фінансів України, 2013. — 27 с.
95. Опарін. В. М. Фінанси (загальна теорія) / В. М. Опарін. — К. : КНЕУ, 2001. — 240 с.
96. Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : монографія / В. М. Опарін. — [Вид. 2-ге, без змін.] — К. : КНЕУ, 2006. — 240 с.
97. Ослунд А. Пропозиції для України 2010 — час для реформ. Програма реформ для нового Президента України / А. Ослунд, О. Пасхавер. — К. : Міжнародна комісія незалежних експертів. — 2010. — 88 с.

98. Особливості формування бюджету за ПЦМ: роль показників виконання в бюджетному процесі. [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.sefr.kiev.ua.

99. Остріщенко Ю. В. Досвід застосування елементів стратегічного бюджетного планування в країнах з ринковою економікою / Ю. В. Остріщенко // Наукові праці НДФІ. – 2011. – Вип. 1. – С. 21–29.

100. Остріщенко Ю. В. Передумови та інструменти оптимізації управління видатковою частиною місцевих бюджетів / Ю. В. Остріщенко // Наукові праці НДФІ. – 2012. – Вип. 2. – С.63–74.

101. Остріщенко Ю. В. Теоретико-методологічні засади запровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні / Ю. В. Остріщенко // Наукові праці НДФІ. – 2009. – Вип. 2. – С. 84–91.

102. Павелко А.В., Чугунов І.Я. Бюджетна політика економічного розвитку // Вісник КНТЕУ. – 2015. –№ 2. – С. 64–73.

103. Панченко О. В. Інституційні засади програмно-цільового методу бюджетування / О. В. Панченко // Наукові праці НДФІ. – 2009. – Вип. 3. – С. 53–59.

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

105. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : монографія / Ю. В. Пасічник. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд.». – 2005. – 642 с.

106. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу / І. Ф. Щербина, В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, Т. А. Шаповал ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – К., 2011. – 108 с.

107. Плєскач В.Л. Концептуальні підходи щодо створення інформаційно-аналітичної системи моніторингу доходів і видатків бюджетів регіонів / В.Л. Плєскач // Фінанси України. – 2009. – № 5. – С. 41-55.

108. Полозенко Д. В. Планово-індикативне й бюджетне планування в умовах ринку / Д. В. Полозенко // Фінанси України. – 2008. - № 7. – С. 72-77.

109. Поспелов Г. С. Программно-целевое планирование и управление (Введение) / Г. С. Поспелов, В. А. Приков. – М. : Сов. радио, 1972. – 437 с.

110. Потеряйло І. Ю. Програмно-цільовий метод управління видатками бюджету : дис. канд. економічних наук : 08.00.08 / Потеряйло Ірина Юріївна. – Київ, 2008. – 223 с.

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

112. Премчанд А. Управление государственными расходами / А. Премчанд. – Вашингтон: Международный валютный фонд, 1994. – 280 с.

113. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.

114. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.

115. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/file/docs/5/d325760.pdf>.

116. Програмно-цільовий метод формування бюджету / Л. П. Літвінцева, І. В. Ряшенцева, Н. М. Товста. – К. : Міністерство фінансів України; Проект підтримки економічної та фіскальної реформи, 2002. – 51 с.

117. Пояснювальна записка до звіту про виконання Державного бюджету України за 2011 рік. Підсумки соціально-економічного розвитку України за 2011 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.zakonoproekt.org.ua/Data/docs/Pojasnjuvaljna_zapyska_09_03_2012.htm.

118. Пояснювальна записка до звіту про виконання Державного бюджету України за 2012 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=364385&cat_id=7744

119. Про бюджетну класифікацію : наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-byudzhethnu-klasifikaciyu-doc43737.html>.

120. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 року № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.

121. Про державні цільові програми : закон України від 18 березня 2004 року № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №25. – Ст.352.

122. Про затвердження Звіту Міністерства фінансів України про витрачання бюджетних коштів за 2010 рік : наказ Міністерства фінансів України від 11 лютого 2011 року № 80 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3fart_id=285778&cat_id=285157.

123. Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів : наказ Міністерства фінансів України від 6 червня 2012 року № 687 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 51. – Ст. 2052.

124. Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі : наказ Міністерства фінансів України від 14 грудня 2001 року № 574 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 2. – Ст. 267.

125. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів (за бюджетними призначенням, визначеними законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період) на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим : наказ Міністерства економічного

розвитку і торгівлі України від 25 липня 2012 року № 869. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.9694.0>.

126. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до складання кошторисів бюджетних установ : постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 року № 228. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

127. Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм : постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 року № 1017 // Урядовий кур'єр. – 2004. – №167.

128. Про затвердження примірного переліку результативних показників бюджетних програм : наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 15 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-primirnogo-pereliku-rezultativnih-pokazni-doc49091.html>.

129. Про звіт про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» : постанова Верховної Ради України від 18 травня 2012 року № 4792-VI. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4792-17>.

130. Про паспорти бюджетних програм : наказ Міністерства фінансів України від 29 грудня 2002 року № 1098. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

131. Про присвоєння облікових кодів державним цільовим програмам : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27 березня 2012 року № 414. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=179968&cat_id=77948.

132. Про результативні показники бюджетної програми : наказ Міністерства фінансів України від 10 грудня 2010 року № 1536 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 101. – Ст. 3643.

133. Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту бюджету : постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 № 621 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 18. – С. 64.

134. Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 № 504-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 40. – С. 119.

135. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 року № 538-р // Офіційний вісник України. – 2002. – № 38. – Ст. 1793.

136. Про схвалення основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2013 рік та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2011 р. № 907: постанова Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2012 року № 1125 // Офіційний вісник України від 14.12.2012. – 2012 р. – № 93. – С. 151.

137. Про схвалення Прогнозу Державного бюджету України на 2013-2014 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2012 № 318 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 31. – С. 134.

138. Развитие бюджетного федерализма : международный опыт и российская практика / общая ред. Мигары де Сильвы, Галины Курляндской ; Науч. ред. центр фискальной политики. – М. : Издательство «Весь Мир», 2006. – 464 с.

139. Райзберг Б. А. Системный подход в перспективном планировании / Райзберг Б. А., Голубкова Е. П., Пекарский Л. С. – М. : Экономика, 1975. – 271 с.

140. Результаты предваряющего заседание Практикующего сообщества по бюджету (ВСоР) исследования опыта и вопросов стран ЕМРАЛ: бюджетная документация, мониторинг и оценка эффективности

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pempal.org/data/upload/files/2013/03/ppt_survey_resource-team-2_rus.pdf.

141. Реформування бюджетної системи України на інноваційних засадах: монографія / колектив авторів [заг. редакція Ф. О. Ярошенка]. – К. : Міністерство фінансів України, 2010. – 544 с.

142. Самошкіна О. А. Перспективне прогнозування видатків бюджету та його вплив на соціально-економічний розвиток / О. А. Самошкіна // Наукові праці НДФІ. – 2008. – Вип. 4. – С. 112–117.

143. Самуельсон Пол А. Макроекономіка / Пол А. Самуельсон, Вільям Д. Нордгауз ; пер. з англ. – К. : Основи, 1995. – 544 с.

144. Сафонова Л. Д. Бюджетний менеджмент / Л. Д. Сафонова – К. : КНЕУ, 2001. – 110 с.

145. Статистична інформація / Державна статистична служба України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

146. Стігліц Дж. Е. Економіка державного сектору / Пер. з англ. – К. – Основи, 1998. – 854 с.

147. Стрик Дж. Государственные финансы Канады / Пер с англ. общ. редакция А. Л. Кудрина, В. Д. Дзгоева. – М. : ООО «НПО Экономика», 2000. – 399 с.

148. Сутягин В. Соотношения научных прогнозов и государственных программ социально-экономического развития / В. Сутягин // Проблемы прогнозирования. – 1998. – № 1. – С. 5–9.

149. Танзи В. Налогово-бюджетные реформы за десять лет переходного периода / В. Танзи, Дж. Цибурис. – Вашингтон.: Ин-т МВФ, 2000. – 104 с.

150. Теорія фінансів / за ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 576с.

151. Управління Державним бюджетом України / колектив авторів [заг. ред. М. Я. Азарова]. – К. : Зовнішня торгівля, 2010. – 816 с.

152. Управління міським бюджетом за програмно-цільовим методом / Проект «Реформа місцевих бюджетів в Україні», RTI International – К., 2005. – 56 с.
153. Федосов В. Бюджетний менеджмент / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова [та ін.] ; за заг. ред. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2004. – 864 с.
154. Федосов В. М. Сутність і проблематика бюджетування: українські реалії / В. М. Федосов, Т. С. Бабич // Фінанси України. – 2008. – №1. – С. 3–23.
155. Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні : проблеми і напрями / [В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін]; Наук. Ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2002. – 387 с.
156. Фещенко Л. В. Бюджетна система України / Л. В. Фещенко, П. В. Проноза, Н. В. Кузьминчук. – К. : Кондор, 2008. – 440 с.
157. Фінанси / за ред. П. Ю. Буряка, О. Б. Жихор. – К. : «Хай-Тек Прес», 2010. – 528 с.
158. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку : монографія / за ред. І.Я. Чугунова. – К. : ДННУ «Академія фінансового управління», 2009. – 848 с.
159. Фінансово-економічні проблеми стабільного розвитку економіки України / за ред. А. Ф. Головчука, О. О. Непочатенко. (Частина 1). Колективна монографія. – Умань, ВПЦ «Візаві», 2010. – 304 с.
160. Формування і функціонування бюджетної системи України: монографія / [С.О. Булгакова, Л.І. Василенко, Т.О. Колодій та ін.]; за заг. ред. А.А. Мазаракі. – К. : Книга, 2003. – 344 с.
161. Хакет Р. Програмно-цільовий метод. Program Budgeting Manual, Varents Group / Р. Хакет // 2009. - 112 с.
162. Ходорович М. И. Бюджет и бюджетная система: правовые основы и тенденции / М. И. Ходорович. – М. : ВЗФЭИ-М, Экономическое образование, 2005. – 235 с.

163. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / І. Я. Чугунов – К. : Ніонс, 2003. – 488 с.
164. Чугунов І. Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи / І. Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3–10.
165. Чугунов І. Я. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету / І. Я. Чугунов, І. В. Запатріна // Фінанси України. – 2008. – № 5. – С. 3–14.
166. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади перспективного прогнозування доходів місцевих бюджетів / І. Я. Чугунов, В. Д. Макогон // Наукові праці НДФІ. – 2007. – № 2. – С. 3–14.
167. Чугунов І. Я., Остріщенко Ю. В. Напрями застосування програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів / І. Я. Чугунов, Ю. В. Остріщенко // Наукові праці НДФІ. – 2009. – Вип. 3. – С. 3–11.
168. Чугунов І. Я. Перспективне бюджетне планування як складова системи економічного регулювання / І. Я. Чугунов // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – 2004. – № 69. – С. 59–61.
169. Чугунов І. Я. Теоретико-методологічні засади удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету / І. Я. Чугунов, О. А. Самошкіна // Фінанси України. – 2004. – № 9. – С. 37–44.
170. Чугунов І.Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин / І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ.- 2011. - № 4. - С. 13-22.
171. Чугунов І. Я. Фінансово-економічне прогнозування і планування / І. Я. Чугунов, А. В. Ставицький. – К. : НДФІ, 2007. – С.14.
172. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. – К.: НДФІ, 2005. – 259 с.
173. Чугунов І.Я. Вплив бюджету на економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць // Фінанси України. – 2002. – №12. – С.42–50.

174. Чугунов І.Я., Самошкіна О.А. Державні видатки у системі фінансового регулювання // Фінанси України. – 2003. – №12. – С. 3-8.

175. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень // Вісник КНТЕУ. – 2014. – № 4. – С. 79–91.

176. Чугунов І.Я. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності // Вісник КНТЕУ. – 2014. – № 5. – С. 64–77.

177. Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни // Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. - 2016.- № 28/1. – С. 217 - 226.

178. Шаповал С.Л. Бюджетне планування як інструмент економічного зростання / С.Л. Шаповал // Економічний вісник університету Пер.-Хм. ДПУ ім. Г. Сковороди. – 2015. – № 26/2. – С. 406 – 410.

179. Шаповал С.Л. Теоретичні засади бюджетного планування в системі соціально-економічного розвитку країни / С.Л. Шаповал // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. – Чернівці: ЧТЕІ КНТЕУ. – 2015. – № 1 (57). Економічні науки. – С. 143 – 151.

180. Шаповал С.Л. Становлення системи бюджетного планування в умовах економічних перетворень / С.Л. Шаповал // Науковий, виробничо-практичний журнал Вінницького фінансово-економічного ун-ту. – 2015. – № 4 (48). Регіональна бізнес-економіка та управління. – С. 66 – 74.

181. Шаповал С.Л. Формування доходів бюджету в умовах трансформації економіки / С.Л. Шаповал // Економічний вісник університету Пер.-Хм. ДПУ ім. Г. Сковороди. – 2016. – № 29/2. – С. 591 – 595.

182. Шаповал С.Л. Планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання / С.Л. Шаповал // – журнал Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2016. – № 4 (87). Серія. Економічні науки. – С. 108 – 116.

183. Шаповал С.Л. Система бюджетного планування в Україні / С.Л. Шаповал // Вісник КНТЕУ – 2016. – №5 (109). – С. 112-124.

184. Шаповал С.Л. Напрями розвитку системи бюджетного планування / С.Л. Шаповал // Економічний вісник університету Пер.-Хм. ДПУ ім. Г. Сковороди. – 2017. – № 32/1. – С. 204-210.

185. Шаповал С.Л. Програмно-цільовий метод у системі бюджетного планування / С.Л. Шаповал // Розвиток фінансової системи України в умовах економічних перетворень: Всеукраїнська науково-практична конференція (Київ, 15-16 квіт. 2015 р.): відп. за вип. І.Я. Чугунов. – К. : КНТЕУ, 2015. – С. 125 –127.

186. Шаповал С.Л. Зарубіжний досвід бюджетного планування / С.Л. Шаповал // Інвестиційно-інноваційні засади розвитку національної економіки в ринкових умовах: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, (24-25 квітня 2015 року). – Ужгород-Мукачево: Вид-во «Карпатська вежа»,. – С. 484 – 486.

187. Шаповал С.Л. Розвиток інституційних засад планування бюджету / С.Л. Шаповал // Сучасні наукові погляди на економічний розвиток країни: теорії та пропозиції: матеріали доповідей Міжнародної науково-практичної конференції, (м. Ужгород, 11-12 грудня 2015 р.) – Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2015. – Ч. 2. – С. 98 – 101.

188. Шаповал С.Л. Формування бюджету у країнах з розвинутою економікою / С.Л. Шаповал // Проблеми та перспективи розвитку національних економік: від мікро- до макrorівня: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, (8 квітня 2016 р.) – Одеса: Міжнародний гуманітарний університет.

189. Шаповал С.Л. Бюджетне планування у системі економічного розвитку / С.Л. Шаповал // Фінансова політика у системі соціально-економічного розвитку України: Всеукраїнська науково-практична конференція (м. Київ, 13-14 квітня 2016 р.) – К. : КНТЕУ, 2016.

190. Шаповал С.Л. Середньострокове бюджетне прогнозування як складова бюджетного планування / С.Л. Шаповал // Розвиток економіки країни: можливості, проблеми, перспективи: Міжнародна науково-практична конференція (м. Запоріжжя, 20-21 січня 2017 р.) – Східноукраїнський інститут економіки та управління. – 2017. – С.130-132.

191. Щербина І. Практичні аспекти програмно-цільового методу бюджетування. Зарубіжний досвід / І. Щербина, Т. Бабіч, С. Козейчук [та ін.] ; Проект «Реформа місцевих бюджетів в Україні» : матеріали тренінгів. – К. : RTI International (USAID), 2006. – 260 с.

192. Щетілова Т. Концептуальні основи оцінки ефективності бюджетних програм / Т. Щетілова // Управління сучасним містом. – 2004. – №4/10–12 (16). – С.85–93.

193. Юрій С. І. Казнаєйська система / С. І. Юрій, В. І. Стоян, О. С. Даневич. – Тернопіль : Карт-бланш, 2006. – 818 с.

194. Юрій С.І. Концептуальні засади сутності бюджету / С.І. Юрій // Фінанси України. – 2001. – № 10. – С. 3-10.

195. Юрійчук С. М. Програмно-цільовий метод у системі виконання місцевих бюджетів України / С. М. Юрійчук // Економіка та держава. - 2010. - С. 72-73.

196. Януль І. Є. Бюджетний процес в Україні та напрями його вдосконалення / І. Є. Януль // Фінанси України. – 2005. – № 9. – С. 25-29.

197. Януль І. Є. Застосування програмно-цільового методу формування бюджетів / І. Є. Януль // Фінанси України. – 2003. – № 8. – С. 19–25.

198. Ярошевич О. В. Програмно-цільовий метод управління на регіональному рівні: зарубіжний досвід і Україна / О. В. Ярошевич // Економіка та держава. – 2008. – № 3. – С.71–74.

199. Яценко Ю. О. Окремі аспекти впровадження програмно-цільового методу у бюджетний процес на рівні місцевих бюджетів / Ю. О. Яценко // Фінанси України. – 2013. – № 7 – С. 44 – 54.

200. Ярошенко Ф. О. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / кол. авторів [заг. редакція, передмова Ф. О. Ярошенка]. – К. : Зовнішня торгівля, УДУФМТ, 2010. – 592 с.
201. Anwar Shah. Local Budgeting / Anwar Shah // Public sector governance and accountability series. The World Bank Washington, 2007. – 422pg.
202. Bohret C. Entscheidungshilfen für die Regierung – Modelle, Instrumente, Problem. / C. Bohret – Opladen, 1970. – S. 69.
203. Buchanan J.M. Finance in Democratic Process. Fiscal Institutions and Individual Choice. – Chapel Hill : The University of North Carolina Press, 1967.
204. Center for Social & Economic Research Foundation : Ukrainian macroeconomic reform project. Magdalena Tomchynska. The budget process in term of time framework, 2001 – 98 pg.
205. Diamond J. Establishing a Performance Management Framework for Government. – Washington: International Monetary Fund, 2005. – 183 pg.
206. Diamond J. Measuring Efficiency in Government: Techniques and Experience. – Washington: International Monetary Fund, 1990. – 147 pg.
207. Dunn, William N. Public Policy Analysis // An introduction. 2nd ed. – Englewood Cliffs : Prentice Hall, 1994. – 322 pg.
208. From Program to Performance Budgeting. The Challenge for Emerging Market Economies. – IMF, 2003. [Електронний ресурс]: – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03169.pdf>.
209. Gabor P. Mastering decentralization and public administration reforms in Central and Eastern Europe / P. Gabor // Open society Institute, Local Government and Public Service reform initiative. – Hungary, 2002. – 236 pg.
210. Government Performance and Results Act, 1993. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.whitehouse.gov/omb/mgmt-gpra/gplaw2m.html>.

