

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

На правах рукопису

**ШУЛЮК БОГДАНА СТЕПАНІВНА**

УДК 336.146:364.446

**БЮДЖЕТУВАННЯ ВИДАТКІВ СФЕРИ СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНИХ  
ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

**Спеціальність 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит**

**ДИСЕРТАЦІЯ**

на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук

**Науковий керівник:**

доктор економічних наук, професор

**Алексєнко Людмила Михайлівна**

**ТЕРНОПІЛЬ – 2014**

## ЗМІСТ

Вступ.....	3
<b>Розділ 1. Теоретико-організаційні засади бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в економічній системі держави...</b>	<b>11</b>
1.1. Концептуалізація бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг.....	11
1.2. Бюджетні програми у реалізації пріоритетів соціально-культурної політики в економічній системі держави.....	33
1.3. Правові та організаційно-економічні засади бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг.....	50
Висновки до розділу 1.....	68
<b>Розділ 2. Практика бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні.....</b>	<b>71</b>
2.1. Бюджетне планування і прогнозування видатків сфери соціально-культурних послуг.....	71
2.2. Програмно-цільовий метод бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг.....	98
2.3. Державний фінансовий контроль за виконанням бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг.....	113
Висновки до розділу 2.....	141
<b>Розділ 3. Пріоритети розвитку бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг.....</b>	<b>144</b>
3.1. Соціально-економічна адаптивність бюджетної стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг.....	144
3.2. Модернізація функціональних елементів бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг.....	163
3.3. Методичні підходи до оптимізації процесу фінансування коштів на бюджетні програми сфери соціально-культурних послуг.....	178
Висновки до розділу 3.....	193
Висновки.....	195
Додатки.....	200
Список використаних джерел.....	225

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Соціально-економічний розвиток держави в умовах перманентності кризових явищ потребує підвищення соціальної відповідальності органів державної влади та управління перед громадянами України. Успішність виконання завдань щодо покращення матеріального добробуту населення, надання суспільних благ у сфері освіти, охорони здоров'я й культури залежить як від фінансових можливостей країни, так і від того, наскільки ефективно розпорядники бюджетних коштів управляють фінансовими ресурсами сфери соціально-культурних послуг та забезпечують об'єктивність визначення обсягів бюджетних коштів на соціальні потреби суспільства.

Зміну ідеології й наукових підходів до процесу планування видатків сфери соціально-культурних послуг потрібно розпочинати з визначення цілей, розроблення критеріїв оцінки та способів досягнення окреслених завдань з метою переходу на якісно новий рівень фінансування соціально-культурних послуг – бюджетування. Застосування технологій бюджетування зумовлена тим, що функціонування галузей потребує певної стабільності фінансового забезпечення при реалізації пріоритетних напрямів їх розвитку, формування передумов для соціальної орієнтації економіки. Відсутність концептуальних підходів до впровадження бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг та нереалізованість стратегічних планів її розвитку не сприяє вирішенню проблем підвищення якості, доступності та результативності надання суспільних послуг.

Дослідження розвитку бюджетування на загальнодержавному рівні в Україні є новим напрямом наукового пошуку, у вітчизняній економічній літературі воно висвітлене фрагментарно. Зокрема, питаннями оптимізації процесу управління видатками сфери соціально-культурних послуг, визначення їх структури та контролю за ефективним використанням бюджетних коштів займалися такі вчені: Л. Алексеєнко, В. Андрущенко, Б. Бабін, В. Базилевич,

О. Василик, В. Дем'янишин, Т. Єфименко, А. Загородній, І. Запатріна, Є. Іонін, О. Кириленко, А. Крисоватий, Е. Лібанова, І. Лук'яненко, І. Луніна, І. Лютий, К. Павлюк, Ю. Пасічник, З. Перун, Д. Полозенко, О. Рожко, О. Романенко, Н. Савчук, О. Самошкіна, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій та ін. У зазначеному контексті заслуговують на увагу напрацювання відомих російських науковців: М. Афанасьєва, Г. Беленчук, В. Гамукіна, І. Комарова, О. Лаврова, О. Шишкіна та інших.

Проте у наукових працях згаданих учених увага приділена окремим аспектам розвитку бюджетування з погляду доцільності витрачання коштів бюджетів усіх рівнів, відтак відсутній комплексний підхід до планування, фінансування та оцінювання ефективності видатків сфери соціально-культурних послуг на основі застосування технологій бюджетування. Актуальність зазначених проблем, їхня науково-теоретична цінність, практична значущість та корисність вирішення у вітчизняній фінансовій науці зумовили вибір теми дисертаційної роботи, визначили її мету і завдання.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація є складником науково-дослідних робіт, що виконують колективи кафедри фінансів та кафедри фінансів суб'єктів господарювання і страхування Тернопільського національного економічного університету за темами „Фінансова політика інвестиційно-інноваційного розвитку України в умовах глобальних структурних зрушень” (державний реєстраційний номер 0112U000077), „Фінансова політика в стратегії соціально-економічного розвитку України” (державний реєстраційний номер 0105U000861), „Формування фінансового механізму сталого розвитку України” (державний реєстраційний номер 0110U008613), у межах яких здобувачем запропоновано рекомендації стосовно вдосконалення бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є наукове обґрунтування теоретичних і прикладних засад бюджетування видатків

сфери соціально-культурних послуг, а також визначення на цій основі перспектив розвитку його елементів у вітчизняній практиці.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- з'ясувати концептуальні засади бюджетування та визначити критерії його результативного застосування у сфері соціально-культурних послуг;
- розкрити сутність бюджетних програм і виявити їх роль у реалізації пріоритетів соціально-культурної політики;
- охарактеризувати правові та організаційно-економічні засади бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні;
- дослідити особливості бюджетного планування і прогнозування видатків сфери соціально-культурних послуг в умовах економічних трансформацій;
- проаналізувати та виявити проблеми взаємодії складових програмно-цільового методу бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг;
- оцінити сучасний стан фінансового контролю за виконанням бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг та розкрити фінансові порушення, допущені їх виконавцями;
- окреслити орієнтири побудови бюджетної стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг;
- удосконалити функціональні елементи бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг з метою підвищення їх ефективності в Україні;
- розробити методичні підходи до оптимізації процесу розподілу та використання коштів на бюджетні програми сфери соціально-культурних послуг в сучасних умовах.

*Об'єктом дослідження* є видатки бюджету на сферу соціально-культурних послуг.

*Предметом дослідження* є теоретичні та організаційно-практичні засади бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертації виступає діалектичний метод наукового пізнання та системний підхід до вивчення процесу бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг. Зокрема, при розкритті теоретико-організаційних засад бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг використано методи індукції й дедукції, історичний, абстрагування, систематизації, узагальнення. Практику та проблематику бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг досліджено на основі методів спостереження, синтезу, формалізації, групування, порівняльного, графічного та економіко-статистичного аналізу. Розкриття перспектив розвитку бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг у вітчизняній практиці базоване на методах екстраполяції, комплексного підходу й економіко-математичного моделювання.

*Статистичну і фактологічну основу* дослідження становлять: законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють економічні відносини учасників бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг; фундаментальні напрацювання світової економічної та фінансової думки, викладені у наукових роботах вітчизняних і зарубіжних учених з бюджету, формування й виконання бюджетних програм, особливостей бюджетування на загальнодержавному рівні; офіційні дані Міністерства фінансів України, Рахункової палати України, Державної фінансової інспекції України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у поглибленні концептуальних засад бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг та обґрунтуванні стратегічних векторів його розвитку з урахуванням суспільних потреб, а саме:

*удосконалено:*

– трактування поняття „бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг”, котре запропоновано розглядати як сукупність стратегічних і тактичних заходів програмно-цільового спрямування, які органи

державної влади та управління використовують у процесі бюджетного планування, фінансування видатків сфери соціально-культурних послуг та контролю за витрачанням бюджетних коштів на соціальний розвиток. У такому тлумаченні визначено зміст бюджетування видатків згаданої сфери, зазначено його мету, критерії результативності та доцільність досягнення важливого суспільного результату;

– порядок взаємодії функціональних елементів бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг, таких як: стратегічне і середньострокове бюджетне планування, державні цільові й бюджетні програми, фінансовий контроль за витрачанням бюджетних коштів на соціально-культурні потреби, звіти й показники результативності виконання програм. Це сприятиме зосередженню фінансових ресурсів на досягненні актуальних для суспільства завдань, оптимізації обмежених бюджетних коштів, підвищенню результативності діяльності органів влади та якості наданих послуг;

– організаційно-методичні рекомендації для проведення моніторингу виконання бюджетних програм шляхом запровадження його на початку реалізації програм із визначенням витрат на його проведення; розробленням результативних показників; встановленням джерел та способів отримання інформації відповідно до показників; відображенням даних моніторингу в оперативній звітності. На відміну від існуючих підходів, такий моніторинг дає змогу співвідносити бюджетні витрати з отриманими суспільними вигодами;

– методику розподілу та використання фінансових ресурсів держави на виконання бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг завдяки застосуванню економіко-математичного моделювання прийняття управлінських рішень, яке дає змогу врахувати всі можливі чинники, що впливають на зниження ефективності реалізації згаданих програм. Застосування такого підходу забезпечить раціональне спрямування фінансових потоків на відтворення й розвиток сфери соціально-культурних послуг, посилення відповідальності виконавців бюджетних програм за досягнення встановлених соціальних цілей;

*набули подальшого розвитку:*

– обґрунтування специфіки програмно-цільового методу бюджетування та особливостей застосування його елементів на державному та місцевому рівнях при управлінні видатками сфери соціально-культурних послуг з урахуванням фінансового, інформаційного, організаційно-економічного та правового забезпечення;

– принципи середньострокового бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг як головного елементу бюджетування з виокремленням принципів: комплексності формування основних параметрів соціально-культурного розвитку держави, конкурсності розподілу фінансових ресурсів між головними розпорядниками бюджетних коштів, соціально-економічної результативності та ефективності виконання бюджетних програм, доцільності реалізації програмних заходів, відповідальності. Зазначені принципи повинні забезпечити спрямування бюджетних коштів на виконання актуальних завдань держави та суспільства, економне та цільове їх використання, а також досягнення позитивних соціально-економічних результатів;

– науково-методичні підходи до формування і виконання державних цільових програм сфери соціально-культурних послуг на короткостроковий та довгостроковий період з врахуванням ступеня відповідності мети програми суспільним пріоритетам, соціального ефекту від її впровадження, інноваційності та рівня інвестиційної складової у загальному обсязі запланованих витрат, що дасть змогу узгодити стратегічний характер реалізації програм та обсяги їх щорічного фінансування.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що сформульовані теоретико-методичні положення, висновки і практичні рекомендації автора можуть бути використані органами державної влади та місцевого самоврядування для вдосконалення бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні.

Пропозиції щодо узгодження процесу реалізації державних цільових



програм з перспективними фінансовими можливостями бюджету прийнято до впровадження фінансовим управлінням Тернопільської міської ради (довідка № 82/415 від 31.05.2013 р.). Рекомендації щодо координації роботи контролюючих органів у частині перевірки законності, ефективності та доцільності використання бюджетних коштів на сферу соціально-культурних послуг впроваджено у практичну діяльність Державної фінансової інспекції у Тернопільській області (довідка № 19-09-13-14/3954 від 01.06.2013 р.). Подані пропозиції із налагодження безперервного збору інформації про виконання бюджетних програм на основі запровадження системи моніторингу у діяльність відповідальних виконавців на початку реалізації програми із визначенням витрат на його проведення, розробкою результативних показників, встановленням джерел та способів отримання інформації відповідно до показників, відображенням даних моніторингу в оперативній звітності використовуються у практичній роботі Департаменту фінансів Черкаської обласної державної адміністрації (довідка № 02-01-12/101 від 27.06.2013 р.). Рекомендації щодо методики розподілу та використання фінансових ресурсів на виконання бюджетних програм у сфері соціально-культурних послуг для забезпечення своєчасного і повного їх фінансування використовуються у діяльності Департаменту фінансів Одеської обласної державної адміністрації (довідка № 01.01-57/3466 від 23.10.2013 р.). Окремі положення дисертаційного дослідження впроваджені у навчальний процес Тернопільського національного економічного університету (довідка № 126.33/2136 від 14.10.2013 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційна робота є одноосібною науковою працею. Отримані у дисертації науково-практичні результати, сформульовані висновки та пропозиції прикладного характеру, винесені на захист, одержані автором самостійно і є його науковим здобутком.

**Апробація результатів дисертації.** Основні результати дисертації отримали позитивну оцінку на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях: „Теорія та практика ринкових перетворень: економічний та соціальний контекст” (м. Вінниця, 2008 р.); „Проблеми

розвитку фінансової системи України на сучасному етапі” (м. Тернопіль, 2008 р.); „Формування єдиного наукового простору Європи та завдання економічної науки” (м. Тернопіль, 2008 р.); „Міжнародний бізнес та менеджмент: проблеми та перспективи в умовах глобалізації” (м. Тернопіль, 2008 р.); „Економічні, правові, інформаційні та гуманітарні проблеми розвитку України в постстабілізаційний період” (м. Тернопіль, 2008 р.); „Економічний і соціальний розвиток України в ХХІ столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації” (м. Тернопіль, 2009 р., 2010 р., 2011 р.); „Світова економічна криза: причини, наслідки та перспективи подолання” (м. Львів, 2010 р.); „Світові тенденції та перспективи розвитку фінансової системи України” (м. Київ, 2012 р.); „Перспективи розвитку фінансової системи України” (м. Тернопіль, 2012 р.); „Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах проведення системних реформ” (м. Тернопіль, 2010 р., 2011 р., 2012 р., 2013 р.).

**Публікації.** Основні положення і найважливіші результати дисертаційної роботи опубліковано у 27 наукових працях, із яких 9 публікацій у наукових фахових виданнях України, 1 стаття у науковому періодичному виданні іншої держави, 15 публікацій за матеріалами всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 9,34 д. а., з них особисто авторові належить 9,07 д. а.

**Структура й обсяг дисертаційної роботи.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Основний текст роботи викладено на 199 сторінках. У дисертації подано 34 рисунки на 32 сторінках і 10 таблиць на 13 сторінках. 7 додатків охоплюють 24 сторінки. Список використаних джерел налічує 263 найменування на 30 сторінках.

## Розділ 1

# ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТУВАННЯ ВИДАТКІВ СФЕРИ СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНИХ ПОСЛУГ В ЕКОНОМІЧНІЙ СИСТЕМІ ДЕРЖАВИ

### 1.1. Концептуалізація бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг

В умовах становлення ринкових відносин в Україні важливу роль відіграють соціальні чинники. Концепцію національної стратегії розвитку економіки будь-якої держави формують з урахуванням соціальних потреб суспільства, що нерозривно пов'язані із закономірностями функціонування економічної системи держави. Приділяючи велику увагу матеріальному виробництву, в провідних країнах світу поряд з тим докладають чимало зусиль для пріоритетного розвитку всіх сфер суспільного життя, створюючи умови для забезпечення добробуту населення, досягнення соціальної справедливості в процесі реалізації економічної політики.

Важливе значення на сучасному етапі державотворення займають ті галузі економіки, які безпосередньо беруть участь у формуванні та розвитку суспільства. Серед них провідна роль належить сфері соціально-культурних послуг, діяльність котрої спрямована на забезпечення надання освітніх, оздоровчих, культурних послуг тощо. Зміст поняття „сфера соціально-культурних послуг” свідчить про багатопланове, складне і різнобічне явище; разом з тим вона має відносну самостійність, специфічні закономірності свого розвитку та функціонування. З огляду на це, економічну суть сфери соціально-культурних послуг необхідно трактувати як комплекс відносно самостійних галузей економіки, що охоплюють широкий спектр відносин людського розвитку і реалізуються у формі специфічного товару – послуг, володіють власним ресурсним потенціалом, інфраструктурою й зв'язками. Водночас у

наукових джерелах нема єдиного підходу до визначення складових елементів сфери.

Деякі автори, такі як Е. Лібанова, О. Палій та В. Скуратівський, пропонують відносити до галузей сфери соціально-культурних послуг освіту, культуру та мистецтво, охорону здоров'я, фізичну культуру і спорт, соціальне забезпечення, охорону навколишнього середовища [190, с. 97–100].

Поширеним є поділ сфери соціально-культурних послуг на освіту, культуру і мистецтво, охорону здоров'я, соціальне забезпечення, засоби масової інформації. Таких переконань дотримуються В. Анісімов, Л. Богуш, Т. Котенко, В. Куценко, Т. Носуліч, Я. Остафійчук, Г. Піньковська, Ю. Шпильова [193, с. 111–115]. Згадана класифікація сфери несповна розкриває її економічну сутність.

У працях Б. Данилишина, Д. Клинового, П. Левіна, Т. Пепа [72; 183; 192] наголошено на необхідності класифікувати сферу соціально-культурних послуг, враховуючи ступінь її фінансування державою. На думку цих науковців, характерним для галузей сфери є безкоштовність їх надання, здебільшого з місцевих бюджетів, та їх загальна доступність. Із урахуванням цих положень запропоновано поділяти галузі на охорону здоров'я, освіту, науку, культуру, фізичну культуру і спорт, об'єкти рекреаційного комплексу, що потребують державного або місцевого фінансового втручання.

Узагальнивши наукові підходи до структурування сфери соціально-культурних послуг, ми прийшли до висновку, що її галузі можна поділити на: освіту, охорону здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, духовний та фізичний розвиток громадян (культура, мистецтво, фізична культура, спорт). Відтак, призначенням сфери є забезпечення добробуту та необхідного рівня соціального захисту населення, сприяння здоровому способу життя та оздоровленню, надання можливості якнайповнішої реалізації людських здібностей тощо. При цьому реалізація зазначених завдань залежить від наявності достатніх фінансових ресурсів держави (див. рис. 1.1).



**Рис. 1.1. Механізм функціонування сфери соціально-культурних послуг\***

\* Побудовано автором.

Розвиток ринкової економіки посилив увагу до підвищення добробуту та якості життя громадян. Використовуючи видатки бюджетів, держава забезпечує суспільству матеріальний достаток, комфортне й безпечне існування. Відтак, бюджет став унікальним інструментом здійснення соціально-культурної політики. Проте усвідомлення економічної суті бюджету та його ролі у реалізації згаданої політики пройшло довгий шлях становлення під впливом еволюції певних економічних доктрин та концепцій.

Фундатором активної участі держави у соціально-економічних процесах став відомий англійський економіст Дж. Кейнс, опублікувавши у 1936 р. працю „Загальна теорія зайнятості, відсотку та грошей” [60]. На його думку, ринкові механізми не завжди можуть забезпечити поступальний розвиток економіки,

враховуючи її циклічні коливання. Тому державні фінанси він розглянув як один із важливих важелів досягнення економічної рівноваги.

Важлива роль у теорії згаданого економіста відведена державному бюджетові; це створило умови для розроблення останнього на основі макроекономічних і макрофінансових показників, економічної класифікації функціонального призначення державних видатків. При цьому враховувалися загальний ефект впливу державних видатків на економіку, динаміку національного доходу, обсягів інвестицій та рівня зайнятості. Водночас спрямованість окремих цілей діяльності держави на задоволення потреб людини та її всебічний розвиток згодом зумовила формування соціально орієнтованої економіки.

Теоретично обґрунтовані ідеї кейнсіанства суттєво вплинули на економічні та соціальні процеси у розвинутих країнах. Особливо воно поширилося на ті держави, де більшістю виступали соціал-демократи. Основні їх завдання полягали у встановленні справедливості й захисті прав найманих робітників, що на практиці посилювало соціальну спрямованість державного регулювання економіки.

У наукових розробках послідовників Дж. Кейнса Е. Домара, Ф. Перру, Д. Робінсона, А. Хансена, Р. Харрода та інших кейнсіанство стало теоретичною основою ліберальних і соціально-демократичних ідей, спрямованих на підвищення соціального благополуччя й удосконалення бюджетного механізму. Воно набуло подальшого розвитку в некейнсіанських моделях економічного зростання та посткейнсіанських теоріях розподілу національного доходу.

На відміну від теорії Дж. Кейнса та його послідовників, яка передбачала обов'язкове втручання держави в господарські процеси, неоліберальна школа з її концепцією „соціального ринкового господарства” (Л. Ерхард, Л. Мізес, А. Мюллер-Армак, В. Ойкен, Ф. Хайек та ін.) базувалася на позиції свободи дій, загальнолюдських цінностях, розвитку творчих здібностей індивідів, підтримці малозабезпечених верств населення фінансуванням соціальних програм. Економісти згаданого напрямку були знаменитими після Другої світової війни в країнах Західної Європи, зокрема у Федеративній Республіці Німеччини.

У 1960–1970-х рр. еволюціонував інституційно-соціальний напрям. Його представники – Д. Белл, Дж. Гелбрейт, К. Кларк, Дж. Нейсбіт, У. Ростоу та ін. – зосереджували увагу на аналізі суспільно важливих проблем, виступали за соціологізацію економічної науки та розробляли концепції трансформування капіталізму в умовах науково-технічної революції. Дослідженню і з'ясуванню цих змін присвячені такі теорії, як „постіндустріальне суспільство” Д. Белла [242], „планова система” Дж. Гелбрейта [246], „суспільство високої технології” Дж. Нейсбіта [253], „суспільство масового споживання” У. Ростоу [255], „суспільство третьої хвилі” Е. Тоффлера [261] та ін. При цьому автори враховували дію нових явищ сучасного капіталістичного суспільства, а саме: регулювання, орієнтацію внутрішнього ринку на масове споживання, значний розвиток соціальної сфери, розроблення форм соціалізації суспільних відносин, пошук певних соціальних амортизаторів, покликаних нейтралізувати соціально-класові суперечності.

Методологічні засади бюджету базовані здебільшого на теорії суспільного добробуту, представниками якої були видатні теоретики-економісти, зокрема, Е. Бароне, Н. Калдор, В. Парето, А. Пігу, Т. Скітовські, Дж. Р. Хікс. Вони вважали, що у теоретичному плані використання фінансових ресурсів ґрунтується на теорії граничної корисності, за постулатами якої цінність (вартість) благ визначається на основі суб'єктивного сприйняття їх корисності та рідкості (доступності) для споживачів. При цьому оцінка граничних витрат та корисності альтернатив дає змогу знайти критерій для оптимального розподілу бюджетних коштів між альтернативами їх застосування, тобто визначити ту комбінацію видатків, котра забезпечить максимальну суспільну корисність [17, с. 692–693].

Представники теорії суспільного добробуту вважали, що основним завданням у процесі функціонування державних фінансів є оптимальний розподіл бюджетних коштів, оскільки потреби як на індивідуальному мікрорівні, так і на державно-суспільному макрорівні необмежені. Порівняно з попиту на кошти фінансові ресурси завжди дефіцитні. Через обмеженість

ресурсів учасники процедур формування та виконання бюджету – депутати парламенту, функціонери міністерств та відомств, чиновники місцевих органів влади – опиняються перед необхідністю вибору. Тому актуальним є пошук такого суспільно-політичного механізму, який би забезпечував оптимальний розподіл бюджетних коштів. Розв’язання зазначених проблем пропонує теорія суспільного вибору, визначальна роль у розробленні якої належить Дж. Б’юкенену, К. Ерроу, Д. Норту, Ф. А. Хайєку, Й. Шумпетеру.

Теорія суспільного вибору як інтегрований продукт економічної думки Заходу розвивалась у 1980–1990-х роках. Теоретичною основою послужили ідеї класичного лібералізму й відповідні до них уявлення про відносини між державою та індивідом, примат свободи і добровільної взаємодії у людських стосунках [20, с. 453]. Сутність теорії суспільного вибору розкривають принципи, сформульовані Дж. Б’юкененом: „методологічний індивідуалізм”, концепція економічної людини (*homo economicus*) і концепція політики як „обміну” [20, с. 18]. Важлива риса зазначеної теорії – використання принципу індивідуалізму. Останній характеризує право громадянина впливати на політику розподілу державних соціальних послуг, оскільки він не тільки є платником податків, реальним носієм тягара фінансування суспільних благ, а й утримує державний апарат.

Отже, концептуальною догмою функціонування бюджету у фінансовій думці Заходу була орієнтація на задоволення інтересів індивідів, досягнення державних цілей та виконання суспільних завдань завдяки ефективному використанню бюджетних коштів.

На рубежі XX і XXI століть західні країни здійснювали фінансову політику на засадах підприємницької діяльності. Зміни якісного стану бюджетів відповідали реалізації доктрини неолібералізму в державному секторі, котра передбачала збалансування бюджетів через обмеження державних видатків, жорстку економію ресурсів та підвищення ефективності їх використання. Таким чином, у фінансовій теорії чи не вперше було доведено ймовірну збитковість, дефіцитність ресурсів та неефективність діяльності держави в економічній сфері.



Назріла потреба у пошуку досконаліших методів формування та виконання бюджетів шляхом застосування прийомів фінансового аналізу, а також в розробленні альтернативних варіантів прийняття управлінських рішень, що зумовило виникнення бюджетування. Розвиток концепції бюджетування в зарубіжних країнах має довготривалу історію, однак уперше еволюція її створення і запровадження в практику відбулась в СРСР та США (див. Додаток А).

На думку більшості вчених-економістів [44, 53, 61, 102], методологію й технологію бюджетування розробили в СРСР у 1920-х роках. Теоретичні підвалини ідеї бюджетування були закладені працями радянських авторів. Аналіз робіт і наукової полеміки видатних економістів того часу – В. Базарова, З. Євзіна, Н. Кондратьєва, Г. Кржижановського, С. Струмліна [39; 59] дає змогу зрозуміти, що питання бюджетування стали не лише теоретичними, а й випробувані практикою.

У Радянському Союзі ідеї бюджетування на макрорівні впроваджували у формі п'ятирічних планів розвитку. Основним інструментом досягнення цілей таких планів була концентрація бюджетних коштів і централізована їх „прив'язка” до кошторисів реалізації найважливіших об'єктів нового будівництва й реконструкції. В умовах обмеженості фінансових ресурсів керівництво країни було вимушене визначати пріоритетні напрями економічного розвитку. Відповідно, кількість найважливіших об'єктів бюджетування була порівняно невеликою, що полегшувало вибір цілей і завдань.

Одночасно з розробленням методології бюджетування тривав пошук нових організаційних форм, які б дали змогу ефективніше виконувати перспективні завдання. Насамперед, змінювалася структура централізованих органів влади: створені Державний плановий комітет СРСР (далі – Держплан), Державний комітет із постачання народного господарства СРСР і Державний комітет із впровадження нової техніки СРСР. У 1947 році для забезпечення наукової обґрунтованості ідей бюджетування Інститут економіки Академії наук СРСР був підпорядкований Держплану СРСР. Тоді в країні фактично склалася складна адміністративно-господарська система управління у сфері державного бюджетування.

Методикою бюджетування вдало скористались у США, вперше застосувавши її в рамках заходів „Нового курсу” Ф. Рузвельта у 1933 р., коли стало зрозуміло, що ринкові методи неспроможні вивести країну зі стану Великої депресії [185]. Зокрема, адміністрація глави держави запровадила процедуру функціонального бюджетування одночасно зі створенням Бюджетного бюро для інформування Президента про діяльність урядових установ щодо запропонованої, а також фактично розпочатої і виконаної роботи. Основна ідея цієї процедури полягала в координації функцій державних установ з метою економного витрачання асигнованих коштів, запобігання паралелізму й дублюванню функцій державних структур. Працівники бюро вважали, що в процесі прийняття рішень такий порядок дає змогу спрямовувати додаткові ресурси структурам, діючим із максимальною ефективністю, за рахунок зменшення фінансування менш ефективних.

У 1940-х рр. федеральний уряд США прийняв рішення про розроблення бюджету за функціями, напрямками діяльності та програми, який був названий „Бюджетом результативності”. Проте тогочасні бюджети виявилися неспроможними розв’язувати проблеми ефективного довгострокового планування, передусім у військовій галузі. Останнє спонукало науково-дослідні корпорації США у середині 1950-х рр. вивчати нетрадиційні бюджетні ідеї, зокрема поглиблено досліджувати застосування програмно-цільового методу планування у бюджетному процесі.

Наукові праці радянських дослідників, створені у 1950–1980-х рр., здебільшого були спрямовані на кон’юнктурні перетворення у сфері бюджетування. В окремих роботах радянських авторів, зокрема, З. Звездіна, М. Іванова, В. Ірікова, В. Кириченка, Г. Поспелова [49; 53; 61; 102] зроблені спроби розглядати бюджетування не як форму галузевого або регіонального розвитку планової економіки, а як самостійний управлінський, фінансовий та економічний феномен.

У 1950-х рр. інтерес держави до методів бюджетування був повністю витіснений потребами народногосподарського і галузевого планування.

Забезпечення управління державними програмами потребувало створення організаційних механізмів, але діючий на той час механізм народногосподарського планування забезпечував лише поєднання народногосподарських планів та програм [9, с. 17]. Система показників будь-яких програм мала стати складовою частиною єдиної системи показників держплану, котрий розробляли як на поточний рік, так і на п'ять років. П'ятирічні плани формували на основі генеральних стратегічних програм розвитку країни на 10–15 років. При цьому стратегічне планування реалізували завдяки принципам гнучкого планування, суть якого зводилася до коригування системи планів від фактичних результатів поточного року [27, с. 67].

У другій половині ХХ століття обсяги державних бюджетів, методи і процедури бюджетного управління суттєво змінювались. У 1960-х рр. відбувся перехід до планування бюджету й управління ним на основі аналізу альтернатив. Тому найбільше поширилися програмно-цільові бюджети (зокрема, на середньо- і довгостроковий періоди), відомі також під назвою „бюджети пріоритетів”. Такі бюджети були призначені для реалізації загальнонаціональних стратегічних інтересів, залежно від яких виділялися ліміти коштів окремим відомствам, галузям, регіонам, програмам. Найінтенсивнішого розвитку система програмно-цільового управління бюджетом та споріднені з нею технології набули в Сполучених Штатах Америки і країнах Західної Європи.

Уперше програмно-цільовий метод складання бюджету застосував в 1961 р. у Міністерстві оборони Сполучених Штатів Америки міністр Р. Макнамара – під назвою „Система планування–програмування–бюджетування” (далі – СППБ). Зважаючи на те, що за даною методологією основна увага зосереджена на результативності бюджетних програм, цей підхід інколи називали „програмно-результативним бюджетуванням”. Особливість такого методу полягала в можливості об'єднувати кілька державних організацій у процесі реалізації певної програми на довгострокову перспективу. Міністерства та відомства повинні були: формувати напрями своєї діяльності відповідно до пріоритетів державної

політики; визначати завдання і напрями їх виконання; оцінювати необхідні витрати й порівнювати їх з очікуваними результатами для оптимізації розподілу державних коштів, використовуючи кількісний аналіз, в т. ч. аналіз витрат і вигод.

Потреба вибирати найважливіші проекти виникла у 1960–1970-х роках і в СРСР, оскільки кількість цілей, зумовлених суспільними потребами, істотно збільшилася. При цьому централізований розподіл ресурсів послабився: відомства захищали свої інтереси, поступаючись державними економічними інтересами. Зауважимо, що багато соціальних програм у 1970-х рр. в СРСР були прийняті як реакція на захоплення США у 1960-х рр. розробленням таких програм. Незважаючи на те, що СРСР не вдалося відтворити американську практику, було здійснено спробу віднайти хоч якусь альтернативу застарілій структурі державних планів із їх галузевою спрямованістю.

Реформування інституціонального середовища наприкінці 1980-х рр. призвело до згортання державних програм ще до розпаду СРСР. Проблеми бюджетування, зокрема його неефективність, у цей період сприяли критичному ставленню до програмно-цільових заходів. Разом із тим, програми, які впроваджували в СРСР, а потім недостатньо результативно використовували, окремі автори небезпідставно називають „великим подарунком західним країнам” [9, с. 15].

Запровадження програмно-цільових методів бюджетування мало переваги: стало комплекснішим і системнішим, дало змогу вивчати відносні витрати і результати альтернативних підходів до розв’язання певної проблеми в рамках фінансової програми (а традиційне бюджетування обмежувалося розглядом лише одного варіанта) та передбачало логічно обґрунтованіше прийняття рішень у сфері бюджетної політики щодо розроблення програм і розподілу ресурсів на основі реалістичних оцінок. Незважаючи на це, даний підхід через свою складність не набув поширення та діяв у США до 1971 року.

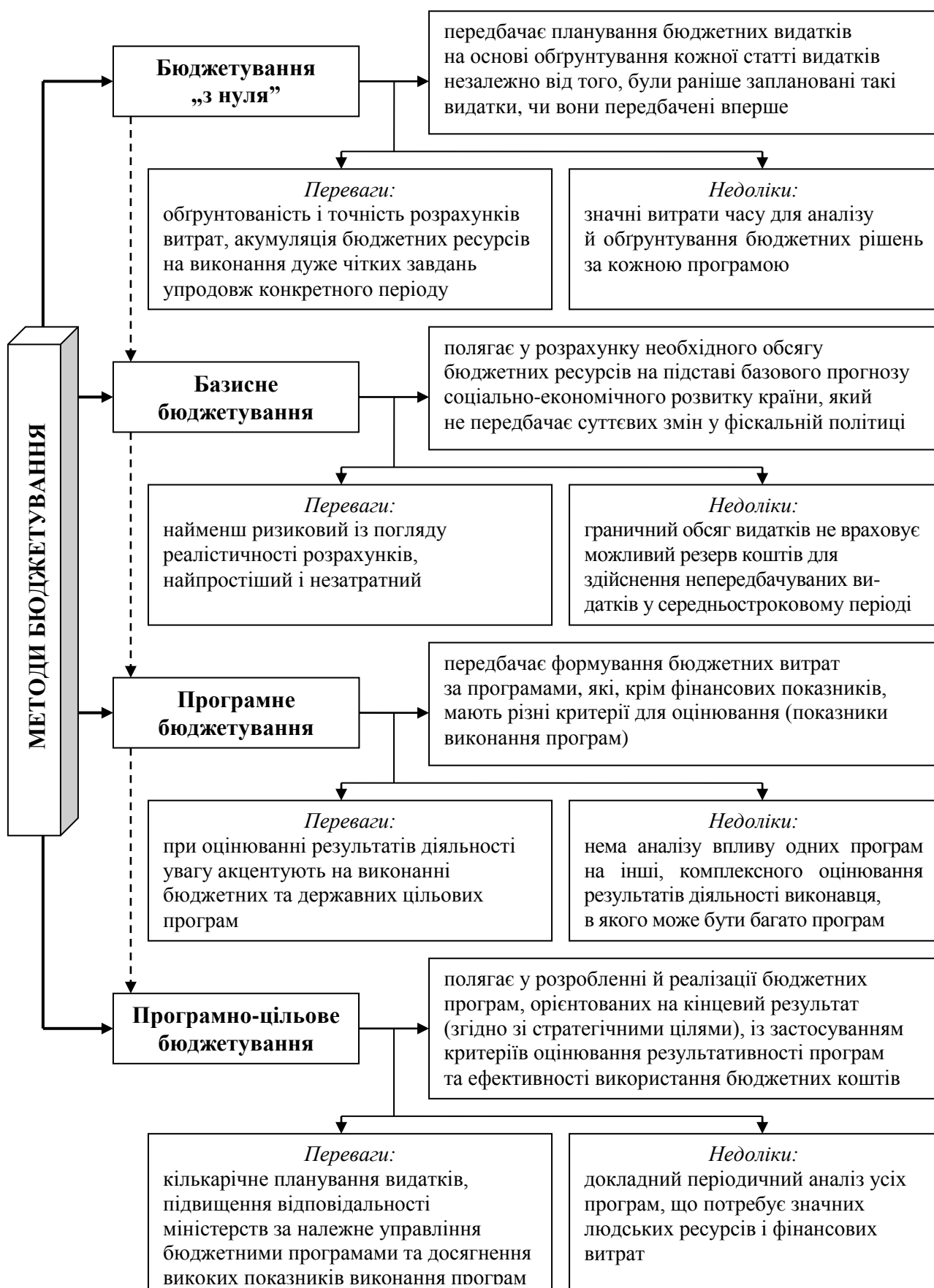
Відміна в США експерименту з СПЦБ – найважливішої моделі програмного бюджету першого покоління – аж ніяк не свідчила про закінчення реформ у сфері бюджетування ні в США, ні в інших країнах. Недоліки традиційної концепції бюджетного планування глибоко проникли у свідомість

осіб, відповідальних за його ефективність. Майже всі країни західного світу та міжнародні організації (ООН і Рада Європи) докладали чимало зусиль, щоб уважно проаналізувати помилки експерименту з СПЦБ, удосконалити і створити менш складні, практичніші, раціональніші й ефективніші методи бюджетування.

Новим етапом у розвитку концепції бюджетування стало впровадження у 1980-х рр. Сполученими Штатами Америки бюджетного процесу на збалансованій основі з метою нейтралізувати гегемонію законодавчої влади під час розроблення бюджетів штатів. У 1985 р. Актом про збалансований бюджет і надзвичайний контроль над дефіцитом (більше відомим як закон Гремма–Рудмена–Холлінгса) було передбачено забезпечити стратегічний контроль над розробленням бюджетів, вдосконалити управління та посилити фінансовий контроль на всіх рівнях виконавчої влади. Головним у бюджетному процесі на збалансованій основі – економне й цільове витрачання коштів відповідно до соціально-економічних пріоритетів держави. Для цього керуючі структури розробляли проект бюджету з урахуванням фінансових обмежень.

Наступний етап розвитку бюджетування в США розпочався з прийняття у 1993 р. Федерального закону „Про оцінку результатів діяльності державних установ”. Відповідно до нього федеральні агентства зобов’язали розробляти довгострокові плани розвитку, і щорічно інформувати Конгрес про досягнуте.

На основі позитивних результатів, отриманих до кінця 1980-х і 1990-х рр., багато країн (Австралія, Канада, Нова Зеландія й більшість країн Європейського Союзу) почали реалізацію програм реформування соціальної політики, а країни Європейського Союзу ще й допомагали іншим країнам власними соціальними програмами. Згадані країни використовували різноманітні методи та підходи, спрямовані на перетворення бюджету в ефективний інструмент управління сферою соціально-культурних послуг, підвищення результативності витрачання бюджетних ресурсів та отримання важливих для суспільства результатів. Серед найвідоміших методів можна виділити: „бюджетування з нуля”, „базисне бюджетування”, „програмне бюджетування” і „програмно-цільове бюджетування” (див. рис. 1.2).



**Рис. 1.2. Загальна характеристика методів бюджетування\***

\* Побудовано автором на основі джерел [1, с. 21; 7, с. 6–9; 204, с. 108–118].

Висвітлення світового досвіду розвитку бюджетування дало змогу зробити висновок, що сучасне бюджетування, яке має в розпорядженні різні методи, підходи і технології, ґрунтоване на концепції програмно-цільового бюджетування. Адже згадане бюджетування узагальнило позитивні риси різних методів бюджетування, які використовували протягом десятиліть у багатьох країнах світу („бюджетування з нуля”, „базисне бюджетування”, „програмне бюджетування”) і постійно вдосконалювали. Таким чином, під поняттям „програмно-цільового бюджетування” варто розуміти технологію планування й управління бюджетними коштами у коротко- та середньостроковій перспективі. Воно передбачає розроблення і реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат (згідно зі стратегічними цілями), із застосуванням критеріїв результативності та ефективності використання коштів.

Проаналізувавши зарубіжний досвід реформування бюджетного сектору впровадженням технологій бюджетування, можна зробити наступні висновки. Застосування бюджетування – багатоетапний процес, в ході якого необхідно обов’язково змінювати і вдосконалювати методи планування соціально-економічних результатів діяльності міністерств та відомств, вимірювання цих результатів, а також форми звітності про їх виконання. Саме тому необхідно регулярно об’єктивно оцінювати досягнутий прогрес, впроваджувати позитивні та враховувати негативні аспекти при коригуванні соціальних реформ.

Продовжуючи дослідження сутності бюджетування, необхідно розглянути основні джерела, в яких містяться відомості щодо даного поняття, ступінь розробленості цієї проблематики в економічній літературі.

Зазначимо, що науковці пострадянських держав почали досліджувати дану тематику лише тоді, коли практики вже тривалий період користувалися механізмами бюджетування для виконання певних економічних та соціальних завдань. Перші праці російських авторів [11; 188] з цієї проблематики опубліковані тоді, коли федеральні та місцеві цільові програми в Російській Федерації діяли вже кілька років в умовах ринкового суспільства.

Думка більшості російських вчених щодо трактування сутності бюджетування співпадає. Наприклад, О. Шишкін та О. Шишкіна під бюджетуванням розуміють процес управління державними витратами, який передбачає середньострокове і стратегічне планування витрат для досягнення міністерствами та відомствами соціально-економічних результатів [208, с. 23]. Подібне визначення є у статті В. Гамукіна, де автор розглядає бюджетування як елемент системи управління державними доходами й видатками та розуміє під цим поняттям безпосередньо бюджетне планування [29, с. 4]. Погоджуючись з тим, що під бюджетуванням варто розуміти бюджетне планування витрат на стратегічну перспективу з метою досягнення певних соціально-економічних результатів, вважаємо це трактування обмеженим і таким, що не сповна розкриває його суть.

М. Афанасьєв розглядає бюджетування як сукупність заходів у процесі підготовки проекту, виконання бюджету, підбиття підсумків про виконання бюджету та контролю за витрачанням бюджетних коштів [6, с. 130]. При цьому фінансові ресурси пропонує розподіляти з урахуванням досягнення соціально важливих цілей відповідно до пріоритетів державної політики.

Аналогічно вважає О. Лавров, який охарактеризував бюджетування як метод планування, виконання та контролю за виконанням бюджету, що забезпечує розподіл бюджетних ресурсів за цілями, завданнями й функціями з урахуванням пріоритетів державної політики і суспільної важливості очікуваних безпосередніх та кінцевих результатів від використання бюджетних коштів [71, с. 9]. До того ж, цей метод дає змогу окреслити державні та суспільні пріоритети, вибрати найефективніші напрями використання бюджетних коштів та здійснювати оперативний контроль за результативністю досягнення поставлених завдань. Такі підходи до характеристики бюджетування, на наш погляд, повніше відображають багатовекторність даного поняття й акцентують увагу на соціальних пріоритетах.

Сучасні західні вчені-економісти, на відміну від російських науковців, вважають, що поняття „бюджетування” є ширшим і охоплює всі стадії бюджетного процесу, оскільки успішне виконання програм залежить не лише від економічно обґрунтованого розрахунку необхідних ресурсів, а й від



ефективного управління програмами та постійного моніторингу. Зокрема, Р. Аллен [240, с. 216], К. Дж. Ерроу, А. К. Сен та Судзумура [241, с. 321] розглядають згадану дефініцію як управлінську технологію, котра відображає сукупність прийомів і методів, що використовують у бюджетному менеджменті для вдосконалення інформаційних технологій у бюджетній роботі та підвищення ефективності управління державними фінансами.

Як технологію і складову частину бюджетного менеджменту дане поняття тлумачать Д. Брук [243, с. 34] та Дж. А. Харріс [248]. Вони вважають, що процедури бюджетування дають змогу узгодити надходження державних коштів з їх витрачанням, а також визначити коло тих, хто платитиме, і тих, хто отримає вигоди в результаті складного комплексу бюджетних рішень.

Із урахуванням викладеного маємо підстави констатувати, що в світовій економічній літературі нема єдиного загальновизначеного підходу та не досягнуто консенсусу щодо трактування сутності бюджетування. Пояснюється така ситуація комплексністю бюджетування і його здатністю еволюціонувати. Відтак, комплексність досліджуваного поняття продемонстрував Ф. Мошер, стверджуючи, що для політолога та юриста бюджетування означає подання й аналіз бюджетних заявок у такій формі, яка забезпечує найефективніший вибір. Для керівника це поняття означає, крім зазначеного, значну гнучкість і можливість маневру, а також особисту відповідальність та підвищену вимогливість до підлеглих. Для міністерств і відомств, своєю чергою, воно може означати самостійність у прийнятті рішень й відповідальність за використання виділених їм бюджетних коштів [252, с. 37].

В Україні питання бюджетування до початку XXI ст. не були об'єктом дослідження ні економістів, ні фінансистів, ні фахівців у сфері державного управління. Відтак й проблемі правового забезпечення бюджетування у вітчизняній фінансовій науці не приділяли належну увагу, тому дане поняття і досі законодавчо не визначене.

У сучасній фінансовій науці практично нема фундаментальних досліджень цієї проблематики. Однак витоки змісту та особливостей бюджетування на

макрорівні дещо розкрито у визначенні, що запропонували Т. Бабич та В. Федосов. За їх твердженням, під згаданим поняттям слід розуміти „... сукупність технологічних процедур бюджетної роботи з аналітично-розрахункової підготовки бюджетів, кошторисів і програм за допомогою порівняння відносної корисності альтернативних варіантів витрачання бюджетних коштів на конкретні види державної діяльності з урахуванням вартості витрат на досягнення кінцевого результату і упущених вигод” [204, с. 4]. Тобто бюджетування, як цілком правильно зазначив М. Крупка, є процесом управління бюджетним господарством на основі врахування сукупності соціально-економічних факторів, що зумовлюють державні потреби й відповідні витрати коштів [69, с. 19].

Загалом, наукове осмислення вітчизняними вченими категорії „бюджетування” традиційно базоване на єдиному системному підході. Зокрема, Л. Літвінцева, З. Перун, О. Романюк, І. Ряшенцева, Н. Товста, М. Тріпак визначають бюджетування здебільшого як процес управління бюджетом за умови витрачання бюджетних коштів тільки для досягнення соціально значущих результатів [111, с. 6; 201, с. 66]. При цьому вважають, що завдяки використанню системи бюджетування можна забезпечити вищий рівень прозорості ухвалення рішень, приймати раціональні фінансові рішення щодо рівня і складу видатків бюджету, адже акцент переносять на забезпечення ефективності використання бюджетних коштів (замість визначення потреби в коштах на утримання бюджетної сфери).