211. Hughes, Richard. Medium-Term Expenditure Framework: Why do they work in advanced countries? (and why they sometimes fail?), IMF : Fiscal Affairs Local Government, 2008, – 225 pg.

212. In Search of Results: Performance Management Practices. – OECD, 1997-25pg.

213. In Search Of Results: Performance Management Practices. OECD, 1997. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/dataoecd/10/60/1902712.pdf>.

214. International Monetary Fund : Public financial management blog. France's Announces Details of its First Multi-Year Budget. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2008/09/frances-announc.html>.

215. Kenneth D. Balancing national and local responsibilities. Education management and finance in four central European countries / D. Kenneth // Open society Institute, Local Government and Public Service reform initiative. – Hungary, 2002. – 364 pg.

216. Loi Organique relative aux Lois de Finances. [Электронный ресурс] – Режим доступа : http://www.4shared.com/get/5pTKnfnm/Loi_Organique_relative_aux_Loi.html.

217. Lundbach, Erik. Medium-Term Budgetary Frameworks – Lessons for Austria from International Experience IMF Working Paper WP/08/163, 2008.

218. Migara O. De Silva, Galina Kurlyandskaya, Elena Andreeva, Natalia Golovanova. Intergovernmental reforms in the Russian Federation: One step forward, two steps back? / Migara O. De Silva. – The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank. – 2009. – 136 pg.

219. Ministry of Finance and Economy of Kosovo: The Medium-Term Expenditure Framework [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://ec.europa.eu/enlargement/archives/seerecon/kosovo/documents/wb_kosovo_mtper.pdf

220. Mosher, Frederick C. Program Budgeting: Theory and Practice with particular Reference. GAO/AIMD – 97 – 46 Performance Budgeting, Appendix II. – Chicago : Public Administration Service, 1954. – 30 pg.

221. OECD Development Co-operation Directorate (DAC), Glossary. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.oecd.org/dac/2754804.pdf>.

222. OECD country experiences in performance based budgeting World Bank, Moscow, January 2007. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.worldbank.org>.

223. Ott D. J., Ott A. F. Federal Budget Policy / D. J. Ott, A. F. Ott – Washington : The Bookings Institution, 1977. –52 pg.

224. Performance Budgeting: A Users' Guide. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/40357919.pdf>.

225. Performance Budgeting: A Users' Guide. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/40357919.pdf>.

226. Public Services for the Future: Modernization, Reform, Accountability Comprehensive Spending Review: Public Service Agreements 1999–2002. [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://archive.treasury.gov.uk/pub/html/psa/csrpsa.pdf>.

227. Reform the Budget Process http://www.gfoa.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1279&Itemid=566#TBB.

228. Regulatory Environmental programme implementation network // ENV/EPOC/EAP/REPIN. – 2009. – №2. – 14 pg.

229. Quicker, better, cheaper?: managing performance in American government / edited by Dall Forsythe. 2001. Rockefeller Institute Press, p.45.

230. Spending Reviews. HM Treasury. [Электронный ресурс] – Режим доступа : http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/spending_review/spend_index.cfm.

231. Spending Review 2010 - the Government's approach. HM Treasury. [Электронный ресурс] - Режим доступа : http://www.hm-treasury.gov.uk/press_10_10.htm.

232. Steiss, Alan Walter. Strategic Management and Organizational Decision Making. Lexington, MA. : Lexington Books, 1985. – 71 pg.

233. Task Force for the Implementation of the Environmental Action Programme for Central and Eastern Europe, Caucasus and Central Asia: Regulatory Environmental Programme Implementation Network. – Organization for Economic Co-operation and Development. – ENV/EPOC/EAP/REPIN(2009)2.

234. Tanzi V. Public Finances and Economic Growth in European Countries / V.Tanzi, L. Scmiknecht // Fostering Economic Growth in Europe. Conference v. of the 31st Economics Conference of the Oestereichische Nationalbank. – Vienna, 2003. – P. 178-196.

ДОДАТКИ

Підходи до визначення методів бюджетного планування

Метод	Характеристика методу	Приналежність
Метод коефіцієнтів (аналітичний метод)	Базується на застосуванні відповідних коефіцієнтів. За основу беруться показники минулого періоду і коригуються з урахуванням відповідних коефіцієнтів, які відображають зміни, що передбачаються в плановому періоді, по суті – планування «від досягнутого».	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [156, с. 50]; Пасічник Ю.В. [105, с. 323]; - Буряк П.Ю., Жихор О.Б. [12, с. 212]; Чугунов І.Я. [164, с. 203]; - Полозенко Д.В. [108, с. 76]; Федосов В.М., Опарін В.М., Сафонова Л.Д. [155, с. 165]; Василик О.Д. [24, с. 61]; - Клець Л.Є. [70, с. 173];
Нормативний метод	За основу беруться нормативи, які регламентують види надходжень і видатків бюджету. При цьому, враховується економічний стан установ, підприємств, галузей економіки, фізичних осіб. Цей метод дає змогу оцінити потребу галузей в асигнуваннях і створити умови для їх ощадливого використання.	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [156, с. 50]; Пасічник Ю.В. [105, с. 323]; - Буряк П.Ю., Жихор О.Б. [12, с. 212]; Чугунов І.Я. [164, с. 203]; - Полозенко Д.В. [108, с. 76]; Федосов В.М., Опарін В.М., Сафонова Л.Д. [155, с. 165]; Василик О.Д. [24, с. 61]; - Клець Л.Є. [70, с. 173];
Балансовий метод	Передбачає зіставлення та збалансування потреб у фінансових ресурсах із джерелами їх формування. Досягається узгодженість між джерелами надходжень і напрямками видатків за видами та регіонами, встановлюється взаємозв'язок із загальною величиною фінансових ресурсів у державі по міністерствах, відомствах, регіонах із відповідними потребами, які можуть бути забезпечені.	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [156, с. 50]; Пасічник Ю.В. [105, с. 323]; Чугунов І.Я. [164, с. 203]; - Полозенко Д.В. [108, с. 76]; Федосов В.М., Опарін В.М., Сафонова Л.Д. [155, с. 165]; Василик О.Д. [24, с. 61]; - Клець Л.Є. [70, с. 173];
Програмно-цільовий метод	Формування бюджету здійснюється за пріоритетними напрямками фінансування, дозволяє встановити зв'язок між виділенням бюджетних коштів і результатами їх використання на основі визначених цілей та результативних показників.	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. [156, с. 50]; Пасічник Ю.В. [105, с. 323]; - Буряк П.Ю., Жихор О.Б. [12, с. 212]; Чугунов І.Я. [164, с. 203]; - Полозенко Д.В. [108, с. 76]; Федосов В.М., Опарін В.М., Сафонова Л.Д. [155, с. 165]; Василик О.Д. [24, с. 61]; - Клець Л.Є. [70, с. 173];
Метод економіко-математичного моделювання	Дає можливість оцінювати взаємозв'язок між бюджетними та соціально-економічними показниками і прогнозувати на цій основі динаміку їх розвитку.	Чугунов І.Я. [164, с. 203];
Метод прямого рахунку	Передбачає здійснення детальних планових розрахунків кожної складової доходів чи витрат бюджету. Планування здійснюється за алгоритмом, який чітко відбиває формування цього показника, що забезпечує його достовірність.	Федосов В.М., Опарін В.М., Сафонова Л.Д. [155, с. 164];
Метод екстраполяції	Ґрунтується на визначенні бюджетних показників на основі встановлення стійкої динаміки їх розвитку. Розрахунок здійснюється на основі досягнутого в попередньому періоді рівня розвитку і його коригування на відносно стабільний розвиток країни.	Федосов В.М., Опарін В.М., Сафонова Л.Д. [155, с. 165];

Підходи до визначення терміну «видатки бюджету» (синоніми – державні видатки, бюджетні видатки, видатки державного бюджету)

Визначення	Автор	Рік
Видатки бюджету є інструментом досягнення вищого критерію справедливості у розподілі державних благ з метою досягнення граничного рівня добробуту для кожного члена суспільства	Ярошенко Ф.О.	2010
Державні видатки є сукупністю фінансових відносин із приводу використання державних фондів грошових ресурсів із метою фінансування соціально-економічного розвитку держави	В.М. Федосов, С.І. Юрій	2010
Видатки державного бюджету – це законодавчо визначені норми і напрями використання бюджетних коштів	Буряк П.Ю., Смоленська С.Д., Татарин Н.Б.	2010
Видатки бюджету – кошти, що спрямовуються на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум	Піхоцька О.М.	2010
	Загородній А.Г., Вознюк Г.Л.	2007
	Чугунов І.Я.	2005
	Базидевич В.Д., Баластрик Л.О.	2004
Видатки бюджету являють собою економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів і його використанням за цільовим призначенням	Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В.	2008
Видатки бюджету – це економічні відносини, на основі яких здійснюється процес використання грошових ресурсів централізованого фонду для виконання державою своїх функцій	Клець Л.Є.	2007
Видатки бюджету відображають витрати держави на виконання її функцій	Пасічник Ю.В.	2005
Видатки державного бюджету – це економічні відносини, що виникають у зв'язку з розподілом фонду коштів держави і його використанням за галузевим, цільовим і територіальним призначенням	О.І. Амоша	2004
Видатки бюджетів за своєю економічною сутністю є інструментом досягнення вищого критерію справедливості і корисності для кожного члена суспільства	Василик О.Д.,	2002

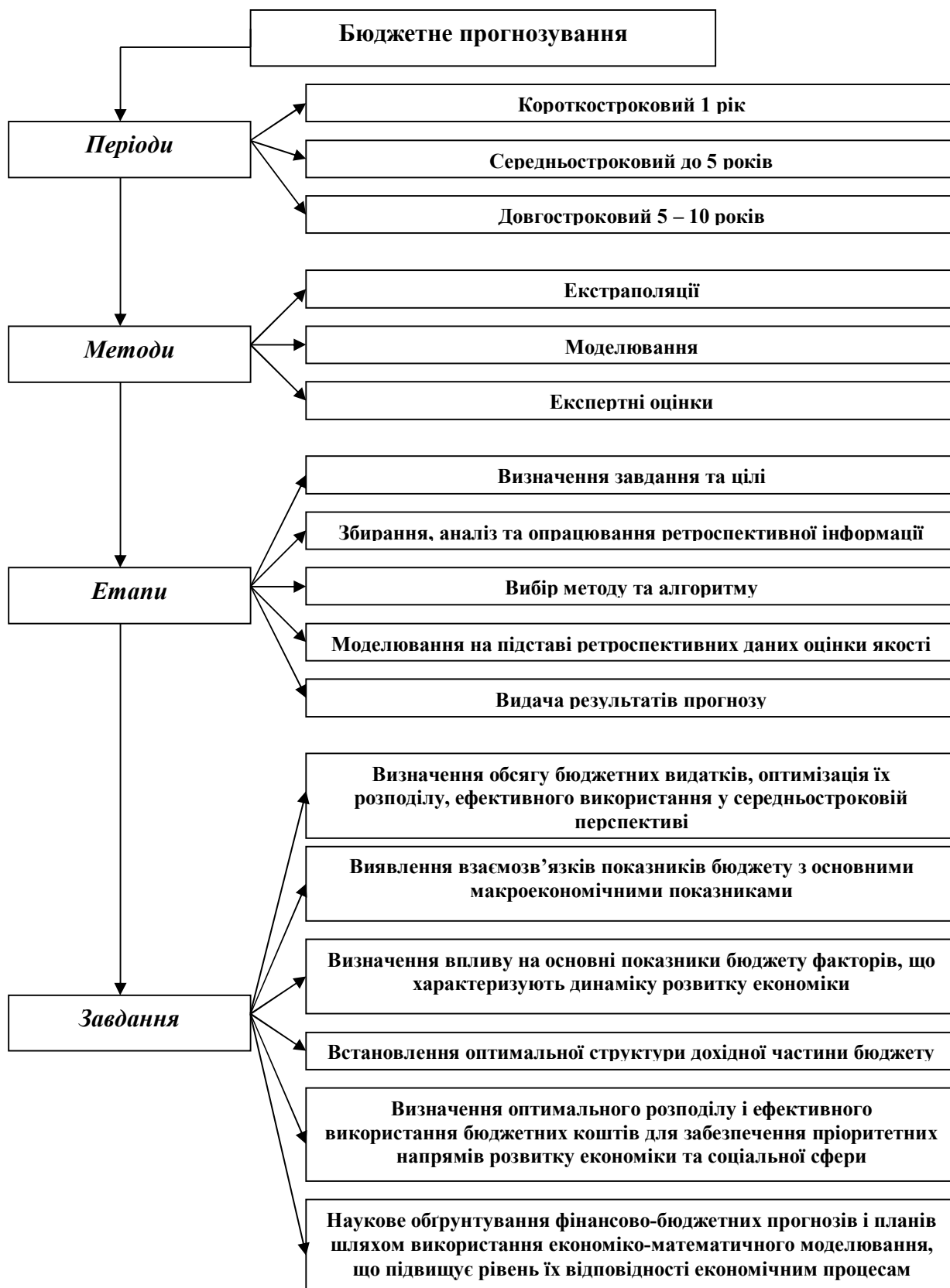
Бюджетна класифікація видатків та кредитування бюджету



Методи формування та виконання бюджету

Переваги	Недоліки
<i>Бюджет результативності</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - Зв'язок між спожитим чинником і результатом; - визначення показників результативності; - ефективне використання коштів через раціональний розподіл ресурсів; - калькуляція витрат у розрахунку на одиницю товару (послуги). 	<ul style="list-style-type: none"> - Ускладнення формування точних цілей, у зв'язку з унікальністю і неринковістю більшості державних послуг; - високі вимоги до кадрового забезпечення; - високий рівень трудомісткості - потребує додаткові системи обліку і звітування; - ретроспективний характер, тобто відсутність планування на майбутнє із застосуванням оцінки того, що було.
<i>Програмне бюджетування</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - Планування орієнтоване на досягнення мети; - свобода управлінських дій щодо спрямування бюджетних коштів; - управління результативністю і контроль за виконанням програми методом витрати-вигоди. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ризик зменшення обсягу повноважень керівництва установ та організацій; - ризик зростання обсягу витрат; - високі вимоги до кадрового забезпечення; - потребує додаткові системи обліку і звітування; - порівняльний аналіз витрат і результатів не завжди може враховувати непрямі наслідки або негативні ефекти передбачуваних дій.
<i>Бюджет на нульовій основі</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - Підтвердження потреби у видатках для наявних та нових видів діяльності; - запровадження на усіх рівнях цілі, з якими порівнюються досягнення та дати оцінку альтернативним методам досягнення цілей; - аналіз ймовірних впливів різного обсягу фінансування. 	<ul style="list-style-type: none"> - Щорічні нові розрахунки та обґрунтування потреби у коштах; - великий обсяг інформації; - високі вимоги до кадрового забезпечення; - високий рівень трудомісткості.
<i>Лінійно-об'єктний (постатейний) бюджет</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - Кошти розподіляють за визначеними статтями або об'єктами витрат; - дозволяє посилити контроль за діяльністю установ за здійснені ними витрати; - простота звітності та контролю. 	<ul style="list-style-type: none"> - Неможливо порівняти напрями витрат із цілями суспільства; - не передбачає порівняння витрат із результатами; - неможливі альтернативи у державній політиці; - базується на плануванні від досягнутого.
<i>Виконавчий бюджет</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - Зорієнтований на конкретні напрями та завдання управління; - дозволяє адміністрації оцінювати ефективність роботи організацій (на рівні місцевих органів і бюджетів); - зростає ефективність використання коштів на основі визначення вартості робіт. 	<ul style="list-style-type: none"> - Неможливо виявити переваги одного варіанта витрат порівняно з іншим; - неможливо визначити якість роботи державних інститутів з розробки і реалізації бюджету; - система виконавчих бюджетів не спрямована на розв'язання довгострокових програм.
<i>Система планування, програмування і бюджетування</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - Формулює цілі і завдання у перспективі; - дозволяє визначити альтернативи у досягненні мети; - розробляється повна програма робіт, необхідних для досягнення цілей; - можна передбачити наслідки кожної альтернативи та вибрати найкращий варіант. 	<ul style="list-style-type: none"> - Висока централізація прийняття рішень; - обмежується ініціатива та інноваційна активність з точки зору розробки альтернативних програм, ініційованих місцевими органами влади; - орієнтація на аналіз альтернатив призводить до стану невизначеності усіх учасників системи, невизначеність приходить на зміну стабільності попередніх бюджетних систем; - трудомісткість визначення цілей через складність проблем, а також різноманітність їх трактування різними учасниками процесу визначення цілей.

Складові бюджетного прогнозування



Сутність та властивості середньострокового бюджетного планування

Мета	<i>Підвищення дисципліни державних видатків, а також забезпечення процесу аналізу використання коштів, що буде стимулювати прийняття більш ефективних рішень щодо використання бюджетних коштів на всіх рівнях та планування головними розпорядниками коштів своєї діяльності.</i>
Завдання	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Визначення джерел і обсягів бюджетних видатків та оптимізація їх розподілу, ефективного використання у середньостроковій перспективі;</i> - <i>Виявлення взаємозв'язків показників бюджету з основними макроекономічними показниками;</i> - <i>Визначення впливу на основні показники бюджету факторів, що характеризують динаміку розвитку економіки;</i> - <i>Встановлення оптимальної структури дохідної частини бюджету;</i> - <i>Визначення оптимального розподілу і ефективного використання коштів бюджету для забезпечення фінансовим ресурсами пріоритетних напрямів розвитку економічної та соціальної сфери;</i> - <i>Наукове обґрунтування фінансово-бюджетних прогнозів і планів шляхом використання економіко-математичного моделювання, що підвищує рівень їх відповідності реальним економічним інтересам.</i>
Цілі	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Поліпшення макроекономічного балансу через розробку узгоджених та реалістичних прогнозів ресурсів до бюджету;</i> - <i>Визначення загальних цілей бюджетної політики та забезпечення відкритості у їх досягненні упродовж багатьох років;</i> - <i>Визначення і дотримання чітких пріоритетів у сфері державних видатків;</i> - <i>Забезпечення можливості ініціювання змін у бюджетній політиці та механізмів контролю за їх реалізацією;</i> - <i>Покращення розподілу видатків бюджету, спрямованих на досягнення стратегічних пріоритетів, як за функціями, так і між відповідними функціями;</i> - <i>Підвищення рівня відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за ефективне та раціональне використання бюджетних коштів;</i> - <i>Посилення загального бюджетного контролю.</i>
Етапи	<p><i>1 етап – прогнозування, під час якого складаються технічні оцінки поточних витрат виходячи з існуючих умов;</i></p> <p><i>2 етап – програмування, на якому визначається та аналізується вартість кількох можливих змін політичного курсу.</i></p>
Переваги	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Прогнозний бюджет деталізовано до такої ж міри, що і бюджет поточного року, але для заохочення використання коштів з найвищою ефективністю, головним розпорядникам надається в межах їхньої компетенції певна свобода дій, у питанні перерозподілу коштів між програмами;</i> - <i>Оцінки витрат є реалістичними.</i>
Недоліки	<i>Прогнозний бюджет не відображає збільшення тих видатків у наступні роки, які потрібні для фінансування нових бюджетних програм (хоча у ньому може закладатися певний резерв для покриття таких витрат).</i>