Дослідження наукових уявлень про категорію „бюджетування” дало змогу розглядати дану дефініцію у вузькому та широкому розумінні. Так, у вузькому розумінні бюджетування – це процес управління видатками бюджету з урахуванням необхідності досягнення суспільно важливих результатів від використання бюджетних коштів відповідно до пріоритетів державної політики. У широкому – бюджетування варто інтерпретувати як систему управління бюджетом, за котрої структура та обсяги фінансування бюджетних і державних цільових програм залежать від результатів діяльності їх виконавців. Тобто, перше пов’язане з реалізацією стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави, а друге – з виконанням функцій головних розпорядників бюджетних коштів.

Отже, таке розуміння бюджетування у науковій літературі відображене у двох концептуальних підходах – „сервісному” та „проблемно-орієнтованому”. В основі першого знаходиться бюджетна послуга як одиниця відповідальності органів влади, при реалізації другого увага зосереджена на розв’язанні соціально-економічних проблем розвитку держави, регіону.

Змістовність першого підходу зображено на рисунку 1.3, на якому видно, що сфера повноважень головних розпорядників бюджетних коштів є основою для встановлення відповідальності за надання соціальних послуг. Вона визначається нормативно-правовою базою, що розмежовує функції між органами державної і місцевої влади різних рівнів.



**Рис. 1.3. Концептуальна модель бюджетування відповідно до „сервісного” підходу\***

\* Побудовано автором на основі джерел [1, с. 20–22; 8; 82].

Сфера повноважень поділяється на комплекс „продуктів діяльності” органів влади – бюджетні послуги (в галузі освіти, охорони здоров’я, культури і мистецтва тощо), які займають переважну частку у видатках місцевих бюджетів. Кожен із „продуктів діяльності” (кожну бюджетну послугу) закріплюють за конкретним органом влади. Для недопущення дублювання функцій розпорядників коштів при розподілі бюджетних послуг необхідно дотримуватися правила „одна послуга – один орган”. При цьому основою виступають цілі галузевих органів влади як на поточний період, так і на середньострокову перспективу, коли враховують стратегічні пріоритети держави.

Підсумки діяльності галузевих органів влади оцінюють результативними показниками, що відображають ступінь досягнення цілей програми. Цілі згаданих органів влади виражаються в характеристиках бюджетних послуг. Наприклад, у досягненні запланованих показників динаміки таких характеристик, як якість, обсяг, доступність, ціна для населення, собівартість бюджетної послуги тощо. Ці показники обов’язково включаються у контракти з відповідальними органами влади щодо виконання завдань програми. Таким чином, створюють систему мотивації та персональної відповідальності за досягнення визначених для органу влади результатів. Окрім того, контрактний підхід при виконанні державних цільових та бюджетних програм реалізують через складання щорічних звітів про результати діяльності виконавців програм.

Бюджетування, побудоване на „проблемно-орієнтованому” підході має ширшу сферу застосування (див. рис. 1.4). Галузеві органи влади, в межах сфери своєї діяльності та доведених середньострокових обсягів бюджетних асигнувань, визначають стратегічні цілі й пріоритети. Відповідно, останні формують із урахуванням проблем, що потребують розв’язання. Орієнтуючись на стратегічну мету, органи влади формують середньострокові пріоритети соціально-економічного розвитку держави, регіону. Останні, своєю чергою, розподіляють на тактичні завдання, що відображають у бюджетних програмах.

Згадана програма містить результативні показники, за допомогою яких фіксують ступінь виконання наміченого тактичного завдання.



**Рис. 1.4. Концептуальна модель бюджетування відповідно до „проблемно-орієнтованого” підходу\***

\* Побудовано автором на основі джерел [1, с. 20–22; 8; 82].

При реалізації „проблемно-орієнтованого” підходу бюджетування застосовують адміністративну модель управління бюджетними видатками. Вона передбачає жорсткий адміністративний контроль, деталізовану регламентацію діяльності виконавців програм, застосування уніфікованого інструментарію рейтингових оцінок програм. Такі вимоги посилюють відповідальність галузевих органів влади щодо виконання запланованих завдань.

Досліджуючи концепції бюджетування, варто зазначити, що найпоширенішою у світовій бюджетній практиці є остання. Її використовують у таких економічно розвинутих країнах, як Велика Британія, Німеччина, Російська Федерація, Франція, Швейцарія тощо. Це зумовлено тим, що бюджетування організують центральні органи влади, хоча їх діяльність не пов'язана з наданням бюджетних послуг населенню, а спрямована на розв'язання загальних проблем і завдань. Незважаючи на це, обидва підходи заслуговують на увагу, адже їх можна застосовувати у різних країнах залежно від методів та способів організації бюджетного процесу. Проте для розкриття їхнього значення при практичному застосуванні варто висвітлити їх позитивні й негативні риси, зображені на рисунку 1.5.



**Рис. 1.5. Основні переваги та недоліки „сервісного” і „проблемно-орієнтованого” підходу бюджетування\***

\* Побудовано автором.

Таким чином, з метою підвищення дієвості органів державної та місцевої влади виникає необхідність зваженого підходу до вибору концепції бюджетування з урахуванням стану державних фінансів, необхідних витрат для фінансування бюджетних та державних цільових програм, соціально важливих для суспільства результатів та ін.

На відміну від поняття „бюджетування”, яке досліджують згадані та інші вчені, питання бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг досі не належали до концептуальних наукових розробок. Допоки вітчизняна економічна наука не звертатиме достатньої уваги на методологічні аспекти бюджетування видатків згаданої сфери, Україна відставатиме з розробленням ефективних соціальних програм. Адже рішення, прийняті у цій сфері, здебільшого різнобічні, короткострокові й не завжди можуть бути реалізовані в межах елементів чи форм єдиної системи. Саме тому виникає потреба з'ясування сутності поняття „бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг”.

На основі аналізу трактувань бюджетування і зарубіжних концептуальних підходів до його сутності вважаємо, що найоптимальнішим є наступне визначення: бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг – це сукупність стратегічних і тактичних заходів програмно-цільового спрямування, які органи державної влади та управління використовують у процесі бюджетного планування, фінансування видатків сфери соціально-культурних послуг та контролю за витрачанням бюджетних коштів на соціальний розвиток. При цьому бюджетування дає змогу забезпечити потребу згаданої сфери у фінансових ресурсах, виявити реальні можливості джерел фінансування, визначити заходи щодо заповнення дефіциту бюджетних коштів і раціонально спрямувати фінансові потоки на відтворення та розвиток сфери.

У процесі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг найскладнішим є визначення змісту та структури критеріїв, що дають змогу оцінити й узагальнити стан і тенденції побудови згаданої сфери та спрогнозувати перспективні зміни у соціально-культурному розвитку

суспільства та держави. Зокрема, при формуванні критеріїв бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг необхідно враховувати:

- забезпечення мінімальних державних гарантій реалізації конституційних прав громадян у зазначеній сфері завдяки визначенню переліку послуг, надання яких фінансує держава;

- чітке розмежування повноважень і взаємодія органів державної влади у створенні й розвитку сфери соціально-культурних послуг, активне залучення до цих процесів місцевих органів влади;

- запровадження соціального діалогу в практику прийняття рішень у сфері соціального управління; надання переваги в соціальних відносинах договірним (мирним) засобам вирішення соціальних конфліктів;

- посилення відповідальності за показники рівня та якості життя населення державних і місцевих органів влади;

- участь громадських об'єднань, організацій, політичних партій, інших соціальних інституцій у формуванні та реалізації пріоритетів бюджетної політики;

- дотримання соціально-культурних орієнтирів і зобов'язань, визначених у міжнародних договорах, учасниками яких є Україна.

Критерії оцінки бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг є результатом ефективної діяльності органів управління щодо її розбудови, визначають рівень досягнення стратегічних пріоритетів, характеризують соціальну і правову захищеність громадян, розвиненість громадянського суспільства, а також відображають результативність виконання бюджетних програм. Саме за допомогою останніх державні та місцеві органи влади реалізують соціально-культурну політику: визначаючи пріоритети її розвитку, забезпечуючи фінансування останніх у коротко- та довгостроковій перспективі, прямо та непрямо впливаючи на функціонування державного та приватного секторів діяльності у сфері соціально-культурних послуг. Разом із тим, в економічній літературі недостатньо досліджено теоретичні засади складання та впровадження бюджетних програм. Відтак актуальним є



розроблення методології таких програм на основі оцінки результативності бюджетних видатків, яку органи влади всіх рівнів могли б використовувати з метою забезпечення соціально-економічної стабільності та розвитку територій.

## **1.2. Бюджетні програми у реалізації пріоритетів соціально-культурної політики в економічній системі держави**

Стабільний економічний розвиток країни неможливий без урахування численних соціальних факторів, потреб членів суспільства. Реалізувати дане завдання на рівні держави можливо за допомогою програмування, яке не лише є інструментом виконання певного плану дій, а й дає змогу ефективніше та прозоріше використовувати бюджетні кошти на соціально-культурні послуги і запобігти виникненню соціальних ризиків у країні.

Програмування як засіб державного регулювання господарського комплексу капіталістичних країн значно розвинулось у 1950-ті роки, в той час як країни соціалістичного ладу розвивали методи народногосподарського планування [79, с. 33]. Хоча і в командно-адміністративному плануванні використовували методи програмування, або, точніше, „програмного бюджетування”, що було спрямоване на встановлення та досягнення пріоритетних цілей і завдань за наявних або очікуваних ресурсів.

А. Стейсс у виданій 1985 р. праці „Стратегічний менеджмент та організаційне прийняття рішень” („Strategic management and organizational decision making”) [260, с. 71] стверджує, що програмне бюджетування використовує все позитивне, що було вироблено в процесі еволюції бюджетних концепцій. На його думку, керівник програми, отримуючи кошти для досягнення програмних цілей та виконання завдань, може визначити, як досягти кінцевого результату найефективнішим, високоякісним та економічним способом.

На відміну від простого планування, що орієнтоване на потреби, програмування створює основу для визначення послідовності, в якій ці потреби

можна задовольнити найефективніше. Тобто, програмування акцентує на співвідношенні між спожитими ресурсами та досягнутим результатом. При цьому показники спожитих ресурсів, обсягів виконаних робіт, отриманого продукту і результату (ефекту) використовують для управління та контролю за діяльністю. Крім того, програмне бюджетування створює основу для застосування аналітичних методів, таких як аналіз альтернатив стосовно витрат і результатів. Відтак, легше оцінити їх динаміку та інші тенденції, що впливають на досягнення цілей бюджетування.

Аналогічної думки щодо суті програмного бюджетування дотримуються і вітчизняні науковці. Зокрема, для них характерне твердження, що програмний метод спрямований на визначення першочергових цілей держави, складання програм для їхнього досягнення, забезпечення цих програм фінансовими ресурсами, оцінку ефективності використання бюджетних коштів у процесі виконання завдань програми [236, с. 19].

В основу програмного бюджетування покладені програми. Проте автори економічної літератури по різному інтерпретують сутність цього поняття. Зокрема, О. Макарова визначила програму, зокрема соціальну, як систему взаємопов'язаних дій або заходів, спрямованих на досягнення певних результатів у соціальній сфері, забезпечену матеріальними та організаційними ресурсами [79, с. 36]. При цьому науковець зазначає, що результатами реалізації програми є покращення рівня або якості життя певних груп населення.

За визначенням С. Бушуєва та Ф. Ярошенка програма трактувалася як „виклад основних положень діяльності” [238, с. 4]. На відміну від цього, І. Малярчук вважав, що програма обумовлює своє перевизначення, перепостановку і, як мінімум, – уточнення в ході реалізації кожного з етапів для забезпечення ефективності її виконання [81].

Враховуючи викладене, зазначимо, що програма є переважно рекомендаційною і ґрунтована на прогностичних оцінках. Разом з тим, вона не

передбачає командно-адміністративних дій стосовно окремих господарських одиниць, а базується лише на використанні економічних важелів.

Досвід країн Європейського Союзу свідчить, що використання програм є не лише одним з найефективніших засобів концентрації необхідних (часто обмежених) ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку суспільства, а й засобом посилення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків, координації діяльності центральних та місцевих органів влади, розрізнених наукових організацій і підприємств з метою досягнення високого рівня національного розвитку [81]. Окрім того, незважаючи на те, що програми відрізняються за формою, змістом і видами діяльності, всіх їх створює Європейський Союз задля розвитку співпраці, обміну досвідом, спільних розробок та міжкультурного діалогу між окремими експертами й дослідниками, малими та середніми підприємствами, науковими і дослідницькими установами й неурядовими організаціями держав-членів ЄС. При цьому впродовж 2007–2013 рр. посиленої уваги набули програми, спрямовані на соціальний розвиток громадян (див. Додаток Б).

В умовах побудови соціально орієнтованої економіки важливого значення набуває процес раціонального розподілу і перерозподілу сукупного валового внутрішнього продукту, забезпеченість фінансовими ресурсами всіх потреб суспільства, особливо тих, що не пов'язані з отриманням прибутку. Тому суспільні фінанси мають відображати інтереси малозабезпечених прошарків населення, а також забезпечувати здійснення фундаментальних наукових досліджень, підвищення рівня загальної і професійної освіти, гарантувати соціальне забезпечення, належну охорону здоров'я, високий рівень розвитку культури та мистецтва. Найефективнішою формою розроблення стратегій соціально-культурного розвитку виступають державні цільові програми, що є структурним елементом програмно-цільового методу бюджетування.

Тривалий час в Україні не було законодавчо визначеного терміна „державна цільова програма” (далі – ДЦП). Так, до 2004 р. в актах Кабінету

Міністрів України щодо таких програм вживали терміни: „державна програма”, „державна цільова комплексна програма”, „загальнодержавна програма”, „галузева програма”, „галузева цільова комплексна програма”, „загальнонаціональна програма”, „міжвідомча цільова програма”, „національна програма”, „регіональна цільова програма”, „цільова державна програма”, „цільова комплексна програма” і „програма розвитку народногосподарського комплексу та соціальної сфери”. Згадані назви використовували іноді паралельно, навіть в одному документі, разом з тим окресленої еволюції понятійно-категоріального апарату не спостерігається.

Водночас у наукових працях сучасних авторів практично відсутні доктринальні визначення державних цільових програм. За твердженням Б. Бабіна, державна цільова програма – це „комплекс заходів, визначених носієм управлінських, господарських і фінансових повноважень, які мають бути взаємопов’язаними з боку ресурсів, виконавців та за строками виконання для розв’язання стратегічних задач” [9, с. 38]. При цьому вчений вважає, що до особливостей такої програми належать її чітко виражене цільове спрямування, орієнтування на розв’язання окресленої проблеми, конкретні кінцеві результати, які відображають ефективність реалізації програми.

Як вважає М. Сунгуровський, для органів виконавчої влади державні цільові програми є необхідним центром стратегічного планування [199], з чим варто погодитися. В. Демьохін називає цільові програми способом „програмно-цільового керування всією державною політикою в пріоритетних напрямках” [195]. Зазначимо, що саме таке розуміння посадовцями державних цільових програм сприяло формуванню їх сучасного правового статусу.

Характерною рисою державних цільових програм є те, що вони спрямовані на досягнення необхідного результату за пріоритетними напрямками розвитку держави і виступають інструментом прямого державного регулювання економіки. Тільки ухвалений Закон України „Про державні цільові програми” від 18.03.2004 р. за № 1621-IV [126] дав змогу остаточно визначитись як із терміном, так і з його змістом. Так, відповідно до ст. 1 згаданого законодавчого

акта, державні цільові програми – це комплекс взаємопов’язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв’язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів державного бюджету та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. При цьому державні цільові програми поділяються на [126]:

– загальнодержавні програми, які спрямовані на розв’язання найважливіших комплексних загальнодержавних проблем;

– інші програми, метою яких є розв’язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребує державної підтримки.

Державні цільові програми є підставою для формування бюджетних програм. Тобто частина бюджетних програм на відповідний рік – це складові відповідних державних цільових програм; при цьому певна бюджетна програма може охоплювати як кілька державних цільових програм, так і окремі частини кількох державних цільових програм.

Ефективне управління програмами в Україні – ключова проблема бюджетної політики держави, від якості, чіткості та дієвості якої залежить реалізація соціально-культурних пріоритетів. Основною метою створення таких програм є гарантування прав і свобод кожної людини, прагнення до значного підвищення рівня соціальної захищеності громадян та зміни ролі влади на потреби суспільства. За таких умов виникає необхідність оцінки теоретичних підходів до трактування їх сутності, визначення класифікаційних ознак, структури, етапів реалізації цілей та місця в сучасних умовах розвитку ринкових відносин.

У Бюджетному кодексі України визначено, що „бюджетна програма – це систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій” [16]. Так само визначено цей

термін у Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі [171, с. 241].

Створення бюджетних програм дало змогу переходу до дієвих форм ринкової кон'юнктури і формування багатовекторної структури пріоритетів. За висловлюванням М. Сунгуровського, в Україні особливу увагу зосереджують на програмно-цільових методах планування і розробленні державних програм [199]. Як зазначив із цього приводу І. Малярчук, програмно-цільові методи державного управління соціально-економічними процесами не лише не втратили актуальності, а й потребують гнучкіших і виваженіших підходів із огляду на зростаючу складність їх регулювання в умовах децентралізації управління в усіх сферах суспільного життя в Україні [81]. Разом із тим, тільки акумулювання ресурсів для розв'язання суспільно важливих проблем, стимулювання інновацій та інвестицій у пріоритетні сфери спроможне забезпечити дієвість і повну практичну реалізацію розроблених відповідно до національних інтересів стратегій розвитку в умовах обмеженості фінансово-матеріальних можливостей держави та суб'єктів підприємництва.

І. Мітюков вважає, що ідеологія програмно-цільового підходу полягає у переході від принципу утримання бюджетних установ до принципу отримання конкретних результатів від використання бюджетних коштів певною установою. Відповідно, щоб виміряти та оцінити ці результати, будь-які видатки бюджету за такого підходу мають бути затверджені у вигляді бюджетної програми, що має виконавця, мету та критерії оцінки її виконання [84, с. 41].

Отже, ми погоджуємося з думкою авторів [43, с. 11], які вважають, що бюджетна програма є структурним елементом реалізації програмно-цільового методу в бюджетному процесі, мета застосування якого – встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання. При цьому варто виокремити такі особливості бюджетної програми:

– спрямованість на розв'язання певної соціально-культурної проблеми;

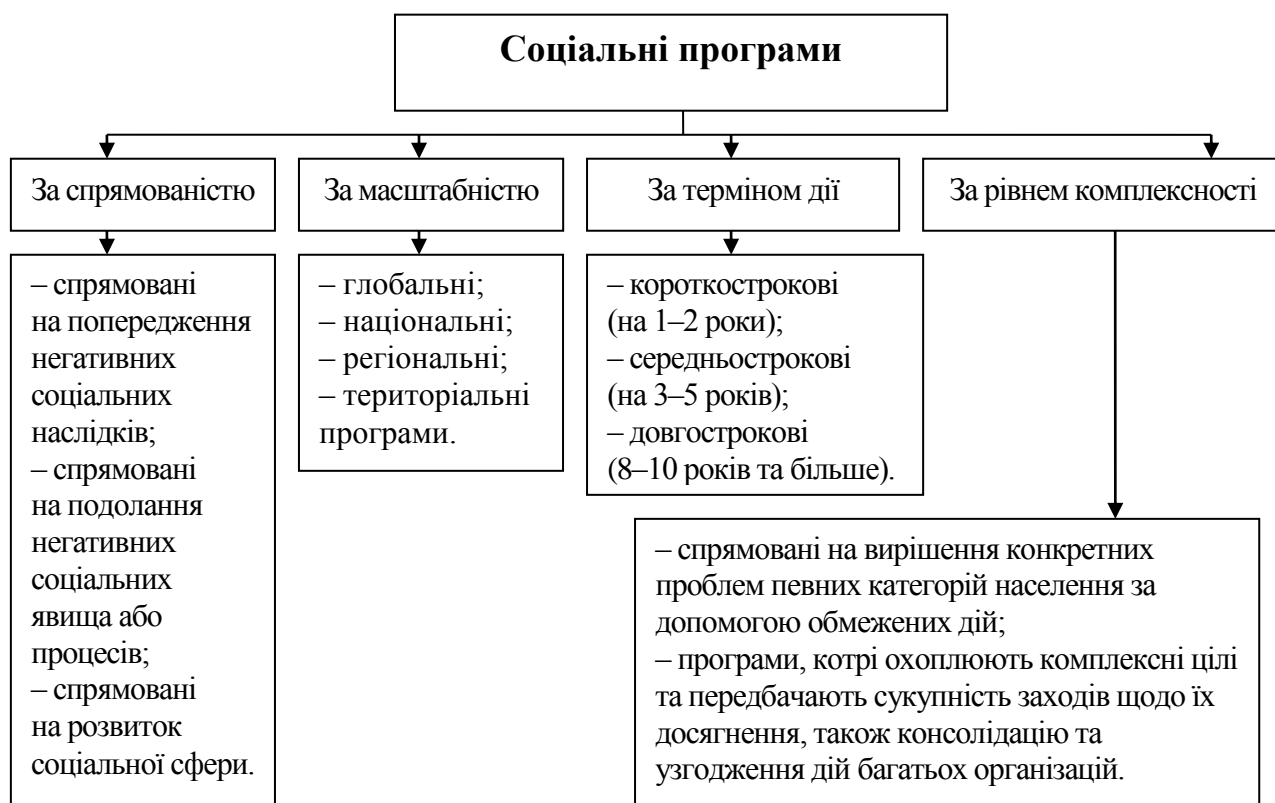
- розгляд програми як цілісного інструменту управління незалежно від відомчої підпорядкованості її окремих елементів;
- забезпечення програми необхідними фінансовими, організаційними, матеріально-технічними та іншими ресурсами;
- чітка орієнтація програми на кінцевий результат.

Висвітлення сутності бюджетних програм у процесі реалізації пріоритетів соціально-культурної політики, їх місця та призначення неможливе без надання повної їх класифікації. Остання дає змогу розкрити та зіставити основні якості, особливості, характерні риси бюджетних програм. Тобто, класифікація програм допомагає поглибити уявлення про наявність конкретних їх видів, без чого неможливо всебічно висвітлити порядок формування бюджетних програм, а також особливості управління ними. Варто зазначити, що в економічній літературі нема єдності серед іноземних та вітчизняних науковців стосовно класифікації бюджетних програм, зокрема в процесі реалізації соціально-культурної політики.

Найпоширенішою у зарубіжній практиці є класифікація бюджетних програм за способом управління та фінансування. Відповідно до такої класифікації вони поділяються на програми так званого „жорсткого типу”, функціональні програми і програми субсидій [40, с. 618–619]. Програми жорсткого типу керуються та фінансуються в рамках діючих державних відомств за обов’язкового виконання рішень, які приймають відповідно до традиційної ієрархії підпорядкованості. Програми функціонального типу є позавідомчими, управляються та фінансуються залежно від певних функцій, спрямованих на реалізацію соціально-економічних завдань. При цьому створюють або залучають структури (фонди, консорціуми, асоціації тощо), які діють на некомерційній підставі. Вони акумулюють фінансові, матеріальні, кадрові та інші ресурси у зацікавлених осіб і забезпечують їх цільове використання. Так, програми субсидій передбачають державне фінансування бюджетних програм без створення спеціальних організаційних форм їх реалізації.

Згідно з переконаннями І. Комарова, бюджетні програми варто класифікувати за ступенем визначеності цілей (очевидно, що визначеність цілей має бути максимальною) і характером відносин між виконавцями [64, с. 28]. Відтак у класифікації відображаються риси бюджетних програм, які суттєвого значення для характеристики останніх не мають.

В українській практиці вчені-дослідники часто ототожнюють поняття „бюджетна програма, спрямована на реалізацію соціально-культурних цілей”, та „соціальна програма”. Така ситуація породжена недосконалістю законодавчої бази, відсутністю у нормативних документах трактування сутності кожної програми. Зокрема, за висновками О. Макарової, соціальні програми варто класифікувати за спрямованістю, територіальним масштабом, терміном дії, рівнем комплексності [79, с. 40–41] (див. рис. 1.6).



**Рис. 1.6. Класифікація бюджетних програм у процесі реалізації соціально-культурної політики\***

\* Побудовано автором на основі джерела [79, с. 40–41].



Водночас, незважаючи на певні напрацювання вчених та прийняття необхідних нормативних актів у галузі програмно-цільового бюджетування, сьогодні нема чіткої класифікації бюджетних програм у процесі реалізації соціально-культурної політики. Відтак, проаналізувавши підходи щодо приналежності бюджетних програм, вважаємо за необхідне класифікувати їх за такими ознаками: обсягом охоплення, часовим виміром, рівнями фінансування, залежно від розв'язання проблеми, галузевою спрямованістю (див. рис. 1.7). Запропонована класифікація дасть змогу раціонально розподіляти обмежені фінансові ресурси з досягненням максимального ефекту, запобігати дублюванню програм та припинити дію низькорезультативних.



**Рис. 1.7. Класифікація бюджетних програм у реалізації пріоритетів соціально-культурної політики\***

\* Побудовано автором.

У сучасній економіці відсутні правила підготовки бюджетних програм за програмно-цільовою методикою, однак практичне впровадження програмно-цільового методу визначило такі принципи їх формування [203, с. 22–23]:

1) надання тільки тих послуг, які необхідні для досягнення цілей програми (однакові соціально-культурні послуги не повинні повторюватись у різних програмах);

2) загальна кількість програм може відрізнятись залежно від сфери діяльності розпорядника коштів і спрямованості цілей;

3) діяльність за бюджетною програмою можна розподілити за підрозділами або відділами у межах однієї установи.

Основою для формування бюджетної програми є її паспорт. У паспорті зазначають основні компоненти – мету, завдання, напрями діяльності та показники результативності, а також додаткову інформацію, зокрема про розпорядника коштів за програмою, головну мету його діяльності, відповідального виконавця, законодавчі підстави для реалізації програми й альтернативні шляхи її виконання [203, с. 23].

Відповідно до методології програмно-цільового бюджетування бюджетна програма повинна мати єдину структуру, котра залишається, як правило, незмінною. Однак через можливі зміни пріоритетів у соціально-культурній політиці її основні компоненти можуть змінюватись, адаптуючись до нових умов. Запропонована автором структура бюджетної програми, зображена на рисунку 1.8, забезпечує прозорість витрачання коштів і гарантує наявність необхідного обсягу інформації про мету програми й очікувані результати від її реалізації.

У процесі формування бюджетної програми найважливішим є визначення основної мети діяльності головного розпорядника бюджетних коштів. Вона, будучи необхідним критерієм запобігання дублюванню функцій кількох головних розпорядників, відображає загальну мету діяльності розпорядника коштів, а також користь від отриманих соціальних послуг. Зазначену мету необхідно формувати, дотримуючись наступних вимог:

– визначення суспільних цілей функціонування установи;

- окреслення пріоритетів з врахуванням контингенту отримувачів послуг;
- забезпечення лаконічності і конкретності.



**Рис. 1.8. Структура бюджетної програми\***

\* Побудовано автором.

Відповідно до головної мети діяльності розпорядників треба встановлювати мету програми, яка є соціально спрямованою, довгостроковою і не підлягає кількісному та якісному виміру. Мета програми є зазвичай одною. Проте бувають випадки, коли у програми – кілька цілей. У такому випадку методологія програмно-цільового бюджетування передбачає можливість розподілу програми на підпрограми, що спрямовані на реалізацію різновекторних заходів. При цьому виконавцями однієї бюджетної програми (за відповідними підпрограмами) можуть бути кілька розпорядників. Цей компонент бюджетної програми не є обов'язковим. Проте з метою комплексного підходу до формування програм у міжнародній практиці його пропонують для використання.

У більшості випадків назва програми дублює її мету. Назва є стислою та відображає основну суть програми. Відомі загальні принципи формування бюджетної програми, відповідно до яких вона має бути: конкретною і чіткою, зрозумілою і лаконічною.

Відповідно до визначених цілей бюджетної програми розпорядники коштів розробляють її завдання. Їх слід розглядати як короткострокові цілі в межах довгострокової стратегії. Бюджетна програма (або підпрограма) може мати кілька завдань залежно від запланованих напрямків досягнення результату. Визначення напрямків діяльності розпорядника бюджетних коштів передбачає окреслення певних дій та заходів, які необхідно реалізувати впродовж встановленого періоду.

Забезпечення високоякісного управління програмами і схвалення адміністративних рішень, в т. ч. щодо виділення бюджетних асигнувань, потребує розроблення системи показників, за допомогою яких здійснюватиметься оцінка виконання програм. Застосування системи показників дає змогу визначати ефективність використання бюджетних коштів, порівнювати заплановані та отримані результати, оцінювати вартість здійснення програми. Крім того, показники виконання допомагають виявляти соціально важливий ефект від реалізації програми, який є головною метою її здійснення.

Показники виконання розробляють відповідно до встановлених завдань та повинні з ними узгоджуватись. Для оцінки виконання програми та визначення її кінцевої результативності використовують показники таких типів: затрат (вхідних ресурсів), продукту, продуктивності (ефективності) та результативності (якості) (див. табл. 1.1).

*Таблиця 1.1*

**Види показників виконання бюджетних програм та приклади  
їх застосування\***

<b>Показники</b>	<b>Зміст показника</b>	<b>Приклади використання</b>
<b>Затрат (вхідних ресурсів)</b>	Визначає обсяги та структуру ресурсів, що забезпечують виконання бюджетної програми	– видатки на утримання установи або певного виду її діяльності; – кількість штатних одиниць, установ, обладнання.

## Продовж. табл. 1.1

<b>Продукту</b>	Використовують для оцінки досягнення поставлених цілей	Таким показником є, зокрема, кількість користувачів товарами (роботами, послугами), тобто певними суспільними благами, виробленими та/або наданими в процесі виконання бюджетної програми, а саме: – кількість дітей, учнів, студентів, які користуються суспільними благами та послугами; – число хворих на 1 лікарську посаду; – кількість працівників (педагогічних; тих, які підлягають охопленню перепідготовкою тощо); – чисельність відвідувачів бібліотек, музеїв.
<b>Продуктивності (ефективності)</b>	Характеризує витрати ресурсів на одиницю показника продукту. Визначають як відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до їх вартості у грошовому або людському вимірі	Витрати ресурсів на: – одну дитину, учня, студента на рік; – одного хворого на день або період лікування; – одного працівника; – проведення заходів та/або виконання програм.
<b>Результативності (якості)</b>	Відображає результати виконаної роботи та якість надання послуг	Рівень (у %): – охоплення дітей освітою (дошкільною, загальною середньою, позашкільною), учнів у професійно-технічних закладах, студентів у вищих навчальних закладах; – оздоровлених дітей; – захворювання дітей, населення за певними формами; – працевлаштування випускників після закінчення навчального закладу за спеціальністю.

\* Складено автором на основі джерел [43, с. 134–140; 98, с. 31–44].

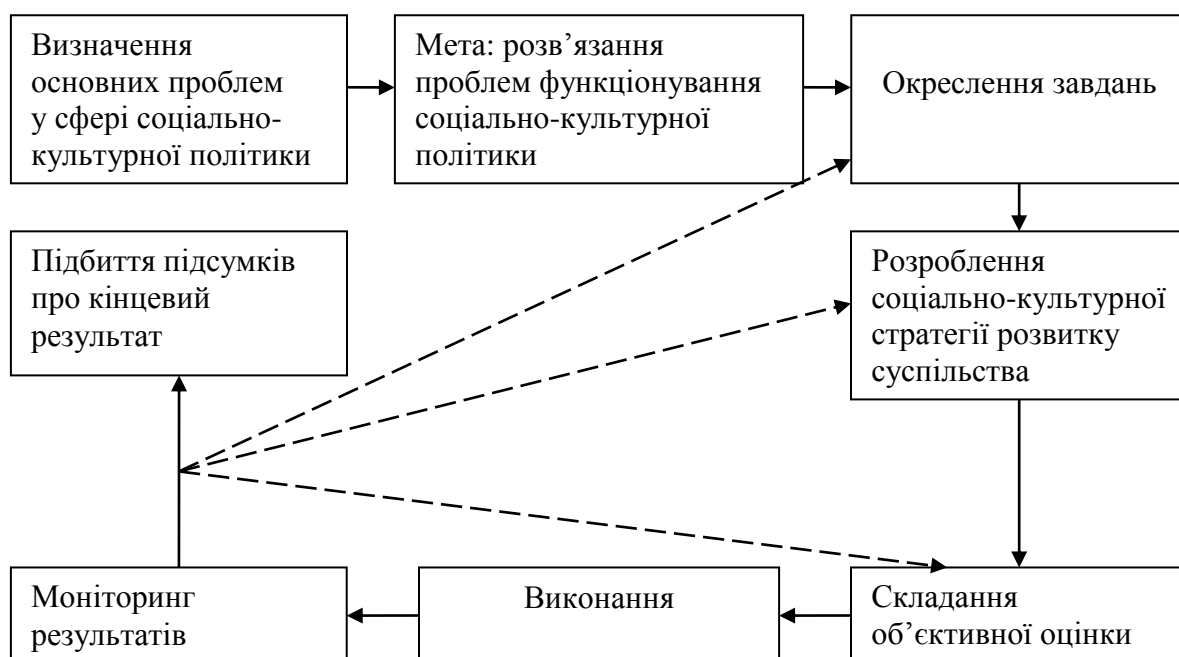
Деякі країни, зокрема Австралія, Велика Британія, Сполучені Штати Америки, що мають досвід формування бюджету за програмно-цільовим методом, вважають доцільним подавати в бюджетних запитах лише ті показники, які є найважливішими і найповніше відображають результати виконання програм. Інші численні показники необхідно подавати на вимогу відповідного органу влади, співробітників установи та її керівників, які потребують комплексної інформації про здійснення програм. При цьому

рекомендовано використовувати додаткові показники для оцінки програм, зокрема: показник робочого навантаження та показник корисності.

Позитивом зарубіжної практики є те, що для різних типів програм використовують відповідні показники, тобто ті, які найкраще відображають результати програми – досягнення встановленої мети та виконання окреслених завдань. Окрім того, при розробленні та використанні показників посадові особи, відповідальні за реалізацію прийнятих рішень, а також за оцінку програми, враховують стратегічні цілі розвитку галузі й наслідки виконання програм за попередній період.

Кожна бюджетна програма має бути орієнтована на досягнення соціального результату. Відтак, процес формування бюджетних програм у процесі реалізації пріоритетів соціально-культурної політики розпочинається з окреслення проблем, що слід розв'язати: кількість дітей, яких треба охопити освітою, кількість пацієнтів, котрих необхідно полікувати, та ін. Для вирішення цих проблем і створюють згадані програми. Останні є засобом фінансового забезпечення планів розвитку держави як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях.

Важливий етап формування бюджетних програм – виокремлення стратегій для досягнення поставлених цілей і розроблення кількісних параметрів реалізації цілей з метою визначення досягнутих результатів. Якщо бажаних результатів не досягнуто, їх аналізують і коригують, щоб позбутися слабких місць у виробленій стратегії. На цій стадії керівники визначають, чи досягнуто запланованої мети, і на такій підставі визначають суспільну вартість від продовження, завершення або внесення змін до програми. При цьому використовують показники виконання бюджетних програм у процесі реалізації соціально-культурної політики. Вони потрібні для вичерпної оцінки результатів, досягнутих втіленням у життя такої програми. Крім того, визначають, як отримані результати співвідносяться з місцевими та державними цілями (див. рис. 1.9).



**Рис. 1.9. Етапи формування бюджетних програм при реалізації пріоритетів соціально-культурної політики\***

\* Побудовано автором.

Враховуючи те, що спільним у розуміннях державної цільової та бюджетної програми є сукупність заходів, спрямованих на розв'язання певних соціальних проблем і досягнення певного соціально-культурного ефекту для тих груп населення, на які спрямована дія програми, виникає потреба у з'ясуванні взаємозв'язків між згаданими програмами. Так, одна з головних умов розроблення цільової програми – наявність проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління, потребує державної підтримки, координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування [43, с. 17–18]. Крім того, їх обов'язковими умовами є: відповідність мети програми пріоритетним напрямкам державної політики; необхідність забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв і наявність реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми [43, с. 18]. Відтак, розроблення бюджетних програм залежить не тільки від наявності актуальних проблем соціально-економічного розвитку держави.

Враховуючи певну проблему, для державної цільової програми визначають окрему стратегічну мету, при цьому мета певної бюджетної програми повторюється щороку і спрямована на досягнення оперативних цілей. Відповідно бюджетна програма є короткостроковою (її виконують упродовж бюджетного року), а державну цільову програму реалізують в один (до 5 років), два (від 5 до 10 років) або у три (понад 10 років) етапи.

Відповідальними виконавцями бюджетної програми є безпосередньо головний розпорядник чи інший виконавець, а до реалізації державної цільової програми можна залучати кілька головних розпорядників бюджетних коштів. Якщо державну цільову програму виконують кілька державних замовників, уряд визначає державного замовника, котрий координує діяльність органів виконавчої влади, пов'язану з розробленням та виконанням програм. При цьому джерелом фінансування бюджетної програми є кошти тільки загального та/або спеціального фондів бюджету одного рівня, водночас державну цільову програму можна фінансувати за рахунок як коштів бюджетів різних рівнів, так і позабюджетних фондів, грантів, залучених кредитів тощо (див. табл. 1.2).

Таблиця 1.2

**Відмінні риси бюджетної та державної цільової програм  
за критеріальними ознаками\***

<b>Характерні ознаки</b>	<b>Бюджетна програма</b>	<b>Державна цільова програма</b>
Умови розроблення	Необхідність встановлення зв'язку між виділеним обсягом бюджетних коштів та результатами їх використання.	Наявність проблеми, розв'язання якої потребує державної підтримки, координації діяльності центральних та місцевих органів влади.
Цілі	Мають тільки одну мету, яка гнучка і може змінюватися в середньостроковому періоді.	Можуть мати кілька цілей, незмінних протягом усього періоду реалізації програми.
Термін реалізації	Виконують упродовж одного бюджетного року	Реалізують в один (до 5 років), два (від 5 до 10 років) або у три етапи (понад 10 років).
Кількість виконавців	Тільки один відповідальний виконавець бюджетної програми в особі головного розпорядника бюджетних коштів або іншого відповідального виконавця.	Можна залучати кількох головних розпорядників. Якщо програму виконують державні замовники, їх діяльність координує спеціально призначений державний замовник.



Джерела фінансування	Кошти загального та/або спеціального фондів бюджету одного рівня.	Кошти бюджетів різних рівнів, позабюджетних фондів, а також гранти, кредитні ресурси та кошти з інших джерел, дозволених законодавством.
Обсяги фінансування	Визначені загалом на програму, незалежно від кількості завдань.	Можна визначати за цілями або завданнями.
Показники виконання	Конкретні, вимірювані, чітко структуровані за групами показників: затрат, продукту, ефективності, якості.	Узагальнені за напрямками: соціальні, економічні, наукові тощо.

*\* Складено автором на основі джерел [43, с. 17–22].*

Зважаючи на викладене, зазначимо, що державні цільові та бюджетні програми є складовими стратегічного планування і програмування соціально-культурного розвитку країни, ставши одним із засобів державної підтримки населення, що дає змогу системно і комплексно вирішувати соціальні проблеми, а також сприяти залученню вітчизняних та іноземних інвесторів, використовуючи державний статус програм.

Таким чином, програмний процес є одним із важливих елементів у системі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг, що свідчить про пріоритетну роль державних цільових і бюджетних програм у реалізації стратегічних цілей соціально-культурної політики. Ефективне розроблення згаданих програм дасть змогу інституціям, відповідальним за прийняття державних рішень, чітко виділяти пріоритети, цілі й напрями соціально-культурного розвитку на коротко-, середньо- та довгострокову перспективи, а також конкретні заходи, котрі забезпечують їх досягнення, з визначенням необхідних для цього фінансових, матеріально-технічних, інформаційних і трудових ресурсів. Відтак, процес розроблення, впровадження та реалізації програм потребує відповідного правового й організаційного забезпечення.

### **1.3. Правові та організаційно-економічні засади бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг**

Проблематика правового та організаційного забезпечення процесу бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг ще не досліджена належно в рамках вітчизняної фінансової теорії. Досі нема сучасних наукових праць українських економістів та фінансистів, які вивчали б цю проблематику. Відсутність цілісних монографічних праць у цій галузі, з одного боку, ускладнює дослідження в згаданій сфері й спонукає до користування здебільшого нормативною базою, законопроектними і статистичними матеріалами, а з іншого – посилює актуальність та наукову новизну роботи.

Для того, щоб висвітлити правові та організаційні засади бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг, варто визначитись із сучасним правовим забезпеченням цих явищ у соціальному житті держави і суспільства. Відтак, особливості законодавчого забезпечення бюджетування видатків згаданої сфери зображеного на рисунку 1.10.

Формування правового статусу бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг отримало нове правове підґрунтя з моменту ухвалення 28.06.1996 р. Конституції України [65] як фундаментального акта, що став базисом розвитку та реформування всієї вітчизняної правової системи. Чинний Закон визначає окремим суб'єктам конституційного права відповідну компетенцію або обов'язок у процесі бюджетування видатків цієї сфери. Так, п. 4 ст. 116 відносить до повноважень Кабінету Міністрів України розроблення та здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України, а п. 6 ст. 85 – затвердження Верховною Радою України загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку. Згідно з п. 3 ст. 119 місцеві державні адміністрації забезпечують на відповідній території виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та

культурного розвитку, а в місцях компактного мешкання корінних народів і національних меншин – програм їх національно-культурного розвитку.



**Рис. 1.10. Законодавчі та нормативно-правові засади бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні\***

\* Побудовано автором.

Пункти 5 та 9 ст. 138 Конституції України відносять до повноважень органів влади Автономної Республіки Крим розроблення, затвердження і реалізацію програм з питань соціально-економічного й культурного розвитку відповідно до загальнодержавних програм; участь у розробленні та реалізації державних програм повернення депортованих народів [65], ці положення аналогічні пп. 12, 21 ст. 18 Конституції Автономної Республіки Крим від 23.12.1998 р. за № 350-XIV [132].

Аналізуючи зміст наведених положень Конституції України, варто наголосити на відсутності в цьому акті одностайного підходу до проблеми реалізації бюджетних програм у процесі бюджетування видатків цієї сфери. Крім того, незважаючи на те, що порівняльний аналіз п. 6 ст. 85 та п. 4 ст. 116 дає змогу окреслити певну схему розроблення, ухвалення та здійснення загальнодержавних програм, проте незрозумілим є незбігання переліку таких програм: Кабінет Міністрів України має розробляти та здійснювати культурні програми, а Верховна Рада України ухвалювати лише національно-культурні [65]. Також вважаємо проблемним питанням співвідношення у ст. 116, 119, 138 термінів „загальнодержавна” та „державна” програма.

Згадані суперечності Конституції України, що є, на переконання Б. Бабіна, технічними [9, с. 55], ускладнюють застосування її норм при регулюванні правовідносин, пов'язаних із бюджетуванням видатків сфери соціально-культурних послуг. Водночас, значущість наведених положень Конституції України для правового забезпечення процесу бюджетування важко переоцінити, оскільки в них закріплені основи розподілу повноважень між законодавчою і виконавчою (центральною та місцевою) державною владою при бюджетуванні видатків зазначеної сфери. А також дають змогу стверджувати про спрямування бюджетних та державних цільових програм на виконання найактуальніших комплексних загальнодержавних суспільних завдань.

Найважливішим джерелом нормативного забезпечення процесу бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг є Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. за № 2542-III (втратив чинність

01.01.2011 р.) [15], котрий заклав підвалини для регулювання відносин, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів та розгляду звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Це джерело особливе тому, що згідно з ч. 2 ст. 4 Бюджетного кодексу при здійсненні бюджетного процесу в Україні положення нормативно-правових актів застосовують лише у частині, в якій вони не суперечать положенням Конституції України, Бюджетного кодексу України і закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Отже, й норми спеціалізованих актів, які регулюють бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг, не можуть суперечити положенням Бюджетного кодексу України, якщо певні правовідносини в сфері бюджетування є водночас бюджетними.

З метою забезпечення обґрунтованості процесу розроблення та реалізації бюджетної політики держави, підвищення ефективності надання соціально-культурних послуг населенню та результативності використання бюджетних коштів в бюджетний процес запроваджено програмно-цільовий метод (далі – ПЦМ) бюджетування шляхом введення в дію Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. за № 538-р „Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі” [171]. Згідно з Концепцією запровадження ПЦМ спрямоване на:

- встановлення порядку організації діяльності головних розпорядників бюджетних коштів щодо формування і виконання бюджетних програм завдяки розмежуванню відповідальності за реалізацію кожної програми;

- оцінювання діяльності учасників бюджетного процесу стосовно досягнення окреслених цілей та виконання завдань, а також проведення аналізу причин неефективного виконання бюджетних програм;

- забезпечення прозорості бюджетного процесу через встановлення цілей і завдань здійснюваної політики, підвищення рівня контролю за результатами виконання бюджетних програм;

– посилення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за дотримання відповідності бюджетних програм законодавчо визначеній меті його діяльності, їх фінансове забезпечення та результати виконання [171, с. 241].

Тому, починаючи з 2002 року, державний бюджет формують на основі ПЦМ. Щодо місцевих бюджетів, то запровадження згаданого методу визнано однією із стратегічних цілей держави. Зокрема, у Програмі економічних реформ Президента України на 2010–2014 роки „Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [46] визначено напрями реформування державних фінансів шляхом запровадження середньострокового планування та комплексного використання ПЦМ. А саме, програмою передбачено: впровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні, відтак до кінця 2012 р. заплановано впровадження програм розвитку регіонів на середньострокову перспективу та прийняття методичної бази для ПЦМ й середньострокового планування на рівні місцевих бюджетів, а до кінця 2014 р. – запровадження середньострокового бюджетного планування на повномасштабне запровадження ПЦМ на місцях; удосконалення системи моніторингу й оцінювання використання бюджетних коштів; підвищення прозорості формування та виконання місцевих шляхом розширення обсягу інформації про виконання місцевих бюджетів.

Цілі Програми економічних реформ Президента України відображені у новій редакції Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. за № 2456-VI [16], яким унормовано актуальні для державного й місцевих бюджетів питання, враховано пропозиції органів державної влади і місцевого самоврядування, які накопичились з часу прийняття Бюджетного кодексу України, та зарубіжний досвід побудови бюджетної системи. Зокрема, основними завданнями вдосконаленого Бюджетного кодексу України є подальший розвиток програмно-цільового методу бюджетування на основі середньострокового бюджетного планування, застосування сучасних форм і методів управління бюджетними коштами, державним та місцевим боргом,

удосконалення системи державного фінансового контролю з посиленням відповідальності учасників бюджетного процесу, зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів. Норми згаданого кодексу створили правові передумови для підвищення результативності та якості управління державними фінансами, а також ефективності й прозорості використання бюджетних коштів.

Разом з тим, з метою посилення соціально-культурного розвитку та поліпшення добробуту громадян видано Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. за № 308-р „Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів” [172, с. 12], якою передбачено виконання таких завдань:

- зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування;
- підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізація управління бюджетними коштами;
- удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин;
- запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу;
- посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів;
- підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та контролю й відповідальності за дотримання бюджетного законодавства;
- забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів.

Окрім того, у зазначеній Концепції визначено, що для успішного впровадження середньострокового бюджетного планування необхідно встановити цілі та завдання, види планування й перелік показників; розробити теоретико-методологічні засади програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів на середньострокову перспективу і провести експеримент із запровадження елементів згаданого методу складання й виконання місцевих бюджетів в окремих регіонах.

На виконання завдань, визначених у Програмі Президента України, основних положень нової редакції Бюджетного кодексу України та Концепції реформування місцевих бюджетів затверджено Наказ Міністерства фінансів

України від 02.08.2010 р. за № 805 „Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів” [135]. Згаданим наказом визначено, що запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів потребує підготовчого етапу, в процесі якого необхідно вирішити такі питання:

- створити нормативно-правову та методологічну бази;
- провести навчання кадрів на рівні місцевих фінансових органів, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- здійснити відповідне матеріально-технічне забезпечення переходу до програмно-цільового методу бюджетування.

Міністерство фінансів України за технічної підтримки Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень (ІБСЕД) у рамках проекту „Зміцнення місцевої фінансової ініціативи” за фінансування Агенції США з міжнародного розвитку (USAID) упродовж 2009–2010 рр. провело підготовчий етап із запровадження ПЦМ у місцевих бюджетах пілотних регіонів – Житомирської, Львівської, Луганської областей й Автономної Республіки Крим. Згідно з пропозиціями місцевих фінансових органів у 2009 р. відібрано 26 місцевих бюджетів зазначених регіонів для участі в експерименті, а протягом 2010 р. їх чисельність було збільшено до 37. Перші підсумки експерименту показали позитивні результати в усіх бюджетах-учасниках [98, с. 22–23].

Відповідно до положень згаданого наказу протягом 2011–2012 рр. залучено до впровадження ПЦМ усі обласні, районні бюджети, бюджети міст республіканського та обласного значення, бюджет міста Києва, з 2013–2014 рр. заплановано поширення ПЦМ на всі місцеві бюджети.

Застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі передбачає формування бюджетів за бюджетними програмами, в процесі складання яких ставляться обов’язкові до виконання вимоги щодо їх чіткої структурної будови, деталізації завдань і напрямків діяльності, дотримання оптимального рівня обсягу. Зазначені вимоги є передумовою для здійснення дієвого контролю за ефективністю використання бюджетних коштів. Згаданий



контроль, а також аналіз виконання бюджетних програм здійснює Державна фінансова інспекція України на підставі паспортів, тобто документів, що містять повну інформацію про бюджетну програму (відповідно до Наказу Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. за № 1098 „Про паспорти бюджетних програм” [154]). Варто зазначити, що розроблення паспорта бюджетної програми покладається на головного розпорядника бюджетних коштів. Останній є відповідальним за його затвердження спільно з Міністерством фінансів України у місячний термін від дня набрання чинності закону про державний бюджет.

Фінансування видатків на основі бюджетних програм передбачає визначення їх відповідальних виконавців відповідно до положень Наказу Міністерства фінансів України від 14.12.2001 р. за № 574 „Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі” [131]. Згадані учасники бюджетних правовідносин забезпечують виконання однієї чи кількох бюджетних програм, а також відповідальні за отримані результативні показники своєї діяльності. Статус відповідальних виконавців бюджетних програм мають розпорядники бюджетних коштів різних категорій. Зокрема, до них належать головні розпорядники, апарат яких забезпечує виконання бюджетних програм, а також розпорядники коштів державного бюджету нижчого рівня та одержувачі бюджетних коштів, відповідальні за виконання бюджетних програм у системі головного розпорядника.

Із набранням чинності Закону України „Про державні цільові програми” від 18.03.2004 р. за № 1621-IV [126] бюджетні програми розробляють на основі державних цільових програм. В Україні до прийняття цього законодавчого акта не було нормативно-правового забезпечення формування, затвердження та реалізації державних цільових програм (далі – ДЦП). Тому поняття ДЦП трактували досить вільно. Окрім того, розроблення згаданого закону зумовлено відсутністю в Україні механізму контролю за формуванням, прийняттям та

реалізацією ДЦП, що обумовило затвердження великої їх кількості, значну частку якої повністю або переважно не фінансували.

Чинний закон дав змогу вирішити більшість питань щодо принципів, умов, обов'язкових вимог, основних стадій формування і реалізації державних цільових програм та їх складу, повноважень органів державного управління в процесі формування програм, контролю і звітності, а також забезпечення прозорості урядової політики завдяки законодавчому закріпленню громадського обговорення проектів концепції програм. Відтак його прийняття врегулювало процес розроблення, прийняття та виконання ДЦП і, таким чином, сприяло підвищенню якості та ефективності процесу бюджетування видатків, зокрема на сферу соціально-культурних послуг.

На погляд Головного юридичного управління Верховної Ради України, Закон України „Про державні цільові програми від 18.03.2004 р. за № 1621-IV” [126] можна вважати не рамковим законом, а чітко структурованим нормативним актом прямої дії (після незначного суто технічного доопрацювання), в якому наведено алгоритм дій від ініціювання проблеми до затвердження звіту про реалізацію програм, який повністю узгоджується з нормами вітчизняного законодавства (наприклад, положеннями указів Президента України про відповідні міністерства щодо їх завдань і повноважень). Він є основоположним нормативним актом цієї сфери діяльності й важливим елементом у системі прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку, визначених у статті 4 Закону України „Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” від 23.03.2000 р. за № 1602-III [113]. Відтак, ухвалення Закону України „Про державні цільові програми” привело до наступних позитивних результатів:

– надано змогу „мати в державі не набір різних програм із недостатньою цільовою спрямованістю, а спробу вибудувати систему програмних документів розвитку країни в цілому” [195];

– здійснювати якісний аналіз процесу розгляду і затвердження програм, оцінити роль та місце кожної з них у економічній системі держави;

– створено основу для раціонального розподілу ресурсів держави через встановлення переліку загальнодержавних програм і врахування фінансування окремих ДЦП з бюджету.

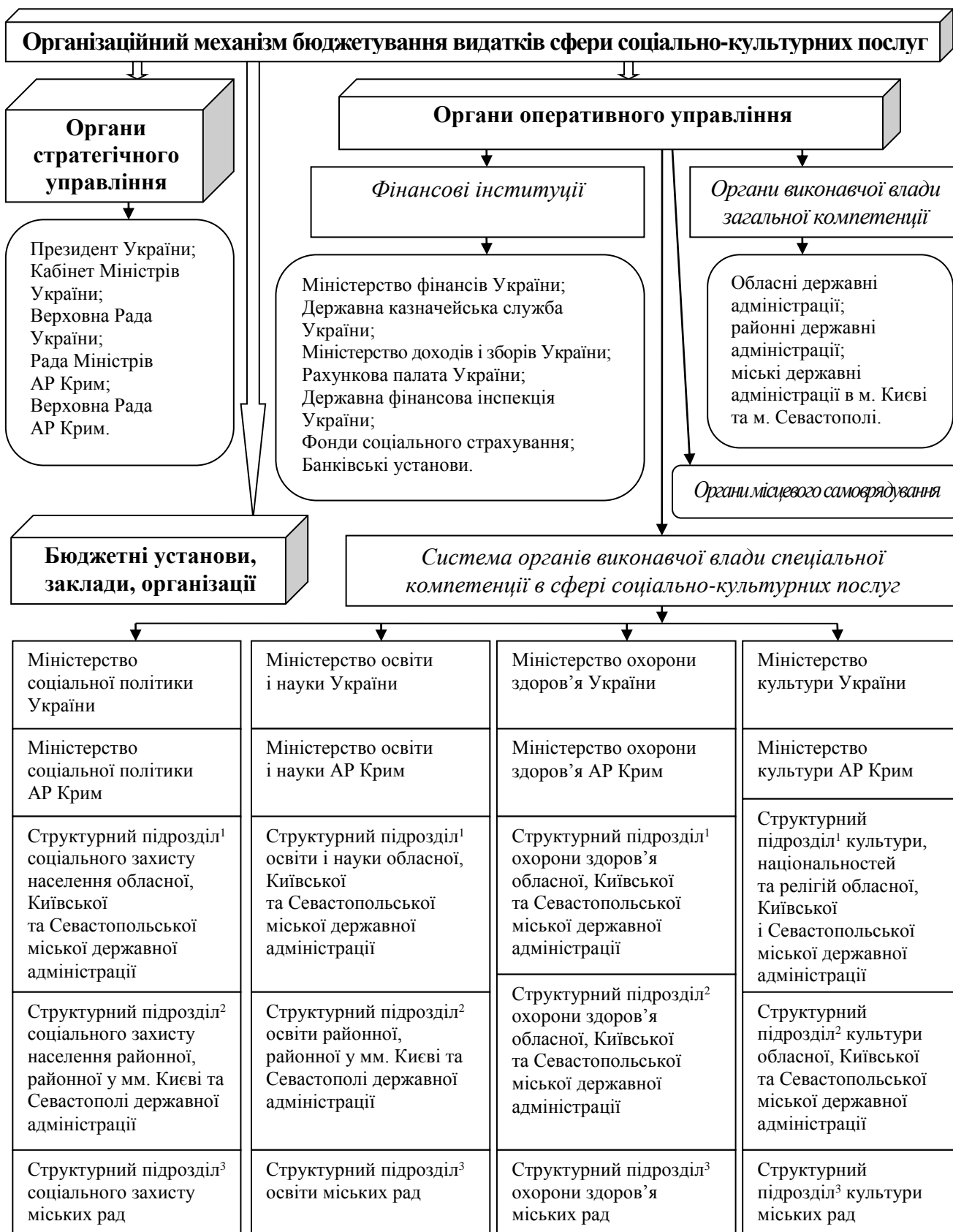
Зауважимо, що в Україні система прогнозних і програмних документів соціального та економічного розвитку функціонує з часу прийняття парламентом базового Закону України „Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” від 23.03.2000 р. за № 1602-III [113], в якому визначені цілі та пріоритети суспільного розвитку, засоби й напрями їх досягнення, сформована взаємоузгоджена та комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв’язання соціальних проблем, а також охарактеризовані очікувані зміни у сфері соціально-культурних послуг.

Відповідно до ст. 4 цього Закону, система прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку складається з: прогнозів економічного й соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди; прогнозів розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період; загальнодержавних програм економічного, соціального розвитку, інших державних цільових програм; прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на середньостроковий період; програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на короткостроковий період. При цьому за ст. 5 Закону зазначені документи розробляють на основі комплексного аналізу демографічної ситуації в країні, стану використання природного, виробничого, науково-технічного і трудового потенціалу, оцінки досягнутого рівня розвитку сфери соціально-культурних послуг та з урахуванням впливу зовнішніх політичних, економічних й інших факторів і очікуваних тенденцій зміни впливу цих факторів у перспективі.

На вимогу Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.10.2006 р. за № 504-р „Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України” [170, с. 119] уся система прогнозних і програмних документів соціально-економічного розвитку має бути вдосконалена у результаті зміни сучасного стану національної економіки. Таким чином, в урядовій директиві згруповано чинні прогнозні та програмні документи за критерієм часу дії на довгострокові, середньострокові та короткострокові, а також зазначено, що визначені цілі й пріоритети суспільного розвитку повинні бути досягнуті в середньостроковій перспективі.

Підсумовуючи, зазначимо, що тривала відсутність норм спеціалізованого закону, що детально регламентували б діяльність органів державної та місцевої влади у процесі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг, перешкоджає створенню чіткої правової системи в цій сфері. Підзаконні нормативні акти неодноразово змінювалися, що є суттєвою перешкодою для відповідних органів влади у процесі реалізації програм. Відтак, важливою передумовою ефективного бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг є побудова дієвого організаційного механізму, що передбачає створення та функціонування органів, котрі приймають управлінські рішення щодо раціонального розподілу та використання бюджетних коштів. З огляду на викладене, доцільно систематизувати та охарактеризувати повноваження суб'єктів у згаданій сфері (див. рис. 1.11).

Організаційне забезпечення бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг включає: органи стратегічного управління, органи оперативного управління (фінансові інституції, органи виконавчої влади загальної компетенції, систему органів виконавчої влади спеціальної компетенції в сфері соціально-культурних послуг, органи місцевого самоврядування) та бюджетні установи, заклади, організації.



**Рис. 1.11. Організаційне забезпечення бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні\***

\* Складено автором на основі джерел [148; 149; 180; 234, с. 123–134].

<sup>1</sup>Вид структурних підрозділів (департамент, управління, відділ, сектор) визначається головою обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації залежно від ступеня складності завдань.

<sup>2</sup>Вид структурних підрозділів (управління, відділ, сектор) визначається головою районної, районної у м. Києві та Севастополі державної адміністрації залежно від ступеня складності завдань.

<sup>3</sup>Вид структурних підрозділів (управління, відділ, сектор) визначається міським головою залежно від ступеня складності завдань.

Стратегічне управління сферою соціально-культурних послуг здійснюють Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада АР Крим, Рада Міністрів АР Крим. Зокрема, Президент України виступає гарантом права громадян на соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, культуру, забезпечує виконання законодавства в цих галузях. Кабінет Міністрів України розробляє та реалізує загальнодержавні програми сфери соціально-культурних послуг, створює економічні й організаційно-правові засади діяльності бюджетних установ, закладів, організацій у цій сфері. Верховна Рада України формує основи державної політики сфери соціально-культурних послуг, визначаючи її пріоритети, встановлюючи нормативи та обсяги бюджетного фінансування, затверджуючи перелік загальнодержавних програм тощо. Відповідно Кабінет Міністрів АР Крим організовує розроблення та здійснення програм Автономної Республіки Крим з питань соціально-культурного розвитку, а Верховна Рада АР Крим їх затверджує.

До органів оперативного управління у процесі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг відносять:

1) фінансові інституції. Центральним органом виконавчої влади у сфері фінансової діяльності є Міністерство фінансів України, яке організовує бюджетне планування видатків на згадану сферу, визначаючи при цьому обсяг бюджетних коштів на потреби галузей соціального захисту, освіти, охорони здоров'я, культури; контролює в межах своїх повноважень цільове використання виділених коштів; перевіряє документи про рух бюджетних коштів тощо [161, с. 230–237].

Касове обслуговування бюджетних установ, закладів, організацій здійснюють органи Державної казначейської служби України, повноваження котрих спрямовані на ведення бази даних про мережу розпорядників і одержувачів бюджетних коштів; відкриття рахунків для операцій з бюджетними коштами бюджетним установам, закладам, організаціям та їх розрахунково-касове обслуговування; контроль за відповідністю кошторисів

розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету; зупинення операцій з бюджетними коштами та ініціювання зупинення бюджетних асигнувань у разі порушення учасником бюджетного процесу бюджетного законодавства тощо [156, с. 310].

Органи Міністерства доходів і зборів України контролюють дотримання бюджетними установами, закладами, організаціями податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків, зборів та інших платежів, установлених законодавством [147].

Повноваженнями щодо організації і здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів за обсягами, структурою та їх цільовим призначенням, а також фінансуванням загальнодержавних програм соціально-культурного розвитку наділена Рахункова палата України [167]. При цьому за результатами проведених фінансових ревізій і перевірок здійснює аналіз та дослідження порушень і відхилень бюджетного процесу, підготовку й внесення до Верховної Ради України пропозицій щодо їх усунення, а також удосконалення бюджетного законодавства в цілому. Крім того, органом, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю, є Державна фінансова інспекція України, яка контролює цільове витрачання коштів державного та місцевих бюджетів на сферу соціально-культурних послуг, використання матеріальних цінностей, їх збереження, стан і достовірність бухгалтерського обліку та звітності в бюджетних установах, закладах, організаціях, а також вживає в установленому порядку заходи до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства та притягнення до відповідальності винних осіб [157, с. 11].

Фонди соціального страхування також наділені відповідними повноваженнями щодо управління коштами бюджетних установ, закладів, організацій сфери соціально-культурних послуг. Вони перевіряють

правильність обчислення і сплати зборів у відповідні фонди, а також цільове використання коштів.

Банки здійснюють готівкове та безготівкове обслуговування бюджетних установ, закладів, організацій сфери соціально-культурних послуг, приймають від платників кошти за надані послуги згаданими інститутами;

2) органи виконавчої влади загальної компетенції. Загальне керівництво сферою соціально-культурних послуг на регіональному рівні здійснюють місцеві державні адміністрації через відповідні управління, відділи, сектори залежно від ступеня складності завдань. Їх повноваження у зазначеній сфері спрямовані на забезпечення виконання відповідних обласних, районних та міських бюджетів, а також державних і регіональних програм соціально-культурного розвитку [149];

3) органи місцевого самоврядування. Вони реалізують регіональну та місцеву політику в сфері соціально-культурних послуг у межах своїх територіальних громад. Функціями таких органів є затвердження місцевого бюджету, де передбачено фінансування галузей згаданої сфери, внесення змін до нього, затвердження звіту про виконання відповідного місцевого бюджету, а також розроблення та реалізацію програм соціально-культурного розвитку та контроль за їх виконанням [148];

4) система органів виконавчої влади спеціальної компетенції в сфері соціально-культурних послуг. На державному рівні реалізація процесу бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг належить до компетенції Міністерства соціальної політики України [160]; Міністерства освіти і науки України [136]; Міністерства охорони здоров'я України [159]; Міністерства культури України [158], діяльність котрих регламентована положеннями, зазначеними у таблиці 1.3. Основними завданнями згаданих міністерств є визначення пріоритетних напрямів розвитку галузей сфери, розроблення та організація впровадження державних цільових і бюджетних програм, контроль за дотриманням дисципліни всіма учасниками бюджетних відносин, що належать до сфери їх управління тощо. Міністерства Автономної



Республіки Крим за обсягом наділених повноважень у сфері соціально-культурних послуг нагадують відповідні структурні підрозділи соціального захисту, освіти і науки, охорони здоров'я та культури обласної державної адміністрації.

Таблиця 1.3

**Нормативно-правове регулювання і напрями спрямування діяльності міністерств у процесі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні\***

№ з/п	Назва міністерства	Нормативно-правова підстава	Спрямування діяльності
1.	Міністерство соціальної політики України	Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. за № 389/2011 „Про Положення про Міністерство соціальної політики України” (із змінами та доповненнями за станом на 02.09.2013 р.).	Формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, соціального захисту населення, з питань сім’ї та дітей, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну.
2.	Міністерство освіти і науки України	Указ Президента України від 25 квітня 2013 р. за № 240/2013 „Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України” (із змінами та доповненнями за станом на 18.12.2013 р.).	Формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки, інновацій та інформатизації, інтелектуальної власності.
3.	Міністерство охорони здоров'я України	Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. за № 467/2011 „Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України” (із змінами та доповненнями за станом на 14.02.2012 р.).	Формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості й реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням.
4.	Міністерство культури України	Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. за № 388/2011 „Про Положення про Міністерство культури України” (із змінами та доповненнями за станом на 02.09.2013 р.).	Формування забезпечення реалізації державної політики у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, кінематографії, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики.

\* Складено автором на основі джерел [136; 158; 159; 160].

Для здійснення окремих аспектів бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг на обласному рівні створені відповідні структурні підрозділи обласних державних адміністрацій, а на районному – структурні підрозділи районних державних адміністрацій. Їх основними завданнями є аналіз стану і тенденцій соціально-економічного та культурного розвитку відповідної галузі у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці та вжиття заходів для усунення недоліків, взяття участі у підготовці пропозицій до проектів програм соціально-культурного розвитку територій; забезпечення ефективного й цільового використання відповідних бюджетних коштів тощо [149].

Формування та реалізацію державної політики сфери соціально-культурних послуг міста здійснюють відповідні управління (відділи) міських рад, які є структурними підрозділами органів місцевого самоврядування;

5) Бюджетні установи, заклади, організації. Існування і функціонування згаданих інститутів є необхідною умовою для подальшого розвитку суспільства, особливо в умовах ринкових відносин, коли науково-технічний прогрес охоплює всі форми матеріального виробництва і створює передумови, необхідні для всебічного розвитку особистості. Сьогодні держава виділяє на ці заходи дуже мало коштів, фінансування відбувається за так званим залишковим принципом, який підриває матеріально-технічну базу закладів та об'єктів сфери соціально-культурних послуг, обумовлює високу плінність кадрів, позбавляє адміністрації закладів можливості застосування механізму стимулювання працівників і, тим самим, нерідко спричиняючи їх закриття або впровадження тільки платних форм обслуговування населення за високими цінами. Тому першочерговими стають проблеми фінансового забезпечення розвитку інститутів сфери соціально-культурних послуг. У зв'язку з цим виникає необхідність створення умов для впровадження в бюджетних установах, закладах, організаціях сфери соціально-культурних послуг нових економічних механізмів з метою зміцнення їх творчої та організаційно-економічної

самостійності, формування багатоканальної системи фінансування, а також розширення власної ділової активності.

Таким чином, характеристика державних інститутів сфери соціально-культурних послуг дає підстави стверджувати про їх достатню кількість в Україні. Проте ефективність бюджетування видатків згаданої сфери залежить, насамперед, від якості ухвалених управлінських рішень щодо вибору цілей їх діяльності, визначених у стратегії макроекономічного і соціального розвитку держави.

Для досягнення цілей, визначених на етапі стратегічного планування в програмних і прогнозних документах, головні розпорядники бюджетних коштів формують бюджетні програми для залучення бюджетного фінансування. Відповідно їх діяльність спрямована на розроблення, аналіз та відбір програм, а також встановлення головної мети, завдань і термінів їх реалізації. Тобто кожне міністерство чи органи виконавчої влади мають проекти планів дій на короткостроковий та перспективні періоди. Розробивши плани діяльності, головні розпорядники бюджетних коштів визначають та розподіляють людські, матеріальні, фінансові й інші ресурси, необхідні для виконання програм, оцінюють їх вартість та коригують відповідно до можливостей бюджету. При цьому обсяг запланованих видатків на реалізацію програм визначають, враховуючи: а) підсумки роботи розпорядника бюджетних коштів протягом минулих років; б) оцінку плану його діяльності на поточний та перспективний періоди; в) очікувані результати впровадження програм на плановий і наступні роки; г) граничний обсяг видатків, що довело Міністерство фінансів України. Для прикладу, перелік програм, розроблених міністерствами у сфері соціально-культурних послуг, відображено у Додатку В.

Згадані міністерства мають подвійну функцію в процесі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг. З одного боку, всі вони можуть бути ініціаторами або державними замовниками певної програми відповідного соціально-культурного спрямування. З іншого боку, вони наділені додатковою компетенцією в сфері контролю над її виконанням. Внаслідок специфічної

ситуації суміщення у вказаних міністерствах та в уряді загалом функцій реалізації програм і загального контролю (а в більшості випадків – і безпосереднього контролю) за їх виконанням ефективність такого контролю може знижуватись.

Таким чином, ефективність діяльності організаційного механізму бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг залежить від правових засад соціально-культурної політики, здійснюваної у країні. Одним із найважливіших інструментів реалізації згаданої політики є державні цільові та бюджетні програми, які виступають засобом державної фінансової допомоги при виконанні пріоритетних соціальних завдань. Згадані програми мають власні суспільні функції, цінність, завдання та коло суб'єктів-учасників і своє важливе місце в процесі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг. Відповідно, цей процес розпочинається з бюджетного планування видатків на згадану сферу і потребує створення відповідних управлінських систем контролю і захисту з боку держави та її органів.

### **Висновки до розділу 1**

Розкривши концептуальні та організаційно-правові засади бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в економічній системі держави, можемо зробити такі висновки та узагальнення.

1. Визначено, що проблематика державного бюджетування виникла в 20–30-ті роки ХХ століття та була пов'язана із здійсненням найактуальніших завдань розвитку суспільства, насамперед економічних. Методологію бюджетування вперше використали в СРСР та США, потім вона поширилася в економічних системах різних країн, зокрема Європейського Союзу та пострадянських.

2. Доведено, що у вітчизняній економічній літературі низка теоретичних підходів до сутності бюджетування висвітлена поверхнево; вони розглянуті переважно у працях зарубіжних вчених, на думку яких концептуальною

догмою бюджетування є орієнтація на задоволення інтересів індивідів, досягнення державних цілей та виконання суспільних завдань завдяки ефективному використанню бюджетних коштів. На відміну від поняття „бюджетування”, котре досліджували науковці, питання бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг до останнього часу не належали до концептуальних наукових розробок. Таким чином, на основі аналізу трактувань і концептуальних підходів до сутності бюджетування пропонуємо наступне визначення: „бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг – це сукупність стратегічних і тактичних заходів програмно-цільового спрямування, які органи державної влади та управління використовують у процесі бюджетного планування, фінансування видатків сфери соціально-культурних послуг та контролю за витрачанням бюджетних коштів на соціальний розвиток”.

3. Аргументовано доцільність формування критеріїв оцінки бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг, що дає змогу визначити й узагальнити стан і тенденції функціонування даної сфери та спрогнозувати перспективні зміни у соціально-культурному розвитку суспільства й держави.

4. З метою забезпечення прозорості та зрозумілості бюджету для громадськості, вдосконалення якості надання соціальних послуг у 2002 році почалося впровадження програмно-цільового методу планування в бюджетний процес України. З'ясовано, що із запровадженням згаданого методу реалізується принцип переходу від утримання бюджетних установ до отримання соціальних результатів від використання державних коштів. При цьому найдієвішим інструментом впливу на ці процеси є розроблення ефективних бюджетних та державних цільових програм, що спрямовуються на програмні категорії, зокрема на цілі, завдання та показники результативності.

5. З позицій багатостороннього підходу виявлено, що державні цільові та бюджетні програми використовують для досягнення високого рівня соціально-культурного розвитку держави. Основною метою створення таких програм є

гарантування прав і свобод кожної людини, прагнення до значного підвищення рівня соціальної захищеності громадян та зміни ролі влади на потреби суспільства. При цьому стратегічні пріоритети соціальної політики визначають на основі науково обґрунтованих розрахунків та прогнозів щодо досягнення суспільних цілей.

6. Обґрунтовано, що процес розроблення, впровадження і реалізації програм потребує відповідного правового та організаційного забезпечення. Проте швидка зміна нормативно-правових актів та відсутність спеціалізованого закону, який детально регламентував би діяльність органів державної та місцевої влади в процесі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг, перешкоджає об'єктивному визначенню потреб суспільства у коштах на соціальні потреби, вдосконаленню якості надання соціально-культурних послуг населенню, підвищенню результативності роботи державних установ.

7. Висвітлено, що важливою передумовою ефективного бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг є побудова дієвого організаційного механізму. Такий механізм охоплює органи стратегічного, оперативного управління та бюджетні установи, заклади, організації, результативна діяльність котрих визначається оптимальним розмежуванням функцій і прав між ними та досягнутими соціальними результатами.

Основні положення цього розділу опубліковані у наукових працях [212; 213; 217; 218; 232].

## Розділ 2

### ПРАКТИКА БЮДЖЕТУВАННЯ ВИДАТКІВ СФЕРИ СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Бюджетне планування і прогнозування видатків сфери соціально-культурних послуг

Після здобуття Україною незалежності та переходу до ринкової трансформації вітчизняна економіка пройшла ряд етапів розвитку, які супроводжувалися піднесеннями, спадами та кризами, що позначилося на розвиткові механізму бюджетного планування і прогнозування видатків. Останній є ефективним інструментом забезпечення виконання певних стратегічних завдань соціально-культурної політики. Адже в процесі побудови соціальної держави виникла необхідність створення умов для матеріального забезпечення суспільства на рівні сучасних стандартів, задоволення його когнітивних та культурних потреб, гарантування особистої безпеки кожного громадянина.

Однак у сучасній економіці залишаються нерозв'язаними складні проблеми, пов'язані з періодизацією системи бюджетного планування і прогнозування видатків, насамперед на сферу соціально-культурних послуг. Зазначені питання ще не зацікавили належним чином науковців, що негативно відбивається на конструктивності та розмаїтті напрямів удосконалення функціонування згаданої сфери. Тому питання активізації наукових зусиль, спрямованих на дослідження етапів розвитку бюджетного планування і прогнозування видатків сфери соціально-культурних послуг, є актуальним.

Соціально-культурна інфраструктура, котра існувала в Україні до 1990-х років, була глобальною комунітарною системою з чітким вираженням розподільчих функцій, що ґрунтувалися на принципах соціальної справедливості. Вона відзначалася високим рівнем доступності та універсальності, а діапазон форм соціальної підтримки населення був широким.

Державна модель такої інфраструктури залишалася витратною, оскільки її галузі мали переважно екстенсивний вектор розвитку. Посилення соціальної орієнтації суспільства за умов консервації традиційної моделі функціонування і розвитку сфери соціально-культурних послуг за рахунок бюджетних коштів, з одного боку, позитивно вплинуло на задоволення потреб населення у життєво важливих послугах, з іншого – призвело до стримування якісного вдосконалення потреб і диференціації джерел фінансування, внаслідок чого виник дедалі зростаючий дефіцит коштів на розвиток сфери.

У процесі розбудови незалежності збільшилися зобов'язання держави у сфері надання соціально-культурних послуг населенню. Незбалансованість потреб суспільства з бюджетними можливостями призвела до значного погіршення якості, а останніми роками – і кількості послуг, що свідчить про недосконалість механізму бюджетного планування й прогнозування видатків згаданої сфери. Це зумовлено як об'єктивними макроекономічними диспропорціями, успадкованими від минулої системи господарювання й нагромадженими за роки непослідовних реформ, так і значними вадами у реалізації соціально-культурної політики держави [79, с. 60].

Процес здійснення радикальних економічних реформ держави у сфері бюджетного планування видатків на соціально-культурні потреби можна поділити на наступні етапи, зумовлені специфікою економіки й послідовністю прийнятих у цій сфері законодавчих актів.

Перший етап (1991–2001 рр.) – період зміни соціально-економічних відносин та побудови нової моделі бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг. Від часу проголошення незалежності України виникла необхідність побудови власного механізму бюджетного планування видатків згаданої сфери. Зокрема, визначальним було встановлення межі малозабезпеченості, перевищення якої могло б призвести до загрози існуванню та розвитку суспільства, тобто пошуку таких показників, які відображають мінімальні соціальні потреби. При цьому акцентувалося саме на вагомій ролі регіональних та місцевих бюджетів у розв'язанні проблем фінансування



видатків сфери соціально-культурних послуг, що зумовило нерівність міжрегіонального розвитку.

Так, на виконання Закону Української РСР „Про економічну самостійність Української РСР” від 03.08.1990 р. за № 142-ХІІ [129], який гарантував громадянам прожитковий мінімум, парламент ухвалив Закон України „Про мінімальний споживчий бюджет” від 03.07.1991 р. за № 1284-ХІІ [146]. Величину мінімального споживчого бюджету розраховували в середньому на душу населення (для 13 основних соціально-демографічних груп) на базі системи споживчих „кошиків”.

Впродовж 1992–1994 рр. виконання останнього законодавчого акта було неможливим через гіперінфляцію і спад виробництва. Тому в умовах кризового стану економіки уряд ініціював встановлення нового соціального нормативу – межі малозабезпеченості, затвердивши Постанову Верховної Ради України „Про величину вартості межі малозабезпеченості” від 12.10.1995 р. за № 374/95-ВР [105]. Проте для гарантування прожиткового мінімуму на рівні межі малозабезпеченості бюджетних коштів не вистачало. Згодом для призначення соціальних виплат малозабезпеченим верствам населення було запропоновано цільову допомогу, а також вибрано новий критерій малозабезпеченості – розмір середньодушового сукупного доходу на рівні 40% вартості межі малозабезпеченості.

Особливу увагу звернуто на розроблення та реалізацію соціальних програм у таких галузях сфери соціально-культурних послуг, як освіта та охорона здоров'я. Зокрема, Указами Президента України затверджені: „Основні напрями реформування вищої освіти в Україні” (1995 р.), „Діти України” (1996 р.), „Здоров'я літніх людей” (1997 р.). Паралельно Кабінет Міністрів України втілював в життя „Комплексну програму розв'язання проблем інвалідності” (1991 р.), „Довгострокову програму поліпшення становища жінок, сім'ї, охорони материнства і дитинства” (1992 р.), „Національну програму планування сім'ї” (1995 р.) тощо.

Проведення реформ у процесі планування видатків сфери соціально-культурних послуг супроводжувалося низкою принципово нових змістовних і концептуальних моментів. Однак, незважаючи на позитивний потенціал соціальних реформ, здійснюваних у першій половині 1990-х рр., суттєвих змін у цій сфері не досягнуто. Основними причинами, що зумовили виникнення такої ситуації, були: повна залежність місцевого бюджету нижчого рівня від вищого; низький рівень системності у визначенні прогнозних показників видатків (планування „від досягнутого”), планування бюджетних видатків за вже згаданим залишковим принципом; відсутність чітких і зрозумілих процедур виконання бюджету.

Зазначені тенденції особливо помітно виразилися під час економічного спаду в контексті зменшення витрат на соціальні потреби та підтримки тільки соціально вразливих верств населення. Як наслідок, зменшувалися витрати на утримання дитячих садків, медичних, спортивних і культурних закладів, а соціальні проблеми вирішувались за рахунок доходів населення. Оскільки заробітна плата, пенсії, соціальні допомоги стали нездатними підтримувати навіть мінімальний рівень добробуту, почали впроваджувати адресні програми, серед яких найвагоміші – програми житлових субсидій та адресної соціальної допомоги малозабезпеченим.

У перші роки незалежності Верховна Рада України та Президент України особливу увагу звертали на цілеспрямовану соціальну політику. Проте на практиці її реалізація була недостатньою, оскільки ситуація дуже часто змінювалася, потребуючи прийняття нестандартних рішень. Як наслідок, у другій половині 1990-х рр. у бюджетній сфері спостерігалися такі негативні явища: закритість системи розрахунків, велика заборгованість соціальних виплат (насамперед заробітної плати працівників бюджетної сфери), відсутність перспектив розвитку середньо- та довгострокового бюджетного планування через непрогнозованість трансфертної політики держави, значна залежність бюджетів від політичної орієнтації місцевого керівництва.

Єдино можливі дійові механізми реалізації принципів соціально орієнтованої економіки та шляхи підвищення ефективності функціонування соціальної політики були затверджені Указом Президента України „Про Основні напрями соціальної політики в 1997–2000 рр.” від 18.10.1997 р. за № 1166/97 [153]. Зазначений документ зобов’язав уряд виконати три основні завдання у сфері соціально-культурних послуг: оплачувати борги минулого (соціальний захист громадян), забезпечувати сьогодення (регулювання зайнятості та доходів); дбати про майбутнє (соціально-культурний розвиток суспільства). Таким чином, завдання уряду були спрямовані на реформування згаданої сфери, перетворення її в ефективно діючий сектор соціально орієнтованої економіки. При цьому така політика мала бути гнучкою, адекватно реагувати на зміни в житті суспільства, збагачуватися новим змістом, інструментами та механізмами.

Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що характерними особливостями першого етапу було створення державної концепції розвитку сфери соціально-культурних послуг, котра завдяки нормативним актам почала перевтілюватись у практичну площину. Зазначений етап став своєрідним поштовхом до формування майбутньої правової бази у відносинах державного та місцевого рівнів. На цьому етапі були намічені напрями, за якими потрібно виконувати зобов’язання держави у сфері соціально-культурних послуг, а також визначена висока значущість територіальних і регіональних бюджетів у процесі бюджетного планування та фінансування видатків згаданої сфери.

Другий етап (2002–2008 рр.) – період здійснення пріоритетних напрямів державної політики щодо вдосконалення функціонування механізму бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг. Початок нового століття, інтенсифікація глобалізаційних процесів у світі, необхідність прискорення соціально-економічного розвитку суспільства зумовили істотне посилення дієздатності держави та підвищення ефективності виконання нею своїх функцій, зокрема у сфері соціально-культурних послуг. Сформульовані в урядових програмах стратегічні завдання цього етапу мали на меті не

декларативно, а змістовно зробити Україну високорозвинутою соціально-економічною державою. Водночас цей період характеризувався посиленням децентралізації управління бюджетними коштами, котра передбачала перенесення на місцевий рівень також відповідальності за розподіл суспільних благ.

Загалом бюджетне планування видатків сфери соціально-культурних послуг у другому періоді здійснювали в умовах чинності неоднозначних і суперечливих правових норм різних законів, котрі регулювали тотожні бюджетні відносини, а також постійної зміни впродовж бюджетного року правових норм, на котрих ґрунтувалися показники державного та місцевих бюджетів. Це призвело до того, що Кабінет Міністрів України, інші центральні й місцеві органи виконавчої влади мали змогу довільно, на свій розсуд, тлумачити законодавчі норми і планувати соціально-культурні видатки з порушенням чинного законодавства. Методологічна неврегульованість підходів різних відомств щодо розрахунку планових показників видатків сфери соціально-культурних послуг зумовила неможливість визначення реального їх обсягу для різних верств населення. Тому виникла необхідність вдосконалення підходу до бюджетного планування.

Прийняття в 2001 р. Бюджетного кодексу України сприяло становленню нового етапу в плануванні державних видатків. Кодекс заклав нові підвалини бюджетної системи України і мав значний вплив на розроблення соціальної політики, механізм бюджетного планування та прогнозування, надання соціально-культурних послуг. При цьому увагу акцентували на впровадженні стратегічного планування видатків, котре сприяє узгодженості прийняття комплексних соціально важливих рішень на різних рівнях влади. Крім того, домінуючими було визначено програмно-цільовий метод складання бюджету, казначейське обслуговування бюджету та посилення його соціальної складової, що дало поштовх до розвитку бюджетних відносин на нових засадах.

Важливу роль у визначенні основних організаційно-методичних засад бюджетного планування, які використовували для підготовки бюджетних

запитів і розроблення пропозицій щодо проекту державного бюджету, відіграло Міністерство фінансів України. Статтею 22 Бюджетного кодексу України встановлено [15], що головний розпорядник бюджетних коштів розробляє план своєї діяльності відповідно до завдань та функцій, визначених нормативно-правовими актами, враховуючи необхідність досягнення конкретних результатів за рахунок бюджетних коштів. На підставі зазначеного плану потрібно формувати бюджетні запити. Проте у 2002 році цей орган не розробив методичних рекомендацій щодо складання планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів. Тому такі плани впродовж 2002 року в Міністерстві праці та соціальної політики України (з 01.01.2011 р. – Міністерство соціальної політики України), Міністерстві освіти та науки України, Міністерстві охорони здоров'я України і Міністерстві культури й туризму України (з 01.01.2011 р. – Міністерство культури України) не розробляли. Відсутність цих планів свідчить про недоліки бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг, котре характеризувалося необґрунтованістю, незбалансованістю, недоцільністю і мало тенденцію до:

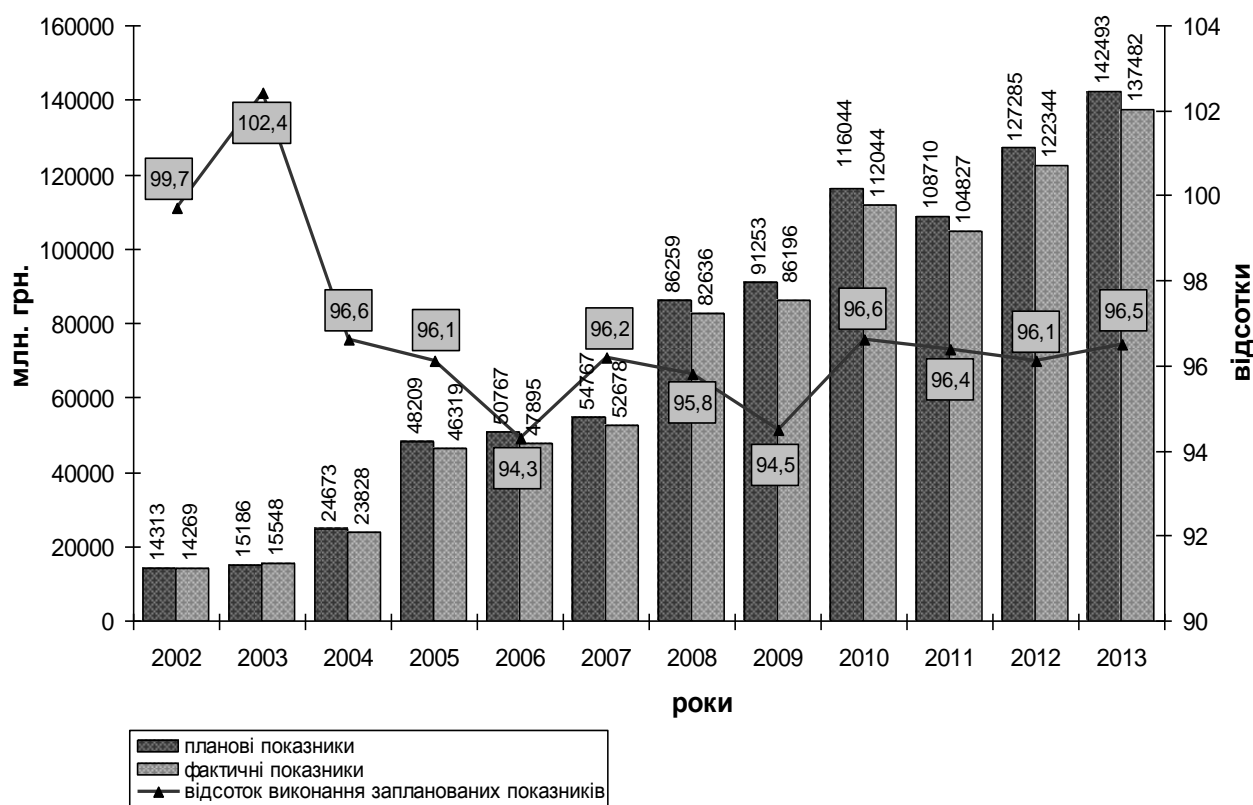
– небажання дискутувати щодо альтернатив соціальної політики і поспішного переходу до розроблення базового законодавства з наступним прийняттям регуляторних норм (а не висування варіантів політики для аналізу). Така практика свідчила про неможливість прийняття та втілення найоптимальнішого рішення;

– відсутності системності на рівні Плану дій уряду, міністерств та бюджетних установ, за допомогою якої чинні, заплановані та прогнозовані аспекти соціальної політики могли бути об'єднані, оцінені та „прив'язані” до наявних фінансових ресурсів;

– дублювання функцій різними міністерствами. Адже сфери спільного інтересу для досягнення цілей міністерств рідко координували належним чином, внаслідок чого бюджетне планування видатків сфери соціально-культурних послуг було непослідовним і низькоефективним;

– неоцінювання виконання поставлених завдань, що зумовило невідповідність між запланованими і фактичними показниками бюджетних видатків, а також невизначення втрат та здобутків від реалізованих заходів.

Досліджені тенденції, а також їх наслідки для механізму бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг дають змогу констатувати відсутність узгодженості між розробленням політики та системами надання послуг, демографічними тенденціями і визначенням потреб, а також головними розпорядниками бюджетних коштів. Це призвело до виникнення умов, що сприяли недофінансуванню сфери як у досліджуваному періоді, так і в наступні роки (див. рис. 2.1). Зокрема, рівень виконання запланованих показників державного бюджету за 2002–2008 рр. знизився від 99,7% до 95,8%, а у 2013 р. становив 96,5%, внаслідок чого населення втратило довіру до уряду і впевненість у його спроможності реалізувати задекларовані наміри.