**Підходи до визначення складових елементів програмно-цільового методу
планування бюджету**

Складові елементи ПЦМ	Джерело/Автор	Рік
<ul style="list-style-type: none"> - Бюджетні програми; - відповідальні виконавці бюджетних програм; - паспорти бюджетних програм; - результативні показники бюджетних програм. 	Бюджетний кодекс України	2011
<ul style="list-style-type: none"> - Формування бюджету в розрізі бюджетних програм; - відповідальні виконавці бюджетних програм; - прив'язка коду бюджетної програми до коду функціональної класифікації видатків бюджету; - складові елементи бюджетної програми; - застосування середньострокового бюджетного планування; - паспорт бюджетної програми. 	Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі	2002
<ul style="list-style-type: none"> - Головна мета діяльності установи; - мета і завдання бюджетної програми; - показники результативності; 	Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу	2011
<ul style="list-style-type: none"> - Бюджетна програма; - відповідальний виконавець бюджетних програм; - паспорт бюджетних програм; - показники виконання бюджетних програм 	Ярошенко Ф.О.	2010
<ul style="list-style-type: none"> - Бюджет складається в розрізі бюджетних програм з визначенням їх відповідальних виконавців; - бюджетні програми формуються з урахуванням систематизованого переліку заходів, що забезпечують досягнення мети, завдань та напрямів, закріплених паспортом бюджетної програми; - застосовується середньострокове бюджетне планування 	Чугунов І.Я.	2009
<ul style="list-style-type: none"> - Бюджетні програми; - Середньострокове бюджетне планування; - Стратегічне планування; - Відповідальний за виконання бюджетної програми; - Моніторинг, оцінка і аудит програм; - Показники результативності бюджетної програми. 	Потеряйло І.Ю.	2008
<ul style="list-style-type: none"> - Бюджетні програми і підпрограми; - стратегічне планування; - доходи й видатки: прогноз, оцінка і визначення повноважень; - аналіз, оцінка і моніторинг програм; - прозорість бюджетного процесу та участь громадськості у ньому; 	Кульчицький М.І., Перун З.В.	2005

Підходи до визначення переліку результативних показників бюджетної програми

Результативні показники	Джерело/Автор
<ul style="list-style-type: none"> - Показник якості, який відображає, наскільки послуга досягла своєї мети або виконала завдання, задовольнила потребу споживача чи загальноприйняті вимоги галузевого стандарту; - показник продуктивності відображає кількість вироблених одиниць продукції, наданих послуг або кількість споживачів, яких обслужила державна установа в межах програм; - показник ефективності – показник витрат, який відображає наскільки державні послуги надаються за рахунок найменших витрат; - показник робочого навантаження – це співвідношення результатів за програмою з кількістю зайнятих у ній працівників; - показник рентабельності - це показник витрат на одиницю продукції, є інструментом оцінки і порівняння альтернативних методів надання послуг. 	Р. Хакет
<ul style="list-style-type: none"> - Показники затрат – ресурси, що використовуються для забезпечення виконання напрямів діяльності програм; - показники робочого навантаження – обсяг робіт, що має бути виконаний; - показники продукту – виконаний обсяг робіт; - показники продуктивності – показник робочого навантаження або показник продукту, поділений на показник затрат (затрати на одиницю продукції); - показники результативності - результати виконаної роботи; - показники користі – користь для суспільства. 	Р. Зоді
<ul style="list-style-type: none"> - Продуктивність – продукт через витрати; - ефективність – грошова цінність результатів заходу через (витрати-вигоди) грошову вартість заходу; - ефективність – результати заходу у фізичному виразі через (витрати-результативність) грошові витрати на захід; 	Е. Ведунг
<ul style="list-style-type: none"> - Затрат/вхідних ресурсів (кількість установ, штатних одиниць, обладнання тощо); - продукту (кількість відремонтованих приміщень тощо); - продуктивності (ефективності) (вартість ремонту одного кв. м. приміщення тощо); - результативності (якості) (зменшення дорожньо-транспортних пригод завдяки поліпшення стану дорожнього покриття); - робочого навантаження (площа дорожнього покриття, яку необхідно відремонтувати за місяць); - корисності (збільшення кількості населення, що користується централізованою системою водопостачання). 	Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу

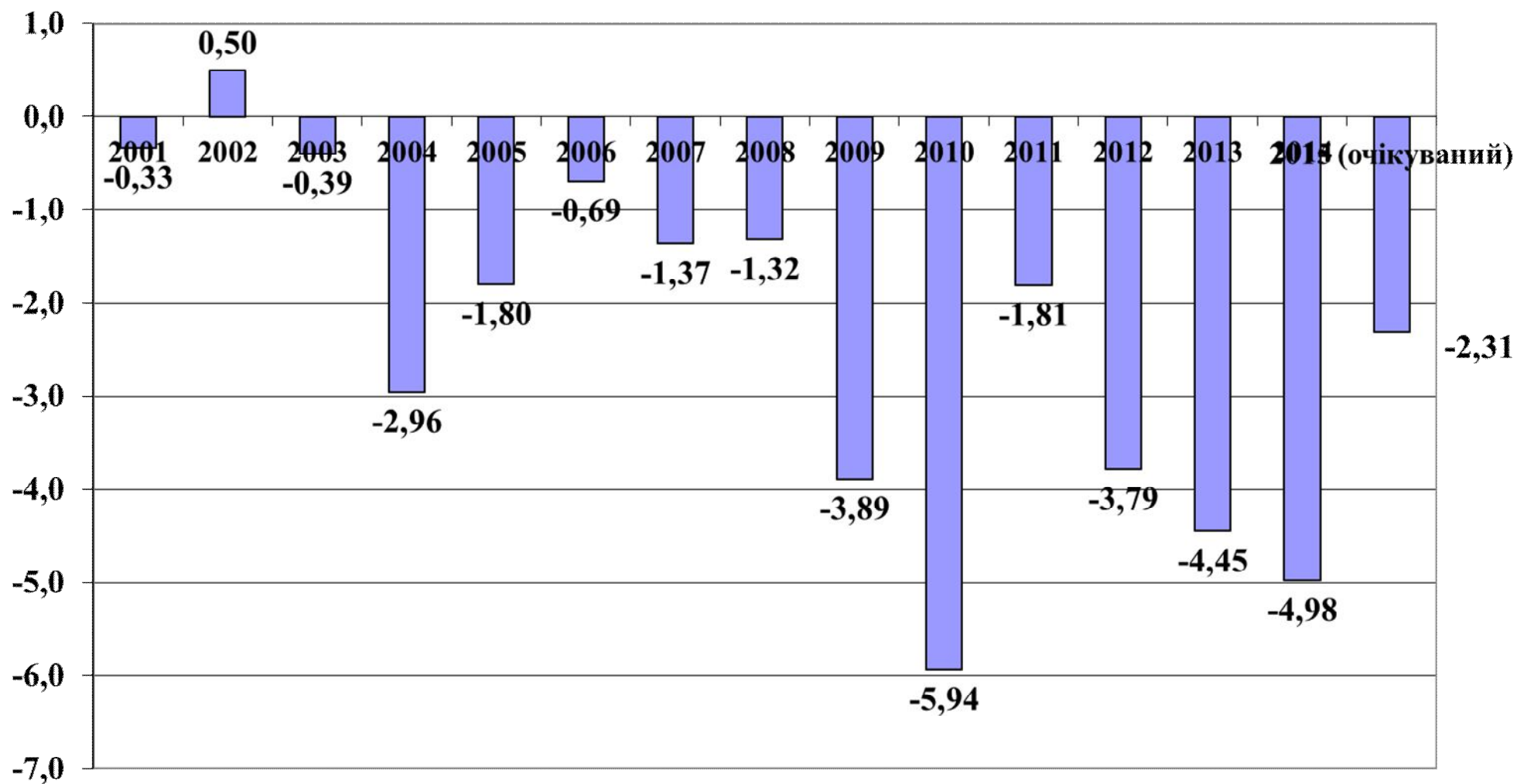
Методи проведення оцінки бюджетної програми

Метод	Характеристика методу
Метод потреб	Необхідно зібрати інформацію про відповідні статті бюджетного запиту щодо потрібної кількості одиниць та вартості одиниці. Розробник здійснює оцінку за результатами арифметичних дій. Однак, в центрі такого методу стоїть ціна речі, а не її вартість.
Метод екстраполяції	За основу беруться методики прогнозування, базується на поточному і минулому досвіді.
Метод кореляції	Передбачає застосування статистичних принципів і процедур. Увага зосереджується на співвідношеннях між незалежними й залежними змінними, на підставі яких будуються бюджетні оцінки, такі як співвідношення між кількістю споживачів послуг, що надаватимуться в межах програми та обсягом послуг, який забезпечується програмо. Хоча цей підхід корисний, він не набув великого поширення через загальний брак розуміння статистичних методів.
Метод аналізу попиту	Передбачає взаємозв'язок між якістю, кількістю послуг та методами їхнього надання. Він походить від того, що між попитом на послуги та бажанням платити за них або одержати певне субсидування за кошти бюджету існує взаємозв'язок.
Метод дисконтування	В центрі уваги є уявлення про те, що грошова одиниця сьогодні коштує більше, ніж коштуватиме завтра. Для визначення теперішньої вартості поданого запиту (як правило, багаторічного) застосовують дисконтні (облікові) ставки. Дисконтування особливо корисне під час розгляду альтернативних варіантів, оскільки воно дає змогу привести майбутні інвестиції державних коштів до їхньої звичайної бази – чистої теперішньої вартості.
Метод «SWOT – аналіз»	Це аналіз сильних та слабких сторін предмета, явища чи процесу, можливостей щодо змін на краще та загроз щодо його позитивного розвитку. Застосовується для оцінювання щорічних, середньострокових та довгострокових програм соціально-економічного розвитку. Може бути використаний на етапі збору та аналізу даних на етапі планування, а також під час моніторингу виконання програми. Складові SWOT – аналізу: 1) сильні сторони (strengths) – внутрішні можливості, ресурс організації, 2) слабкі сторони (weaknesses) – види діяльності, ресурси, що використовуються неефективно або не за призначенням, 3) можливості (opportunities) – шанси, які можна використати для досягнення стратегічних цілей, 4) загрози (threats) – явища або процеси, що перешкоджають руху в напрямку досягнення місії.