**Рис. 2.1. Динаміка та рівень фінансування видатків Державного бюджету України на сферу соціально-культурних послуг у 2002–2013 рр.\***

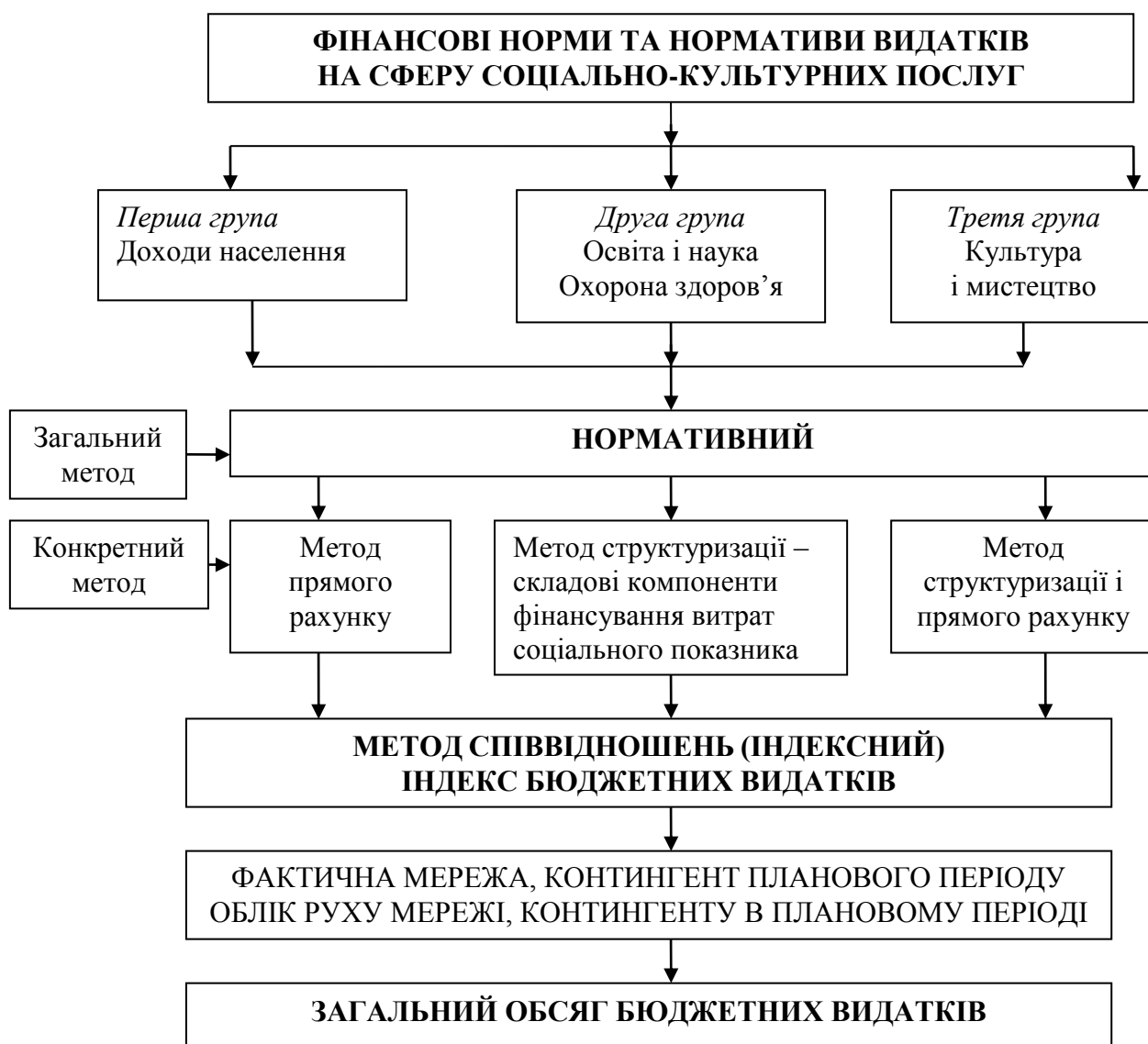
\* Побудовано автором на основі джерела [23].

Водночас основні засади бюджетної політики були зосереджені на підвищенні рівня державних соціальних стандартів, якості надання суспільних послуг та подоланні бідності в країні.

Вітчизняна методика визначення основних соціальних стандартів передбачає використання нормативного методу розрахунку показників, тобто в основі соціальних стандартів мають бути науково обґрунтовані фінансові норми і нормативи. Для визначення останніх видатки диференціюють за умовно поділеними типовими групами соціально-культурних послуг. Зокрема, перша – доходи населення (соціальне забезпечення); друга – освіта та охорона здоров'я; третя – культура і мистецтво. Загальний метод для всіх груп – нормативний, який є методологічною, логічною спрямованістю планового рішення. Конкретні методи (конкретний інструментарій планування) для трьох груп – різні (див. рис. 2.2).

Основою розрахунку для першої групи „Доходи населення” є метод прямого рахунку: встановлення соціального показника у вигляді фінансового нормативу, який застосовують для різних груп споживачів. Фінансовий норматив другої групи розраховують за допомогою методу структуризації, зміст якого полягає у визначенні структури нормативу витрат та „прив'язці” загальної величини фінансового нормативу до найстабільнішої статті соціального показника (оплата праці), тобто встановлюють співвідношення між основною статтею та іншими статтями нормативу. Третя група „Культура і мистецтво” представлена сукупністю методів прямого рахунку і структуризації [13, с. 201–203].

Норми й нормативи видатків, що використовують у сфері соціально-культурних послуг, мають бути насамперед провідником соціальної політики. Їхнє призначення в такому аспекті полягає у тому, щоб сприяти наданню послуг населенню на високому та якісному рівнях, стимулювати керівників і працівників бюджетних установ до ефективного господарювання. А для цього фінансові норми і нормативи мають, як мінімум, забезпечувати адекватність рівня фінансування реальним потребам суспільства.



**Рис. 2.2. Загальна схема розрахунку показників фінансових норм і нормативів витратків сфери соціально-культурних послуг [13, с. 202]**

Водночас варто зазначити, що у багатьох з фінансових норм та нормативів, прийнятих десять і більше років тому, використана застаріла методологічна база розрахунку показників, яка базована на оцінці не реальної необхідності у фінансуванні соціальних потреб громадян, а економічних можливостей державного та місцевих бюджетів.

Підтвердженням зазначеного є використання прожиткового мінімуму для визначення розмірів основних соціальних гарантій. У вітчизняній практиці показник прожиткового мінімуму залежить від набору продуктів харчування споживчого кошика. Проте досі не переглянутий склад витрат на харчування



споживчого кошика для основних соціально-демографічних груп населення відповідно до вимог Закону України „Про прожитковий мінімум” від 15.07.1999 р. за № 966-XIV [166]. Зазначені набори, на підставі яких визначають розмір прожиткового мінімуму, необхідно переглядати кожних п’ять років, однак їх не змінювали з часу затвердження Постановою Кабінету Міністрів України „Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення” від 14.04.2000 р. за № 656 [134]. При цьому в затверджених нормах не враховані окремі життєво необхідні витрати, зокрема, на послуги з охорони здоров’я, освіти, оздоровлення, які є переважно платними.

У зв’язку з цим, впродовж 2002–2008 рр. планували забезпечити стабільне зростання доходів громадян з одночасним прискореним зростанням базового соціального стандарту – прожиткового мінімуму, в результаті чого збільшення таких основних соціальних гарантій, як мінімальна пенсія за віком і мінімальна заробітна плата. Так, загальний розмір прожиткового мінімуму на 1 особу збільшився з 342,0 грн. у 2002 р. до 626,0 грн. у 2008 р., а у 2013 становив 1176,0 грн. (див. табл. 2.1).

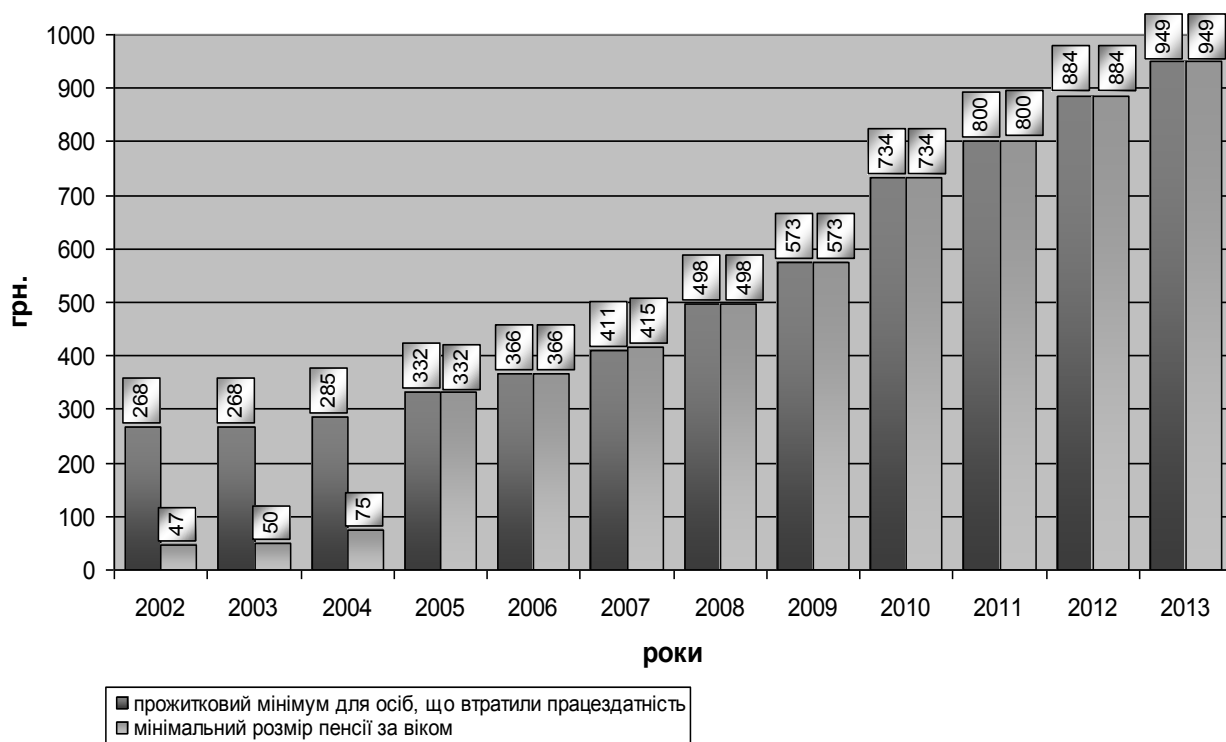
Таблиця 2.1

**Прожитковий мінімум за соціальними та демографічними групами населення впродовж 2002–2013 рр.\*, грн.**

№ з/п	Соціальні та демографічні групи населення	Роки											
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1.	Діти віком до 6 років	307,0	307,0	324,5	376,0	418,0	470,0	557,0	632,0	799,0	870,0	961,0	1032,0
2.	Діти віком від 6 до 18 років	384,0	384,0	404,8	468,0	536,0	604,0	701,0	776,0	957,0	1042,0	1197,0	1286,0
3.	Працездатні особи	365,0	365,0	386,7	453,0	505,0	568,0	669,0	744,0	922,0	1004,0	1134,0	1218,0
4.	Особи, які втратили працездатність	268,0	268,0	284,7	332,0	366,0	411,0	498,0	573,0	734,0	800,0	884,0	949,0
5.	Загальний розмір прожиткового мінімуму на 1 особу	342,0	342,0	362,2	423,0	472,0	532,0	626,0	701,0	875,0	953,0	1095,0	1176,0

\* Складено автором на основі джерела [26].

Позитивом досліджуваного періоду є і те, що із збільшенням прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (з 268 грн. до 498 грн.), підвищився мінімальний розмір пенсій (див. рис. 2.3). Дані рисунка 2.3 свідчать про те, що у 2005 році мінімальна пенсія за віком уперше досягла прожиткового мінімуму, встановленого для непрацездатних осіб, і дорівнювала 332 грн., що на 257 грн. більше, ніж у попередньому періоді. Крім цього, з підвищенням прожиткового мінімуму зросли усі складові пенсійної виплати (зокрема, це – виплати інвалідам війни, учасникам війни, бойових дій, пенсій за особливі заслуги, надбавки донорам і чимало інших надбавок та підвищень), розмір яких залежить від цього показника.

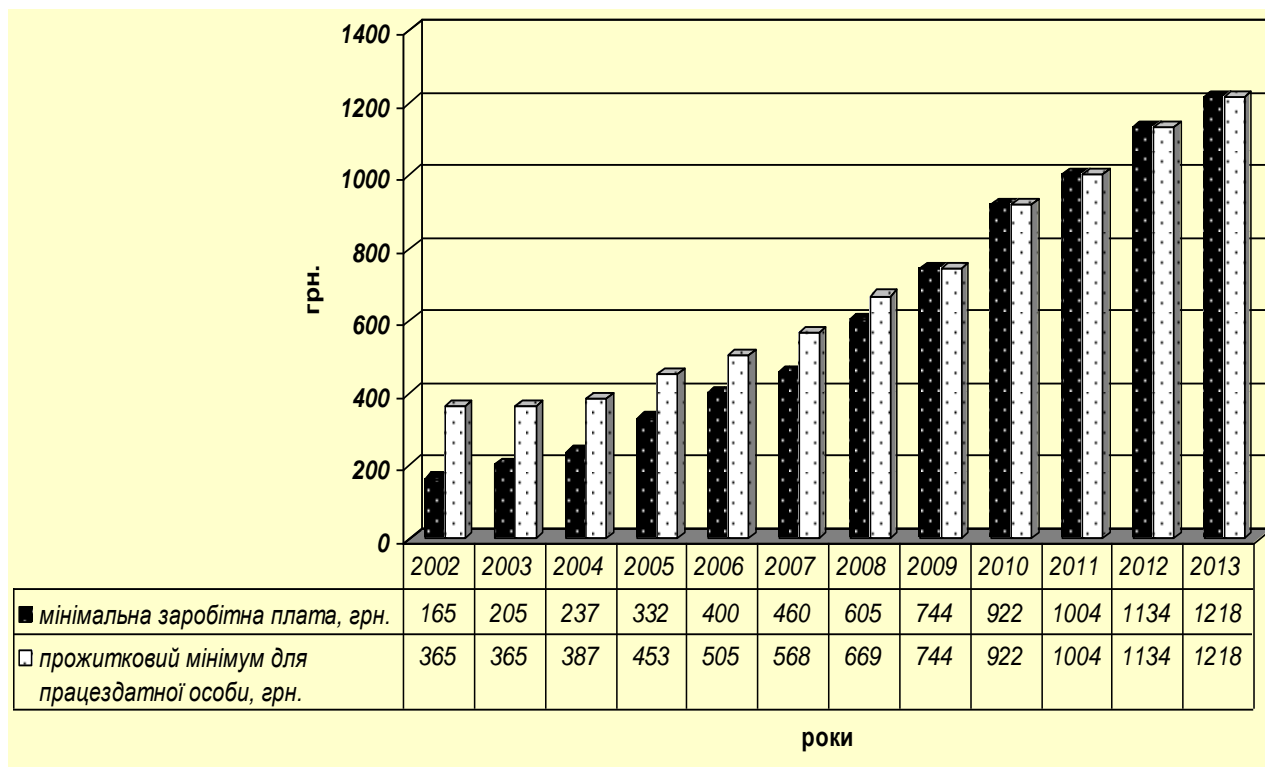


**Рис. 2.3. Динаміка прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, та мінімального розміру пенсії за віком впродовж 2002–2013 рр.**

\* Побудовано автором на основі джерел [25; 26].

Поряд із зростанням соціального стандарту для працездатних осіб (сума котрого у згаданому періоді збільшилася на 304 грн.) спостерігалася стійка тенденція до підвищення рівнів мінімальної заробітної плати, що є позитивним чинником суспільного розвитку (див. рис. 2.4). Проте рівень співвідношення

між прожитковим мінімумом та мінімальною заробітною платою за цей період не відповідав чинному законодавству України, відповідно до якого мінімальна заробітна плата повинна бути не меншою за прожитковий мінімум [166].



**Рис. 2.4. Динаміка рівнів мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму для працездатної особи за 2002–2013 рр.\***

\* Побудовано автором на основі джерел [25; 26].

Як наслідок, упродовж 2002–2008 рр. не вдалося досягти належної ефективності таких соціальних стандартів, як прожитковий мінімум і мінімальна заробітна плата. Адже не вирішено проблеми забезпечення базових потреб значної частини працюючого населення на мінімальному рівні. Затверджені нормативи мінімальної заробітної плати, пенсії, ставки першого тарифного розряду не мали необхідних обґрунтувань. Водночас, при розрахунках соціальних стандартів практично не враховували прогнозний рівень зростання макропоказників вітчизняної економіки, їх офіційні ставки не завжди переглядали у зв'язку з підвищенням індексу споживчих цін, а також не брали до уваги індекс інфляції. Відтак, мінімальна заробітна плата була

встановлена відповідно до фінансових можливостей бюджету та не враховувала мінімально необхідні суспільні потреби.

Разом з тим, на показниках мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму ґрунтуються розрахунки витрат на виплату різного виду державної соціальної допомоги. Однак державні соціальні гарантії наближалися до прожиткового мінімуму повільно. Впродовж зазначеного періоду лише кілька видів державної допомоги досягли встановленого показника прожиткового мінімуму, а допомога при народженні дитини значно перевищила його. Мінімальні рівні розмірів інших видів допомоги не досягали третини встановленого законом прожиткового мінімуму, зокрема, за 2005–2008 рр. допомога у зв'язку з вагітністю та пологами становила лише 25% прожиткового мінімуму для працездатних осіб; допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку дорівнювала від 15,8% до 19,9% від прожиткового мінімуму для працездатних осіб; мінімальний розмір допомоги на дітей одиницями матерям коливався в межах 10,0–8,3% прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років та 10,0–30,0% прожиткового мінімуму для дітей віком від 6 до 18 років тощо. Винятком є допомога при народженні дитини, розмір якої збільшився з 8497,6 грн. у 2005 р. до 8500 грн. у 2007 р. Від 2008 року розмір допомоги визначали з урахуванням кількості народжених дітей, і він становив на першу дитину – 12240 грн., на другу – 25000 грн., на третю й наступну – 50000 грн. (див. додаток Г). Але варто зауважити, що, незважаючи на зростання розміру згаданого виду допомоги, з моменту його введення рівень бідності серед сімей з дітьми майже не змінився.

Розгалужена система соціальних допомог не сприяла поліпшенню добробуту населення через зафіксований у законі низький прожитковий мінімум. Тому актуальним завданням для соціальної політики залишалось підвищення державних соціальних стандартів і нормативів у всіх сферах для розрахунку видатків на соціально-культурні потреби та формування на цій основі бюджетів усіх рівнів і соціальних фондів, міжбюджетних відносин,

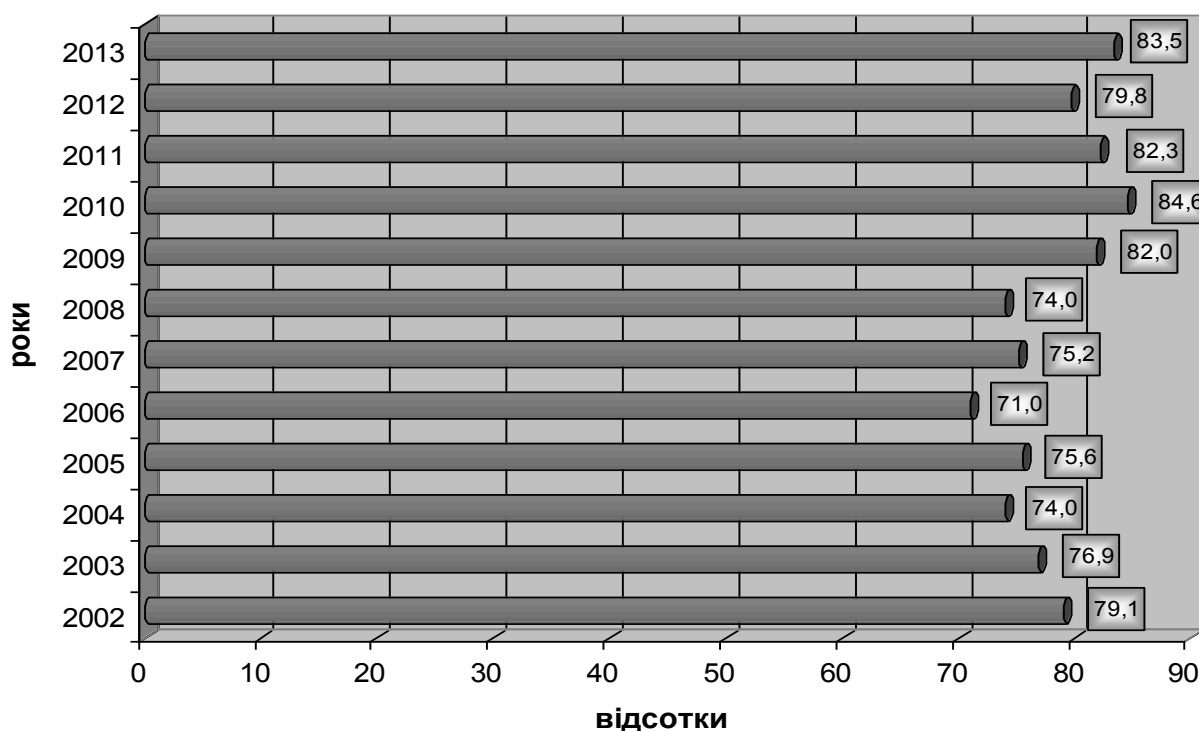
розроблення загальнодержавних та місцевих програм економічного й соціального розвитку [79, с. 52].

Поряд із недосконалою практикою встановлення розмірів основних соціальних стандартів, гарантій, норм та нормативів у сфері матеріального добробуту населення спостерігалися прорахунки в методиці їх здійснення при плануванні видатків держави на забезпечення нематеріальних суспільних благ. У вітчизняній практиці для їх визначення використовують показник фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, що відображає обсяг видатків відповідного бюджету на фінансування певної суспільної послуги в розрахунку на одного жителя. При цьому фінансові нормативи бюджетної забезпеченості визначали не встановленням необхідних потреб у коштах бюджетних установ, а враховуючи загальний прогностичний обсяг бюджетних видатків на соціально-культурні потреби одного громадянина.

Недостатня обґрунтованість фінансових нормативів бюджетної забезпеченості супроводжувалася недосконалою практикою застосування коригуючих коефіцієнтів, що враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг залежно від: кількості населення та споживачів гарантованих послуг; соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць [16]. Це зумовлено тим, що більшість з них визначали на підставі даних минулих років, а їх перелік був фрагментарним. Окрім того, при формуванні потреби у фінансових ресурсах певного регіону коригуючі коефіцієнти не враховували всі фактори впливу, а окремі дані, які використовували при їх визначенні, були мінливі, що потребувало їх постійних уточнень і повторних перерахунків, котрі не завжди здійснювали.

Разом із збільшенням недофінансованих і непрофінансованих повноважень галузевими міністерствами, важливою проблемою залишалось обмеження місцевих органів влади реагувати на потреби населення в соціально-культурних послугах, оскільки ці органи не мали достатніх фінансових ресурсів. Водночас більшість таких послуг надавали з місцевих

бюджетів. Видатки таких бюджетів становили переважну частину і мали тенденцію до зростання, а саме у розглянутому періоді вони коливалися від 71,0 до 79,1 відсоткових пункти (див. рис. 2.5).



**Рис. 2.5. Частка видатків місцевих бюджетів на сферу соціально-культурних послуг за 2002–2013 рр.\***

\* Побудовано автором на основі джерела [18].

Проте без постійного джерела власних доходів видатки місцевих бюджетів значно залежали від трансфертів з державного бюджету, призначених забезпечити горизонтальну рівність між громадами щодо надання базових суспільних послуг. Трансфертні платежі обчислювало Міністерство фінансів України на основі Постанови Кабінету Міністрів України від 05.09.2001 р. за № 1195 „Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передають до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами” [140]. Міністерство встановлювало передусім видаткові пріоритети місцевих бюджетів за галузями сфери соціально-культурних послуг (освіту, охорону здоров’я, культуру, мистецтво, соціальний захист). Відтак, враховуючи

фінансові нормативи бюджетної забезпеченості однієї особи, за основними формулами розраховували потребу у фінансових ресурсах для відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Згадані нормативи показували, що видатки певної області з розрахунку на одну особу дорівнюватимуть середнім видаткам на душу населення в усіх областях, помноженим на величину, на яку видаткові потреби окремої області в різних функціональних категоріях відрізняються від середнього значення [140].

Такі формули застосовували до обласних, міст обласного значення та районних бюджетів. Перевагою згаданих формульних трансфертів було те, що обсяг їх надання у наступному бюджетному періоді не залежав від фактичного виконання місцевих бюджетів. Завдяки цьому трансферти гарантували нівелювання наслідків нестачі видатків місцевої влади на фінансування соціальних програм та підвищення рівня фінансування суспільних послуг. Проте дані таблиці 2.2 свідчать, що в досліджуваному періоді виділені місцевим бюджетам трансферти перевищили запланований обсяг тільки впродовж 2003–2004 рр. (зокрема, у 2003 р. рівень їх виконання становив 103,4%, а у 2004 р. – 105,3%), відтак надалі їх недофінансовували.

Таблиця 2.2

**Заплановані та профінансовані обсяги трансфертів з Державного бюджету України місцевим бюджетам за 2002–2013 рр.\***

*млн. грн.*

Роки		Трансферти		Загальний обсяг трансфертів
		Дотації	Субвенції	
2002	<i>план</i>	4251,5	4791,3	9042,8
	<i>факт</i>	4655,4	4161,3	8816,7
	<b>% виконання</b>	<b>109,5</b>	<b>86,9</b>	<b>97,5</b>
2003	<i>план</i>	6091,3	5248,0	11339,3
	<i>факт</i>	6481,1	5248,0	11729,1
	<b>% виконання</b>	<b>106,4</b>	<b>100,0</b>	<b>103,4</b>
2004	<i>план</i>	7356,4	8616,4	15972,8
	<i>факт</i>	7356,4	9463,0	16819,4
	<b>% виконання</b>	<b>100,0</b>	<b>109,8</b>	<b>105,3</b>
2005	<i>план</i>	13489,6	12139,6	25629,2
	<i>факт</i>	13477,5	9883,5	23361,0
	<b>% виконання</b>	<b>99,9</b>	<b>81,4</b>	<b>91,1</b>

Продовж. табл. 2.2

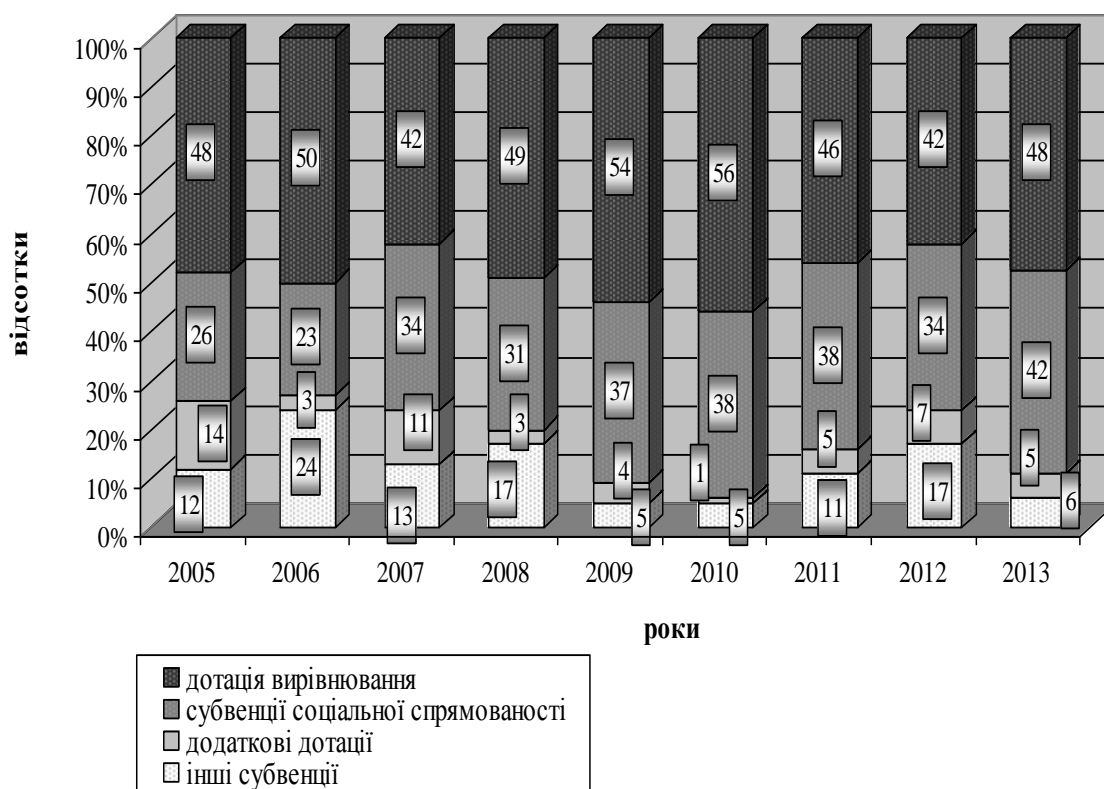
2006	план	18121,2	17322,5	35443,7
	факт	18120,6	16029,7	34150,3
	% виконання	<b>100,0</b>	<b>92,5</b>	<b>96,4</b>
2007	план	23306,4	24040,1	47346,5
	факт	23306,4	21348,6	44655,0
	% виконання	<b>100,0</b>	<b>88,8</b>	<b>94,3</b>
2008	план	30447,8	33073,1	63520,9
	факт	30439,2	28674,4	59113,6
	% виконання	<b>100,0</b>	<b>86,7</b>	<b>93,1</b>
2009	план	36058,5	27505,3	63563,8
	факт	36058,5	26121,6	62180,1
	% виконання	<b>100,0</b>	<b>95,0</b>	<b>97,8</b>
2010	план	44240,3	37105,1	81345,4
	факт	44223,2	33543,0	77766,2
	% виконання	<b>100,0</b>	<b>90,4</b>	<b>95,6</b>
2011	план	48108,5	48407,3	96515,8
	факт	48113,6	46761,4	94875,0
	% виконання	<b>100,0</b>	<b>96,6</b>	<b>98,3</b>
2012	план	60632,8	67792,5	128425,3
	факт	60626,3	63833,3	124459,6
	% виконання	<b>100,0</b>	<b>94,2</b>	<b>96,9</b>
2013	план	61220,7	60744,9	121965,6
	факт	61220,3	55993,5	117213,8
	% виконання	<b>100,0</b>	<b>92,2</b>	<b>96,1</b>

\* Складено і розраховано автором на основі джерела [23].

Внаслідок нестачі коштів місцевих бюджетів фінансування більшості галузей сфери соціально-культурних послуг відбувалося за рахунок субвенцій. Серед них значне місце займали субвенції соціальної спрямованості, котрі в структурі трансфертів з державного бюджету посідали друге місце після дотацій вирівнювання, зокрема у 2005 р. вони становили 26%, 2006 р. – 23%, 2007 р. – 34%, 2008 р. – 31%. Така тенденція зберігалась і в майбутньому (див. рис. 2.6). Однак негативом запровадження субвенцій як основного механізму фінансування сфери соціально-культурних послуг була недостатність стимулів до економії коштів та підвищення якості їх надання.

Таким чином, неефективність та нестабільність бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг на другому етапі не сприяли розробленню та прийняттю перспективних управлінських рішень стосовно використання коштів бюджетів на фінансування соціальних потреб суспільства.





**Рис. 2.6. Структура трансфертів, наданих з Державного бюджету України місцевим бюджетам за 2005–2013 рр.\***

\* Побудовано автором на основі джерела [18].

На третьому етапі (кінець 2008 р. – 2009 р.) бюджетне планування видатків сфери соціально-культурних послуг розвивалося в умовах світової фінансової кризи, що відчутно позначилося на соціальних показниках, зокрема відновилося зростання заборгованості з виплати заробітної плати, котра на 1 лютого 2009 р. становила 1079,6 млн. грн. [23].

Вплив кризових явищ на фінансування соціальних статей державного бюджету спричинив у 2009 р. проблеми, пов'язані насамперед з наявністю низки значних структурних недоліків і прорахунків на ринку праці та в системі соціального захисту, що призвело до: спаду рівня зайнятості й добробуту громадян, зростання безробіття, зниження платоспроможності, надмірного майнового розшарування, низької якості надання соціально-культурних послуг, зменшення надходжень до бюджетів усіх рівнів. Відтак негативні наслідки кризи засвідчили неспроможність соціально-культурної політики ефективно

функціонувати в цих умовах та контролювати процеси суспільних змін. Така ситуація загрожувала поширенню негативного соціального ефекту в бюджетній сфері та верствам населення, котрі залежали лише від пенсійного забезпечення.

Реформи у сфері державних фінансів, проведені в Україні на четвертому етапі (2010 р. – по даний час), стали наймасштабнішими за останні десять років, що стало можливим завдяки розробленню Програми економічних реформ Президента України на 2010–2014 роки „Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [46] (далі – Програма). Програмою визначено конкретні заходи, що необхідно реалізувати, зафіксовано часові межі їх реалізації та відповідальних виконавців. Завдяки чіткому алгоритму дій заплановано підвищити ефективність розподілу та використання бюджетних ресурсів шляхом реалізації комплексу важливих заходів, зокрема:

- удосконалення програмно-цільового методу бюджетування, зміст якого полягає в тому, що розпорядники бюджетних коштів отримуватимуть кошти на досягнення конкретних результатів, зафіксованих у відповідній бюджетній програмі;

- оптимізації кількості бюджетних програм. Відтак, у 2013 році кількість бюджетних програм, які фінансують з державного бюджету, було зменшено з 921 до 545 порівняно до 2011 року, а кількість головних розпорядників бюджетних коштів – з 96 до 82;

- запровадження середньострокового бюджетного прогнозування, котре дає змогу розпорядникам бюджетних коштів формувати довгострокові пріоритети своєї діяльності, а також ефективніше планувати видатки.

Впродовж досліджуваного періоду модернізаційні заходи планували здійснити, зокрема, у сфері соціально-культурних послуг, які спрямовані на вдосконалення розрахунку необхідного обсягу видатків на соціально-культурні потреби громадян, підвищення соціальних стандартів і гарантій, сприяння зайнятості населення, поліпшення медичного обслуговування, соціальну підтримку молоді, сімей і захисту прав дітей.

Відтак, з 1 січня 2011 року впроваджено нову нормативну базу обчислення показників обсягу видатків сфери соціально-культурних послуг. Постановою Кабінету Міністрів України від 08.12.2010 р. за № 1149 „Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів” [38] скасована Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2001 р. за № 1195 „Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами” [140].

Діюча формула розрахунку передбачає фактично усереднене планування видатків від „досягнутого”, а нормативи бюджетної забезпеченості на одного жителя необхідно встановлювати єдині в усій Україні (за винятком м. Києва і м. Севастополя) для зведених бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районів.

Водночас соціальна політика загалом відзначалася певною суперечливістю. Рівень підвищення соціальних стандартів, у т. ч. мінімальної заробітної плати не відповідав потребам людини. Зокрема, у 2013 році вона становила 41,4% у структурі доходів населення, а соціальні допомоги та інші поточні трансферти – 37,6 % (у 2012 р. співвідношення було 43,2% до 39,0% відповідно). Як наслідок, зарібок значної частини зайнятого населення не задовольняв потреби працюючої особи та її сім’ї.

Поряд з тим значно підвищено окремі соціальні виплати – зокрема постійно збільшували допомогу при народженні дитини (у 2013 р. розмір допомоги при народженні першої дитини становив 30960,0 грн., другої – 61920,0 грн., третьої – 123840,0 грн.). Водночас сім’ї з дітьми не охоплені належною інфраструктурою: не вистачає дитячих закладів освіти та охорони здоров’я, відсутні механізми сприяння зайнятості або інших форм економічного залучення працездатних членів сімей з дітьми (зокрема матерів), а за таких умов грошові виплати виявляються малоефективними.

Позитивом цього періоду було й поступове зростання зайнятості населення, зменшення обсягу вивільнення працівників, скорочення вимушеної

неповної зайнятості, зниження рівня безробіття. Так, у 2013 р. рівень зайнятості населення у середньому в Україні зріс до 60,3%, а безробіття зменшилося до 7,2% економічно активного населення, порівняно з 8,1% у 2010 р., 7,9% у 2011 р. та 7,5% у 2012 р. [34].

Розроблені та здійснені програми перенавчання і сприяння зайнятості, в т. ч. менш конкурентоспроможних категорій громадян (випускників навчальних закладів, осіб із обмеженими можливостями, вихованців інтернатів, звільнених з місць позбавлення волі та ін.). За станом на 01.01.2014 р. на обліку в Державній службі зайнятості України перебувало 1537436 осіб: з них працевлаштовано – 26807 осіб, проходили профнавчання – 216975 осіб, брали участь в оплачуваних громадських роботах – 230555 осіб, інші – отримували допомогу по безробіттю [34]. Головні зусилля держави щодо ринку праці концентрувалися переважно на регулюванні масштабів офіційного безробіття. Цілісна стратегія розвитку ринку праці, яка була б інтегрована в загальний контекст соціально-економічної політики держави, відсутня. Відтак, проблеми, породжені неструктурованим ринком праці, поглиблюють кризові явища в економіці, стримують структурні перетворення, перешкоджають створенню передумов для довгострокової макроекономічної стабілізації.

Одним із головних завдань Програми є реформування вітчизняної сфери охорони здоров'я задля забезпечення рівного й справедливого доступу всіх членів суспільства до медичних послуг належної якості. Для виконання цього завдання в 2011 р. Уряд України здійснив низку заходів:

– підготовлено нормативно-правову базу, що регламентує провадження пілотних проектів, зокрема прийнято Закон України „Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві” від 07.07.2011 р. за № 3612-VI [162]. Цим Законом закріплено можливість відпрацювання структурно-організаційної та фінансово-економічної реорганізації мережі закладів охорони здоров'я у пілотних регіонах з урахуванням особливостей адміністративних територій (щільності й характеру розселення населення, стану транспортних комунікацій,

матеріально-технічного і кадрового потенціалу закладів охорони здоров'я, їх профілю та структури медичних послуг). Забезпечено можливість диференціації закладів охорони здоров'я, що надають вторинну медичну допомогу, з урахуванням інтенсивності її надання. У подальшому, за умови позитивних результатів провадження реформ, цей досвід може бути використано на території всієї України;

– внесено зміни до Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. за № 2456-VI [16], що передбачали об'єднання фінансових ресурсів сільської медицини на рівні районних бюджетів, у результаті чого сільські лікувально-профілактичні заклади фінансували з районного бюджету;

– розпочато структурування медичної допомоги на первинний, вторинний і третинний рівні.

Міністерство охорони здоров'я України розробило і затвердило низку методичних рекомендацій щодо деталізації окремих напрямів реформування сфери охорони здоров'я, а саме щодо розрахунку потреби населення у медичній допомозі, формування регіонального плану-графіка проведення експерименту з удосконалення системи охорони здоров'я, прогнозування потреби закладів охорони здоров'я України у медичних кадрах на довгострокову перспективу.

Реформування медичної сфери не обмежувалось апробацією пілотних проектів. Паралельно тривала робота щодо загальної оптимізації діяльності сфери охорони здоров'я. Зокрема, для вдосконалення правової бази у сфері охорони здоров'я, створення ефективної системи організації надання медичної допомоги населенню з урахуванням набутого досвіду роботи закладів охорони здоров'я в ринкових умовах прийнято Закон України „Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги” від 07.07.2011 р. за № 3611-VI [106].

Вирішувалися також питання, що безпосередньо не пов'язані зі сферою охорони здоров'я, але мають велике значення для забезпечення населення України гарантованим пакетом медичної допомоги (у т. ч. лікарськими

засобами). Зокрема, Міністерством охорони здоров'я України затверджено План заходів щодо виконання Концепції розвитку фармацевтичного сектору сфери охорони здоров'я України на 2011–2020 рр. [133], визначено номенклатуру закупівель ліків з урахуванням реальних потреб регіонів у медикаментах. При цьому одним із суттєвих здобутків тендерних закупівель стало те, що в 2011 р. у торгах взяли участь 11 українських фармацевтичних компаній; це відображає політику Уряду країни в напрямі імпортозаміщення лікарських засобів. Розпочато впровадження Національного проекту „Нове життя – нова якість в охороні материнства та дитинства” [87], метою якого є забезпечення населення доступною висококваліфікованою медичною допомогою, комфортних умов народження та виходжування дітей завдяки створенню мережі регіональних перинатальних центрів.

Водночас в окреслених напрямках Програми реформ охорони здоров'я основну увагу приділено змінам у наданні медичної допомоги, тобто об'єктом уваги є хвора людина – пацієнт; водночас цілями профілактики та попередження захворювань, що економічно набагато вигідніше, більшою мірою знехтувано. Негативом реалізації медичної реформи є відсутність залучення широкого кола громадськості, представників практичної медицини та неурядових медичних організацій (особливо в регіонах) до розроблення програми, що може стати перешкодою для впровадження нових ідей і планів у практику.

Таким чином, заплановані та реалізовані заходи фінансування видатків сфери соціально-культурних послуг, спрямовані на підвищення ефективності та посилення цільового характеру витрачання коштів, були здебільшого фрагментарними і не сприяли поліпшенню якості життя громадян України. Тому актуальним є перехід до середньострокового бюджетного планування, котре передбачатиме розроблення й впровадження стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг та узгодження річного бюджету з перспективними фінансовими прогнозами. Відтак, необхідною складовою частиною процесу згаданого планування є прогнозування. Його можна

розглядати як певний етап загального планування, спрямований не на розроблення конкретних заходів, а на обґрунтування тенденцій розвитку того чи іншого процесу.

Бюджетне прогнозування відповідно до підпункту Е пункту 1 статті 38 Бюджетного кодексу України (у першій редакції) [15] передбачало щорічне розроблення і затвердження відповідними постановами Кабінету Міністрів України прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України, показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків та фінансування на наступних три бюджетних періоди. Вперше така Постанова Кабінету Міністрів України була прийнята у 2003 р. щодо розроблення прогнозу на 2005–2007 рр. [163]. Ці документи містили основні прогнозні показники на три роки, наступні за плановим, і склалися з таких розділів: економічного та соціального розвитку України, дохідної частини зведеного бюджету, фінансування бюджету й державного боргу, видаткової частини зведеного бюджету щодо соціального захисту і соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, духовного та фізичного розвитку, національної оборони й правопорядку, екологічної безпеки, державної підтримки інноваційно-інвестиційного розвитку економіки, науки, економічної діяльності, житлово-комунального господарства.

У 2010 р. Постанову „Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2012–2014 роки” Кабінет Міністрів України не затверджував, оскільки 8 липня 2010 р. Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. за № 2456-VI [16] (далі – Кодекс), у якому вперше було законодавчо закріплено право розроблення бюджету на середньостроковий період. Відповідно до статті 21 нової редакції Бюджетного кодексу України, який набув чинності 1 січня 2011 р., Міністерство фінансів України за участю Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, Національного банку України, а також головних розпорядників коштів державного бюджету складає прогноз Державного бюджету України на

наступні за плановим два бюджетних періоди – на 2013–2014 рр., який ґрунтується на Програмі діяльності уряду, прогнозних та програмних документах економічного й соціального розвитку, державних цільових програмах. Тобто, після прийняття у 2010 р. змін до Бюджетного кодексу України, період, на який складався середньостроковий бюджетний прогноз, скоротився на 1 рік.

Окрім того, вперше в історії незалежної України у новій редакції Бюджетного кодексу України на законодавчому рівні задекларовано такі положення [16]:

– прогноз бюджету на наступні за плановим два бюджетних періоди необхідно подавати до Верховної Ради разом із проектом закону про Державний бюджет України на відповідний рік. У подальшому середньостроковий прогноз треба уточнювати на підставі прийнятого закону України про державний бюджет, а Кабінет Міністрів України має схвалювати у місячний термін із дня опублікування згаданого закону;

– встановлено порядок складання планів діяльності на плановий і наступні за плановим два бюджетних періоди для головних розпорядників бюджетних коштів. Такі плани складають на базі індикативних прогнозних показників обсягів видатків і надання кредитів з бюджету; вони мають містити заходи з реалізації інвестиційних програм відповідно до прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку, державних цільових програм із визначенням очікуваних результатів діяльності;

– для досягнення поставлених цілей головні розпорядники коштів державного бюджету формують бюджетні програми на середньостроковий період;

– середньострокове бюджетне прогнозування запроваджується також на рівні місцевих бюджетів.

Водночас на практиці середньострокове бюджетне прогнозування здійснювали формально, що пов'язано, по-перше, з частим коригуванням



бюджетного законодавства, зміною під впливом політичних рішень раніше обраних пріоритетів у бюджетних видатках;

по-друге, ненадійністю макроекономічного прогнозування. На стадії підготовки проектів бюджету минулих років нерідко відбувались часті та істотні зміни прогнозів раніше доведених макропоказників. Це потребувало подальшого приведення прогнозних показників видаткової частини бюджету у відповідність до таких змін. Як свідчить практика, несвоєчасне коригування параметрів бюджету на стадії його підготовки часто призводило до вимушеної зміни векторів соціальної політики на відповідний рік;

по-третє, невиконанням здійснених прогнозів у процесі реалізації показників бюджету у відповідному році, про що свідчать значні відхилення між прогнозними показниками (які розраховували на конкретний рік щорічно, тобто три чи два роки поспіль) та фактичними показниками (див. табл. 2.3). Так, впродовж 2005–2009 рр. та 2012–2013 р. спостерігалася тенденція перевищення фактичних показників над прогнозними, однак період 2010–2011 рр. характеризувався невідповідністю реальних можливостей бюджету прогнозним показникам.

Таблиця 2.3

**Прогнозні й фактичні показники видатків зведеного бюджету України  
на сферу соціально-культурних послуг\***

млн. грн.

№ з/п	Роки	Прогноз видатків							Фактичні видатки	Відхилення**
		2005–2007 рр.	2006–2008 рр.	2007–2009 рр.	2008–2010 рр.	2010–2012 рр.	2012–2013 рр.	2013–2014 рр.		
1.	2005	42714,3	–	–	–	–	–	–	85694,3	42980,0
2.	2006	48053,4	58551,5	–	–	–	–	–	99193,5	40642,0
3.	2007	55587,9	67339,0	113470,8	–	–	–	–	125251,4	11780,6
4.	2008	–	75895,4	127290,5	123914,2	–	–	–	176503,8	52589,6
5.	2009	–	–	141715,4	140168,5	–	–	–	190425,9	50257,4
6.	2010	–	–	–	160805,6	264956,9	–	–	240617,6	-24339,3
7.	2011	–	–	–	–	311021,5	–	–	251287,8	-59733,7
8.	2012	–	–	–	–	355963,2	260845,9	–	298744,2	37898,3
9.	2013	–	–	–	–	–	291767,1	308000,6	325831,7	17831,1
10.	2014	–	–	–	–	–	–	322000,2	–	–

\* Складено та розраховано на основі джерел [50; 163; 164; 173; 174; 175; 176; 177; 178].

\*\* Відхилення показників обчислено як різницю між фактичними видатками та їх останніми прогнозними показниками.