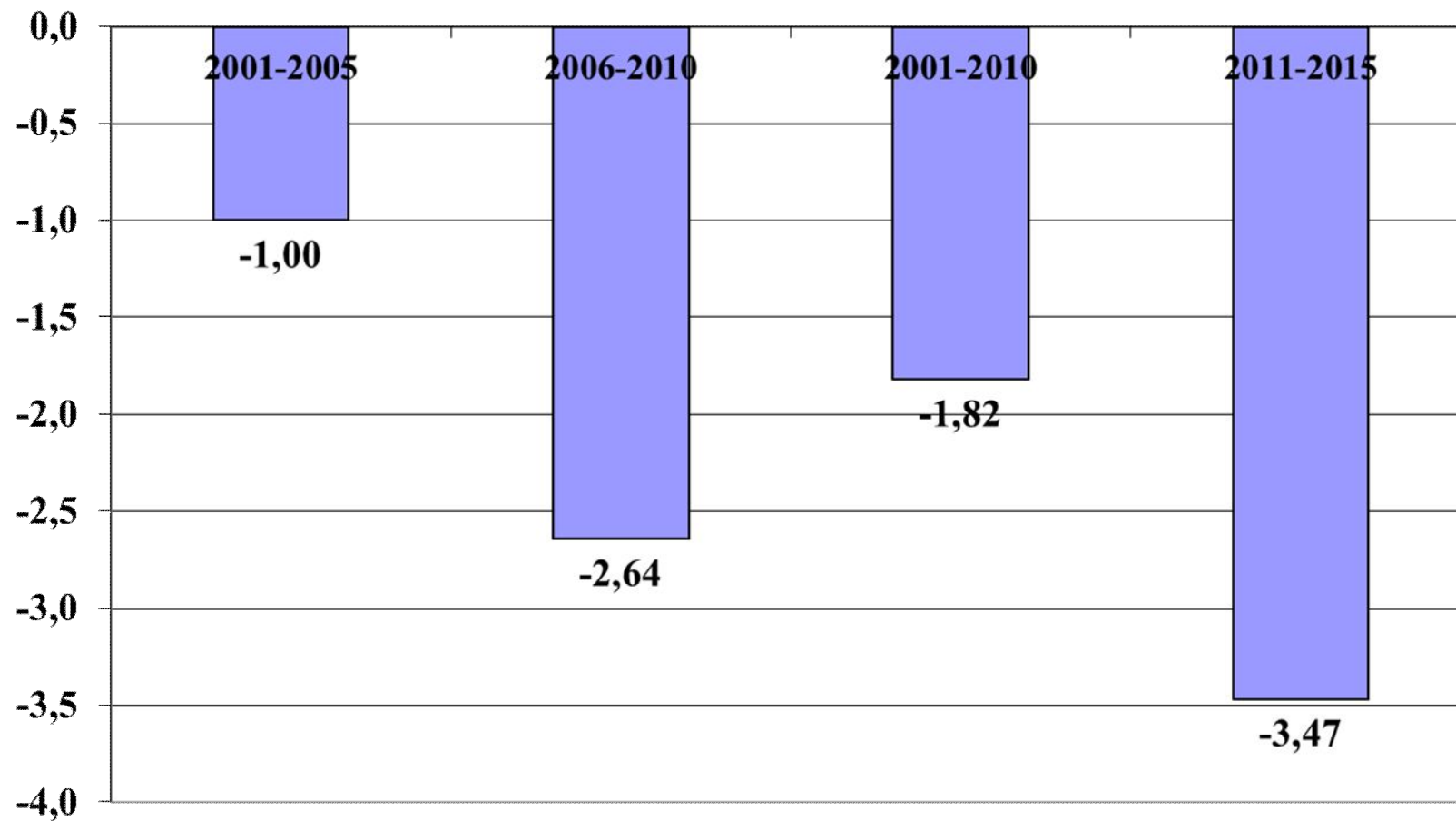
Продовження Додатку І

<p style="text-align: center;">Метод «Аналіз чутливості»</p>	<p>Визначає те, як модель залежить від інформації, структури та гіпотез, що містяться у неї. Важливий не лише при проведенні дослідження ефективності програми, а й при апробації результатів проведеного дослідження на етапі моніторингу результатів. Способи оцінки чутливості: 1) аналіз сценарію – потребує запропонування кількох комбінацій можливих значень і розв’язання проблеми для кожного сценарію, 2) аналіз найгіршого випадку – робиться спроба розрахувати межі безпечності певної проблеми на етапі планування її розв’язання, 3) підхід Монте-Карло – якщо є достатня кількість прикладів і програма здається здійсненою у більшості з них, тоді вона вважається реальною для здійснення, 4) аналіз фортіорі – робляться усі можливі спроби довести, що запропонована альтернатива є найменш привабливою.</p>
<p style="text-align: center;">Метод «Бенчмаркінгу»</p>	<p>Бенчмаркінг (пер. з англ. bench – місце, marking – відзначати) – це спосіб дослідження діяльності й досвіду суб’єктів із метою використання їхнього позитивного досвіду у своїй роботі. Він спрямований на дослідження діяльності інших організацій, як вітчизняних, так і зарубіжних, із метою виявлення основних характеристик для розроблення своєї інноваційної політики. Буває двох типів: 1) загальний – порівняння показників діяльності продуцентів аналогічного товару, 2) функціональний – порівняння параметрів роботи окремих елементів суб’єктів з аналогічними параметрами, які є передовими у відповідній галузі.</p>
<p style="text-align: center;">Метод «Аналіз витрат і результатів»</p>	<p>Методика спрямована на демонстрування того, як певного рівня вигоди можна досягти на основі мінімальних витрат або максимальної вигоди на основі цих витрат. Застосовується для визначення економічних підстав при прийнятті бюджетних програм або внесення до них змін. Основна мета полягає в оцінці доцільності державних витрат, які необхідно здійснити сьогодні, а доходи очікуються в майбутньому.</p>
<p style="text-align: center;">Метод «Аналіз корисності витрат»</p>	<p>Передбачає оцінку альтернативних варіантів на основі їхньої вартості й обчисленої корисності або вигідності їхніх результатів. Може бути важливим інструментом попереднього управлінського аналізу, в основі якого лежать різні види інформації. Наприклад, ним можна скористатись під час прийняття рішень типу «або-або».</p>

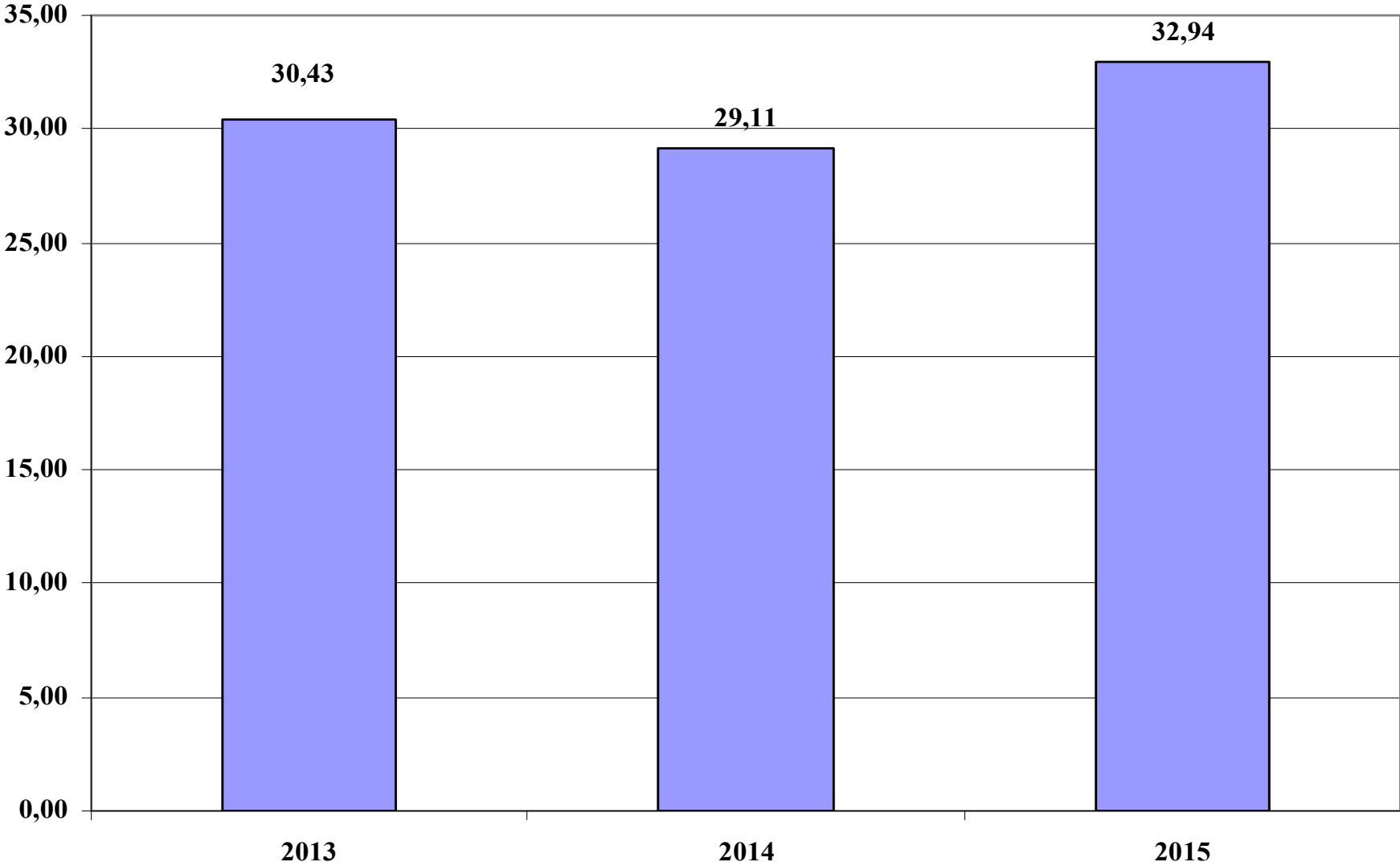
Дефіцит (профіцит) Державного бюджету України
у ВВП за 2001–2015 роки, %