Незважаючи на зазначені проблеми реалізації середньострокового бюджетного прогнозування, його використання дає змогу оцінити обсяг бюджетних коштів, котрі необхідно залучити для виконання покладених функцій і завдань, а також сприяти довгостроковому й ефективному використанню обмежених фінансових ресурсів української держави. При цьому варто своєчасно уточнювати прогнозні бюджетні показники відповідно до пріоритетів соціально-культурної політики, економічної ситуації країни та рівня її фінансового забезпечення.

Таким чином, без удосконалення методики реалізації бюджетного планування та прогнозування неможливо забезпечити виконання стратегічних завдань соціально-культурного розвитку суспільства щодо зниження соціальної нерівності, відновлення активної позитивної динаміки доходів громадян та якісного надання суспільних послуг. Тому модернізаційні заходи мають бути спрямовані на пошук оптимальної моделі поєднання централізації і децентралізації з використанням раціональних управлінських технологій, таких як програмно-цільові методи бюджетування, для того, щоб органи державної та місцевої влади не просто витрачали кошти, а робили це продуктивно і раціонально, в підсумку – знаходячи додаткові джерела для фінансування соціально-культурних послуг.

## **2.2. Програмно-цільовий метод бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг**

В умовах розвитку соціально орієнтованої економіки України основною проблемою у фінансуванні суспільних потреб залишається раціональне використання бюджетних коштів на сферу соціально-культурних послуг. Враховуючи те, що ефективна соціальна система повинна забезпечувати гідний рівень життя та збереження життєвих стандартів за найменших витрат, актуальним є застосування у бюджетній практиці сучасних методик і прогресивних підходів, підтверджених світовим досвідом. Відповідно до

останнього зміни бюджетної ідеології передбачають насамперед впровадження програмно-цільового методу (далі – ПЦМ) бюджетування, котре є ознакою трансформаційних процесів державної політики.

Особливістю ПЦМ формування бюджетів є впровадження нового механізму управління видатками. Такий підхід забезпечує високий рівень прозорості бюджету і дає змогу платникам податків отримати інформацію про фактичні результати надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів та досягти головної мети – ефективного розподілу бюджетних ресурсів і максимальної підтримки з боку громадян.

Окремі елементи програмно-цільового методу почали застосовувати у бюджетному процесі з 1998 року, коли головні розпорядники бюджетних коштів почали складати бюджетні запити з обов'язковим визначенням мети діяльності й завдань на плановий рік з прогнозуванням очікуваних результатів. Окрім того, законодавчими нормами передбачена можливість перерозподілу видатків такими розпорядниками коштів відповідно до їх пріоритетності – як на стадії формування проекту бюджету, так і його виконання.

Розпочаті з часу введення у дію Бюджетного кодексу України в 2001 році концептуальні зміни в практиці бюджетного процесу створили передумови для запровадження нового підходу до формування бюджетів за бюджетними програмами. Проте початком практичного застосування згаданого методу стало Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. за № 538-р. „Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі” [171] (далі – Концепція), що визначила мету та основні підходи до використання згаданого методу. Зокрема, метою впровадження програмно-цільового методу визначено „встановлення безпосереднього зв'язку між виділеними бюджетними коштами та результатами їх використання” [171, с. 241], тобто увага зосереджена на кінцевому результаті здійснюваних бюджетних витрат. При цьому основні характеристики такого підходу зводяться до наступного:

– перехід від управління витратами до управління результатами пов'язувався з розширенням самостійності та підвищенням відповідальності розпорядників бюджетних коштів у межах чітких середньострокових орієнтирів;

– удосконалення процесу бюджетування трактувалось як один з елементів комплексу реформ, який повинен бути безпосередньо пов'язаний із реформуванням бюджетного сектора в частині впровадження нових механізмів фінансування суспільних послуг;

– зосередження уваги на оцінці результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів на основі кількісно вимірювальних показників.

Незважаючи на певні практичні напрацювання щодо впровадження елементів програмно-цільового методу в бюджетний процес, даний метод усе ще застосовують відокремлено від інших інструментів макроекономічної та фінансової політики. Це зумовлює виникнення проблем, пов'язаних із механізмом взаємодії елементів досліджуваного методу і труднощів у їх застосуванні, що призводить до неможливості сконцентрувати ресурси для ефективного вирішення проблем, зокрема на соціально-культурний розвиток держави.

Зауважимо, що в економічній літературі висловлені різні наукові підходи до визначення складових елементів програмно-цільового методу. Зокрема, відповідно до згаданої Концепції елементами є: формування бюджету за бюджетними програмами, 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 [171, с. 241]. Проте вважаємо, що такі елементи, як „прив'язка” коду бюджетної програми до коду функціональної класифікації видатків бюджету”, „складові елементи бюджетної програми” та „паспорт бюджетної програми” є вимогами

формування бюджетної програми, котра вже є елементом ПЦМ. Відповідно виділення зазначених елементів недоцільне.

За визначенням вчених-економістів, які акцентують увагу на соціальній спрямованості розвитку держави, до складових програмно-цільового методу (крім бюджетних програм та підпрограм, стратегічного планування соціально-економічної діяльності країни, середньострокового планування бюджету, аналізу, оцінки і моніторингу виконання програм) відносять прозорість бюджетного процесу та участь громадськості у ньому [70, с. 79; 98, с. 18–19]. Вважаємо, що саме останній є не складовим елементом ПЦМ, а – необхідною умовою ефективного здійснення бюджетування та дієвого застосування програмно-цільового методу. Адже активна участь громадськості у публічних заходах щодо обговорення питань формування й реалізації соціально-культурної політики може суттєво впливати на діяльність органів державної і місцевої влади. Натомість, на нашу думку, необхідним є виділення звітів та показників результативності виконання програм, оскільки вони характеризують діяльність розпорядників бюджетних коштів щодо виконання завдань.

Вивчення у наукових працях підходів до визначення складових елементів ПЦМ дало змогу виділити наступні: стратегічне і середньострокове бюджетне планування, державні цільові та бюджетні програми, державний фінансовий контроль за виконанням програм, звіти й показники результативності виконання програм. Відтак, актуальним є дослідження та виявлення особливостей взаємодії згаданих елементів досліджуваного методу при бюджетуванні видатків сфери соціально-культурних послуг.

У вітчизняній практиці питання неузгодженості та непослідовності державної політики на коротко-, середньо- та довгострокову перспективу надзвичайно актуальне. Здійснюване сьогодні середньострокове бюджетне планування є практично відокремленим від поточного бюджетування й декларативним, оскільки середньострокові планові показники не служать основою для планування фінансових показників щорічного бюджету, а

виконують роль довідкової інформації. Така ситуація зумовлена здебільшого відсутністю затвердженої методології середньострокового планування бюджету, котра давала б змогу пов'язувати визначені довгострокові цілі з очікуваними бюджетними ресурсами на відповідний період [47, с. 21]. Водночас зазначене планування необхідно здійснювати у контексті визначеної стратегії суспільного розвитку держави. Тобто формування бюджетних видатків на середньострокову перспективу має відповідати стратегічним цілям діяльності головних розпорядників бюджетних коштів.

За часи незалежності уряд не раз пробував узгодити та систематизувати стратегію соціально-культурної політики держави. Однак становлення системи стратегічного планування у цій сфері відбулося лише за деякими елементами, а цілісну систему не було вибудовано. Так, після боргової кризи 1998 року система управління державним боргом почала враховувати середньо- та довгострокову перспективу, що дало змогу знизити рівень державного боргу до економічно безпечного. Інші елементи бюджетної системи, зокрема соціально-культурна політика, так і залишились орієнтованими на короткострокову перспективу.

Тому для ефективної реалізації програмно-цільового методу в сфері соціально-культурних послуг запроваджено стратегічне планування в органах державної влади. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2002 р. за № 1550 „Про врегулювання структури центральних органів виконавчої влади” [107, с. 233] кожне міністерство повинно утворити власний підрозділ з питань стратегічного планування. Проте після прийняття цієї постанови додаткові ресурси так і не були виділені, як і не надано вказівок щодо ролі та функцій таких підрозділів. Як наслідок, більшість міністерств переклали функції, визначені у постанові, на існуючі підрозділи. Зокрема, у Міністерстві праці та соціальної політики України (з 01.01.2011 р. – Міністерство соціальної політики України) такі функції доручено відділові стратегії соціального розвитку, діяльність якого зорієнтована переважно на розвиток та розроблення нормативних стандартів. Разом з тим, зазначене

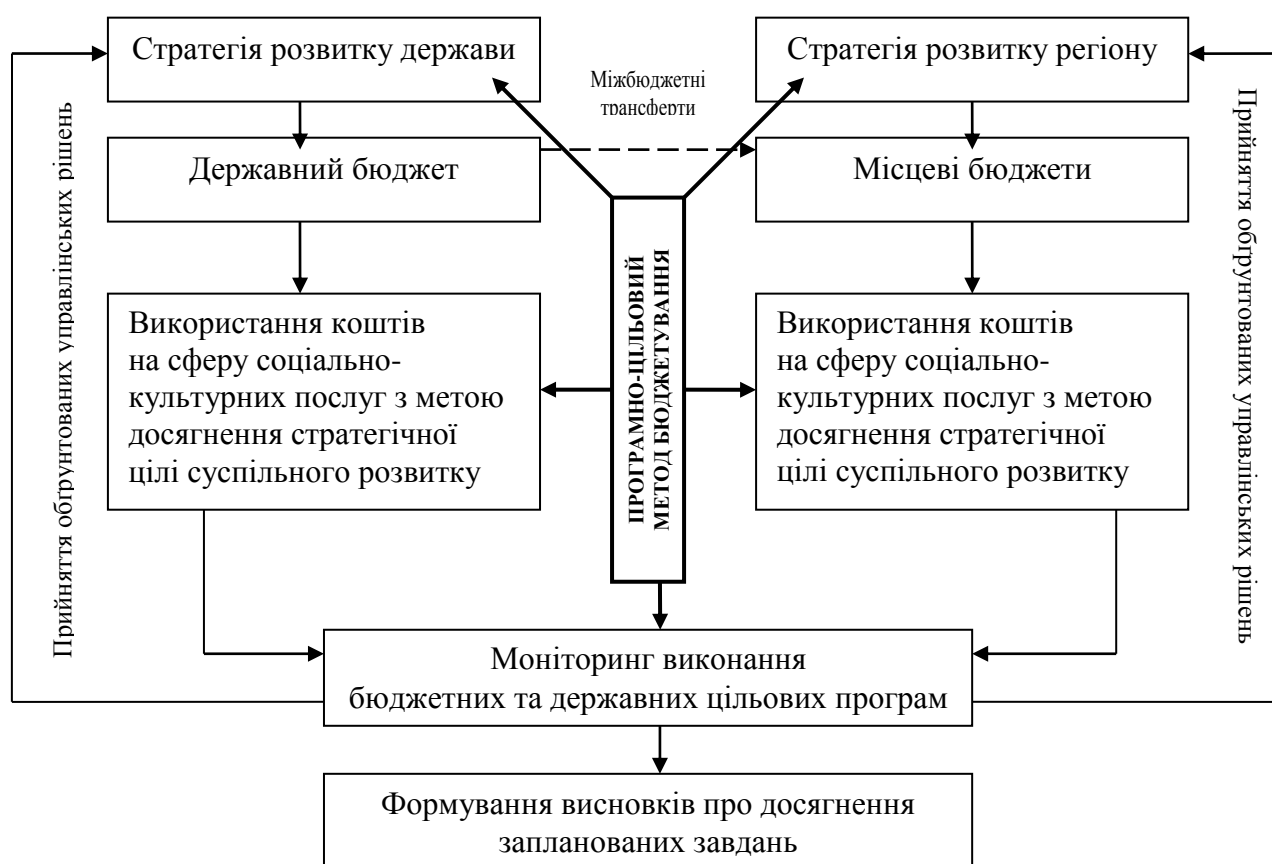
міністерство стало одним із перших органів центральної виконавчої влади, який розробив стратегію на 2001–2004 рр. До цього документа додавали річний план, у якому визначено основні пріоритетні питання, але очікувані результати не завжди набирали конкретної форми, у зв'язку з чим було важко якісно визначити або кількісно виміряти, чи досягнуто поставлених цілей [52, с. 52].

Відтак стратегічне планування визначено як інструмент, котрий органи влади та розпорядники коштів мають застосовувати для аналізу своєї діяльності, вибору пріоритетів і розроблення заходів для реалізації визначених завдань. Перспективні напрямки розвитку країни відображаються у стратегічному плані – документі, де зазначені мета діяльності, стратегічні цілі на довгостроковий період, конкретизовані завдання їх досягнення й відповідні індикатори, що відображають соціально важливий результат від впровадження цих заходів для суспільства. При цьому реалізація системи стратегічного планування спрямована на:

- збалансування державних та місцевих фінансів;
- узгодження стратегічних планів діяльності головних розпорядників з наявними бюджетними ресурсами;
- прогнозування майбутніх тенденцій і впровадження необхідних заходів для досягнення запланованого результату. Запобігання негативних явищ;
- підвищення відповідальності головних розпорядників за ефективне і раціональне використання бюджетних коштів;
- посилення бюджетного контролю.

Застосування такого планування у сфері соціально-культурних послуг дає змогу визначити майбутні бюджетні потреби для згаданої сфери, а також оцінити соціальну політику і нові програми з погляду необхідних ресурсів. Загалом цей процес розпочинається з визначення цілей і завдань стратегії розвитку держави. Надалі визначають обсяг ресурсів та їхній розподіл шляхом підготовки бюджету для виконання запланованих бюджетних програм, зокрема у сфері соціально-культурних послуг. Бюджет виконують відповідно

до затверджених планових показників з метою досягнення стратегічної цілі суспільного розвитку. У процесі збору інформації про фінансування видаткової частини бюджету на згадану сферу проводять постійний моніторинг його виконання, контролюють відповідність фактичних показників плановим. Інформація, викладена у звітах про фактичні результати діяльності, дає змогу оцінювати ефективність здійснюваних видатків і є важливою для підготовки стратегії розвитку держави на наступні роки. Відтак рисунок 2.7 ілюструє бюджетні потоки у процесі формування і реалізації стратегічного бюджетного планування в умовах застосування програмно-цільового методу бюджетування.



**Рис. 2.7. Механізм реалізації стратегічного бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг\***

\* Побудовано автором.

Варто зазначити, що стратегічне бюджетне планування згаданої сфери не може бути створене без урахування Програми дій уряду. Таке планування має



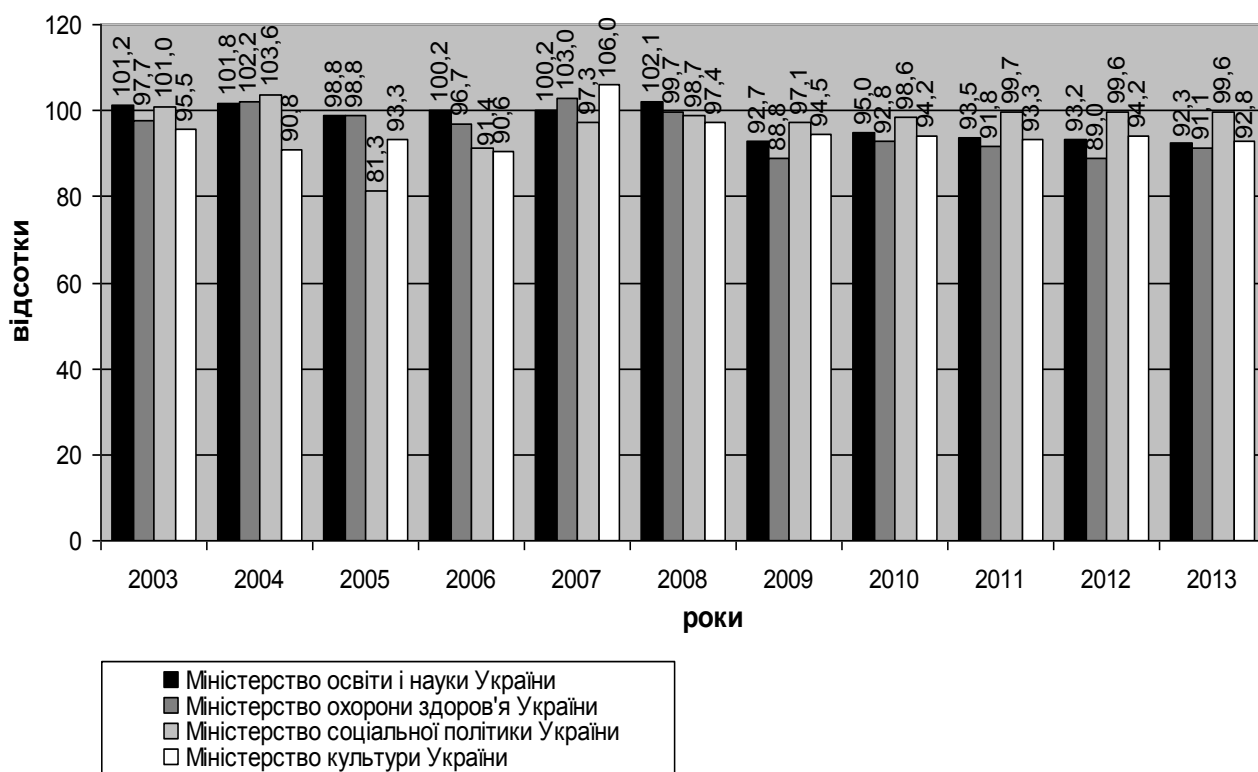
складатися з оцінок наявних сукупних ресурсів для державних видатків на соціально-культурні послуги, а також гарантувати, що ці оцінки не суперечать макроекономічній стабільності. Воно є динамічним процесом, який має на меті скоротити дисбаланс між тим, на що вистачає ресурсів, і тим, чого потребують заклади, установи й організації. Проте Програма дій уряду більше схожа на заяву про наміри, а не на план дій, який намічає конкретні заходи для досягнення поставлених цілей. Для прикладу, рівень абстрактності запланованих заходів відображено у програмі „Назустріч людям”, де зазначено наступне: „Покращити якість соціальних послуг з метою досягнення європейського рівня та розширити коло тих, хто надає такі послуги...”, а також надати „пріоритет соціально незахищеним людям похилого віку, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам та сім'ям з дітьми” [108, с. 33]. Незважаючи на те, що така заява свідчить про високий рівень намірів, вона не уточнює, що саме робитиме уряд для досягнення стратегічних цілей. Та найважливіше те, що Програму дій уряду не було оцінено щодо її вартості та не „прив'язано” до оцінки наявних фінансових ресурсів.

Наведений приклад свідчить про значний розрив між заявою про наміри, яку містить Програма дій уряду, щодо надання соціально-культурних послуг та механізмом бюджетного планування видатків на них. Недосконалість системи стратегічних документів для ефективного планування видатків сфери соціально-культурних послуг призводить до відсутності чітко встановлених довгострокових пріоритетів державної політики, на реалізацію яких спрямовують державні цільові та бюджетні програми.

З моменту запровадження програмної класифікації видатків до сьогодні процес розроблення, затвердження та виконання бюджетних програм мав тенденцію безсистемного розвитку і неконтрольованості. Рішення щодо виконання програм приймали різні органи державної влади (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України).

Внаслідок недостатньої нормативної урегульованості програмного процесу має місце неузгодженість між собою діючих програм, дублювання їх

заходів і завдань. Як наслідок, з кожним роком кількість прийнятих програм збільшується, а можливість фінансування їх ускладнюється. Крім цього, практично всі бюджетні та державні цільові програми сфери соціально-культурних послуг не забезпечені реальним фінансуванням відповідно до обсягів, передбачених програмними документами. Зокрема, про низький рівень виконання головними розпорядниками коштів бюджетних програм за 2003–2013 рр. свідчить рисунок 2.8, відповідно до якого найнижчий відсоток виконання запланованих показників спостерігався впродовж 2009–2013 рр. (котрі коливалися в межах 88,8–97,1; 92,8–98,6; 91,8–99,7; 89,0–99,6; 91,1–99,6 відсоткових пунктів відповідно).



**Рис. 2.8. Динаміка рівня виконання бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг головними розпорядниками бюджетних коштів за 2003–2013 рр.\***

\* Побудовано автором на основі джерела [18].

Прийняття у 2004 р. Закону України „Про державні цільові програми” від 18.03.2004 р. за № 1621-IV [126] мало на меті впорядкувати процес розроблення і виконання державних цільових програм; скоротити загальну їх кількість за

рахунок законодавчого закріплення обов'язкового розроблення і затвердження концепцій програм, проведення експертизи проектів програм, щорічного аналізу стану їх виконання та підготовки пропозицій щодо подальшої реалізації програм; досягнути підвищення ефективності використання бюджетних коштів у результаті усунення дублювання заходів та завдань програм і запровадження конкурсного відбору виконавців програм.

Однак прийняття зазначеного закону суттєво не вплинуло на поліпшення стану розроблення і виконання державних цільових та бюджетних програм. Про це свідчать результати аналізів звітів Рахункової палати України за 2002–2012 рр., за якими обсяги бюджетних правопорушень та неефективного використання коштів державного бюджету зростають на тлі збільшення загальної кількості таких програм, спричиняючи труднощі з їх фінансуванням [51]. Тому й результативність цих програм є низькою, що спричиняє недосягнення запланованих соціальних цілей.

З огляду на це основними причинами, що зумовлюють виникнення зазначених проблем, є:

– відсутність соціально-культурних пріоритетів у бюджетній політиці на середньо- й довгострокову перспективу. Чинне вітчизняне законодавство передбачає розроблення прогнозу основних бюджетних показників на два роки, наступних за плановим [16]. Водночас практичне використання програмно-цільового методу обмежується нерозвиненістю середньострокового бюджетного планування. Адже у бюджетній практиці прогнозні показники змінюються щороку, що створює перешкоди для визначення стратегічних пріоритетів соціально-культурного розвитку України;

– запровадження державних цільових та бюджетних програм відбувається без реальних розрахунків і ґрунтовних вимірів для досягнення поставленої мети, визначення чітких результатів їх реалізації, а найголовніше – однозначних, обґрунтованих обсягів і джерел фінансування. Так, спочатку приймають рішення й затверджують програми, а тільки потім шукають джерела фінансування;

– всупереч ст. 13 Закону України „Про державні цільові програми”, яка передбачає, що виконання такої програми контролює Кабінет Міністрів України, розглядаючи проміжні, щорічні, заключні звіти про результати її виконання й узагальненого висновку про кінцеві підсумки програми [126], не забезпечується належний контроль з боку уряду внаслідок ненадання достовірної та повної інформації безпосередніми виконавцями;

– непрозоре та несвоєчасне фінансування лише за принципом щорічного освоєння бюджету, а не за принципом виділення коштів для усунення певної проблеми;

– низький рівень інвестиційної та інноваційної складової державних цільових програм;

– безвідповідальність та безкарність як державних замовників (у частині належного контролю), так і відповідальних виконавців (у частині безпосереднього виконання програм).

Як наслідок, зазначені проблеми спричиняють значне недофінансування програм, зрив графіків їх виконання, низьку результативність та неефективність бюджетних вкладень і призводить до прямих втрат бюджетних коштів та недосягнення очікуваних соціальних результатів. Ситуація ускладнюється відсутністю чітких концепцій суспільного розвитку та пріоритетів державної політики, що не дає змоги ефективно використовувати обмежені державні ресурси [47, с. 26].

Варто зауважити, що державні цільові та бюджетні програми дедалі більше набувають функцій гарантованої державної підтримки окремих галузей сфери соціально-культурних послуг, які, використовуючи різні методи лобіювання, конкурують між собою за отримання бюджетних коштів. Така практика, зрозуміло, не сприяє підвищенню результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів та об'єктивному плануванню витрат на її досягнення. Цьому перешкоджає так званий „ефект Держплану”, коли в процесі оцінки досягнення запланованих показників кожна управлінська структура прагне отримати менше завдань та більше ресурсів на їх виконання. При цьому

переможцями виступають не ті, хто домогся більшої результативності, а ті, кому більшою мірою вдалося приховати внутрішні резерви. Тому на практиці завдання і показники, котрі визначають у паспортах бюджетних програм, не завжди виконують, що, своєю чергою, не впливає на рівень виділених бюджетних асигнувань, однак призводить до ускладнення процесу розроблення і подання звітності про досягнення цільових показників виконання бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг.

Стосовно звітів про виконання програм на місцевому рівні, то вони здебільшого не пов'язані з бюджетним процесом. Підготовлені звіти про виконання певної бюджетної програми розглядають на колегії під керівництвом однієї з вищих осіб регіону (місцевого самоврядування), де висловлюють пропозиції щодо їх доопрацювання. Іноді ці звіти розміщують в Інтернеті, стаючи надбанням громадськості. На цьому їх використання на місцях фактично завершується. Таким чином, практично єдиним критерієм оцінки якості представлених звітів є її відповідність очікуванням вищих посадових осіб регіону.

Водночас зазначимо: якщо документи, які розкривають взаємозв'язок результатів з фінансуванням, не впливають на виділення бюджетних коштів, то якість їх формування знижуватиметься, перетворюючи такий процес на формальність. Саме останню варто розглядати як основну проблему при складанні звітів про результати діяльності розпорядників бюджетних коштів на місцевому рівні. Адже їх підготовка перетворюється на процес, котрий визначається не потребами системи управління, а прагненням копіювати новації державного рівня. Крім цього, є інші проблеми, пов'язані зі складанням звітів про результати діяльності, зокрема:

по-перше, на місцевому рівні предмет доповіді часто не обмежується компетенцією головного розпорядника бюджетних коштів певної управлінської структури, а поширюється на повноваження відповідного міністерства. Відтак, звіти про виконання програм стають не документами, на основі яких можна визначити результативність та ефективність діяльності суб'єкта бюджетного

планування у певній галузі сфери соціально-культурних послуг, а характеристикою галузі в цілому;

по-друге, взаємозв'язок цілей, завдань і показників виявляється непослідовним та суперечливим. Цілі, а також завдання є загальними та абстрактними і не належать до орієнтирів, які необхідно досягнути в середньостроковій перспективі. Часто вони копіюють цілі аналогічного суб'єкта бюджетного планування вищестоящего рівня влади або збігаються з функціями відповідної управлінської структури. При цьому цілі не завжди повністю охоплюють усю діяльність певного суб'єкта, а сукупність завдань не є достатньою для досягнення мети. Відповідно виникають значні труднощі з визначенням індикаторів результативності досягнення поставлених цілей і завдань. Часто ці індикатори несистематизовані та відображають лише окремі аспекти виконання тих чи інших соціально-культурних завдань.

Як наслідок, звіти про результати діяльності складають в умовах розбіжностей показників результативності з механізмами фінансування, причиною чого є побоювання санкцій за невиконання планових показників або загроза недостатнього бюджетного фінансування. Очевидно, що побудована таким чином звітність не може бути основою для забезпечення ефективної діяльності розпорядника бюджетних коштів;

по-третє, якщо показники результативності включають у звітність, незважаючи на їх недостатньо високу якість, то оцінка ефективності діяльності розпорядника коштів зазвичай або відсутня, або побудована на основі підходів, котрі суттєво відрізняються від заявлених на державному рівні. Ці підходи можуть бути різними, проте їх об'єднує те, що ефективність визначається не як співвідношення витрат і результатів. Так, ефективність більшості бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг оцінюють з погляду тих соціальних ефектів, які пов'язані з діяльністю певного суб'єкта, зокрема: „зміцнення здоров'я”, „профілактика правопорушень і шкідливих звичок”, „зміна ціннісних орієнтацій молоді, зміцнення сімейних якостей”, „створення умов для забезпечення рівності доступу до якісної освіти”. Фактично під

ефективністю розуміють загальний опис результатів реалізації програми. Крім того, ефективність використання бюджетних коштів оцінюють з урахуванням їх витрат та впливу на досягнення цільових показників. Відтак, зазначені підходи до оцінки ефективності діяльності певного розпорядника бюджетних коштів у сфері соціально-культурних послуг призводять до неможливості об'єктивного виділення фінансових ресурсів на фінансування певної бюджетної програми.

Аналіз процесів впровадження і взаємодії елементів програмно-цільового бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг на державному та місцевому рівнях показав, що головною причиною невдачі згаданого механізму бюджетування є ідеологічна, а не технічна. Логіка „стратегія – бюджетні програми – цілі – показники результативності”, яка є основою цього механізму, базується на тому, що спочатку необхідно визначити, що саме на основі прийнятої стратегії треба зробити (сформувати бюджетні програми), і тільки потім – навіщо це потрібно (розробити показники результативності програм). Саме тому виникають труднощі у застосуванні програмно-цільового бюджетування для визначення пріоритетності та ефективності витрат на соціально-культурні потреби.

З огляду на викладене, ефективна реалізація бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг у контексті застосування програмно-цільового методу потребує врахування його переваг та недоліків. Зазначимо, що основними його перевагами є такі:

- надання державою тих соціально-культурних послуг, в яких зацікавлене суспільство, та досягнення найвищих показників соціально-економічної результативності за ресурсних обмежень;

- критичне осмислення сформованих напрямів витрачання коштів і скорочення тих програм, які здійснюють без належного соціально-економічного обґрунтування;

- узгодження стратегічних планів діяльності головних розпорядників з наявними бюджетними ресурсами;

– прогнозування майбутніх тенденцій і впровадження необхідних заходів для запобігання негативних явищ та досягнення запланованого результату;

– забезпечення прозорості бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг, що чітко визначає цілі й завдання, на досягнення яких витрачають бюджетні кошти;

– упорядкування та посилення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за ефективне й раціональне використання фінансових ресурсів держави.

Звичайно, при очевидних позитивних рисах програмно-цільового методу варто відмітити його недоліки, що призводять до труднощів у застосуванні; це, зокрема, – висока складність використання і, відповідно, найвищі вимоги до працівників та рівня їхньої кваліфікації, докладний періодичний аналіз усіх програм, що потребує значних людських ресурсів і фінансових витрат. Водночас, за відсутності чітких критеріїв виконання бюджетних програм кошти, виділені для їх реалізації, витрачають, як правило, на лобістські, а не на загальносуспільні проекти [69, с. 31]. У цих умовах неможливо забезпечити належну ефективність застосування програмно-цільового методу та досягнення високого соціально-культурного розвитку суспільства.

Таким чином, можна зробити висновок, що використання програмно-цільового підходу в процесі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг змінює характер реалізації послуг останньої, оскільки основний акцент переноситься із забезпечення виконання зобов'язань на забезпечення раціональності використання бюджетних коштів. Однак викладене обумовлює необхідність удосконалення програмно-цільового методу, з огляду на те, що проблема неефективного використання коштів та поліпшення якості надання державних послуг є давно назрілою, особливо в період нестачі бюджетних коштів.



### **2.3. Державний фінансовий контроль за виконанням бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг**

В умовах стійкого зростання державних витрат в Україні дедалі більше увага зосереджується на досягненні результативності здійснення бюджетних програм. Будь-яке рішення про внесення змін у стратегію виконання програми необхідно приймати на основі своєчасно отриманої обґрунтованої аналітичної інформації. Інструментом, що дає змогу отримати необхідні дані, виступає державний фінансовий контроль за виконанням бюджетних програм, який є невід'ємним елементом ефективного процесу управління програмами і забезпечує відстеження недоліків в організації процесу їх виконання, впливу цих негативних тенденцій на досягнення запланованих цілей та обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних ресурсів.

Відповідно до Закону України „Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні” від 26.01.1993 р. за № 2939-ХІІ [152] до основних форм державного фінансового контролю належать: державний фінансовий аудит, моніторинг та інспектування. Так, державний фінансовий аудит є різновидом державного фінансового контролю і полягає у перевірці й аналізі фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю [152]. Розрізняють державний фінансовий аудит виконання бюджетних програм, державний фінансовий аудит виконання місцевих бюджетів, аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ.

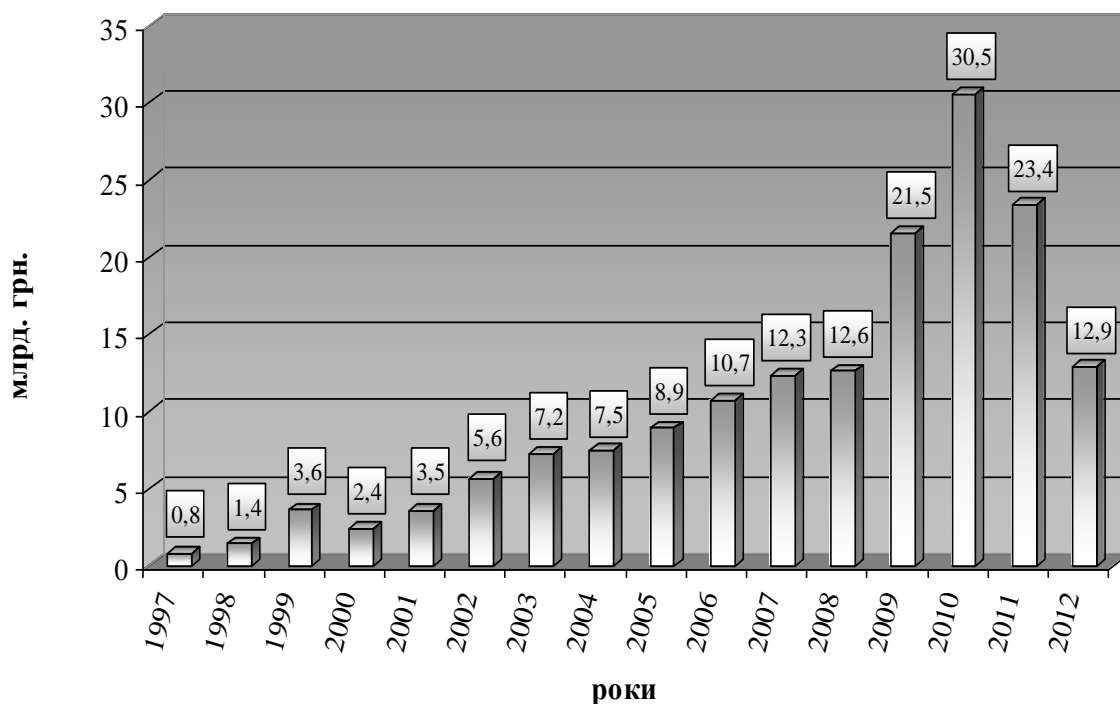
Моніторинг – аудиторська процедура, яка полягає у безперервному відстеженні операцій на рахунках бюджетної установи, відкритих в органах Державної казначейської служби України, та показників її фінансової звітності з метою виявлення ознак, що можуть свідчити про можливість допущення фінансових порушень [152]. Відповідно, основними завданнями

моніторингу виконання бюджетних програм, зокрема у сфері соціально-культурних послуг, є: відстеження цільового та ефективного використання коштів; отримання та узагальнення інформації про хід фінансування бюджетних програм; забезпечення отримання кількісних та якісних показників, досягнення цілей і завдань, передбачених програмами; виявлення відхилень у процесі їх виконання; оцінка доцільності подальшої реалізації бюджетної програми та обґрунтування пропозицій щодо її припинення чи забезпечення своєчасного й повного виконання із залученням оптимального обсягу державних ресурсів; надання громадськості інформації про хід виконання заходів, передбачених бюджетними програмами. Такий моніторинг дає змогу визначити майбутні бюджетні потреби для соціально-культурних послуг, а також оцінити соціальну політику і нові програми щодо забезпечення необхідними ресурсами.

Інспектування здійснюють у формі ревізії, і воно полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб [152].

Згадані форми фінансового контролю використовують у діяльності контролюючих органів в поєднанні, що підвищує його дієвість.

Вищим органом фінансового контролю є Рахункова палата України, яка забезпечує єдину систему контролю за виконанням державного бюджету та бюджетів державних цільових фондів завдяки здійсненню контрольно-аналітичних та експертних заходів. Так, у процесі реалізації згаданих заходів аудиторами Рахункової палати впродовж 1997–2012 рр. виявлено факти бюджетного правопорушення (незаконного, в т. ч. нецільового) та неефективного використання бюджетних коштів, обсяг яких збільшився з 0,8 млрд. грн. у 1997 р. до 30,5 млрд. грн. у 2010 р. та зменшився за 2011–2012 рр. (див. рис. 2.9).



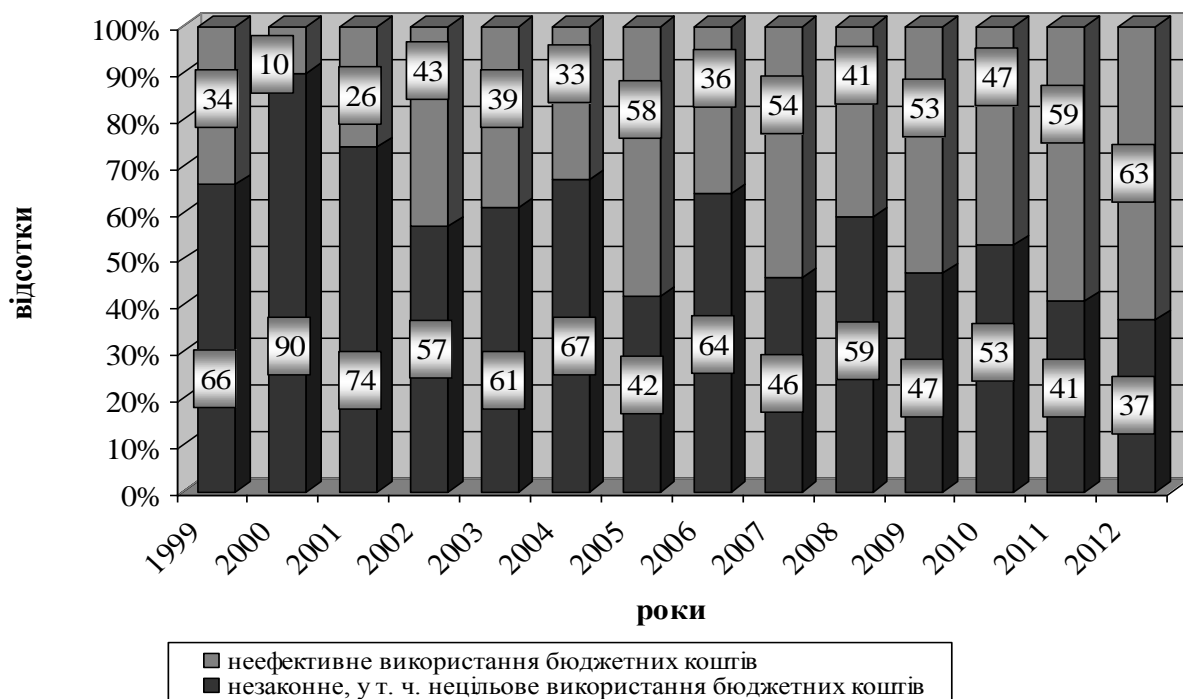
**Рис. 2.9. Динаміка обсягів бюджетних правопорушень та неефективного використання бюджетних коштів, виявлених Рахунковою палатою України впродовж 1997–2012 рр.\***

\* Побудовано автором на основі джерела [51].

Результати аудиту свідчать, що впродовж 1999–2012 рр. найбільше коштів втрачено через бюджетні правопорушення (див. рис. 2.10), виявлення котрих можна класифікувати за такими узагальненими видами [51]: планування з порушенням законодавства; наявність завищених асигнувань і зайво одержаних бюджетних коштів у зв'язку з необґрунтованим складанням кошторисних призначень; незаконне використання коштів цільових фондів; використання коштів державного бюджету з порушенням законодавства; порушення під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти; незаконне збільшення обсягів дотацій та субвенцій; недотримання встановлених порядку і термінів складання, затвердження та подання документів; використання бюджетних коштів без належних нормативно-правових підстав тощо.

Разом з тим, характерними видами неефективного управління і використання державних коштів упродовж зазначеного періоду були:

неефективне використання коштів внаслідок необґрунтованих управлінських рішень; неефективне використання коштів через відсутність обґрунтованого прогнозування і планування; неефективне використання коштів шляхом тривалого їх утримання без використання тощо.



**Рис. 2.10. Співвідношення незаконного та неефективного використання бюджетних коштів, виявлених Рахунковою палатою України впродовж 1999–2012 рр.\***

\* Побудовано автором на основі джерела [51].

Результати контрольно-аналітичних заходів Рахункової палати дають змогу констатувати, що впродовж 1997–2013 рр. не вдалося збудувати таку систему фінансового контролю за фінансуванням видатків бюджету, яка б сприяла раціональному використанню фінансових ресурсів держави та вдосконаленню прийняття управлінських рішень щодо виконання бюджетних програм, зокрема у процесі надання соціально-культурних послуг.

Практика здійснення фінансового контролю протягом 1997–2000 рр. характеризувалася недоліками, а саме: паралелізмом та дублюванням у діяльності контролюючих органів усіх рівнів, відсутністю законів України про фінансовий контроль та державний контроль у сфері діяльності органів виконавчої влади та їх

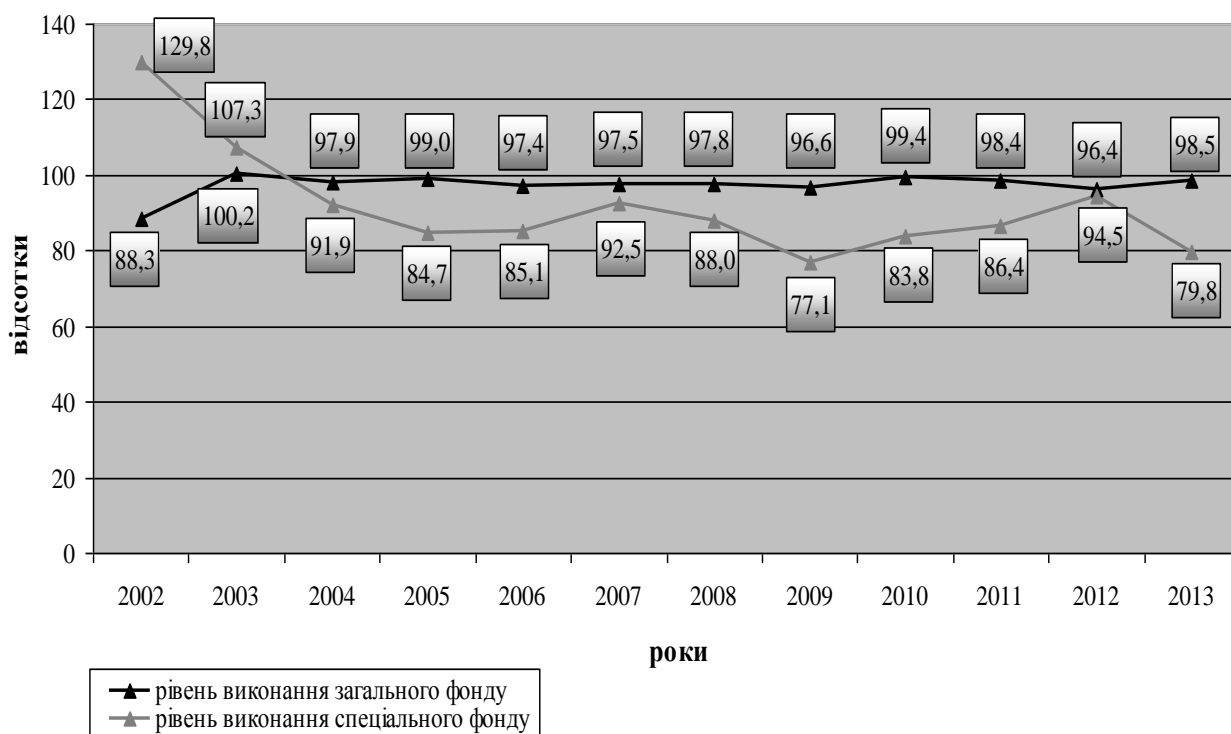
посадових осіб. Відтак, незадовільний контроль за використанням державних коштів сприяв зниженню бюджетної дисципліни та створив умови для численних порушень, найпоширенішими з яких були незаконне, нецільове та неефективне використання бюджетних коштів. Так, при виконанні таких загальнодержавних програм у галузі охорони здоров'я, як „Національна програма імунопрофілактики населення на 1993–2000 рр.”, „Програма профілактики СНІДу та наркоманії на 1999–2000 рр.” і „Комплексні заходи боротьби з туберкульозом” керівництво Міністерства охорони здоров'я України і Міністерства фінансів України допустило факти безгосподарності та безконтрольності за використанням бюджетних коштів. Незадовільний стан реалізації загальнодержавних програм зумовлений відсутністю законодавчого супроводження їх виконання, невизначеністю правового механізму і шляхів здійснення, недостатністю фінансового забезпечення.

За результатами перевірок Рахункової палати України з'ясовано, що система фінансування багатьох державних цільових програм сфери соціально-культурних послуг не відповідала економічним реаліям. Відтак, Указом Президента України від 25.12.2001 р. за № 1251 „Про зміцнення фінансової дисципліни та запобігання правопорушенням у бюджетній сфері” [142, с. 9] запропонована додаткова система заходів за окресленими напрямками. Крім того, Кабінет Міністрів України намітив план організаційних заходів щодо вдосконалення фінансового контролю шляхом розроблення методології оцінки ефективності використання бюджетних коштів та впровадження стандартів контролю за витрачанням державних коштів і майна на всіх стадіях бюджетного процесу [155]. При цьому визначені завдання реалізували в умовах застосування технологій програмно-цільового бюджетування, котрі забезпечують послідовність здійснення бюджетної політики і встановлюють взаємозв'язок між витраченими бюджетними коштами та соціальними результатами.

Із 2002 року витрати державного бюджету планують, затверджують і виконують за бюджетними програмами. Відповідно до даних моніторингу, який Рахункова палата України провела за 2002–2013 рр., фактичні видатки на

бюджетні програми сфери соціально-культурних послуг збільшились: із загального фонду Державного бюджету України – з 9152 млн. грн. у 2002 р. до 125340 млн. грн. у 2013 р.; із спеціального фонду – з 5117 млн. грн. до 12141 млн. грн. у зазначеному періоді. Найбільше коштів із загального фонду державного бюджету виділено на бюджетні програми у галузі соціального захисту і соціального забезпечення, котрі у 2013 р. зросли на 83213 млн. грн. порівняно з 2002 р., а найменший – на духовний та фізичний розвиток, сума яких відповідно збільшилася на 4469 млн. грн. Фактичні видатки спеціального фонду державного бюджету домінували у галузі освіти і були найменшими у галузі духовного та фізичного розвитку (див. Додаток Д).