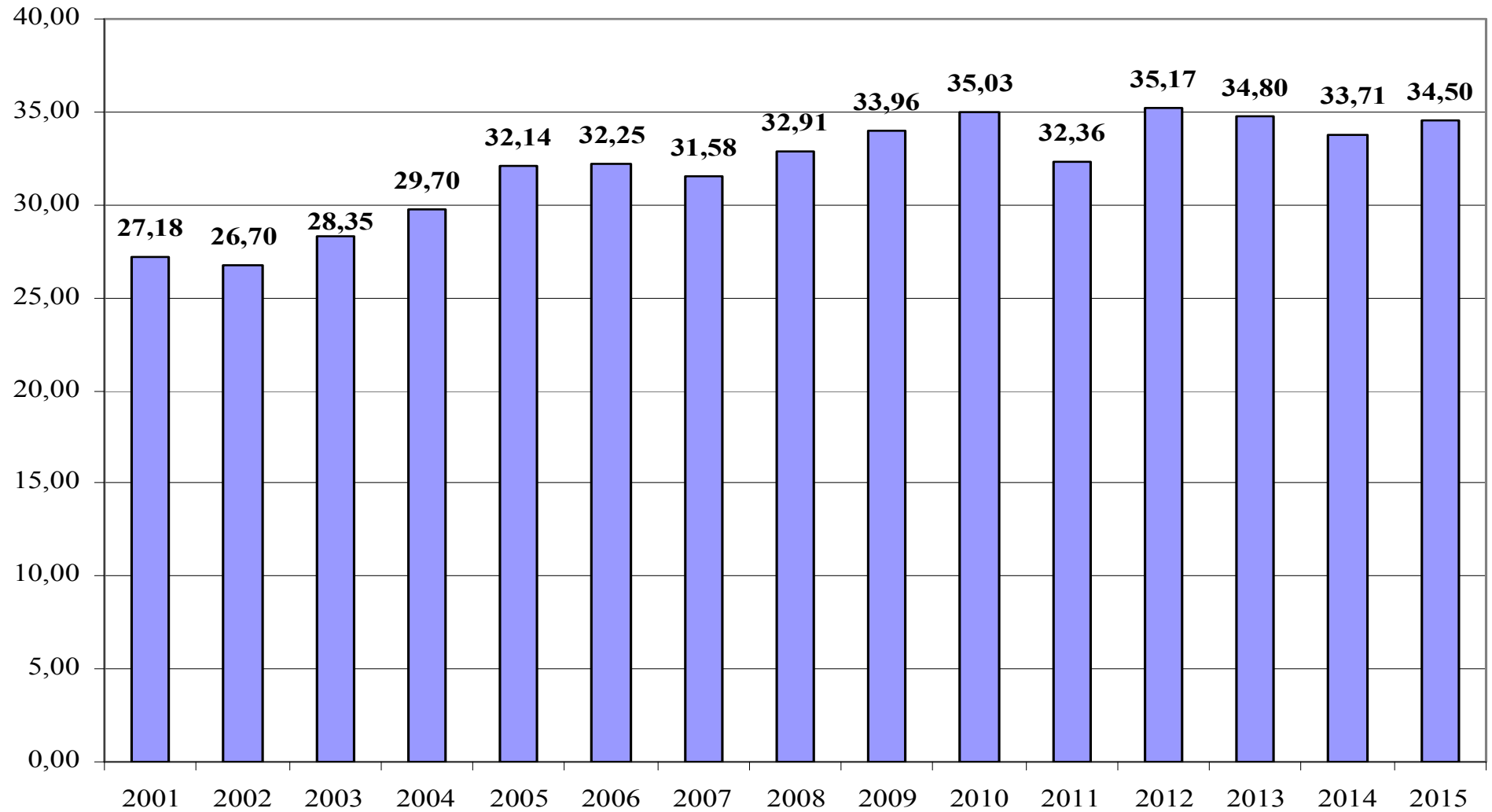
Дефіцит (профіцит) Державного бюджету України
у ВВП, %



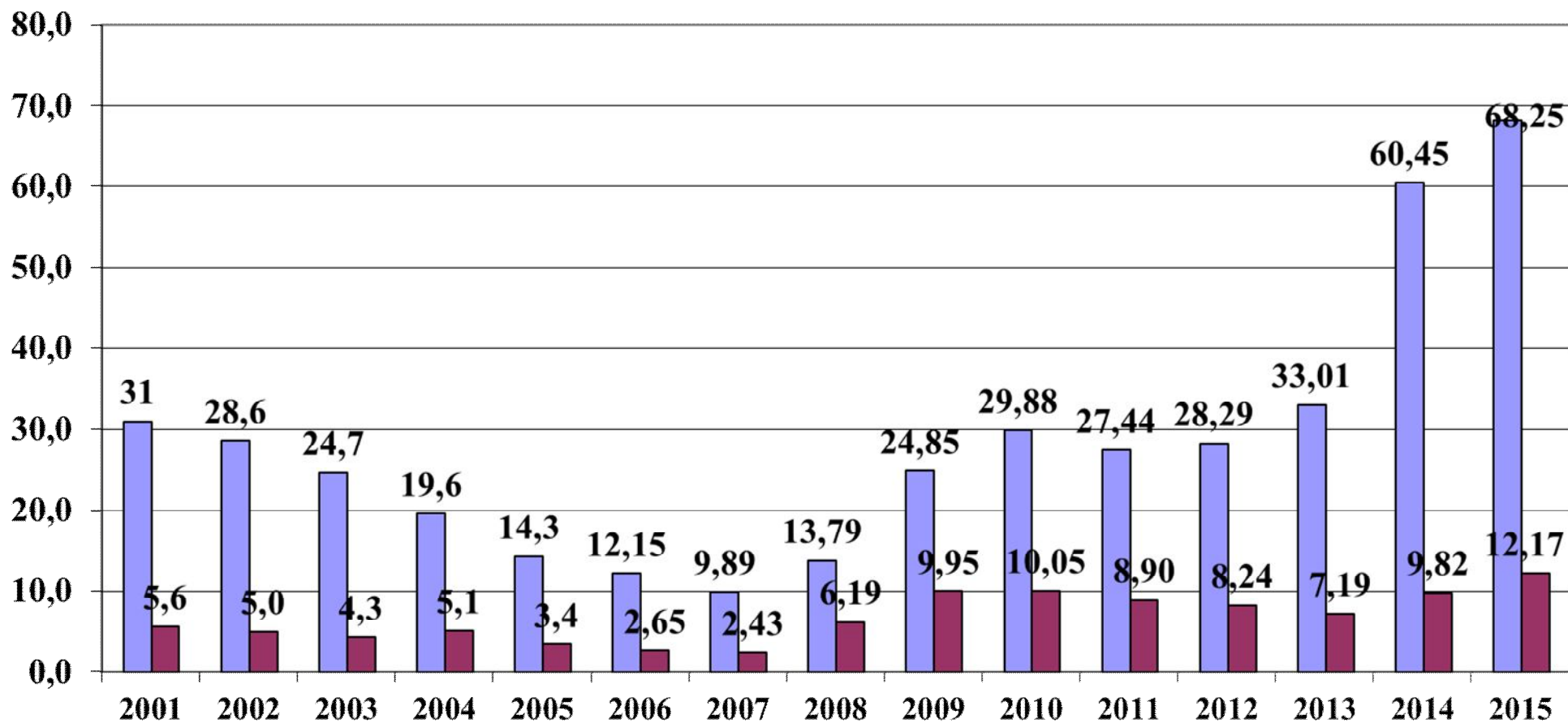
Частка доходів Зведеного бюджету України у ВВП за 2013–2015 роки, %