Водночас вищий рівень виконання запланованих показників щодо фінансування видатків на бюджетні програми сфери соціально-культурних послуг спостерігався по загальному фонду Державного бюджету України, зокрема таку тенденцію можна відстежити впродовж 2004–2013 рр. (див. рис. 2.11).



**Рис. 2.11. Рівень виконання річного плану видатків загального та спеціального фондів державного бюджету при фінансуванні бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг за 2002–2013 рр.\***

\* Побудовано автором на основі джерела [23].

Відповідальними за формування та реалізацію бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг є головні розпорядники бюджетних коштів, котрі опосередковують відповідні галузі згаданої сфери, зокрема освіту – Міністерство освіти і науки України, охорону здоров'я – Міністерство охорони здоров'я України, соціальний захист та соціальне забезпечення – Міністерство соціальної політики України, духовний розвиток – Міністерство культури України. Кожний з таких розпорядників коштів має враховувати визначені громадою пріоритети, усвідомлювати кінцеві результати здійснення короткострокових, середньострокових та довгострокових програм, оскільки саме від них залежить якість наданих суспільних послуг.

Впродовж 2006–2013 рр. на виконання бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг із загального фонду Державного бюджету України найбільший обсяг видатків профінансувало Міністерство освіти і науки України – їх сума у зазначеному періоді зросла з 5975,7 млн. грн. до 16702,0 млн. грн. Відтак важливе значення мали такі програми, як „Підготовка кадрів вищими навчальними закладами I і II рівнів акредитації”, „Підготовка кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації”, „Підготовка кадрів у професійно-технічних навчальних закладах”, „Фундаментальні дослідження у вищих навчальних закладах та наукових установах”, „Прикладні дослідження і розробки за напрямками науково-технічної діяльності вищих навчальних закладів та наукових установ”, „Підготовка робітничих кадрів у професійно-технічних закладах соціальної реабілітації” тощо. До найменш домінуючих варто віднести ті, що займали найменшу частку в структурі видатків згаданого міністерства, а саме: „Заходи щодо модернізації системи загальної середньої освіти”, „Фінансова підтримка наукових об'єктів, що становлять національне надбання” та ін. При цьому найвищий рівень виконання бюджетних програм спостерігався у 2007 р. (99,6%), а найнижчий – у 2013 р. (98,7%) (див. Додаток Е).

Не менш важливу роль у виконанні бюджетних програм займали Міністерство охорони здоров'я України та Міністерство соціальної політики

України, фактичні видатки котрих збільшилися у 2013 р. відповідно на 5334,0 млн. грн. і 85320,7 млн. грн. порівняно з 2006 р. Необхідно зазначити, що стрімке зростання видатків Міністерства соціальної політики України з 2011 р. зумовлене включенням до складу видатків Міністерства соціальної політики України видатків Пенсійного фонду України відповідно до Указу Президента України від 09.12.2010 р. за № 1085/2010 „Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” [151]. Зазначимо, що рівень виконання бюджетних програм Міністерством соціальної політики України переважав над виконанням програм Міністерства охорони здоров'я України. Зокрема, впродовж 2006–2013 рр. відсоток здійснення бюджетних програм згаданими міністерствами коливався відповідно від 93,0 до 99,8 та від 91,7 до 97,9 відсоткових пунктів (див. Додаток Е).

Фактичні видатки Міністерства культури України впродовж досліджуваного періоду були найнижчими, їх сума збільшилася з 592,6 млн. грн. у 2006 р. до 2227,7 млн. грн. у 2013 р. (а рівень виконання зріс з 89,4% до 95,6%). Відтак найбільший обсяг спрямовано на фінансування бюджетних програм, серед яких: „Підготовка кадрів для сфери культури і мистецтва вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації”, „Фінансова підтримка національних театрів”, „Фінансова підтримка національних та державних художніх колективів, концертних і циркових організацій”, „Бібліотечна справа” тощо; а найменший на – „Методичне забезпечення діяльності навчальних закладів у галузі культури і мистецтва”, „Гранти Президента України молодим діячам мистецтва для створення і реалізації творчих проектів”, „Фінансова підтримка гастрольної діяльності вітчизняних виконавців” та ін. (див. Додаток Е).

Виконання видаткової частини спеціального фонду Державного бюджету України головними розпорядниками коштів на сферу соціально-культурних послуг свідчить про те, що найбільшу суму коштів також профінансувало Міністерство освіти і науки України, фактичні видатки на бюджетні програми якого збільшилися з 3075,5 млн. грн. у 2006 р. до 7145,3 млн. грн. у 2013 р.



(відтак рівень виконання коливався в межах 80,2–89,8 відсоткових пунктів). Разом з тим бюджетні програми Міністерства охорони здоров'я України були не менш вагомими, видатки на них зросли у 2013 р. на 1374,0 млн. грн. порівняно з 2006 р. (серед них пріоритетними були: „Підготовка і підвищення кваліфікації медичних та фармацевтичних, наукових та науково-педагогічних кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації”, „Державний санітарно-епідеміологічний нагляд та дезінфекційні заходи”, „Спеціалізована та високоспеціалізована медична допомога, що надається загальнодержавними закладами охорони здоров'я” та ін.). Однак відсоток виконання бюджетних програм був нижчим порівняно з досягнутим Міністерством освіти і науки України за винятком 2009 року, значення якого становило 100,3% (див. Додаток Є).

Видатки Міністерства соціальної політики України з спеціального фонду державного бюджету були меншими порівняно зі згаданими міністерствами (за винятком 2011–2012 рр., оскільки до видатків Міністерства соціальної політики України включено видатки Пенсійного фонду України). Однак у їх структурі найбільшу частку спрямовано на фінансування таких програм, як „Підвищення ефективності управління реформою системи соціального захисту”, „Вдосконалення системи соціальної допомоги”, „Соціальна, трудова та професійна реабілітація інвалідів”; а найменшу – на „Підвищення кваліфікації працівників органів соціального захисту і соціального забезпечення”, „Одноразова матеріальна допомога інвалідам та непрацюючим малозабезпеченим особам” тощо. Відповідно видатки Міністерства культури України були найнижчими та впродовж 2006–2013 рр. зросли на 168,8 млн. грн. При цьому Міністерство культури України відзначалося вищим рівнем виконання бюджетних програм, аніж Міністерство соціальної політики України; що коливався від 72,3 до 100,1 та від 50,2 до 98,9 відсоткових пунктів відповідно (див. Додаток Є).

Відстеживши динаміку фінансування бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг із загального та спеціального фондів Державного

бюджету України впродовж 2002–2013 рр., варто зазначити, що більшість таких програм приймали без урахування їх актуальності й важливості для суспільства. Заходи, передбачені бюджетними програмами, були, як правило, нечіткими, без визначення конкретних обсягів фінансових ресурсів на їх виконання, а окремі – дублювалися в інших програмах. Така практика зумовила виникнення порушень у процесі фінансування згаданої сфери.

Як показала перевірка Рахункової палати України, у 2002 р. кошти державного бюджету Міністерство охорони здоров'я України, Державний комітет України у справах сім'ї та молоді України і Міністерство освіти і науки України використовували в умовах нерозробленого механізму реалізації цільових загальнодержавних програм, відсутності системного підходу при плануванні та проведенні конкретних заходів щодо реалізації державних програм. Зазначені міністерства фактично усунулися від визначення пріоритетних заходів з реалізації державних програм і не здійснювали економічні розрахунки видатків, необхідних на їх реалізацію. Також не аналізували стан виконання цільових загальнодержавних програм та досягнення соціально-економічної мети, визначеної програмами. Як наслідок, контрольно-ревізійні й аналітичні заходи Рахункової палати свідчать про продовження практики нецільового та неефективного використання бюджетних коштів.

Зокрема, Міністерство охорони здоров'я України не забезпечило ефективне управління коштами за бюджетною програмою „Забезпечення медичних заходів Комплексної програми „Цукровий діабет”. Відсутність у міністерстві достовірної інформації про фактичну кількість хворих на цукровий діабет та Державного реєстру цих хворих спричинило довільне планування витрат на придбання інсуліну. Завищення кількості хворих, які перебували під диспансерним наглядом, на 14313 осіб, призвело до перевищення потреби препаратів інсуліну в 2002 році на 629,8 тис. флаконів вартістю 15,1 млн. грн. Окрім того, спеціалісти Рахункової палати виявили, що Міністерство охорони здоров'я України закупило інсуліни у ВАТ „Фармак”, який фактично реалізує

інсуліни виробництва фірми „Елі Лілі” (США). Таким чином, міністерство використало 12,0 млн. грн., виділених Законом України „Про Державний бюджет України на 2002 рік” від 20.12.2001 р. за № 2905-III [114, с. 68–217] для закупівлі вітчизняних інсулінів, не за цільовим призначенням, а на придбання інсулінів іноземного виробництва.

Поряд з тим, досліджено такий важливий соціальний напрям використання бюджетних коштів як підготовка закладами освіти спеціалістів за державним замовленням. Проведена Рахунковою палатою низка контрольних та експертних заходів з питань правового, фінансового та організаційного забезпечення виконання закладами освіти України державного замовлення на підготовку спеціалістів свідчить, що за 2001–2002 рр. Міністерство освіти та науки України не дотримувалося встановленого порядку формування і розміщення державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою, а саме виявлено неукладення державних контрактів з виконавцями, використання виділених коштів загального фонду державного бюджету у 2001 р. та в I півріччі 2002 р. у загальній сумі 1303,7 млн. грн. не за процедурою державного замовлення на підготовку фахівців, а на утримання вищих навчальних закладів. При цьому Міністерство освіти та науки України надавало недостовірні дані у державній статистичній звітності про виконання держзамовлення й укладання державних контрактів на підготовку фахівців, незважаючи на те, що такі контракти з вищими навчальними закладами не укладали. Відтак, нецільове використання бюджетних коштів не дало змоги підвищити якість навчального процесу.

Таким чином, запровадження з 2002 року програмно-цільового методу формування бюджету не було належним чином підготовлено Міністерством фінансів України та не сприяло вдосконаленню системи використання органами виконавчої влади бюджетних коштів, виділених для реалізації визначених їм функціональних повноважень у сфері соціально-культурних послуг. Тому, як і в попередні роки, розпорядники бюджетних коштів при

фінансуванні видатків на згадану сферу порушували законодавство та допускали бюджетні порушення.

Так, проведені Рахунковою палатою впродовж 2003–2004 рр. контрольні заходи щодо використання коштів державного бюджету на сферу соціально-культурних послуг дають підстави зробити висновки:

по-перше, зазначені заходи свідчать про відсутність ефективних підходів до забезпечення громадян послугами у згаданій сфері;

по-друге, міністерства як спеціально уповноважені центральні органи державної виконавчої влади практично не впливали на планування бюджетних видатків сфери соціально-культурних послуг, унаслідок чого витрачання бюджетних коштів впродовж зазначеного періоду залишалося поза їх контролем;

по-третє, в державі створено непрозору, неефективну систему функціонування і використання коштів бюджетними закладами. Вони в багатьох випадках функціонували з урахуванням позиції керівника галузі;

по-четверте, розпорядники бюджетних коштів не володіли інформацією щодо реальної потреби і фактичного стану забезпечення своїх підвідомчих установ фінансовими ресурсами для виконання поставлених завдань.

Незважаючи на те, що впродовж 2003–2004 рр. управління у такій галузі культури та мистецтва, як охорона природно-заповідного фонду та культурної спадщини, здійснювали кілька суб'єктів, високого результату не досягнуто. Адже Закон України про Державний бюджет України на відповідний рік для забезпечення виконання бюджетних програм щодо збереження культурної і природної спадщини визначав ряд центральних органів виконавчої влади як головних розпорядників бюджетних коштів. Зазначене сприяло розпорошенню бюджетних коштів, виділених на реалізацію передбачених державними програмами цілей, і не давало змоги комплексно зосередити їх на використанні за основними напрямками, передбаченими законодавчими актами, для розв'язання актуальних проблем.

Поряд з цим, у 2004 р. Рахункова палата України виявила масштабні порушення у галузях освіти та фізичного розвитку. Так, Міністерство освіти і науки України й Науково-методичний центр організації розробки та виробництва засобів навчання створили непрозору, неконтрольовану та неефективну систему виконання „Програми інформатизації загальноосвітніх навчальних закладів, комп'ютеризації сільських шкіл”, внаслідок чого не виконана основна мета – збільшення кількості шкіл, оснащених інформаційними технологічними засобами, забезпечення їх виділеними каналами зв'язку та під'єднанням до мережі Інтернет. Всього в системі Міністерства освіти і науки України з 2001 р. до 1 жовтня 2004 р. неефективно використано на цю програму 45,5 млн. грн., не за цільовим призначенням – 1,5 млн. грн., незаконні видатки становили 0,3 млн. грн., інші бюджетні правопорушення – 15,1 млн. грн.

Заходи фінансового контролю, спрямовані на подолання бюджетного правопорушення та неефективного використання бюджетних коштів, не сприяли досягненню очікуваного результату. Однією з причин недосконалості такого контролю була відсутність механізму належного правового регулювання процесу обміну інформацією між контролюючими органами та розпорядниками бюджетних коштів. При цьому неврегульованість питання безперешкодного отримання органами фінансового контролю інформації щодо економічного стану підконтрольних об'єктів ускладнювала організацію контролю та потребувала додаткових витрат на його проведення.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 р. за № 686 „Основні напрями бюджетної політики на 2005 рік” [179] передбачали: вдосконалення системи контролю за дотриманням бюджетного законодавства, запровадження нових механізмів забезпечення його прозорості, посилення контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Однак на практиці державна влада не реалізувала визначені завдання. Підтвердженням цього є результати аудиту Рахункової палати України, які засвідчили факти бюджетних порушень у процесі фінансування видатків сфери

соціально-культурних послуг. Зокрема, діюча непрозора, неконтрольована і неефективна система використання коштів державного бюджету була характерна Міністерству охорони здоров'я України в процесі придбання високоартісного обладнання, виробів медичного призначення й автомобілів швидкої медичної допомоги. Адже міністерство несвоєчасно розподілило між закладами охорони здоров'я регіонів закуплені у 2004–2005 рр. обладнання й автомобілі швидкої медичної допомоги на загальну суму 39,6 млн. грн., і в наслідок цього обладнання від 30 днів до року не використовували.

Окрім того, виконання Національної програми боротьби із захворюваннями на туберкульоз у 2002–2005 рр. було зведено лише до закупівлі протитуберкульозних препаратів, діагностичних засобів і вакцини, а не на лікування та профілактику захворювання. В умовах епідемії туберкульозу із семи заходів Національної програми, реалізацію яких передбачали закінчити у 2002–2003 рр., виконано лише один, і до 2005 р. не створено Реєстру хворих на туберкульоз. Виробництво вітчизняної протитуберкульозної вакцини при загрозливій епідемічній ситуації не налагоджено.

При плануванні та використанні коштів державного бюджету на професійну підготовку робітничих кадрів Міністерство освіти і науки України порушило визначені Законом України „Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб” від 22.12.1995 р. за № 493/95-ВР [112] вимоги щодо формування й виконання державного замовлення і не створило належної системи його функціонування, що призвело до виникнення диспропорцій між потребою та обсягами підготовки робітничих кадрів, проблем у працевлаштуванні випускників і непрозорого й неефективного використання бюджетних коштів. Водночас Міністерство освіти і науки України не контролювало діяльність навчальних закладів у частині професійної підготовки робітничих кадрів, унаслідок чого в 2005 р. бюджетні правопорушення становили 1038,2 млн. грн., із них 998,4 млн. грн. – порушення процедури державного замовлення, зокрема, на підготовку робітничих кадрів

без укладання державних контрактів між державним замовником і виконавцями.

Поширеними у 2006 р. були випадки порушення встановленого порядку здійснення закупівель товарів, робіт, послуг за державні кошти. Непоодинокими виявилися факти закупівель непотрібних або зайвих цінностей, що призвело до їх псування чи розкрадання. Так, незадовільне планування та придбання Міністерством охорони здоров'я України лікарських засобів для виконання Національної програми забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, допомоги та лікування ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД без урахування залишків на початок року й за відсутності заявок регіональних закладів охорони здоров'я спричинило поставки медичних препаратів понад потребу та утворення у лікувальних закладах необґрунтованих запасів. Окрім того, незадовільний контроль Міністерства охорони здоров'я за постачанням лікарських засобів до безпосередніх споживачів без урахування потреб медичних установ призвів до зберігання препаратів на складах ДП „Укрвакцина” від 28 днів до п'яти місяців та до неефективного використання життєво необхідних лікарських засобів на загальну суму 0,6 млн. грн.

Бюджетні порушення виявлені й у галузі соціального захисту та соціального забезпечення. У зв'язку з недосконалістю законодавства [168], що регулює правовідносини, пов'язані з виплатою компенсації за втрачене майно громадянам, постраждалим унаслідок Чорнобильської катастрофи, Міністерство праці та соціальної політики України здійснювало зазначені виплати переважно на підставі судових рішень.

Згідно з п. 6 ст. 35 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” від 28.02.1991 р. за № 796-ХІІ [168] право на грошову компенсацію за втрачене майно, що перебуває у зоні посиленого радіоекологічного контролю, мають спадкоємці, котрі отримали його від спадкодавців, які мали право на самостійне переселення або включені до списків на відселення. При цьому правом на таку компенсацію користуються лише ті спадкоємці, які не проживали на

радіоактивно забруднених територіях. Всупереч зазначеному, компенсації за рішенням судів виплачували спадкоємцям майна, які проживали в зоні посиленого радіоекологічного контролю, що призвело до необґрунтованих витрат з державного бюджету в сумі 4,2 млн. грн.

Видаткову частину загального фонду державного бюджету виконували з послабленням бюджетної дисципліни. Незважаючи на заходи, що вживали уряд, Міністерство фінансів України та Державне казначейство України, рівень цієї дисципліни в бюджетній сфері не поліпшився, про що свідчать результати аудиту Рахункової палати у 2007–2008 рр.

Так, Міністерство культури і туризму України впродовж зазначеного періоду не забезпечило розроблення нормативних актів стосовно виробництва, розповсюдження та зберігання фільмів, що призвело до неефективного спрямування бюджетних коштів на розвиток національної кінематографії. Адже не розроблено і не затверджено технічні стандарти, норми й правила виробництва та розповсюдження фільмів за державним замовленням, порядок передачі фільмів до державного фонду, умови зберігання вихідних матеріалів, фільмів й фільмокопій і положення про державний фонд фільмів, що передбачено вимогами статей 12, 14 та 17 Закону України „Про кінематографію” від 13.01.1998 р. за № 9/98-ВР [143]. Зокрема, впродовж зазначеного періоду створені кіностудіями за державним замовленням 83 фільми загальною вартістю 46 млн. грн. як нематеріальні активи інтелектуальної власності, за станом на 31.12.2008 р. на балансі міністерства не перебували. При цьому Міністерство культури і туризму України не забезпечило демонстрацію ні у кімережі, ні на телеекрані 36 фільмів, на створення яких використано майже 12 млн. грн.

Не забезпечило перспективного розвитку науки у взаємозв'язку з реальними потребами економіки й Міністерство освіти і науки України за наявності потужного наукового потенціалу. Водночас виділені з державного бюджету кошти на науку використовували неефективно та з порушенням законодавства. Рахункова палата впродовж зазначеного періоду встановила, що



наукову діяльність у державі з 2007 року фінансують за відсутності законодавчо визначених пріоритетних напрямів її розвитку. Наукові розробки здійснюють без визначення їх споживача, а моніторинг впровадження наукових результатів не проводять. Так, із завершених у 2008 році 659 науково-дослідних робіт не впроваджено 242 роботи, на виконання яких неефективно витрачено 67,2 млн. грн. бюджетних коштів. При цьому ні міністерство, ні виконавці не володіли інформацією щодо впровадження у виробництво 144 науково-дослідних робіт, на які витрачено 44,6 млн. грн.

Разом з тим, заходи державної політики з питань дітей, молоді, жінок та сім'ї здійснювали за відсутності чітко визначених пріоритетів стосовно вирішення соціальних проблем у зазначеній сфері, а кошти державного бюджету, виділені на вказану мету Міністерству у справах сім'ї, молоді та спорту, використовувались з порушенням нормативно-правових актів.

Результатами аудиту, який Рахункова палата провела у 2007–2008 рр., встановлено порушення Порядку використання у 2008 році коштів щодо здійснення заходів державної політики з питань сім'ї, молоді й спорту, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23.04.2008 р. за № 406 [137], яким заборонено оплачувати послуги через посередників всеукраїнським молодіжним організаціям та державним підприємствам, що належать до сфери управління міністерства (через посередників використано 2,4 млн. грн.). Практика залучення посередників сприяла незаконному використанню коштів. Зокрема, без документів, що підтверджували б надання транспортних послуг та отримання поліграфічної продукції, спрямовано, відповідно, 1,1 та 0,3 млн. грн.; за невиконані роботи з розміщення аудіороликів на радіостанціях і надання інформаційних послуг через мережу Інтернет – 0,5 млн. грн.

Аудити, здійснені Рахунковою палатою, свідчать, що і у наступні роки (2009–2013 рр.) окремі головні розпорядники через послаблення виконавчої дисципліни допускали неефективне, нераціональне використання бюджетних коштів та безгосподарне управління державним майном.

Зокрема, у 2009 р. аудитом ефективності використання бюджетних коштів на профілактику і лікування онкологічних захворювань встановлено, що Міністерство охорони здоров'я України не створило системи управління онкологічною службою, спроможної вирішити найважливіші проблеми – забезпечити профілактику захворювань на злоякісні новоутворення та мінімізацію їх наслідків.

Упродовж дії державних цільових програм „Дитяча онкологія на 2006–2010 роки”, Міжгалузевої комплексної програми „Здоров'я нації” та Державної програми забезпечення населення лікарськими засобами на 2004–2010 рр. згадане міністерство не виконало заходів щодо зменшення онкозахворювань, стандартизації діагностики та лікування хворих. У закладах охорони здоров'я не запроваджено щорічних медоглядів населення і диспансерного нагляду осіб з груп підвищеного ризику, не реалізовано комплекс заходів з усунення забруднення канцерогенами навколишнього середовища та зменшення канцерогенного навантаження на людину, не організована система профілактики і раннього виявлення онкозахворювань.

Як наслідок, на кінець 2009 року кількість онкохворих становила 934,1 тис. осіб; загалом кожного наступного року реєстрували 153–158 тис. нових випадків захворювань та помирало близько 90 тис. осіб, з яких 35% – люди працездатного віку [51]. На придбання медичних препаратів для лікування одного статистичного хворого щороку з державного та місцевих бюджетів витрачали близько 1,5 тис. грн., а реальна вартість лікування одного хворого на рік, залежно від схеми, становила до 140 тис. грн. і більше. Таким чином, хворі лікувалися переважно за власні кошти. Використання коштів державного бюджету на профілактику і лікування онкозахворювань міністерство звело в основному до закупівлі ліків та обладнання. При цьому не створено умов для ефективного використання як лікарських засобів, так і медичного обладнання, що спричинило накопичення у закладах охорони здоров'я залишків препаратів на 8,4 млн. грн.

Окрім цього, Рахункова палата України у 2009 р. провела аудит ефективності використання коштів державного бюджету на забезпечення діяльності Міністерства праці та соціальної політики України. Цей аудит засвідчив, що єдина інформаційна система щодо призначення, нарахування та виплат державних соціальних допомог, компенсацій і надання пільг не створена. Натомість функціонують відокремлені системи й банки даних, оснащені застарілим обладнанням, що унеможлиблює оперативність, своєчасність та повноту отримання інформації. Зокрема, створений Міністерством Єдиний реєстр осіб, які мають право на пільги, не містить даних щодо реальної кількості користувачів пільгою на проїзд, наповнення Централізованого банку даних з проблем інвалідності призупинене, а інформаційне забезпечення для надання всіх видів державних соціальних допомог за єдиною заявою відсутнє. Однак для реалізації згаданих завдань у державному бюджеті були передбачені кошти за бюджетною програмою „Створення і програмно-технічне забезпечення системи інформаційно-аналітичної підтримки та інформаційно-методичне забезпечення установ системи Міністерства праці та соціальної політики” у сумі 1,1 млн. грн., з яких використано 0,6 млн. грн.

Відтак, встановлено випадки використання бюджетних коштів на витрати, не пов'язані зі створенням та підтримкою інформаційно-аналітичної системи міністерства. Так, 19,1% отриманих коштів використано на передплату періодичних видань, закупівлю друкованої продукції, канцелярського паперу, бланків санаторно-курортних путівок, бухгалтерських і статистичних бланків, обслуговування копіювально-розмножувальної техніки, оплату поштового зв'язку тощо. Крім того, 17,3% бюджетних коштів міністерство використало не на оплату робіт з технічного обслуговування комп'ютерної техніки та підтримку інформаційних програм, а на утримання підпорядкованого йому державного підприємства „Інформаційно-обчислювальний центр”.

Питання законності та ефективності використання бюджетних коштів, виділених на сферу соціально-культурних послуг, Рахункова палата України

постійно контролювала й упродовж 2010–2011 рр. Так, за звітний період виявлено факти використання коштів державного бюджету з порушенням чинного законодавства, виділених на охорону здоров'я. Зокрема, в процесі фінансування Міністерством охорони здоров'я України бюджетних видатків на закупівлю лікарських засобів, виробів медичного призначення та послуг для забезпечення хворих медичною допомогою встановлено, що міністерство не впровадило ефективних управлінських рішень, спрямованих на визначення пріоритетних потреб галузі охорони здоров'я і забезпечення хворих лікарськими засобами та виробами медичного призначення. Міністерство охорони здоров'я України не запровадило на державному рівні системи моніторингу цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення, що закуповують за державні кошти, не розробило відповідних критеріїв їх відбору для закупівлі і запланованих клінічних протоколів та реєстрів хворих, не володіло інформацією щодо реальної потреби закладів охорони здоров'я.

У результаті Міністерство охорони здоров'я України не забезпечило ефективне використання коштів державного бюджету, виділених для надання медичної допомоги хворим, яке практично зведено до безсистемної закупівлі лікарських засобів і виробів медичного призначення. Загалом згадане міністерство використало не за цільовим призначенням 214,5 млн. грн., або 54,4% коштів, виділених на закупівлю лікарських засобів, виробів медичного призначення та послуг для забезпечення хворих медичною допомогою.

Аудитом ефективності використання коштів Державного бюджету України, виділених Міністерству культури України на створення і розповсюдження національних фільмів за державним замовленням, встановлено, що системні порушення законодавства міністерством, відсутність ефективних управлінських рішень щодо забезпечення реалізації державної політики у кінематографічній галузі, а також недосконалий внутрішній контроль призвели до порушень у використанні коштів державного бюджету загалом на 63,3 млн. грн., тобто кожна третя гривня використана з бюджетними правопорушеннями. Зазначимо, що розбудову системи кіновиробництва та

прокату фільмів Міністерство культури України не визначило як пріоритетний напрям розвитку галузі, що негативно вплинуло як на відновлення ролі національного кіномистецтва, формування духовних цінностей українського народу, так і на формування сучасної національної кіноіндустрії. Відтак, незадовільний стан української кінематографії потребував конкретизації на державному рівні правових, організаційних і економічних засад її розвитку, що можливо лише шляхом формування сучасної національної кіноіндустрії, яка б відповідала міжнародній практиці організації кінопроцесу.

Стосовно використання коштів Державного бюджету України Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України на забезпечення навчальних закладів підручниками й навчальними посібниками, то аудитори встановили, що міністерство не забезпечувало належної координації роботи з видання підручників та неефективно і з порушеннями законодавства здійснювало фінансування. Як наслідок, зазначене призвело до несвоєчасного і неповного забезпечення навчальних закладів навчальною літературою, незапровадження державного комплекту навчальної літератури для відповідних класів. Водночас при технологічному терміні виготовлення підручників до п'яти місяців постійною була практика виділення коштів за два-три місяці до початку навчального року. Внаслідок цього у 2010 році підручники друкували після першого вересня, з них кожний восьмий підручник школи отримали майже наприкінці навчального року, а в 2011 році після початку навчального року було надруковано 10% підручників.

Загалом через недосконалість організаційного регулювання і системи прийняття рішень у 2010–2011 рр. з порушеннями законодавства використано 44 млн. грн., неефективно – 16,3 млн. грн. Проте за умов економного та ефективного використання коштів державного бюджету можна було б додатково видати 3,4 млн. підручників, або майже на чверть більше виготовлених.

Окрім того, протягом зазначеного періоду Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України і Міністерство соціальної політики України були

виконавцями бюджетних програм щодо забезпечення оздоровлення та відпочинку дітей. Однак внаслідок відсутності єдиної цілісної системи організації літнього оздоровлення та відпочинку дітей погіршилась якість оздоровчих послуг і зменшилася кількість оздоровлених дітей.

Аудитом ефективності використання коштів державного бюджету на заходи з літнього оздоровлення дітей у 2010–2011 рр. встановлено неналежну їх організацію. Державний реєстр дитячих закладів оздоровлення та відпочинку був неповним і налічував лише 512 закладів, або 28,3% їх загальної кількості. Матеріальна база дитячих оздоровчих закладів погіршилася, поступово відбувалася заміна якісних оздоровчих послуг на менш затратний відпочинок у пришкольніх таборах з денним перебуванням.

За відсутності погоджених з Міністерством фінансів України планів оздоровлення й відпочинку дітей Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України власними наказами надало можливість закладам позашкільної освіти використовувати кошти державного бюджету на проведення оздоровчо-масових заходів, які, відповідно до Закону України „Про оздоровлення та відпочинок дітей” від 04.09.2008 р. за № 375-VI [150], не є заходами з оздоровлення та відпочинку дітей. Загалом на такі потреби в 2010–2011 рр. використано 1,2 млн. грн. Зокрема, за рахунок бюджетних коштів оплачували послуги керівників команд, організаторів змагань, суддів і тренерів; здійснювали витрати на придбання друкованої продукції, побутової техніки, канцтоварів, призів і нагород для проведення змагань, зборів, фестивалів, колоквиумів; виконували поточний ремонт приміщень, ремонт водопроводу та технологічного обладнання оздоровчих комплексів, що є структурними підрозділами позашкільних закладів.

Міністерство соціальної політики України також не забезпечило якісне надання послуг з оздоровлення дітей, потерпілих унаслідок катастрофи на Чорнобильській АЕС. Придбання путівок здійснювали з порушеннями законодавства з питань закупівель. Протягом 2010 року в 10 областях потерпілих дітей влітку взагалі не оздоровлювали. У 2011 році надавати

послуги з оздоровлення розпочали в травні. Залишилися невикористаними 3452 путівки (або 4,6%) для оздоровлення постраждалих дітей до 18 років та дітей у супроводі дорослих, насамперед через відміну заїздів, небажання батьків оздоровлювати дітей в інших областях і складне транспортне сполучення.

Контрольно-аналітичні заходи Рахункової палати України впродовж 2012–2013 рр. знову ж засвідчили про недоліки у використанні бюджетних коштів і прийнятті управлінських рішень, що призвели до порушень законодавства й неефективного використання коштів. Так, аудитом ефективності використання коштів загального фонду державного бюджету, виділених Міністерству освіти і науки, молоді та спорту України (з 25.04.2013 р. – Міністерство освіти і науки України) на інформатизацію та комп'ютеризацію загальноосвітніх навчальних закладів, встановлено належну координаційну роботу й дієвий контроль за впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій у навчальний процес загальноосвітніх навчальних закладів. Зокрема, не створено електронного реєстру навчальних комп'ютерних комплексів загальноосвітніх навчальних закладів, не здійснено систематизації й аналізу результатів інвентаризації комп'ютерних засобів навчання. Рішення міністерства щодо придбання комп'ютерних комплексів та їх комплектації не ґрунтувалися на реальних потребах, навчальних планах і нормах наповнюваності класів. Внаслідок цього комп'ютерну техніку на суму 2,1 млн. грн. деякі шкільні заклади не використовували у навчальному процесі або використовували не за призначенням, що є неефективними витратами бюджетних коштів.

Міністерство культури України також не забезпечило достатнього контролю за належним утриманням та збереженням об'єктів культурної спадщини. А саме результатами перевірки виявлено, що 36% пам'яток Національного заповідника „Софія Київська” і 22% пам'яток Національного Києво-Печерського історико-культурного заповідника перебувають у незадовільному й аварійному стані. Крім того, відповідно 30 і 80% площ

заповідників передано в оренду, спільне і безоплатне користування, при цьому експоновано лише близько 5% предметів основного музейного фонду, що обмежує права громадян на доступ до культурних цінностей.

Міністерство охорони здоров'я України не здійснювало належного контролю за якістю надання послуг з оздоровлення громадян державним закладом „Український госпіталь для воїнів-інтернаціоналістів „Лісова поляна”, що призвело до неефективного управління бюджетними коштами та використання їх з порушенням нормативно-правових актів. Відтак встановлено, що міністерство не визначило порядку і критеріїв розподілу скерувань на лікування до державного закладу „Український госпіталь для воїнів-інтернаціоналістів „Лісова поляна”. Як наслідок, керівництво госпіталю на власний розсуд розподіляло скерування між регіонами, що створювало ризики недоступності спеціалізованої медичної допомоги для мешканців окремих регіонів.

Разом з тим, міністерство не приділило достатньої уваги кадровій політиці у державному закладі. Зокрема, лише третина штатних лікарів і середнього медичного персоналу має відповідну кваліфікацію для виконання доручених госпіталеві завдань та функцій, при цьому штат укомплектовано лише на 68%. Несвоєчасне прийняття управлінських рішень як Міністерством охорони здоров'я України, так і керівництвом державного закладу „Український госпіталь для воїнів-інтернаціоналістів „Лісова поляна” призвело до неефективного управління та неповного освоєння запланованих коштів, внаслідок чого бюджетні асигнування у кінці року повернено до державного бюджету.

Таким чином, результати аудиту виконання державних цільових та бюджетних програм Рахунковою палатою України впродовж 1997–2013 рр. свідчать про те, що необхідність посилення державного фінансового контролю за виконанням програм сфери соціально-культурних послуг зумовлена двома факторами: слабкою фінансовою дисципліною, що спричиняє нецільове та неефективне використання бюджетних коштів, спрямованих на виконання



програм у згаданій сфері, та недоліками в організації виконання таких програм, що не сприяє досягненню запланованих цілей.

Водночас постійний контроль за витрачанням бюджетних коштів і збереженням матеріальних цінностей на державному та місцевих рівнях, станом і достовірністю бухгалтерського обліку й звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах, державних фондах, бюджетних установах, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують кошти з бюджетів усіх рівнів, розроблення пропозицій щодо усунення виявлених недоліків та порушень і запобігання їм у подальшому забезпечують органи Державної фінансової інспекції України.

Першочерговим завданням цієї Інспекції є контроль за законним, цільовим та ефективним використанням коштів бюджетів усіх рівнів, збереженням державного і комунального майна. Контрольними заходами охоплені особливо важливі для суспільства та економіки держави сфери, в процесі котрих простежується щорічне зростання кількості й масштабів виявлених порушень фінансово-бюджетної дисципліни, найпоширенішими серед яких є [4]:

- порушення вимог Бюджетного кодексу в частині нецільового використання бюджетних коштів, узяття до сплати зобов'язань понад затвержені асигнування, відволікання бюджетних коштів у довгострокову дебіторську заборгованість тощо;

- зайве витрачання бюджетних коштів унаслідок оплати завищених обсягів та вартості виконаних робіт і наданих послуг;

- витрачання бюджетних коштів на придбання меблів, обладнання, автотранспорту та інших матеріальних цінностей з перевищенням граничних нормативів, а також на утримання автотранспорту понад встановлені ліміти;

- незаконна передача державного та комунального майна суб'єктам недержавної форми власності;

- незастосування обов'язкових процедур державних закупівель;

– заниження вартості активів унаслідок непроведення індексацій, а також в результаті неоприбуткування придбаного майна та лишків товарно-матеріальних цінностей.

Основними причинами таких порушень є низька якість внутрішнього контролю та безвідповідальне ставлення багатьох розпорядників бюджетних коштів до виконання завдань [4]. Зокрема, органи Державної фінансової інспекції України встановили, що протягом 2003–2013 рр. загальна сума виявлених порушень збільшилася з 640,4 млн. грн. до 3689,2 млн. грн. Разом з тим, найбільшими за обсягами порушеннями, що призвели до фінансових і матеріальних втрат бюджетних ресурсів, є незаконні витрати та недоотримані фінансові ресурси, що впродовж зазначеного періоду зросли на 1619,7 млн. грн. та 1186,3 млн. грн. відповідно (див. табл. 2.4).

Таблиця 2.4

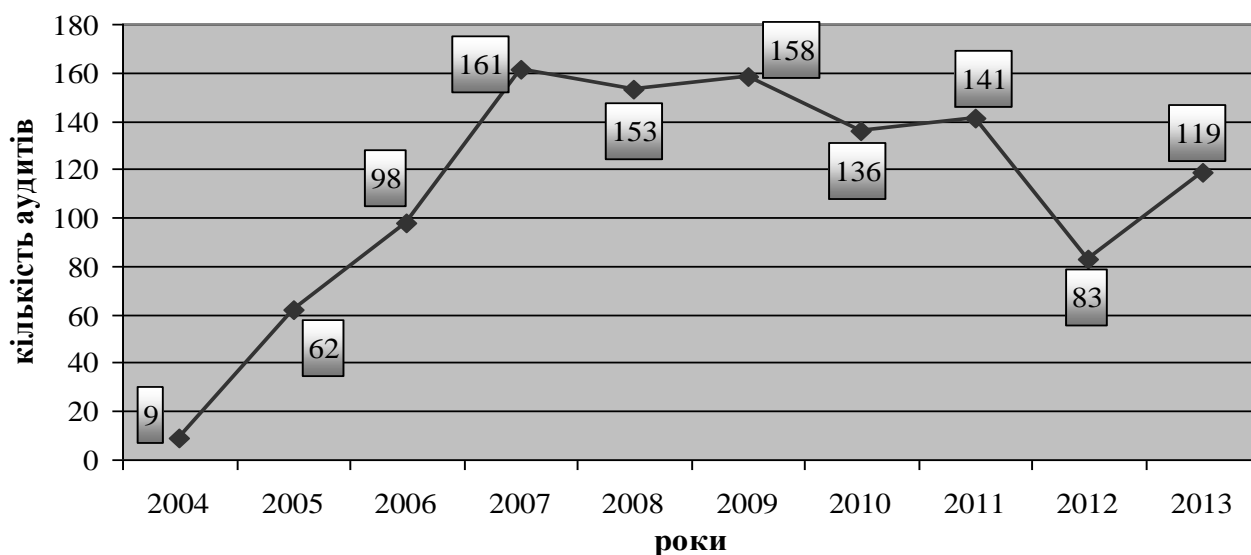
**Відомості про виявлені фінансові порушення Державною фінансовою інспекцією України за 2003–2013 рр.\***

млн. грн.

№ з/п	Показники	Роки										
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	<b>Виявлено фінансових порушень, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів, всього</b>	<b>640,4</b>	<b>542,0</b>	<b>1810,6</b>	<b>1600,9</b>	<b>2205,3</b>	<b>3703,1</b>	<b>3433,7</b>	<b>35126,9</b>	<b>5407,8</b>	<b>3727,5</b>	<b>3689,2</b>
	з них:											
1.	Недоотримано фінансових ресурсів	89,7	118,8	453,7	500,2	325,0	1275,2	1459,0	2533,7	1519,2	813,6	1276,0
2.	Проведення витрат з порушенням законодавства, тому числі:	550,7	423,2	1356,9	1100,7	1880,3	2427,9	1974,7	32593,2	3888,6	2913,9	2413,2
2.1	незаконні витрати	448,3	295,3	1164,7	886,6	1332,5	2057,3	1605,2	25964,9	3024,1	2486,3	2068,0
2.2	нецільові витрати державних ресурсів	38,4	64,1	151,1	142,0	322,1	264,7	313,1	3067,9	261,2	112,4	128,7
2.3	недостачі	64,0	63,8	41,1	72,1	225,7	105,9	56,4	3560,4	603,3	315,2	216,5

\* Складено автором на основі джерела [4].

Значну увагу Державна фінансова інспекція України приділила не тільки виявленню фінансових і бюджетних порушень, а й наданню об'єктивної, неупередженої та обгрунтованої оцінки і рекомендацій щодо підвищення ефективності, результативності й економності витрачання бюджетних коштів і запобігання здійсненню різних видів порушень у майбутньому. Це свідчить про активне запровадження у практику аудиту ефективності виконання бюджетних програм, що спрямований на встановлення причин невиконання запланованих показників та пошук додаткових резервів та альтернативних джерел фінансування програм. Так, упродовж 2004–2013 рр. кількість аудитів виконання бюджетних програм та місцевих бюджетів, що здійснили органи Державної фінансової інспекції України, зростає з 9 до 119 (див. рис. 2.12). У цілому дослідження засвідчили наявність загальних негативних тенденцій у виконанні програм, що перешкоджають досягненню запланованих цілей та отриманню громадянами якісних соціально-культурних послуг у повному обсязі. А це призвело, зокрема, до низького рівня гарантованих державою соціальних послуг у загальноосвітніх та лікувальних закладах, незабезпеченості дитячими дошкільними закладами тощо.



**Рис. 2.12. Динаміка проведених аудитів виконання бюджетних програм та місцевих бюджетів Державною фінансовою інспекцією України впродовж 2004–2013 рр.\***

\* Побудовано автором на основі джерела [4].

Поряд із згаданими контролюючими органами попередній та поточний контроль за виконанням бюджетних програм, зокрема у сфері соціально-культурних послуг, здійснюють органи Державної казначейської служби України. Метою казначейського контролю є зменшення кількості й обсягів порушень бюджетного законодавства та недопущення використання бюджетних коштів не за призначенням і взяття розпорядниками бюджетних коштів зобов'язань понад обсяги виділених бюджетних асигнувань [204, с. 716] (див. табл. 2.5). Саме такий контроль дає змогу забезпечити режим економії, підвищити ефективність використання бюджетних ресурсів, а також попереджувати зловживання та порушення бюджетної дисципліни.

Таблиця 2.5

**Обсяг попереджених порушень бюджетного законодавства при здійсненні попереднього та поточного контролю органами Державної казначейської служби України за 2006–2013 рр.\***

млн. грн.

Роки	Попереджено порушень бюджетного законодавства, всього, у тому числі:	у тому числі:			
		При виконанні державного бюджету:		При виконанні місцевих бюджетів:	
		у процесі реєстрації зобов'язань та/або фінансових зобов'язань	у прийнятті до виконання платіжних доручень	У процесі реєстрації зобов'язань та/або фінансових зобов'язань	у прийнятті до виконання платіжних доручень
<b>2006</b>	1677,4	248,0	286,2	400,2	743,0
<b>2007</b>	1029,1	129,0	157,0	176,8	566,2
<b>2008</b>	4385,9	1927,8	450,9	1626,5	380,7
<b>2009</b>	2723,3	1346,4	232,2	891,3	253,4
<b>2010</b>	1852,9	706,1	157,4	760,2	229,2
<b>2011</b>	2885,8	1033,6	603,3	1201,9	47,0
<b>2012</b>	1616,8	686,4	41,1	837,3	52,0
<b>2013</b>	3311,0	1856,3	13,0	1419,2	22,5

\* Складено автором на основі джерела [54].

Таким чином, як свідчать результати діяльності контролюючих органів, процес формування та виконання бюджетним програм є недосконалим і характерний наступними недоліками: відсутністю реальних розрахунків для досягнення поставленої мети, визначення чітких результатів у процесі реалізації

програм; недостатністю бюджетного фінансування та розпорошенням його серед великої кількості учасників виконання (об'єктів контролю); невиконанням учасниками бюджетних програм передбачених законодавством функціональних обов'язків та їх безвідповідальністю.

Зазначені недоліки призводять до погіршення якості життя населення, а також обумовлюють необхідність перерозподілу фінансових ресурсів як за програмами, так і головними розпорядниками бюджетних коштів. Відтак, актуальним є розвиток та вдосконалення системи фінансового контролю за виконанням бюджетних програм, що дасть можливість забезпечити макроекономічну стабільність, розроблення нових та підвищення ефективності вже діючих бюджетних програм у контексті створення єдиної стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг.

## **Висновки до розділу 2**

У другому розділі на основі системного ретроспективного аналізу досліджено бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг у практичній площині економічних трансформацій щодо вибору суспільних пріоритетів держави. Результати дослідження дають змогу зробити такі висновки:

1. Обґрунтовано необхідність створення власної управлінської вертикалі й структури органів виконавчої влади на всіх рівнях, здійснення заходів щодо забезпечення збалансованості їх повноважень та відповідальності в процесі планування і використання бюджетних коштів на соціальні потреби. В зв'язку з цим на початку 1990-х рр. почав формуватися новий цілісний механізм бюджетного планування і прогнозування видатків, характерний певними особливостями на кожному етапі свого розвитку. Так, для першого періоду розвитку (1991–2001 рр.) були притаманні визначення оптимальних цілей і параметрів суспільного розвитку, а також створенням умов та механізмів для їх досягнення.

2. Визначено, що посилення дієздатності держави й підвищення ефективності виконання нею своїх функцій, зокрема у сфері соціально-культурних послуг, заявлені пріоритетними на другому етапі розвитку бюджетного планування (2002–2008 рр.). Проте відсутність узгодженості між розробленням політики та системами надання послуг, демографічними тенденціями і визначенням потреб, а також головними розпорядниками бюджетних коштів призвела до недофінансування сфери як у досліджуваному періоді, так і протягом наступних років. Зокрема, рівень виконання запланованих показників державного бюджету за 2002–2008 рр. знизився від 99,7% до 95,8%. Поряд з тим, визначальну роль у вирішенні соціальних проблем територій займали місцеві бюджети. Адже їх видатки на сферу соціально-культурних послуг становили переважну частину і мали тенденцію до зростання, а саме, у розглянутому періоді коливалися від 71,0 до 79,1 відсоткових пункти.

3. Бюджетне планування видатків сфери соціально-культурних послуг на третьому етапі (кінець 2008 р. – 2009 р.) розвивалося під впливом світової фінансової кризи. Виявлено, що у 2009 році це позначилося на соціальних показниках і призвело до зростання безробіття, надмірного майнового розшарування, низької якості надання соціально-культурних послуг, зменшення надходжень до бюджетів усіх рівнів. Зазначені проблеми обумовлювали необхідність здійснення реформ у сфері соціально-культурних послуг. Відтак впродовж четвертого етапу (2010 р. – по даний час) модернізаційні заходи були спрямовані на вдосконалення розрахунку необхідного обсягу видатків на соціально-культурні потреби громадян, підвищення соціальних стандартів і гарантій, сприяння зайнятості населення, поліпшення медичного обслуговування, соціальну підтримку молоді, сімей і захисту прав дітей.

4. Доведено, що результативне планування та використання бюджетних коштів на сферу соціально-культурних послуг залежить від взаємодії елементів програмно-цільового бюджетування. Вивчення у наукових працях підходів до визначення складових елементів ПЦМ дало змогу виділити наступні: стратегічне і середньострокове бюджетне планування, державні цільові та бюджетні програми,

державний фінансовий контроль за виконанням програм, звіти й показники результативності виконання програм. Варто зауважити, що кожна зі складових програмно-цільового методу є важливою і відіграє значну роль у досягненні основної мети його запровадження – узгодженні вкладених ресурсів з отриманими результатами.

5. Ефективним інструментом бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг є державний фінансовий контроль за виконанням бюджетних програм, який забезпечує відстеження недоліків в організації процесу виконання програм, впливу цих негативних тенденцій на досягнення запланованих цілей та обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних ресурсів. З'ясовано, що в системі державного фінансового контролю за виконанням бюджетних програм важливе місце займають Рахункова палата України, Державна фінансова інспекція України та Державна казначейська служба України. Так, при проведенні контрольних аналітичних заходів згадані органи протягом 1997–2013 рр. виявили факти бюджетного правопорушення та неефективного використання бюджетних коштів, найпоширенішими серед яких були: використання коштів державного бюджету з порушенням законодавства; порушення під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти; неефективне використання коштів через відсутність обґрунтованого прогнозування і планування; неефективне використання коштів унаслідок тривалого їх утримання без використання тощо.

6. Акцентовано на необхідності посилення дієвості державного фінансового контролю за виконанням бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг, що зумовлено двома факторами: низькою фінансовою дисципліною та недоліками в організації виконання бюджетних програм. Відтак, його розвиток та вдосконалення дадуть змогу підвищити результативність формування та виконання програм і забезпечити якісне надання суспільних послуг.

Основні положення цього розділу опубліковані у наукових працях [2; 209; 210; 211; 212; 214; 215; 219; 220; 221; 222; 226; 227; 228; 256].

## Розділ 3

### ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ БЮДЖЕТУВАННЯ ВИДАТКІВ СФЕРИ СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНИХ ПОСЛУГ

#### **3.1. Соціально-економічна адаптивність бюджетної стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг**

Із часу здобуття незалежності в Україні розпочався процес реформування всіх сфер суспільного життя без визначення стратегічних завдань його розвитку. Зосередження на здійсненні економічних реформ зумовило фрагментарність розв'язання проблем соціально-культурної політики, відсутність системного підходу до вибору її пріоритетів та механізмів реалізації. Концептуальна неусвідомленість соціальної складової та „відокремлене” розуміння „економічного” й „соціального” спричинили вторинне значення соціальних цілей порівняно з економічними, адміністративними та політичними.

Внаслідок такого підходу для 1990-х років було характерним взаємне протистояння економічних і соціальних процесів. Запроваджена модель ринкової трансформації не мала необхідної соціальної спрямованості. Перевагу надавали трансформації економічних інститутів, а потребам соціально-культурного розвитку, підвищенню рівня і якості життя громадян не приділяли належної уваги. Це призвело до зuboжіння більшості населення, руйнації інтелектуального потенціалу нації, погіршення здоров'я людей, зростання безробіття, особливо серед молоді та осіб працездатного віку тощо. Крім того, зазначений період супроводжувався зниженням реальних доходів значної частини населення, зростанням заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій стипендій та інших соціальних виплат.

Обраний вектор розвитку суперечив суті соціальної держави, визначеній Конституцією України, а також перешкоджав подальшому просуванню країни шляхом соціально-культурного прогресу, європейської інтеграції та зміцнення



її глобальної конкурентоспроможності. З огляду на це, виникла необхідність в окресленні орієнтирів соціального розвитку держави, котрі враховували б як об'єктивні закономірності суспільного прогресу, так і соціально-економічні реалії та водночас викликали довіру та підтримку народу.

Як результат, у 1997 р. вперше в Україні виданий Указ Президента України „Про Основні напрями соціальної політики України на 1997–2000 рр.”, котрим визначено стратегічні цілі соціальної політики [153], зокрема:

1) на державному рівні: поліпшення добробуту і умов життя людей; забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили; гарантування конституційних прав громадян на працю, соціальний захист населення, освіту, охорону здоров'я, культуру, житло; переорієнтація соціальної політики на сім'ю, забезпечення прав і соціальних гарантій, наданих сім'ї; підтримка соціально вразливих верств населення; значне поліпшення соціальної інфраструктури тощо;

2) на регіональному рівні: створення умов для забезпечення рівних стартових можливостей життєдіяльності громадян з урахуванням мінімальних соціальних гарантій держави та бюджетної забезпеченості одного мешканця; проведення постійної соціальної експертизи стану і розвитку регіону, розроблення соціальних прогнозів для виваженого використання їх при прийнятті управлінських рішень на регіональному рівні; здійснення ефективної адресної соціальної допомоги найвразливішим верствам населення; проведення активної молодіжної політики, підтримки сім'ї, материнства та дитинства.

Однак тривалий спад виробництва унеможлилював досягнення запланованих завдань суспільного розвитку. Однією з головних ознак недостатнього соціального ефекту економічного розвитку в Україні виявився низький рівень середньодушового ВВП. Так, ВВП на душу населення протягом 1997–2000 рр. мав сталу тенденцію до зниження – з 996 дол. до 639 дол. Із 2001 р. почав дещо підвищуватися (з 785 дол. у 2001 р. до 3862 дол. у 2013 р.), однак був надто низьким, про що свідчить його обсяг в економічно

розвинутих країнах. Зокрема, протягом 1997–2013 рр. сума ВВП на душу населення в Люксембурзі збільшилася на 67852 дол., Норвегії – на 67033 дол., Швейцарії – на 44855 дол., Австралії – на 42883 дол. і т. д., а в Україні – лише на 2866 дол. (див. табл. 3.1.). Дані таблиці 3.1 вказують на те, що Україна належить до держав з найменшим обсягом ВВП на душу населення, відтак можна стверджувати про негативну тенденцію розвитку основного соціально-економічного показника. Крім того, наслідками проведених реформ стала значна диференціація доходів населення. Так, у 2000 році суспільство поділилося на два прошарки: високодохідний (майже 10–12%) і низькодохідний, що проживає на межі бідності або за її межею (більш як 80%).

Таблиця 3.1

**Обсяг валового внутрішнього продукту на душу населення у вітчизняній та зарубіжній практиці впродовж 1997–2013 рр.\***

дол. на особу

Роки	Країни з найбільшим обсягом ВВП на душу населення						Країни з найменшим обсягом ВВП на душу населення						
	Люксембург	Норвегія	Швейцарія	Австралія	Данія	Швеція	Канада	Китай	Таїланд	Україна	Індонезія	Філіппіни	Індія
1997	42721	34238	35421	21274	30927	25559	20391	728	3068	996	1155	1160	324
1998	43588	32886	36935	19185	32505	25290	19627	765	1758	840	263	866	356
1999	44424	34269	36071	20441	32675	26630	20890	782	2027	640	741	996	446
2000	43951	36147	33608	20495	30112	25705	22379	845	2001	639	654	998	444
2001	43350	36219	34363	18975	30421	23658	22572	902	1803	785	610	917	430
2002	45972	42241	36937	19965	32183	26921	23262	963	1955	883	802	977	445
2003	57977	48579	42191	24880	39343	33865	27417	1091	2237	1052	980	991	522
2004	70744	54433	48389	30679	44725	38063	31153	1269	2509	1372	1191	1026	578
2005	74724	64248	49211	34695	47750	39539	35038	1702	2710	1836	1283	1146	656
2006	88294	72163	50559	36677	50751	42246	38957	2040	3156	2275	1643	1318	726
2007	105243	83482	56224	43251	57204	49509	43300	2454	3734	3021	1923	1593	988
2008	110766	93829	64642	46016	62306	51804	45151	3260	4104	3889	2235	1828	1049
2009	105758	79782	63693	44543	56239	42744	39589	3679	3940	2549	2336	1745	1026
2010	103158	85258	66600	55166	56081	49464	46150	4384	4729	3007	2973	2007	1333
2011	113980	96963	80409	66339	59838	56949	50532	5417	5114	3615	3574	2398	1452
2012	107476	99558	79052	67036	56210	55245	52219	6091	5474	3867	3557	2588	1489
2013	110573	101271	80276	64157	57999	57297	51871	6569	5879	3862	3499	2792	1414

\* Складено автором на основі джерел [55; 197].

Негативні тенденції проявлялися і в зростанні масштабів безробіття. Його рівень (за методологією Міжнародної організації праці) збільшився з 5,6% у 1995 р. до 11,6% у 2000 р. [181, с. 2–3], що призвело до зростання виплат на допомогу безробітним, зниження купівельного попиту населення, спаду трудової активності, збільшення міграції населення за кордон тощо.

Таким чином, упродовж десяти років суспільно важливі завдання реалізували в умовах відсутності науково обґрунтованих соціальних аспектів економічних реформ та суспільних інститутів, що призвело до зниження рівня життя населення.

Окремі аспекти розвитку соціально-культурних процесів періоду 2000–2004 рр. відображено у Посланні Президента України до Верховної Ради України у 2000 році „Україна: поступ у XXI сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки” [202]. У цьому документі Президент України наголосив, що найвищою цінністю сучасного цивілізаційного прогресу є людина, її права та свободи, що обумовлювало необхідність здійснення системних перетворень, зокрема у соціальній політиці держави.

Загалом зазначений період характерний прийняттям різного роду програм та концепцій у галузі соціальної політики. Зокрема, розроблено й затверджено прогностні та програмні документи економічного і соціального розвитку окремих галузей економіки й адміністративно-територіальних одиниць; схвалено Програму економічного та соціального розвитку на 1999–2010 рр. („Україна–2010”); Концепцію розвитку охорони здоров’я населення України, Концепцію реформування оплати праці в Україні, Стратегію економічного і соціального розвитку України „Шляхом Європейської інтеграції” на 2004–2015 рр., Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 року та інші нормативні акти, що визначали певні етапи реалізації завдань соціальних реформ.

Незважаючи на те, що впродовж 2000–2004 рр. посилилась увага до вдосконалення функціонування соціально-культурної політики, системних зрушень досягнуто не було. Це зумовлено наступними причинами:

1) соціальні реформи так і не стали пріоритетними в діяльності органів державної та місцевої влади. Було акцентовано на підтримці фінансової стабільності (зниження інфляції, формування профіцитного бюджету, погашення державного боргу тощо);

2) невизначеністю та дублюванням функцій розпорядників бюджетних коштів у процесі реалізації соціально-культурної політики, а також фінансуванням одного виду послуги з кількох бюджетів та соціальних програм;

3) необґрунтованими діями політичних партій та органів законодавчої влади (радикальне підвищення зарплат, пенсій, допомог, об'ємів фінансування освіти, охорони здоров'я, культури).

У цей період розвиток сфери соціально-культурних послуг визначався перманентними виборчими кампаніями, а соціальні гасла широко використовували всі політичні сили. За таких умов політику в згаданій сфері реалізували як серію розрізнених політичних рішень, які приймали заради виборчого піару. Відтак виконання тактичних завдань такої політики були вагоміші за стратегічний результат. Намагання вирішити питання соціально-культурної політики у середньо- та довгостроковій перспективі призводило до погіршення фінансового стану держави. Наслідками таких дій стали: розчарування населення у демократії, спад довіри до політиків та інститутів влади, формування негативного ставлення до соціальних реформ. А це призвело до зростання соціальної втоми і пасивності населення, зниження очікувань добробуту громадян у майбутньому, звуження перспектив особистого, сімейного та соціально-економічного планування.

Внаслідок відсутності узгодженості дій між виконавцями соціально-культурної політики протягом зазначеного періоду не вдалося забезпечити конституційні гарантії соціальних прав і свобод людини. Відтак актуалізувалася потреба побудови оптимальної моделі соціально-культурної політики в контексті сучасних концепцій управління та реалій ринкової економіки. Першочерговими завданнями визначено підвищення ефективності

діяльності соціальних інститутів і забезпечення соціального ефекту від їхнього функціонування.

Політика у сфері соціально-культурних послуг періоду 2005–2008 рр. стала домінуючою у діяльності держави. Цей період характерний втіленням рекордних соціальних ініціатив та зростанням соціальних стандартів в Україні впродовж усіх років незалежності. Відтак пріоритетні напрями соціально-культурного розвитку суспільства було сформульовано у передвиборчій Програмі Президента України В. Ющенка „Десять кроків назустріч людям” [37] та конкретизовано у пакеті соціальних ініціатив 2007 р. Зокрема, першочерговими завданнями визначено: поліпшення якості життя громадян і подолання бідності; ліквідація „зрівнялівки” та дискримінації у пенсійному забезпеченні; гармонізація трудових відносин; забезпечення кожному громадянину гарантованого переліку безоплатних медичних послуг; підтримка становлення духовно та фізично здорової, матеріально забезпеченої сім’ї тощо [103].

У результаті посилення уваги органів державної влади до суспільних проблем та визначення пріоритетів бюджетної політики в зазначеному періоді спостерігалася хоч і незначна, але стала тенденція поліпшення окремих показників соціального розвитку України (див. табл. 3.2). Дані цієї таблиці свідчать, зокрема, що позитивом є збільшення обсягу валового внутрішнього продукту на 11123,0 грн. у розрахунку на одну особу, номінальної середньомісячної заробітної плати (на 1 працівника) – на 999,8 грн., а також зменшення заборгованості з виплати заробітної плати за 2005–2007 рр. на 291,0 млн. грн. Окрім того, варто відзначити зниження рівня безробіття серед працездатного населення з 881,5 млн. грн. у 2005 р. до 844,9 млн. грн. у 2008 р. Водночас структурні диспропорції попиту і пропозиції на ринку праці зумовили деформації в галузевій структурі та професійно-кваліфікаційному складі робочої сили, що проявилось у зменшенні зайнятості спеціалістів і кваліфікованих працівників та її збільшенні серед представників найпростіших професій, сфери обслуговування й торгівлі.

**Динаміка основних показників соціального розвитку України  
за 2002–2013 рр.\***

Роки	Показники				
	Валовий внутрішній продукт у розрахунку на одну особу, грн.	Номінальна середньомісячна заробітна плата на одного працівника, грн.	Заборгованість із виплати заробітної плати, млн. грн.	Чисельність зареєстрованих безробітних на кінець періоду, тис. осіб	Кількість уперше зареєстрованих випадків захворювання, тис. осіб
2002	4685,0	370,3	2389,0	1034,2	32233,0
2003	5591,0	454,6	2123,6	988,9	32585,0
2004	7273,0	589,6	817,6	981,8	32573,0
2005	9372,0	806,2	959,7	881,5	32912,0
2006	11630,0	1041,4	806,4	759,5	32240,0
2007	15496,0	1351,0	668,7	642,3	32807,0
2008	20495,0	1806,0	1123,5	844,9	32467,0
2009	19832,0	1906,0	1473,3	531,6	33032,0
2010	23600,0	2239,0	1218,1	544,9	33080,0
2011	28488,0	2633,0	977,4	482,8	32381,0
2012	30953,0	3025,0	893,7	506,8	31162,0
2013	32028,5	3234,0	1019,4	487,7	31251,0

\* Побудовано автором на основі джерела [55].

При цьому домінуючим у соціально-культурній політиці держави став ліберальний підхід. Державна підтримка проявлялась у наданні малозабезпеченим верствам населення соціальних допомог, для інших пропонували платні послуги на освіту, охорону здоров'я та культуру. Проте ліберальна модель потребувала, по-перше, наявності певних економічних умов та розвинутого ринку; по-друге, поетапного здійснення відповідних реформ з метою забезпечення соціального благополуччя. Водночас економічні умови України не відповідали стандартам ліберальної моделі, оскільки тривали регіональна диференціація доходів населення, нереалізовані обіцянки уряду щодо збільшення заробітної плати та соціальних виплат, надання адресної допомоги малозабезпеченим верствам населення, збільшення кількості платних послуг на освіту та охорону здоров'я.

Таким чином, на практиці політика залишалася неефективною через відсутність системного підходу до формування інструментарію вибору її

пріоритетів і механізмів їх реалізації та довгострокової бюджетної стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг. Курс на підтримку малозабезпечених, непрацевдатних верств населення призвів до низького соціального розвитку суспільства і спаду якості їхнього життя, що посилювало соціальну напруженість в країні.

Загострення в економіці України бюджетно-фінансових проблем, які спостерігались у кінці 2008 р. – 2013 р., не дало змоги вирішити питання функціонування сфери соціально-культурних послуг тільки подальшим нарощуванням фінансування, і проявлялись у:

1) низькій ефективності й надмірній витратності сфери, що зумовлено відсутністю механізмів цільового надання соціально-культурних послуг, впливом кваліфікованих кадрів через низьку заробітну плату, тривалим недоінвестуванням, а відтак – руйнуванням інфраструктури;

2) нерозвиненістю механізмів диверсифікації надання соціально-культурних послуг та стихійністю запровадження їх платного сегмента, обумовивши фінансове навантаження на державний та місцеві бюджети при розпорощенні отримуваних бюджетних коштів та незадовільному контролі за їх цільовим використанням;

3) функціонуванні великомасштабної мережі бюджетних установ, котрі були споживачами значної кількості фінансових ресурсів держави, що необґрунтовано підвищувало витратність політики без отримання необхідної віддачі.

Тому виникла необхідність структурних перетворень у цій сфері з врахуванням як світових економічних тенденцій, так і внутрішніх проблем вітчизняної економіки, зокрема:

по-перше, посилення конкурентних викликів для української економіки зумовило важливість максимально ефективного використання людських ресурсів. Адже тривале недофінансування сфери соціально-культурних послуг призвело до її знецінення, проте водночас засвідчило практичну важливість інвестування в людський капітал, обумовивши збільшення як приватних, так і державних вкладень;

по-друге, вплив світової валютно-фінансової кризи восени 2008 р. спричинив необхідність підвищення ефективності бюджетних видатків, у тому числі на соціально-культурну політику, шляхом посилення цільової спрямованості видатків, зменшення непродуктивних витрат;

по-третє, поширення інфляційних процесів обумовило необхідність мінімізації їх впливу на фінансування згаданої сфери.

Із врахуванням викладеного можна констатувати, що в Україні склались умови для переходу від розгляду соціально-культурної політики як неминучого компромісу на шляху економічного зростання та ринкового реформування економіки – до усвідомлення її важливої складової у формуванні конкурентних переваг національної економіки. Відтак основні пріоритети державної політики викладено у Програмі економічних реформ Президента України на 2010–2014 роки „Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [46]. Хоча згадана Програма і є найперспективнішим стратегічним документом за останні роки, задекларовані положення, на нашу думку, нереальні щодо здійснення 18 реформ одночасно майже у всіх сферах економіки за 5 років. Варто зазначити, що після прийняття Програми реформ Стратегію економічного і соціального розвитку України „Шляхом Європейської інтеграції” на 2004–2015 рр. [169, с. 17] (основними пріоритетами якої є підвищення рівня життя, забезпечення якісної освіти впродовж життя, подолання безробіття, реформування системи охорони здоров'я, поліпшення демографічної ситуації, забезпечення гендерної рівності тощо) згадують тільки в процесі уточнення регіональних стратегій.

Таким чином, з моменту здобуття Україною незалежності вибір напрямів суспільного розвитку відбувався в суперечливій боротьбі між представниками різних політичних сил з невизначенням моделі соціально-культурної політики держави. Відтак, зазначене призвело до відсутності цілісного стратегічного документа, котрий визначав би соціальні пріоритети розвитку країни. З огляду на це, вважаємо доцільним розроблення й прийняття Національної соціально-культурної доктрини держави, яка стала б основним документом для



визначення духовних і матеріально-гуманітарних цінностей, потрібних для українського суспільства, а також обрання оптимального напрямку економічних трансформацій з метою якісного розроблення стратегії соціально-культурного розвитку держави. А це дасть змогу поєднати завдання економічного зростання та посилення його соціальної складової.

Формування державної стратегії має охоплювати суспільно-політичні процеси, гуманітарну, соціальну й економічні сфери, пакет секторальних програм – оперативних, тактичних і розрахованих на перспективу, а також прийняття актів нормативно-правового регулювання. Але найголовніше – треба визначити нові завдання держави, її роль у втіленні соціал-демократичних та ліберальних ідей, основою яких є свобода особистості, асоційована з відповідальністю, та рівність всіх перед законом, прогресивна організація суспільного процесу. Відтак механізмом, що забезпечуватиме суверенізацію особистості, посилення її самодостатності й творчого потенціалу повинна бути держава, виконуючи роль координатора національного рівня та використовуючи нові способи й інструменти здійснення політики. Тому зазначений синтез дасть змогу підвищити відповідальність державних органів і з'ясувати, від яких факторів залежить прогрес у довгостроковій перспективі й забезпечити консолідацію політичних сил України.

Таким чином, базуючись на демократичних засадах з урахуванням думок усіх верств населення і науково обґрунтованих прогнозів щодо досягнення стратегічних орієнтирів та цілей соціально-культурного розвитку особи, суспільства, держави, визначальною у стратегічних пріоритетах має стати соціальна справедливість, котра передбачає не тільки соціальні, а й моральні, юридичні, економічні, історичні та інші відносини життя суспільства. Але реалізація цих відносин неможлива без надання суб'єктам однакових стартових можливостей, соціальних гарантій, забезпечення однакової оплати за одну й ту саму ж працю, усунення дискримінації у будь-якій формі. Значимість і нагальна необхідність перерахованого визначаються тим, що все це – складові категорії соціальної справедливості. В зв'язку з цим сучасна соціально-культурна

політика держави має характеризуватися прагненням до значного підвищення рівня соціальної захищеності всіх верств населення одночасно, подолання тінізації в усіх сферах життєдіяльності суспільства, захисту прав і свобод кожної людини, зміни ролі влади на потреби кожного громадянина, побудови України як заможної європейської держави. Але досягти цих переваг можливо лише ефективними й цілеспрямованими діями державної і місцевої влади, спрямованими на створення умов розбудови соціальної держави, збереження людського, трудового та інтелектуального потенціалу і забезпечення їх розвитку, захист соціальних інтересів особи, суспільства, держави.

Разом з тим необхідною умовою формування і реалізації стратегічних пріоритетів соціально-культурної політики є не щорічне збільшення обсягів бюджетного фінансування, а створення організаційно-правових засад підвищення якості надання суспільних послуг. Тому пріоритетні напрями розвитку згаданої політики необхідно спрямувати на збереження її системоутворюючих складових, таких як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культура.

З метою реалізації конституційного права на освіту кожним громадянином України незалежно від місця проживання і форм отримання освіти, поліпшення добробуту людей, створення умов для самореалізації кожної особистості, підвищення якості та конкурентоспроможності освіти, зміцнення міжнародного авторитету й формування позитивного іміджу України діяльність органів державної влади має бути зосереджена на впровадженні пріоритетних напрямів розвитку освіти, що можна досягти шляхом:

– домінування видатків на освіту в структурі видатків бюджетів усіх рівнів; формування вимог щодо обґрунтування необхідного фінансування та ресурсного забезпечення державних, регіональних і галузевих програм у системі освіти, контролю за їх реалізацією. При цьому дієвим інструментом виконання поставлених завдань є підтримка як органів виконавчої влади, так і громадськості;

– багатоканального фінансування освіти через запровадження системи субсидій, грантів, кредитів, їх поєднання та диференціації за категоріями отримувачів цих коштів (залежно від соціального стану, стану здоров'я, згоди на відпрацювання після закінчення навчання тощо);

– розширення мережі дошкільних навчальних закладів з метою задоволення потреб населення. При цьому необхідним є створення оптимальних санітарно-гігієнічних, організаційно-педагогічних, навчально-методичних умов для їх функціонування;

– оптимізації системи загальноосвітніх навчальних закладів з урахуванням демографічних тенденцій, територіальних особливостей та потреб населення у здобутті дітьми шкільного віку загальної середньої освіти;

– перегляду кількості та структури закладів вищої освіти, а також навчальних напрямів і спеціальностей, зміни їх відповідно до потреб суспільства й держави;

– проведення моніторингу якості освіти, котрий треба акцентувати як на навчальному процесі, науково-методичному забезпеченні, матеріальній базі, так і на контролі знань студентів, визначенні їх компетентності й спроможності задовольняти вимоги вітчизняного ринку праці;

– забезпечення взаємозв'язку між сферою освіти та ринком праці;

– переходу у фінансуванні навчальних закладів від принципу утримання навчальних закладів до принципу формування їх бюджетів, із урахуванням чисельності контингенту і стандарту вартості навчання одного учня, студента;

– вироблення і втілення в освітню практику ефективного адміністративного та фінансового менеджменту, режиму економії видатків на освіту, енергозберігаючих технологій.

Реформування галузі охорони здоров'я є необхідною складовою перетворень у сфері соціально-культурних послуг, що зумовлено низькою доступністю суспільства до якісних медичних послуг, нестачею ресурсного забезпечення галузі та нераціональним його використанням. Тому пріоритетні напрями діяльності в згаданій галузі мають бути спрямовані на досягнення

гарантованого рівня надання безоплатної кваліфікованої медичної допомоги у визначеному законодавством обсязі, забезпечення умов для задоволення населення медичною допомогою, збереження та зміцнення його здоров'я, сприяння діяльності закладів охорони здоров'я всіх форм власності. Відтак необхідно здійснити такі заходи:

- на законодавчому рівні визначити базовий пакет надання безоплатних медичних послуг та лікарських препаратів. При цьому доцільно запровадити систему фіксування цін на соціально найважливіші лікарські засоби з одночасним уведенням державного замовлення на їх виробництво;

- впровадити систему моніторингу, яка б оцінювала ефективність державних видатків з погляду досягнутих результатів для здоров'я суспільства, а не за даними статистики звернень до медичних закладів чи тривалості перебування на стаціонарному лікуванні;

- орієнтувати діяльність закладів охорони здоров'я на профілактику і раннє попереджування захворювання;

- запровадити систему стимулів для поліпшення роботи медиків шляхом „прив'язки” виділених бюджетних коштів до рівня якості наданих медичних послуг;

- сприяти розвитку соціального партнерства між державою та представниками приватної медицини, залучаючи їх до соціальних програм;

- посилити громадський контроль за якістю наданих медичних послуг завдяки залученню населення до аналітичної роботи щодо дослідження досягнутих результатів реформування галузі;

- створити програму безперервного підвищення якості надання послуг з охорони здоров'я (у т. ч. за рахунок дистанційного навчання, комп'ютеризації робочих місць лікарів тощо) на різних рівнях системи охорони здоров'я, вдосконалити систему позавідомчого (ліцензування, акредитація, атестація) та відомчого контролю (незалежна експертиза) якості.

Найважливішими завданнями галузі соціального захисту та соціального забезпечення є розв'язання важливих соціальних проблем, удосконалення

механізму реалізації визначених дій, підвищення ефективності функціонування соціальної політики з метою результативного витрачання фінансових ресурсів держави. Відповідно до цього основними пріоритетами галузі є: підвищення рівня доходів громадян; протистояння різкому розшаруванню суспільства за рівнем доходів, майновим і соціальним становищем; підвищення рівня та якості життя населення, створення умов для формування середнього класу й подолання бідності; забезпечення повної та ефективною зайнятості, зростання вартості національної робочої сили. Для реалізації зазначених пріоритетів необхідно забезпечити наукову обґрунтованість державних соціальних стандартів і гарантій, встановити їх диференційований підхід за соціально-економічними ознаками та підвищити прозорість і громадський контроль під час їх визначення й використання. При цьому необхідно здійснити такі заходи:

1. Удосконалити методику розрахунку прожиткового мінімуму шляхом:
  - перегляду набору товарів і послуг відповідно до теперішніх умов проживання населення, його життєвих потреб та медичних стандартів;
  - урахування регіональних відмінностей в процесі формування базового соціального стандарту;
  - забезпечення можливості коригування прожиткового мінімуму залежно від показників рівня життя в Україні.

2. Відповідно до соціальних стандартів підвищити рівень соціальних гарантій, зокрема тих, що стосуються питань оплати праці, підвищення пенсійного забезпечення, загальнообов'язкового державного соціального страхування, надання соціальної допомоги. Водночас при розрахунку соціальних гарантій необхідно враховувати фактори, що впливають на їх рівень, насамперед прожитковий мінімум, обсяг і темпи зростання середньодушового ВВП, індекс підвищення споживчих цін, зайнятість населення тощо.

3. Оптимізувати використання трудового потенціалу регіонів і країни загалом на основі:

– вдосконалення системи моніторингу та прогнозування ситуації на ринку праці через визначення професійно-кваліфікаційної структури перспективної потреби роботодавців у трудових ресурсах; прогнозування величини пропозиції робочої сили на ринку праці з урахуванням структури професійної освіти; внесення змін до стратегій і планів регулювання ринку праці на основі моніторингу;

– забезпечення відповідності структури професійної освіти потребам ринку. Для цього необхідно особливу увагу приділити підготовці фахівців за різними галузевими професіями, орієнтуючи безробітних на здобуття початкової професійної освіти та їх перекваліфікацію;

– підвищення територіальної мобільності робочої сили, зокрема через сприяння переселенню безробітним громадянам та їх сімей до працедефіцитних регіонів (сільських місцевостей), встановлюючи перелік понесених витрат та розмір фінансової допомоги для їх сімей;

– стимулювання економічної активності населення завдяки створенню спеціальних програм працевлаштування конкурентоспроможної робочої сили.

Політика у галузі культури дала змогу зберегти більшість закладів культури і мистецтв, успадкованих від радянських часів, але не забезпечила стабільного розвитку галузі. Це зумовлено недоліками бюджетного фінансування, зокрема: недофінансуванням, нестабільністю структури бюджетних видатків на потреби культури, незбалансованістю цих видатків, відсутністю чітких пріоритетів у фінансуванні культури. Тому основні пріоритети розвитку галузі мають бути спрямовані на: збереження культурної спадщини (матеріальної і нематеріальної), розвиток музейної та бібліотечної справи, підтримку сучасної мистецької творчості, державної мовної політики, розширення культурної інфраструктури села, розвиток національної кінематографії. Реалізувати зазначене можна на основі:

– збільшення коштів на фінансування національних і державних історико-культурних заповідників, музеїв та музейних комплексів, ремонт і реставрацію пам'яток, що належать до них;

– модернізації матеріально-технічної бази закладів культури (зокрема, технічне переобладнання сховищ бібліотек та музеїв, оновлення музичних інструментів у мистецьких колективах, закладах мистецької освіти тощо);

– розвитку механізмів співпраці органів виконавчої влади з місцевими громадами щодо формування й реалізації культурної політики;

– збереження базової мережі закладів культури у регіонах України, особливо в малих містах та селах (ремонт будівель, технічне переоснащення, створення нових моделей клубних закладів);

– удосконалення системи оплати праці в закладах культури, підвищення соціального статусу працівників культури, залучення молодих фахівців у галузь;

– проведення в Україні й за кордоном культурно-мистецьких заходів (фестивалі, виставки, концертні програми, літературні та мистецькі конкурси, конференції тощо), що популяризують українську культуру;

– забезпечення розвитку кіновиробництва через реалізацію заходів з реставрації, відновлення і тиражування національної кінокласики; відродження мережі кінопрокату в усіх регіонах України, її технологічна модернізація, зокрема – оснащення підприємств кіновідеопрокату сучасними пересувними кінотеатрами, заснування регіональних кіно-медіацентрів у областях;

– створення сприятливої правової бази для інвестицій, меценатської і благодійної підтримки у сфері культурних індустрій.

Визначені стратегічні пріоритети розвитку сфери соціально-культурних послуг мають стати основою для впорядкування організації діяльності головних розпорядників бюджетних коштів щодо формування й виконання державних цільових та бюджетних програм і забезпечення дієвого контролю та оцінки діяльності учасників бюджетного процесу щодо досягнення поставлених цілей і виконання завдань, а також проведення аналізу причин невиконання програм.

Враховуючи тенденцію до зростаючого перенесення повноважень із забезпечення надання соціально-культурних послуг на місцевий рівень, актуальним є удосконалення механізму їх фінансування на основі розроблення

стратегії розвитку відповідного регіону на 5–10 років, визначення її мети та пріоритетних завдань. Досягнення останніх потребує скоординованих дій місцевої влади та суб'єктів господарювання недержавної форми власності на основі спільної зацікавленості в стрімкому соціальному розвитку територій, ефективності надання соціально-культурних послуг населенню та підвищенні інвестиційної привабливості пріоритетних галузей області. Відтак реалізувати зазначене можна на основі:

1) визначення на кожній території основних проблем, які негативно впливають на їх конкурентоспроможність і стримують динамічний розвиток;

2) розроблення організаційних заходів щодо розв'язання проблем на основі формування стратегічних планів розвитку на середньострокову перспективу. При цьому доцільно підготувати пілотні проекти, які сприяли б подоланню диспропорцій у соціально-культурному міжрегіональному розвитку та стимулювали зростання динаміки показників відповідної галузі;

3) зміцнення фінансово-економічної основи територіальних громад, збільшення питомої ваги власних доходів місцевих бюджетів на реалізацію завдань та пріоритетних напрямків стратегії, а також забезпечення встановлення мінімальних стандартів відповідних соціально-культурних послуг, котрі повинні враховувати основні елементи вартості послуги в розрахунку на одного споживача, при цьому в процесі розрахунку витрат на одиницю таких послуг необхідно орієнтуватися на певного громадянина, його уподобання та фінансові можливості.

Водночас необхідно розробити методологію вдосконалення фінансових норм та нормативів, зважаючи на те, що їх видання мають десятилітні терміни давності й не відповідають сучасним вимогам. Для цього потрібно, зважаючи на територіальну специфіку розвитку, розрахувати стандартні рівні споживання харчів, медикаментів, побутових, комунальних і транспортних послуг за регіонами та місцевостями;

4) узгодження діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо розвитку регіону шляхом співфінансування пріоритетних напрямів розробленої стратегії місцевого рівня;



5) впровадження нового типу відносин між органами місцевої влади та представниками бізнесових кіл, залучаючи приватний сектор для укладення контрактів на надання соціально-культурних послуг з метою зниження витрат на них, розширення можливостей громадян вибирати виробників послуг та диверсифікації форм надання таких послуг. З цього приводу один із фундаторів соціальної економіки Дж. М. Кейнс у праці „Кінець політики невтручання держави в економіку” підкреслив: „Важливо, щоб уряд не робив те, чим уже займаються приватні особи, немає різниці, чи трохи краще, чи трохи гірше уряду це вдається. Держава має братися за те, чого на цей час не робить ніхто інший” [249, с. 35]. Тобто держава не повинна сама надавати всі соціально-культурні послуги – її завданням є переважно забезпечення мінімальних соціальних стандартів і гарантій та контроль за якістю наданих суспільних послуг. Відповідно левову їх частку можна передати у приватний сектор, розміщуючи державне замовлення на тендерних засадах. Відтак, для розширення вибору для громадян та проведення диверсифікації форм надання послуг на основі активного залучення до цього недержавного сектору необхідно:

- забезпечити модернізацію управління установами сфери соціально-культурних послуг посиленням повноважень та ініціативних дій місцевих влад;
- послідовно запроваджувати страхові засади в наданні соціально-культурних послуг за високого рівня надання базових послуг за рахунок державного бюджету;
- раціоналізувати фінансування установ сфери соціально-культурних послуг з диференціацією залежно від їх навантаження, місця розташування, потреб розвитку; збільшення інвестиційної складової видатків на згадану сферу;
- розробити і запровадити методику формування замовлення на послуги соціально-культурної сфери на підставі угоди, що має охоплювати завдання на соціальне обслуговування для постачальників з боку замовника, параметри послуги, враховуючи соціальні стандарти, визначення цільової групи – отримувачів послуги й механізми цільового характеру надання, погоджену максимальну вартість надання послуги, очікувані результати, відповідальність постачальника за дотримання параметрів технічного завдання та досягнення результатів;

– розробити і запровадити методику моніторингу виконання замовлення на послуги на основі визначення ступеня дотримання якісних та кількісних параметрів замовлення й досягнення передбачених угодою результатів;

– розгорнути систему навчання відповідних працівників органів центральної та місцевої влади й посадових осіб щодо технології взаємодії на договірних засадах, в т. ч. здійснювати практику таких навчань за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги;

– враховуючи те, що впровадження засобів заохочення участі суб'єктів господарювання у виконанні завдань соціально-культурного розвитку на загальнодержавному або місцевому рівні потребує підтримки населення, важливим напрямом бюджетної політики має стати систематична роз'яснювальна робота серед населення щодо цілей і методів інституційних змін;

б) проведення моніторингу результатів реалізації заходів стратегії щодо їх ефективності та доцільності, внесення коректив до визначених пріоритетів регіонального розвитку, підготовки до розроблення наступної стратегії розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Для поступового та послідовного досягнення визначених стратегічних пріоритетів соціально-культурного розвитку держави необхідно створити умови їх досягнення, головними серед яких є: забезпечення соціальної орієнтації економіки, попередження та пом'якшення соціальних ризиків та негативних наслідків, пов'язаних з ринковими відносинами, здійснення активної державної соціально-економічної політики щодо забезпечення безпеки, добробуту, соціального та людського розвитку, створення умов для реалізації конституційних прав і свобод людини, забезпечення рівних можливостей, гідного рівня та якості життя населення, соціальної активності й вільного розвитку особистості; досягнення в країні соціальної стабільності у контексті врахування інтересів кожного з членів суспільства, забезпечення гармонізації відносин державних інститутів і суспільства.

Водночас формування та реалізація стратегії розвитку сфери соціально-культурної послуг має бути безперервним процесом. Результативність та

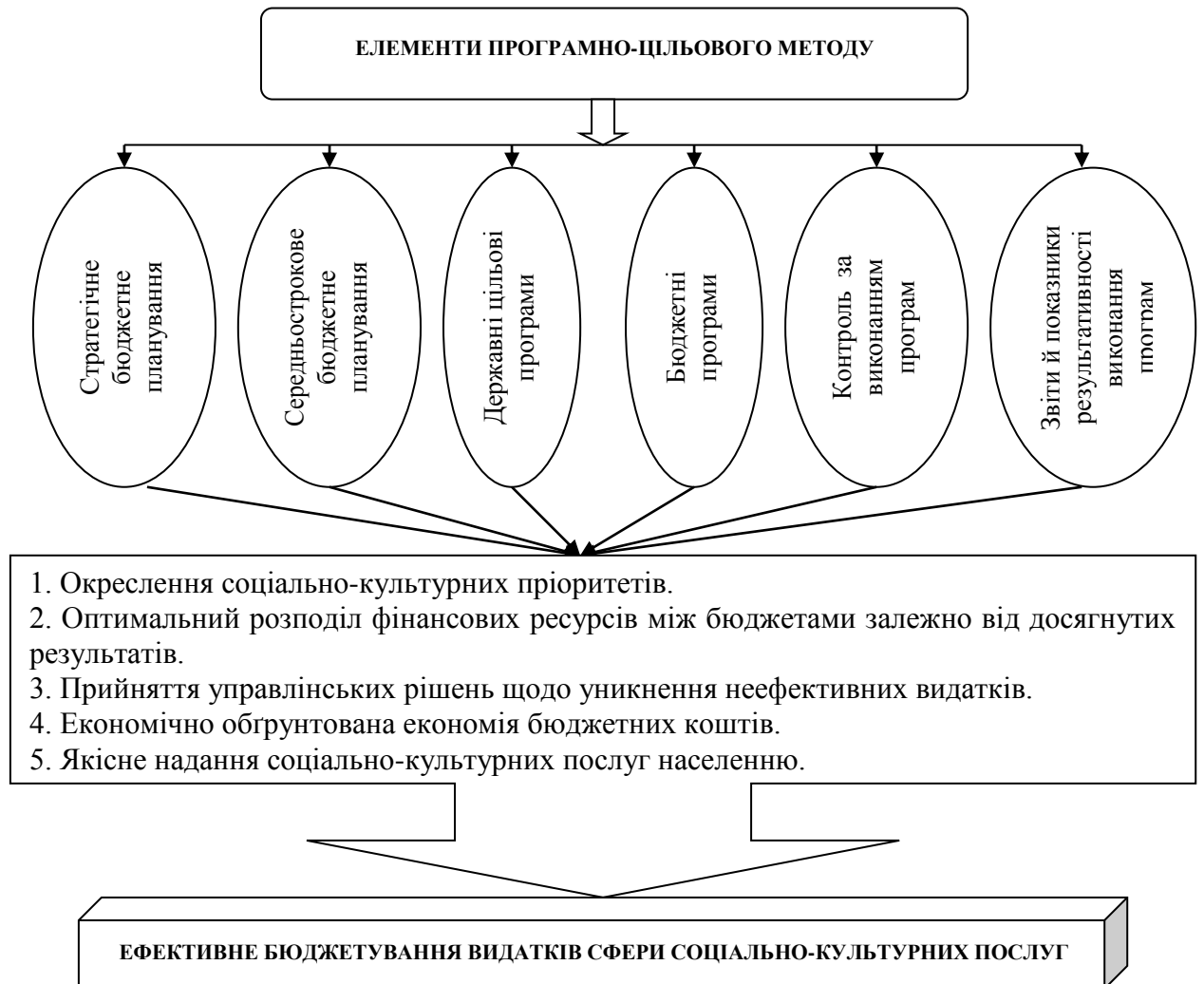
ефективність застосування основних її засад залежать від солідарної та відповідальної співпраці органів державної й місцевої влади з науково-дослідними установами та суб'єктами господарської діяльності. При цьому необхідні постійний моніторинг та контроль за реалізацією стратегії як учасниками процесу, так і певним незалежним координуючим органом. Це дасть змогу усунути перешкоди для досягнення стратегічних цілей і забезпечити своєчасне коригування стратегії.

### **3.2. Модернізація функціональних елементів бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг**

Економічні процеси в Україні обумовлюють створення сприятливих умов для розвитку сфери соціально-культурних послуг у контексті забезпечення оптимального соціального рівня та якості життя, свободи особистості й можливості її самореалізації, захисту малозабезпечених верств населення, їх соціальної безпеки в суспільстві. Тому дедалі більше уваги в країні приділяють ефективному і раціональному використанню бюджетних коштів, що забезпечують суспільний розвиток та розв'язання важливих соціально-економічних проблем. При цьому чільне місце у зазначених перетвореннях займає бюджетування, мета якого – планування й прогнозування показників видатків, запобігання негативним наслідкам при їх використанні та підвищенні контролю за виконанням завдань, що визначили розпорядники бюджетних коштів.

Розвиток бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг залежить від результативності впровадження елементів програмно-цільового методу, взаємодія яких дає змогу розподіляти фінансові ресурси залежно від пріоритетів державної політики й досягнення соціальних результатів, оптимізувати обмежені бюджетні кошти, підвищити результативність діяльності органів влади та якість наданих послуг, а також забезпечити ефективність витрат завдяки економії бюджетних коштів і зосередити ресурси

на досягненні актуальних для суспільства завдань (див. рис. 3.1). Однак у бюджетній практиці реалізація складових згаданого методу супроводжується певними проблемами застосування.



**Рис. 3.1. Вплив програмно-цільового методу на ефективність бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг\***

\* Побудовано автором.

Недостатньо розробленою та впровадженою в Україні є система стратегічного бюджетного планування. Це зумовлено відсутністю єдиної стратегії соціально-культурного розвитку держави та зміною загальнодержавних і регіональних стратегічних орієнтирів розвитку суспільства, що пов'язано з політичною нестабільністю. Відтак, відомо багато програм, що є відособленими та нескоординованими між собою, не призначені для досягнення певної стратегічної мети суспільного розвитку. Така ситуація не

сприяє підвищенню ефективності соціально-культурної політики, розпорошує державні фінанси, призводить до значних фінансових втрат країни. Тому нині надзвичайно актуальним є розроблення єдиної стратегії соціально-культурного розвитку держави з чітким формулюванням суспільних пріоритетів, цільових установок і завдань, відповідно до якої слід змінити всі інші програми та проекти розвитку. Важливою складовою загальнодержавної стратегії розвитку країни має бути регіональний розвиток, зокрема його соціально-економічні та бюджетні вектори.

На основі формування стратегічного бачення напрямів соціально-культурної політики необхідно розробляти галузеві стратегії. При цьому відповідати за реалізацію стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг мають головні розпорядники бюджетних коштів на державному та місцевому рівнях, забезпечуючи якісне надання послуг населенню.

Водночас основними напрямами розвитку зазначеного планування є: запровадження складання довгострокових бюджетних планів (стратегій) разом із формуванням щорічного бюджету; забезпечення обов'язковості складання стратегічних планів діяльності для головних розпорядників бюджетних коштів відповідно до стратегії соціально-культурного розвитку держави; удосконалення методології довгострокового бюджетного планування завдяки підвищенню обґрунтованості, точності й надійності бюджетних показників.

Перехід до довгострокового бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг пов'язаний із підвищенням ролі й удосконаленням середньострокового бюджетного планування. Адже відповідно до стратегічних цілей діяльності головних розпорядників бюджетних коштів потрібно формувати бюджетні видатки на середньострокову перспективу.