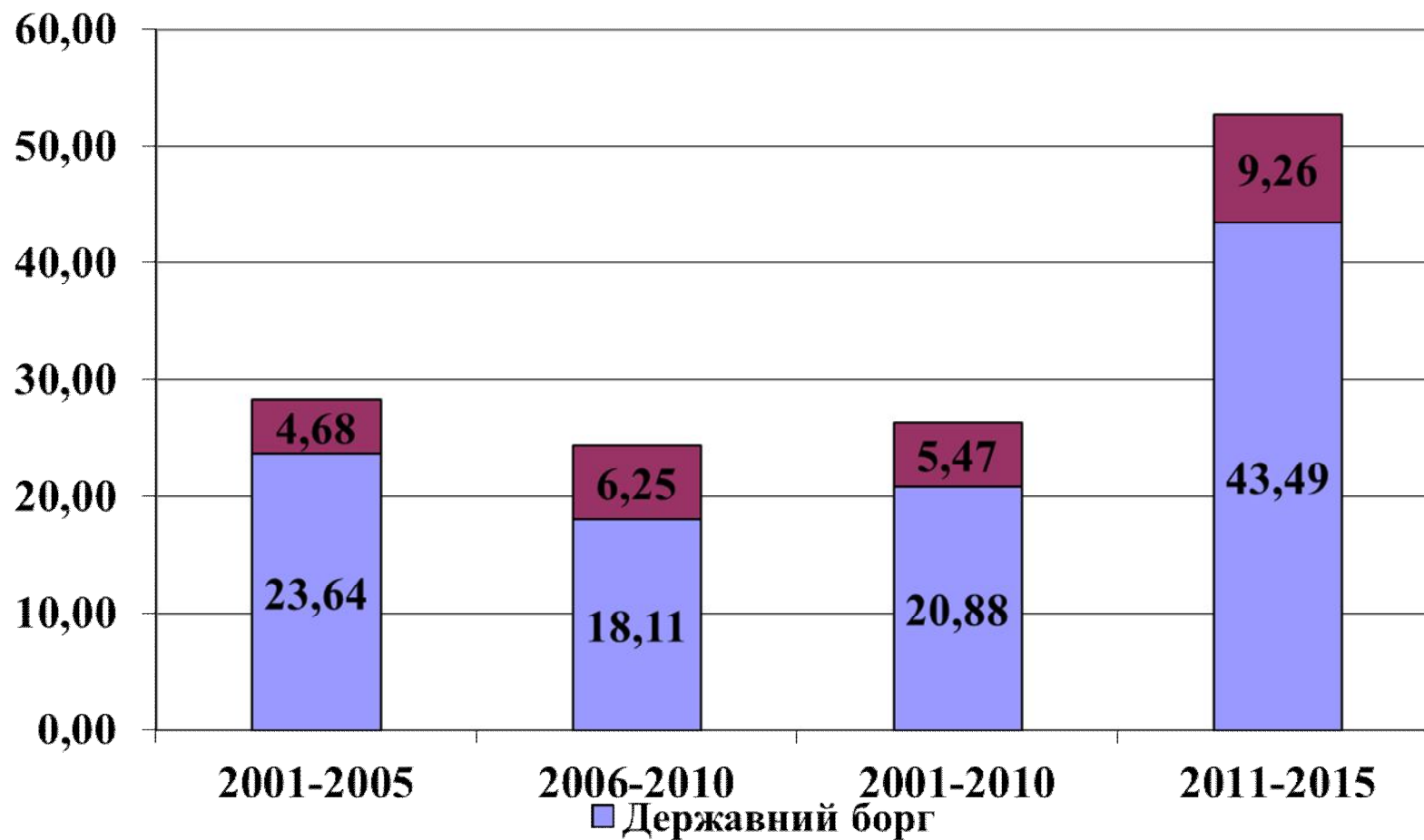
Частка видатків Зведеного бюджету України У ВВП за 2001–2015 роки, %



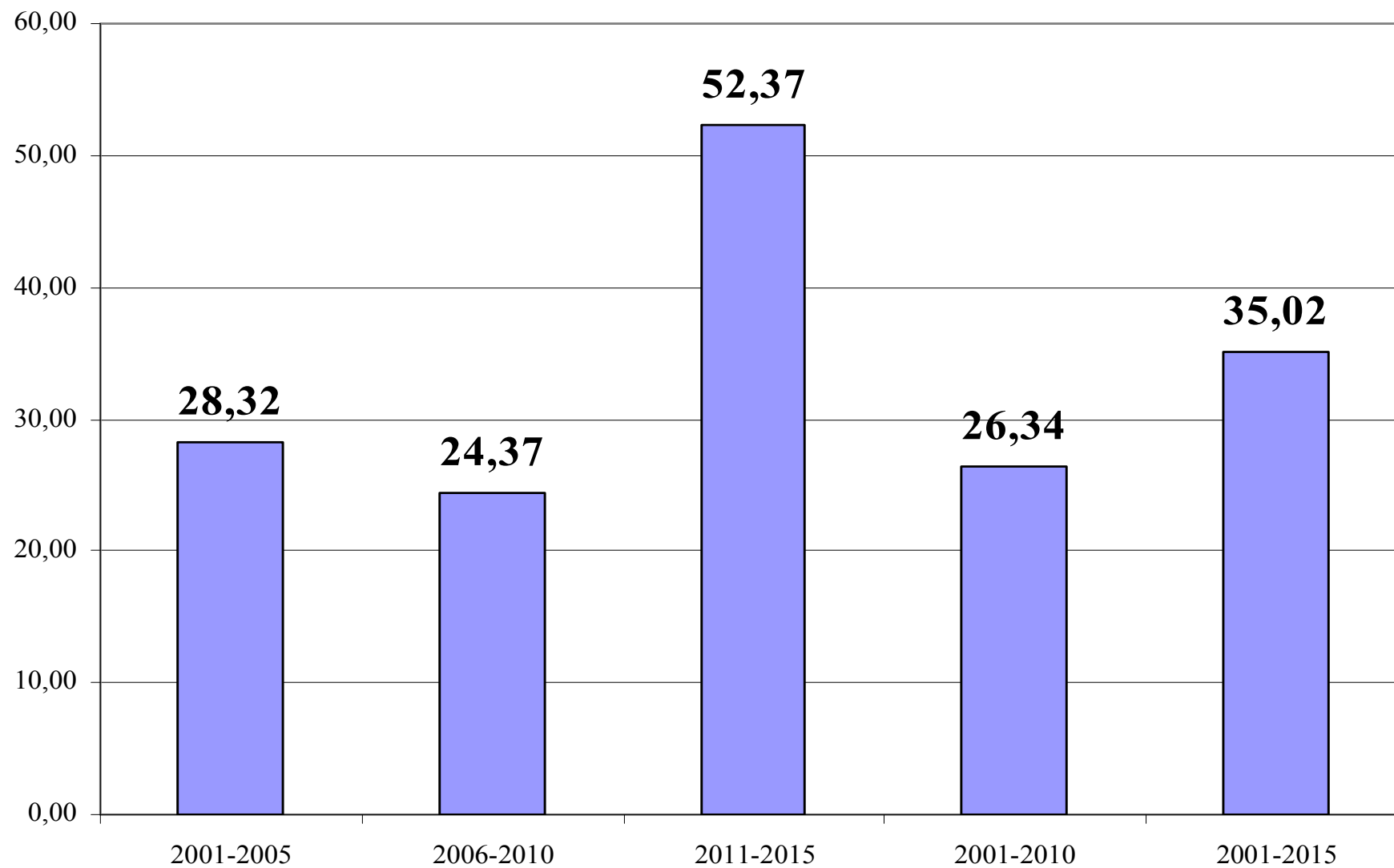
Частка державного та гарантованого державного боргу України у ВВП, за 2001–2015 роки, %



Частка державного та гарантованого державного боргу України у ВВП, %



Частка державного боргу України у ВВП, %



01.02.2017 №34-025/1

Спеціалізованій вченій раді Д 26.055.03
Київського національного
торговельно-економічного університету

ДОВІДКА

*про впровадження результатів дисертаційної роботи
Шаповала Станіслава Леонідовича
на тему «Бюджетне планування у системі
соціально-економічного розвитку країни»*

Основні висновки та результати дисертаційної роботи Шаповала С.Л. «Бюджетне планування у системі соціально-економічного розвитку країни» було використано при підготовці проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації бюджетної політики.

Директор
Департаменту з питань фінансової політики
Секретаріату Кабінету Міністрів України



В.В. Ящук

Підпис Ящук В.В.
завічую

Директор Департаменту
документообігу та контролю
Секретаріату Кабінету Міністрів України

« 01 » 02 О.Кова. 20 17 р



**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**

вул. Кіото, 19, м. Київ-156, 02156, тел. (044) 513-23-09, факс: (044) 544-39-74, 544-74-14
e-mail: knteu@knteu.kiev.ua, код ЄДРПОУ 01566117

27.12.2018 № 4355/20
На № _____

ДОВІДКА

Видана Шаповалу Станіславу Леонідовичу, аспіранту кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету, про те, що окремі положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертаційному дослідженні, виконаному на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук на тему «Бюджетне планування у системі соціально-економічного розвитку країни» застосовувалися у навчальному процесі Київського національного торговельно-економічного університету при підготовці лекційних матеріалів навчальних дисциплін «Бюджетна система України», «Державні фінанси», «Бюджетне планування і прогнозування» під час проведення семінарських і практичних занять.

Особистий внесок аспіранта: підготовлено текст лекції на тему «Бюджетне планування у системі соціально-економічного розвитку країни» навчальних дисциплін «Бюджетна система України», «Державні фінанси», «Бюджетне планування і прогнозування», для студентів освітнього ступеня «Бакалавр».

Довідка видана для подання до спеціалізованої вченої ради Д 26.055.03 КНТЕУ.

Проректор з наукової роботи



С.В. Мельниченко