У бюджетній практиці країни на центральному рівні застосовують окремі фрагменти згаданого планування, а розроблені у попередньому бюджетному циклі середньострокові прогностичні показники при формуванні річного бюджету на плановий період не використовують, тобто вони не є динамічними. Це спричинено недостатньою обґрунтованістю і точністю макроекономічного

прогнозування, частими змінами бюджетного законодавства, закріпленими законодавчо соціальними гарантіями, котрі не забезпечені фінансовими ресурсами, залежністю видатків від структурних реформ, а також відсутністю науково обґрунтованої стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг. Тому для вдосконалення середньострокового бюджетного планування необхідно здійснити такі соціально-економічні, фінансові та організаційні заходи:

- оцінити тенденції соціально-культурного розвитку держави за галузями: освіти, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення, культури й туризму та з'ясувати невиконані завдання, котрі є резервами подальшого суспільного розвитку. Відтак визначити соціально-культурні пріоритети;

- розробити середньострокові програмні заходи за трьома напрямками сценарних прогнозів: песимістичним, базовим і оптимістичним, що обумовлено неможливістю спрогнозувати умови, котрі складуться в перспективі, й виявити їх вплив на досягнення поставлених цілей. При цьому прогнозування бюджетних ресурсів та їхнє використання мають ґрунтуватися на науково обґрунтованих принципах, зображених на рисунку 3.2;

- окреслити проблеми, що з високим ступенем ймовірності можуть виникнути внаслідок різних очікуваних перспектив макроекономічного розвитку впродовж середньострокового періоду. Зокрема, визначальною є економічна взаємозалежність між процесами формування і використання бюджетних коштів та обсягами валового внутрішнього продукту як у цілому, так і з його складовими залежно від соціального призначення бюджетних ресурсів. Окрім того, в умовах нестабільності розвитку економіки України при плануванні видатків сфери соціально-культурних послуг необхідно враховувати показники, що характеризують динаміку і пропорції розвитку економіки, а саме: інфляції, обмінного курсу національної валюти, державного боргу та їхні зміни у прогнозованому періоді. Аналізуючи та прогножуючи виникнення таких проблем, доцільно розробити комплекс заходів щодо коригування соціально-культурної політики держави;

– оцінити обсяг видатків стосовно головних розпорядників бюджетних коштів за роками відповідного періоду. При недостатньому обсязі коштів, варто здійснити пошук додаткових джерел їх залучення. Якщо це неможливо, слід ранжувати за ступенем важливості програмні заходи й обирати найважливіші для суспільного розвитку;

– розробити організаційний механізм реалізації програмних заходів з метою забезпечення прийняття оптимальних управлінських рішень, спрямованих на виконання певних завдань за умови мінімізації сукупних ресурсів та досягнення головної мети програми. Перевагами такого механізму є те, що в його межах визначають виконавців, наділених відповідними повноваженнями та відповідальними за кінцевий результат.



**Рис. 3.2. Принципи організації ефективної моделі середньострокового бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг\***

\* Побудовано автором.

Таким чином, послідовність розроблення та реалізації середньострокового бюджетного планування видатків сфери соціально-культурних послуг дасть змогу виконати основні завдання, а саме: визначення цілей соціально-культурної політики й забезпечення відкритості їх досягнення впродовж запланованого періоду, вибір раціональних шляхів фінансового забезпечення соціального розвитку, підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за раціональне використання бюджетних коштів тощо; а також визначити методологію коригування бюджетних прогнозів, оцінки їх стійкості та ризиків, „прив’язки” пріоритетів соціально-культурної політики до умов їхньої реалізації, формування граничних обсягів витрат для головних розпорядників бюджетних коштів на дворічний період.

Ефективною формою реалізації стратегій суспільного розвитку на державному та місцевому рівнях є державні цільові програми, кількість яких в Україні щороку зростає. Загалом цільові програми – вагомий чинник координування діяльності центральних і регіональних органів влади, однак практика свідчить про низку проблем їх формування та впровадження: по-перше, відсутність єдиного загальнодержавного стратегічного документа унеможливорює встановлення довгострокових пріоритетів державної політики, на виконання котрих повинні бути спрямовані програми; по-друге, нерозвинутість середньострокового бюджетування не сприяє реалізації цільових програм протягом кількох років, зумовлюючи їх часткове фінансування або нефінансування; по-третє, цільові програми не узгоджені з перспективними можливостями бюджету на відповідний рік. Таким чином, для розв’язання суперечностей між довгостроковістю реалізації державних цільових програм та щорічним їх фінансуванням, а також сприяння успішності їх виконання необхідно:

– забезпечити відповідність визначеним пріоритетам кількість перспективних програм. При цьому фінансові ресурси держави доцільно зосередити на 15–20 важливих напрямках розвитку сфери соціально-культурних послуг;



– залежно від бюджетних очікувань у середньостроковій перспективі запровадити методика перегляду та розподілу програм на: а) найпріоритетніші, що фінансують у повному обсязі впродовж встановленого терміну; б) актуальні, фінансування котрих може бути зменшене через недостатність бюджетних коштів; в) недоцільні, тобто такі, що втратили важливість унаслідок зміни загальнодержавних пріоритетів. Разом з тим, у бюджетну практику варто ввести щорічний перегляд програм, встановлення проміжних результатів їх реалізації і можливостей бюджетного фінансування;

– розробити та нормативно врегулювати критерії відбору й затвердження державних цільових програм на середньо- і довгострокову перспективу, які б враховували: ступінь відповідності мети програми суспільним пріоритетам, соціальний ефект від впровадження цільової програми, значний рівень інвестиційної та інноваційної складової у загальному обсязі запланованих витрат, контрольні показники, що відображають результативність реалізації заходів програми тощо;

– для досягнення належного соціально-економічного ефекту від упровадження державних цільових програм необхідно надавати перевагу тим програмам, які є обґрунтованими та прорахованими інвестиційними проектами та вирізняються інноваційністю;

– забезпечити фінансування державних цільових програм у запланованих обсягах до встановленого графіка шляхом розроблення і запровадження методики узгодження державних цільових програм з процесом формування державного бюджету на середньостроковий період, а також можливість їх перегляду відповідно до бюджетних очікувань;

– зменшити питому вагу державних коштів у загальному обсязі фінансування державних цільових програм на користь залучення інвестицій, приватних і благодійних коштів, пільгових кредитів тощо;

– встановити на законодавчому рівні відповідальність за виконання державних цільових програм. Враховуючи те, що на урядовому Інтернет-порталі відсутня інформація щодо стану виконання програм попередніх урядів, положення

про персональну відповідальність чітко визначеного кола урядовців і посадових осіб за результати реалізації конкретної програми та її складових, критерії виконання програмного документа і терміни звітності уряду перед Верховною Радою та Президентом України повинні бути закріплені законодавчо;

– соціальні результати й наслідки виконання державних цільових програм мають бути постійно в центрі уваги органів виконавчої влади і громадськості, їх мають ретельно аналізувати науковці, а також фахівці міністерств та відомств під час розроблення нових програм. Відтак процес розгляду згаданих програм у Верховній Раді України має починатися з аргументованої фахової дискусії на користь прийняття або відхилення не тільки загальної концепції законопроекту, а й окремих програмних положень.

Для досягнення цілей, визначених на етапі стратегічного планування в програмних і прогнозних документах, головні розпорядники бюджетних коштів формують бюджетні програми, тобто на основі державних цільових програм складають бюджетні програми, котрі можуть охоплювати як кілька цільових програм, так і окремі їх частини. Незважаючи на те, що відповідно до законодавства України [16] одну бюджетну програму має виконувати певний розпорядник бюджетних коштів і вона не повинна мати аналогів, у вітчизняній практиці згадані розпорядники виконують велику кількість програм, не структурованих за підпрограмами й завданнями. Така практика зумовлює ускладнення здійснення моніторингу та контролю за їх виконанням й результативністю. Тому необхідно систематизувати бюджетні програми відповідно до функцій головних розпорядників бюджетних коштів, а саме скоротити кількість програм та об'єднати їх за галузями сфери соціально-культурних послуг. При цьому реалізувати дане завдання можна законодавчим закріпленням основних методологічних вимог до формування бюджетних програм, основними з яких є:

– встановлення взаємозв'язку між бюджетними, державними цільовими програмами і стратегічними цілями, де відповідно до завдань стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг визначають мету державної цільової

програми, а згідно із завданнями останньої розробляють мету бюджетної програми (див. рис. 3.3);



**Рис. 3.3. Взаємозв'язок елементів стратегічного плану, державної цільової та бюджетної програми в процесі бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг\***

\* Побудовано автором.

– ієрархічна будова бюджетних програм, де кожна програма складається з підпрограми, котрі поділяються на завдання і напрямки. Водночас для уникнення дублювання однакових функцій кожна підпрограма має належати одній програмі, а завдання і напрямки діяльності – одній підпрограмі відповідно до галузевої належності;

– встановлення взаємозв'язку між витраченими бюджетними коштами і плановими (очікуваними) результатами у програмах та підпрограмах, що дасть змогу приймати обґрунтовані бюджетні рішення в умовах обмеженості фінансових ресурсів держави;

– аналіз ступеня досягнення поставлених цілей у процесі фінансування сфери соціально-культурних послуг, забезпечення ефективності бюджетних витрат та їх цільового призначення. Крім того, необхідним є формування висновків і застережень для перспективних планів соціально-культурного розвитку на наступні роки;

– запровадження чіткої управлінської підзвітності за процесом реалізації програм, у т. ч. особистої відповідальності.

Потребує також вирішення питання про паспорти бюджетних програм. Їх фінансують у цілому за програмою, без урахування її конкретних завдань або напрямів, що є структурними елементами програми. Водночас для визначення результативності програми необхідно оцінити рівень виконання кожного із завдань, що були в ній окреслені, або напрямів діяльності. Однак це практично неможливо, оскільки немає відповідної методики, тому оцінюють програми в цілому і здебільшого це стосується лише одного фінансового аспекту – дотримання запланованих обсягів видатків. Разом із тим ідея щодо запровадження паспорта бюджетної програми загалом є вдалою, хоча досі ще не достатньо розробленою і не втіленою у практику.

Підвищення ефективності реалізації функціональних елементів бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг потребує дієвості таких форм державного фінансового контролю за виконанням державних цільових і бюджетних програм, як моніторинг, аудит та інспектування.

З метою відстеження процесу реалізації бюджетної чи державної цільової програми необхідною складовою програмно-цільового бюджетування є моніторинг за виконанням згаданих програм. Тобто, необхідно налагодити безперервний збір інформації про бюджетні видатки та показники результативності виконання програм для оперативного управління та прийняття рішень.

В Україні моніторинг виконання програм здійснюють окремі розпорядники бюджетних коштів, однак отримана інформація не є підставою для встановлення взаємозв'язку між витраченими бюджетними коштами та

отриманими результатами, а також її не використовують для оперативного управління програмою. Відтак доцільним є запровадження системи моніторингу в діяльність відповідальних виконавців на початку реалізації програми. Для цього необхідно визначити витрати на його проведення; розробити результативні показники моніторингу; встановити джерела та способи отримання інформації відповідно до показників; відображати дані моніторингу в оперативній звітності. При цьому увагу варто акцентувати на співвідношенні бюджетних витрат та отриманих суспільних вигод.

Ситуація ускладнюється відсутністю офіційної звітності про використання бюджетних коштів на соціально-культурні потреби на місцевому рівні, що зумовлює зниження фінансово-бюджетної дисципліни як у цілому в країні, так і в переважній більшості регіонів. Незацікавленість керівників місцевих органів влади у поліпшенні якості суспільних послуг та розширення їх видів призводить до недостатнього рівня інформування громадськості щодо фінансування видатків сфери соціально-культурних послуг та результатів контрольних заходів.

На рівні головних розпорядників бюджетних коштів і Міністерства фінансів України інформація про реалізацію державних цільових та бюджетних програм є деталізованішою й охоплює такі обов'язкові атрибути бюджетування, як показники виконання програм. Проте ця інформація міститься тільки в бюджетних запитах головних розпорядників, а вже потім – у паспортах бюджетних програм. Разом з тим, незважаючи навіть на стрімкий розвиток Інтернет-технологій, що сприяють збільшенню відкритості інформації, підвищують оперативність її оновлення та створюють інтерактивний зв'язок між державними інституціями і населенням, в Україні така інформація ще не поширена на офіційних веб-сторінках державних установ.

Зазначені проблеми формування звітності про використання бюджетних коштів на соціально-культурні потреби свідчать про низький рівень об'єктивності та достовірності показників реалізації державних цільових і

бюджетних програм. Адже застосування результативних показників у вітчизняній практиці є формальне, а не аналітичне, оскільки зазначені показники є статистичними і не дають уявлення про ступінь досягнення запланованих цілей, відтак не можуть бути використані для оцінки ефективності програми і прийняття рішення щодо доцільності її подальшої реалізації.

З метою посилення дієвості результативних показників варто впровадити у бюджетну практику регулярне підведення підсумків про ефективність використання бюджетних коштів на кожен програму перед відповідними органами державної та місцевої влади. Це б сприяло отриманню інформації про рівень виконання взятих зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів у певній галузі сфери соціально-культурних послуг, результативність витрачання коштів відповідного бюджету та соціально-економічний ефект від реалізації програми.

Окрім того, потребує вдосконалення процес проведення інспектування та аудиту за витрачанням коштів на сферу соціально-культурних послуг, що супроводжується трьома групами проблем, які знижують їх ефективність. Перша пов'язана з недосконалістю їх організаційної структури. Адже контролюючі органи функціонують відокремлено, без регламентованого розподілу функцій, процедур, визначеного механізму взаємодії та координації діяльності між центром і регіонами, що не сприяє формуванню цілісної системи фінансового контролю. Друга – з незабезпеченістю єдиної бази даних, котра б давала б змогу контролюючим органам обмінюватися необхідною інформацією. Третя – з неузгодженістю дій при здійсненні попереднього, поточного й наступного державного фінансового контролю, що зумовлено каральним характером контролю, а не попереджувальним.

У результаті аналізу проблем реалізації державного фінансового контролю варто зазначити, що їх розв'язання можливе за умови застосування комплексного підходу, який містив би пропозиції щодо його вдосконалення, а саме:

– поліпшення діяльності контролюючих органів завдяки чіткому визначенню їх функцій і повноважень, створенню й відпрацюванню механізму координації роботи;

– встановлення систематичного обміну фінансовою й управлінською інформацією між контролюючими органами. Тобто доцільним є створення єдиної інформаційно-аналітичної бази даних. Виконати зазначене завдання можна, комп'ютеризувавши систему фінансового контролю в Україні з доступом до локальних і глобальних мереж передачі інформації, що дасть змогу уникнути надсилання постійних письмових запитів та раціонально використовувати робочий час;

– скасування обмежень при здійсненні попереднього, поточного й наступного фінансового контролю, а також забезпечення раптовості його проведення;

– підвищення дієвості попереднього контролю у результаті залучення органів Державної фінансової інспекції України, Державної казначейської служби України та фінансових органів до здійснення згаданого контролю на стадії формування кошторисів бюджетних установ;

– забезпечення адаптації національної системи перевірок до стандартів і норм міжнародного права у сфері державного фінансового контролю.

При цьому ефективність системи державного фінансового контролю залежить від дотримання таких вимог: діяльність контролюючих органів має базуватися на принципах законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, оперативності, гласності та дотримання професійної етики; всі органи державної влади, незалежно від підпорядкованості, повинні сприяти контролюючим органам у їх діяльності; контролюючі органи повинні мати право доступу до всіх матеріалів перевірок, що проводять інші державні органи; для запобігання порушенням, їх усунення та притягнення винних до відповідальності контролюючі органи необхідно законодавчо наділити комплексом адміністративно-виконавчих повноважень з реалізації власних рішень, прийнятих у результаті контрольних заходів, а також правом

звертатися до будь-якого органу державної влади, правоохоронних органів, в т. ч. суду та прокуратури.

Таким чином, з метою стабілізації фінансово-бюджетної дисципліни щодо використання бюджетних коштів на соціально-культурні потреби необхідно поступово трансформувати систему тотальних перевірок у сучасну європейську модель розвитку державного фінансового контролю, метою якої є попередження та недопущення бюджетних порушень. При цьому основним принципом побудови такої моделі має стати її децентралізація. А саме, необхідно створити в органах місцевої влади всіх рівнів систему внутрішнього та громадського зовнішнього незалежного контролю, що забезпечувала б:

- контроль за оцінкою обґрунтованості й законності показників бюджетних видатків сфери соціально-культурних послуг та їх виконанням;

- контроль за виконанням місцевих програм соціально-культурного розвитку;

- організацію та здійснення поточного контролю за належним виконанням бюджетів щодо фінансування соціально-культурних видатків, проведення тематичних перевірок за окремими статтями бюджету;

- аналіз порушень і відхилень від затверджених показників під час використання коштів на соціально-культурні потреби, визначення причин таких порушень та підготовку пропозицій щодо їх усунення й недопущення у майбутньому.

Окреслені заходи здатні значно поліпшити загальний стан контрольно-ревізійної діяльності в нашій державі. Проте реформування не може бути ефективним без належного навчання та підвищення кваліфікації працівників контролюючих органів за допомогою розроблення навчальних програм, проведення засідань „за круглим столом”, конференцій, консультацій та інших заходів з участю представників органів державної влади і громадськості, створення між контролюючими органами єдиного інформаційного простору щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів.



Отже, підсумовуючи викладене, зазначимо, що для ефективного функціонування елементів бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг необхідно здійснити такі заходи: по-перше, поліпшити методику програмно-цільового бюджетування в контексті розв'язання проблем, пов'язаних з недостатнім та неякісним фінансуванням сфери соціально-культурних послуг; по-друге, вдосконалити систему перспективного бюджетного планування видатків згаданої сфери, котра має бути спрямована на: складання стратегічних планів галузевими міністерствами, вдосконалення розроблення прогнозів соціально-економічного розвитку держави у контексті підвищення надійності й точності здійснених показників, використання середньострокових оцінок бюджетних показників як основи при складанні бюджету на поточний рік, забезпечення вчасного коригування планових та прогнозних даних; по-третє, змінити підходи до формування й виконання державних цільових і бюджетних програм, а також створити систему оцінювання результативності їх реалізації у результаті впровадження регулярних звітів головних розпорядників бюджетних коштів перед відповідними органами виконавчої влади, зокрема Міністерством фінансів України; по-четверте, підвищити дієвість та ефективність державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів на соціально-культурні потреби, котрий має бути систематичним та охоплювати всі види програм у згаданій сфері, що дасть змогу забезпечити суспільний розвиток та підвищення добробуту населення.

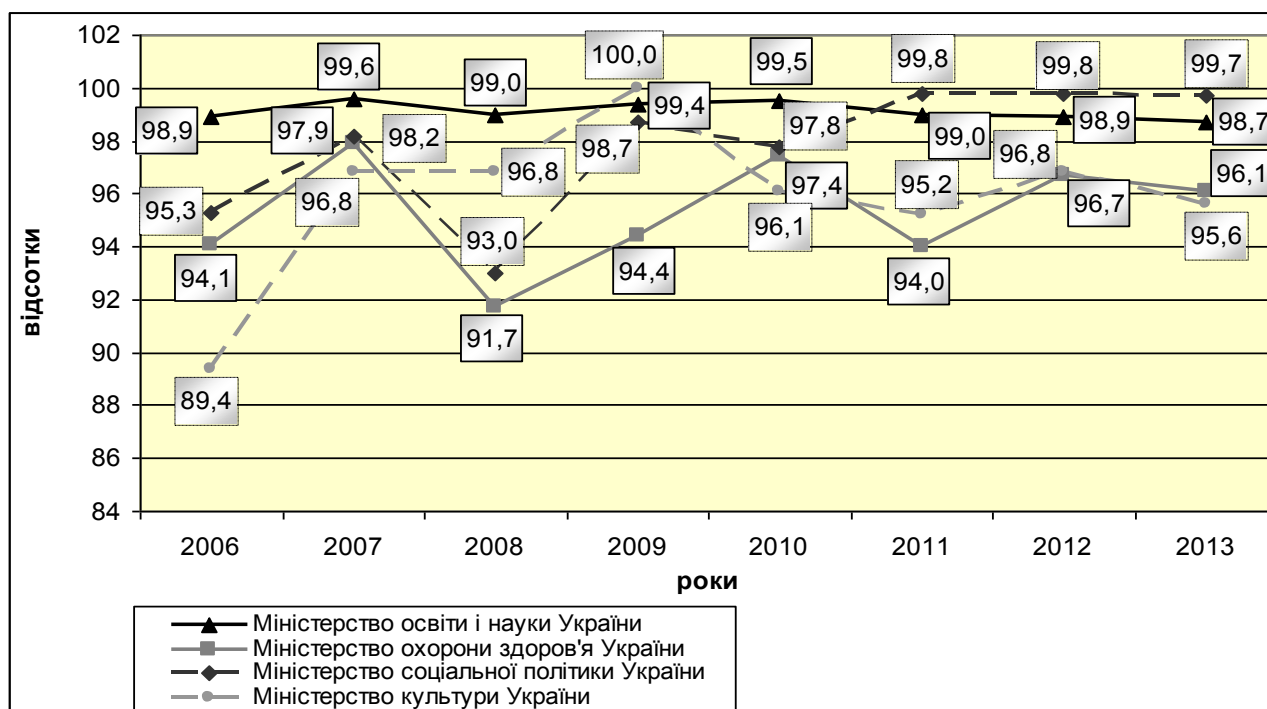
Відтак, модернізація функціональних елементів бюджетування сприятиме переходу від практики використання державних коштів до оцінки отриманих результатів, підвищенню відповідальності в процесі виконання програм, розв'язанню проблем щодо фінансування сфери соціально-культурних послуг, забезпеченню прозорості бюджетної політики та її контролюваності з боку суспільства. При цьому для успішної реалізації згаданих елементів актуальним є широкий обмін практичним досвідом, обговорення наукових поглядів та, безперечно, активна підтримка як на державному рівні, так і широкими громадськими колами.

### **3.3. Методичні підходи до оптимізації процесу фінансування коштів на бюджетні програми сфери соціально-культурних послуг**

Економічні процеси в Україні обумовлюють поглиблення соціальної нерівності й посилення потреби в бюджетних ресурсах. Як наслідок, дедалі більше уваги у бюджетній політиці приділяється ефективному управлінню видатками бюджетів усіх рівнів, достатній рівень котрих сприяє зростанню добробуту населення. Процес прийняття рішень щодо розподілу бюджетних коштів на реалізацію програм є одним із найважливіших елементів бюджетування будь-якої країни, від якого значною мірою залежить ефективність використання фінансових ресурсів уряду.

Переважна більшість економічно розвинутих держав при управлінні бюджетом зосереджує увагу не на оптимізації обсягів доходів і витрат, а на сформованих принципах раціональної системи використання бюджетних коштів, до яких віднесені бюджетна прозорість, стабільність і довгострокова стійкість бюджетів, ефективна й справедлива система міжбюджетних відносин, бюджетування, орієнтоване на результат тощо. При цьому зазначені критерії ефективного управління державними видатками оцінюють, застосовуючи показники, встановлення котрих залежить від національних особливостей кожної країни. Така система дає змогу забезпечити оптимальний перерозподіл фінансових ресурсів у економіці держави та реалізувати пріоритетні завдання її соціально-економічного розвитку.

В Україні чільне місце у зазначених перетвореннях займає програмно-цільовий метод, що забезпечує планування і виконання видатків бюджету за бюджетними програмами на середньострокову перспективу, орієнтований на досягнення мети відповідно до визначених пріоритетів соціально-культурної політики та розв'язання важливих суспільних проблем. Проте, як видно з рисунків 3.4 і 3.5, в Україні протягом останніх восьми років постійною є тенденція недовиконання фінансування бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг.



**Рис. 3.4. Рівень виконання бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг головними розпорядниками бюджетних коштів із загального фонду Державного бюджету України за 2006–2013 рр.\***

\* Складено автором на основі джерела [23; 50; 57].



**Рис. 3.5. Рівень виконання бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг головними розпорядниками бюджетних коштів із спеціального фонду Державного бюджету України за 2006–2013 рр.\***

\* Складено автором на основі джерела [23; 50; 57].

Викладене свідчить про те, що нагальним завданням, котре потребує виконання, є розроблення сучасних технологій управління бюджетними програмами сфери соціально-культурних послуг, таких, які були базовані на науково обґрунтованих моделях прийняття фінансових рішень і давали б змогу забезпечити своєчасне та повне фінансування програм.

Змоделюємо управління бюджетними програмами на таких передумовах: нехай  $S$  – загальні видатки державного бюджету на програму, необхідні для її реалізації;  $T$  – термін, протягом якого ці кошти повинні бути використані. Варто зазначити, що час  $T$  не може бути більшим терміну реалізації програми.

Планування витрат, тобто розподіл витрат за часом відповідно до визначених завдань формально можна записати у вигляді функції  $y(t)$ , де  $t$  – поточний момент часу між початковим –  $t = 0$  і кінцевим  $t = T$  моментами часу планування видатків, а  $y(t)$  виражає видатки державного бюджету на програму від початкового моменту часу до моменту часу  $t$ .

Рівномірний розподіл видатків бюджету – це розподіл коштів, що характерний постійною швидкістю витрачання:

$$y(t) = \epsilon, \quad (3.1)$$

де  $\epsilon$  – видатки у грошових одиницях на одиницю часу (наприклад: тис. грн./міс.). Загальний розв'язок (3.1) запишемо так:

$$y(t) = \epsilon t + V_p, \quad (3.2)$$

де  $V_p$  – обсяг коштів, що мають бути витрачені в початковий момент часу як перше надходження за програмою перед початком її реалізації:

$$y(0) = \epsilon \cdot 0 + V_p = V_p. \quad (3.3)$$

У більшості випадків на практиці  $V_p$  може бути нульовою сумою:

$$V_p = 0. \quad (3.4)$$

За умовою (3.4) вираз (3.2) показує, що швидкість витрачання коштів стає пропорційною до часу:

$$y(t) = \epsilon t. \quad (3.5)$$

Формула повної витрати коштів (освоєння бюджету) до кінця планового періоду має вигляд:

$$y(T) = S, \quad (3.6)$$

отримаємо рівність:

$$eT = S. \quad (3.7)$$

Звідси визначимо швидкість витрачання коштів на виконання програми відповідно до визначених завдань:

$$e = S/T. \quad (3.8)$$

З урахуванням цієї формули видатки державного бюджету на фінансування бюджетної програми запишемо як:

$$y(t) = S/T \cdot t. \quad (3.9)$$

За початкових витрат  $V_p > 0$  з формули (3.2) маємо:  $y(T) = eT + V_p = S$ , та, відповідно:

$$e = \frac{S - V_p}{T}. \quad (3.10)$$

Підставивши (3.10) у (3.2), отримаємо аналітичну форму видатків бюджету:

$$y(t) = \frac{S - V_p}{T} t + V_p. \quad (3.11)$$

На основі (3.11) можемо знайти потребу в коштах для будь-якого часового проміжку з  $t_1$  до  $t_2$ .

$$B(t_1, t_2) = \frac{S - V_p}{T} (t_2 - t_1). \quad (3.12)$$

Така інтерпретація моделі дає змогу спланувати бюджетні видатки на виконання завдань програми за умови, що вони в межах програм можуть бути рівномірно розподілені в часі й видатки на них будуть прямо пропорційними до обсягу виконаних завдань.

Програмна реалізація моделі за формулою (3.11) засобами MS Excel 2010 представлена на рисунку 3.6.

	A	B	C	D	E	F
4						
5		Обсяг фінансування (план)	Початкові витрати	Термін дії програми	Момент часу (місяць)	Видатки державного бюджету на програму (хід виконання програми)
6		$S$	$V_p$	$T$	$t$	$y(t)$
7		600000	50000	12	1	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E7+\$C\$7$
8					2	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E8+\$C\$7$
9					3	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E9+\$C\$7$
10					4	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E10+\$C\$7$
11					5	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E11+\$C\$7$
12					6	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E12+\$C\$7$
13					7	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E13+\$C\$7$
14					8	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E14+\$C\$7$
15					9	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E15+\$C\$7$
16					10	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E16+\$C\$7$
17					11	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E17+\$C\$7$
18					12	$=((\$B\$7-\$C\$7)/\$D\$7)*E18+\$C\$7$

**Рис. 3.6. Реалізація формули (3.11) засобами MS Excel 2010 (скріншот з програми)\***

*\* Розроблено автором.*

На рисунку 3.7 представлено розрахунки за моделлю для умовного прикладу програми, що передбачає: термін програми – 12 місяців, обсяг фінансування – 600000 грн., початкові витрати – 50000 грн.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
4											
5		Обсяг фінансування (план)	Початкові витрати	Термін дії програми	Момент часу (місяць)	Видатки державного бюджету на програму (хід виконання програми)					
6		$S$	$V_p$	$T$	$t$	$y(t)$					
7		600000	50000	12	1	95833					
8					2	141667					
9					3	187500					
10					4	233333					
11					5	279167					
12					6	325000					
13					7	370833					
14					8	416667					
15					9	462500					
16					10	508333					
17					11	554167					
18					12	600000					

$$y(t) = \frac{S - V_p}{T} t + V_p.$$

**Рис. 3.7. Обчислення необхідного обсягу коштів державного бюджету на кінець кожного періоду реалізації бюджетної програми засобами MS Excel 2010 (скріншот з програми)\***

*\* Розраховано автором.*

Як видно з рисунка 3.7, формула (3.11) дала змогу отримати помісячний розподіл обсягу коштів державного бюджету на реалізацію бюджетної програми, що забезпечує його виконання на рівні запланованої суми на програму з урахуванням початкових виплат. Однак у реальних економічних умовах України, на практиці, через те, що при виконанні бюджетних програм не враховують показник інфляції, їх постійно недовиконують.

Змоделюємо ситуацію, коли обсяги робіт та послуг щодо реалізації завдань програми розподіляють рівномірно, однак витрати на них зростають з урахуванням інфляції. Нехай інфляція за одиницю часу буде постійною на рівні  $i$ . Тому вираз (3.1) перепишемо:

$$y = \epsilon(1+i)^t. \quad (3.13)$$

Розв'язок маємо у формі:  $y(t) = Vp + \int_0^t \epsilon(1+i)^\tau d\tau$  і проінтегруємо його:

$$y(t) = Vp + \epsilon \frac{(1+i)^t - 1}{\ln(1+i)}. \quad (3.14)$$

Розподіл витрат за формулою (3.14) не перетворюється у розподіл виду (3.11) за відсутності інфляції, оскільки при  $i=0$  вираз (3.14) невизначений. Але при спрямуванні  $i$  до 0 формула (3.14) прямує до (3.2).

Це свідчить, що видатки на бюджетну програму виражені як (3.14), є загальним представленням видатків бюджету на програму (3.2) за сталої інфляції. Значення  $\epsilon$  у виразі (3.14) знайдемо підстановкою  $t=T$ :

$$y(T) = Vp + \epsilon \frac{(1+i)^T - 1}{\ln(1+i)} = S. \quad (3.15)$$

Із цієї рівності маємо  $\epsilon$ :

$$\epsilon = Vp + (S - Vp \ln(1+i)) \left( (1+i)^T - 1 \right)^{-1}. \quad (3.16)$$

Підставивши значення  $\epsilon$  у вираз (3.14), отримаємо формулу видатків державного бюджету на бюджетну програму з урахуванням показника інфляції:

$$y(t) = Vp + \frac{(S - Vp) \left( (1+i)^t - 1 \right)}{(1+i)^T - 1}. \quad (3.17)$$

Відомо, що майбутній показник інфляції неможливо точно встановити в певний момент часу, адже всі прогнози мають похибку, а фактична інфляція може значно відрізнятись від свого прогнозного значення.

Якщо прогнозна інфляція виявиться вищою від реальної, то кошти, передбачені державним бюджетом, на фінансування бюджетної програми не будуть витраченими (якщо скористатися формулою бюджету (3.17)). Недооцінка інфляції, з іншого боку, спричинить дефіцит коштів на фінансування бюджетної програми, а тому необхідним є визначення страхової суми ризику – витрат резервного фонду на бюджетну програму. Зауважимо також, що на практиці інфляція сама собою не є постійною.

На рисунку 3.8 представлена реалізація формули (3.17) засобами MS Excel 2010, для умовного прикладу програми поданого вище з урахуванням помісячних темпів інфляції обчислення наведені на рисунку 3.9.

	A	B	C	D	E	F	G
3							
5		Момент часу (місяць)	Обсяг фінансування (план)	Початкові витрати	Термін дії програми	Інфляція	Витатки державного бюджету на програму (хід виконання бюджетної програми)
6		$t$	$S$	$V_p$	$T$	$i$	$y(t)$
7		1	600000	100000	12	0,2	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F7)^B7-1)/((1+F7)^SES7-1)$
8		2				0,33	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F8)^B8-1)/((1+F8)^SES7-1)$
9		3				0,42	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F9)^B9-1)/((1+F9)^SES7-1)$
10		4				0,2	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F10)^B10-1)/((1+F10)^SES7-1)$
11		5				0,2	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F11)^B11-1)/((1+F11)^SES7-1)$
12		6				0,2	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F12)^B12-1)/((1+F12)^SES7-1)$
13		7				0,28	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F13)^B13-1)/((1+F13)^SES7-1)$
14		8				0,26	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F14)^B14-1)/((1+F14)^SES7-1)$
15		9				0,2	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F15)^B15-1)/((1+F15)^SES7-1)$
16		10				0,2	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F16)^B16-1)/((1+F16)^SES7-1)$
17		11				0,2	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F17)^B17-1)/((1+F17)^SES7-1)$
18		12				0,2	$=SDS7+((SCS7-SDS7))*((1+F18)^B18-1)/((1+F18)^SES7-1)$

**Рис. 3.8. Реалізація формули (3.17) засобами MS Excel 2010  
(скріншот з програми)\***

\* Розроблено автором.



	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L
4												
5		Момент часу (місяць)	Обсяг фінансування (план)	Початкові витрати	Термін дії програми	Інфляція	Видатки державного бюджету на програму (хід виконання бюджетної програми)					
6		$t$	$S$	$V_p$	$T$	$i$	$y(t)$					
7		1	600000	100000	12	0,2	112632					
8		2				0,33	112973					
9		3				0,42	114070					
10		4				0,2	167811					
11		5				0,2	194006					
12		6				0,2	225440					
13		7				0,28	226194					
14		8				0,26	278283					
15		9				0,2	362742					
16		10				0,2	427923					
17		11				0,2	506140					
18		12				0,2	600000					
19												

Кошти, що мають бути витрачені на кінець кожного періоду реалізації бюджетної програми

$$y(t) = V_p + \frac{(S - V_p)(1+i)^t - 1}{(1+i)^T - 1}$$

**Рис. 3.9. Обчислення необхідного обсягу коштів державного бюджету на кінець кожного періоду реалізації бюджетної програми з урахуванням інфляції засобами MS Excel 2010 (скріншот з програми)\***

\* Розраховано автором.

Як видно з рисунка 3.9, формула (3.17) дала змогу отримати помісячний розподіл обсягу коштів державного бюджету на реалізацію програми, що забезпечує його виконання на рівні запланованої суми з урахуванням початкових виплат і темпів інфляції.

При реалізації бюджетних програм існують також бюджетні обмеження. Під бюджетними обмеженнями варто розуміти фінансові обмеження на витрачання бюджетних коштів, які виражаються у формі гранично допустимих витрат. Причиною введення бюджетних обмежень є нестача грошових коштів у бюджеті держави. Відтак згадані обмеження спричиняють нерівномірність розподілу витрат за програмою:

$$y(t) = v(t). \quad (3.18)$$

У світовій практиці бюджетні обмеження передбачають замороження фінансування бюджетних програм у випадку, якщо надходження бюджету суттєво відхиляються від плану. Ці обмеження також можуть охоплювати норми, що дають змогу (право) уряду, в процесі виникнення економічних проблем, перерозподіляти кошти між окремими програмами. Наприклад, уведення бюджетних обмежень може бути спрямоване на зменшення адміністративних витрат з метою збільшення обсягу бюджетних коштів, виділених на програми, пов'язані зі зменшенням безробіття, яке інтенсивно зростає.

Застосування бюджетних обмежень є необхідним для України, оскільки дає змогу запобігти підвищенню конфліктності всередині влади (головним чином між головними розпорядниками бюджетних коштів) у випадку недостатності бюджетних коштів для того, щоб покрити всі бюджетні призначення. При цьому доцільним є їх впровадження як додатку до закону України про державний бюджет.

Змодельюємо ситуацію з урахуванням бюджетних обмежень при плануванні коштів державного бюджету на виконання програми.

Припустимо існування одного бюджетного обмеження, котре передбачає, що на момент  $t_1$  ( $t_1 < T$ ) повинні бути освоєні кошти у розмірі  $S_1$  ( $S_1 < S$ ) та є певною часткою від усього запланованого обсягу бюджетних витрат на програму, тобто:

$$y(t_1) = S_1. \quad (3.19)$$

Якщо виконується:

$$\frac{S - Vp}{T} t_1 + Vp = S_1, \quad (3.20)$$

то (3.19) не впливає на рівномірний розподіл витрат. Однак за:

$$\frac{S - Vp}{T} t_1 + Vp < S_1, \quad (3.21)$$

або:

$$\frac{S - Vp}{T} t_1 + Vp > S_1 \quad (3.22)$$

планування рівномірного розподілу витрат неможливе.

Вираз (3.1) замінимо на умову наявності постійних темпів зміни швидкості використання бюджетних коштів:

$$y(t) = \epsilon + bt, \quad (3.23)$$

де  $\epsilon$  та  $b$  невідомі. Розв'язок рівняння (3.23) отримуємо у вигляді:

$$y(t) = Vp + \epsilon t + \frac{bt^2}{2}. \quad (3.24)$$

Розв'язок (3.24) має задовольняти умову (3.19):

$$Vp + \epsilon t + \frac{bt^2}{2} = S_1 \quad (3.25)$$

та умову (3.6):

$$Vp + \epsilon T + \frac{bT^2}{2} = I. \quad (3.26)$$

Отримаємо систему:

$$\begin{cases} Vp + \epsilon t_1 + \frac{bt_1^2}{2} = I_1, \\ Vp + \epsilon T + \frac{bT^2}{2} = I. \end{cases} \quad (3.27)$$

Систему (3.27) запишемо у стандартній формі:

$$\begin{cases} t_1\epsilon + 0,5t_1^2b = I_1 - Vp, \\ T\epsilon + 0,5T^2b = I - Vp. \end{cases} \quad (3.28)$$

Головний визначник системи (3.28) обчислимо за класичною формулою:

$$\Delta = \begin{vmatrix} t_1 & 0,5t_1^2 \\ T & 0,5T^2 \end{vmatrix}, \quad (3.29)$$

або:

$$\Delta = 0,5t_1T(T - t_1). \quad (3.30)$$

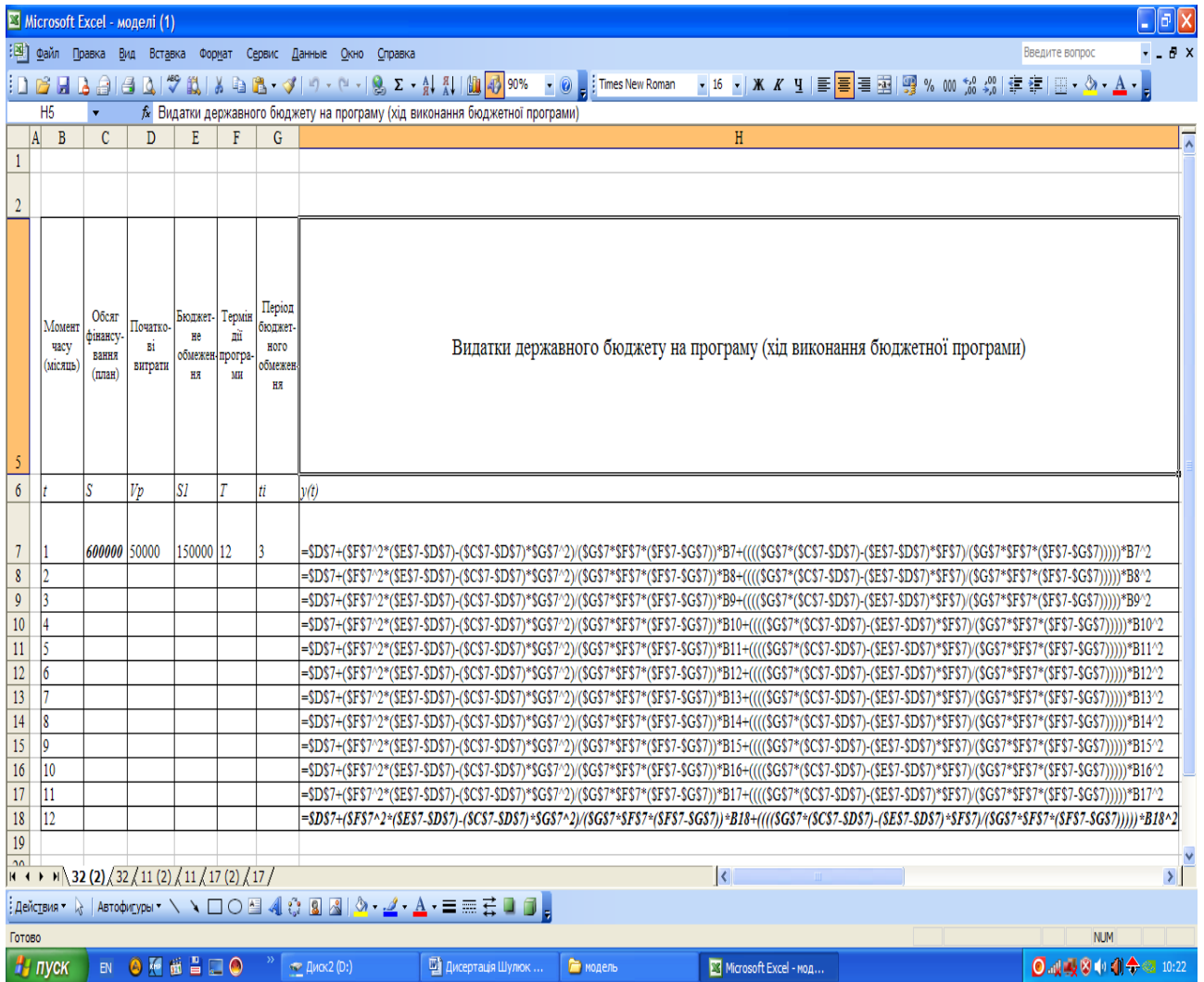
Як випливає з (3.30) система (3.27) має єдиний розв'язок:

$$\begin{cases} a = \frac{(S_1 - Vp)T^2 - (S - Vp)t_1^2}{t_1T(T - t_1)}; \\ b = 2 \frac{(S - Vp)t_1 - (S_1 - Vp)T}{t_1T(T - t_1)}. \end{cases} \quad (3.31)$$

Підставляючи значення  $a$  та  $b$  у (3.24), отримаємо аналітичну форму обсягів видатків державного бюджету на програму з урахуванням бюджетних обмежень:

$$y(t) = Vp + \frac{(S_1 - Vp)T^2 - (S - Vp)t_1^2}{t_1T(T - t_1)}t + \frac{(S - Vp)t_1 - (S_1 - Vp)T}{t_1T(T - t_1)}t^2. \quad (3.32)$$

Програмна реалізація моделі за формулою (3.32) засобами MS Excel 2010 наведена на рисунку 3.10.



**Рис. 3.10. Реалізація формули (3.32) засобами MS Excel 2010**

**(скріншот з програми)\***

\* Розроблено автором.

На рисунку 3.11 представлено проведені розрахунки за моделлю для умовного прикладу програми, що передбачає: термін програми – 12 місяців, обсяг фінансування – 600000 грн., початкові витрати – 50000 грн. та бюджетне обмеження – у третьому місяці має бути витрачено 150000 грн.

Момент часу (місяць)	Обсяг фінансування (план)	Початкові витрати	Бюджетне обмеження	Термін дії програми	Період бюджетного обмеження	Витатки державного бюджету на програму (хід виконання бюджетної програми)
$t$	$S$	$V_p$	$S_l$	$T$	$t_i$	$y(t)$
1	600000	50 000	150000	12	3	80556
2						113889
3						150000
4						188889
5						230556
6						275000
7						322222
8						372222
9						425000
10						480556
11						538889
12						600000

$$y(t) = V_p + \frac{(S_l - V_p)T^2 - (S_l - V_p)t_i^2}{t_i T (T - t_i)} + \frac{(S_l - V_p)t_i - (S_l - V_p)T}{t_i T (T - t_i)}$$

**Рис. 3.11. Обчислення необхідного обсягу коштів державного бюджету на кінець кожного періоду реалізації бюджетної програми з урахуванням бюджетного обмеження засобами MS Excel 2010 (скріншот з програми)\***

\* Розраховано автором.

Як видно з рисунка 3.11, формула (3.32) дала змогу отримати помісячний розподіл обсягу коштів державного бюджету на програму, що забезпечує його виконання на рівні запланованої суми з урахуванням наявності бюджетного обмеження у період реалізації програми.

Ми змоделювали процес планування бюджетних витратків на реалізацію програми за умови, що швидкість бюджетних витрат незмінна або залежить від часу. Однак темпи бюджетних виплат, що відповідають темпам виконання необхідних робіт або надання послуг, можуть залежати і від обсягу коштів, витрачених на кожен момент часу.

У загальному вигляді залежність темпів витрат від їх обсягу можна записати такою формулою:

$$y(t) = f(y). \quad (3.33)$$

Проста пропорційна залежність така:

$$y(t) = ky. \quad (3.34)$$

Із урахуванням початкових витрат бюджетні видатки на програму мають вигляд:

$$y(t) = k(y - Vp), \text{ де } 0 < Vp < V. \quad (3.35)$$

Вираз (3.35) виражає зростання бюджетних витрат на програму з часом, проте якщо на початку реалізації програми таке припущення правильне, то на завершальному етапі воно не відповідає дійсності. Рівняння (3.35) замінимо на рівняння, що відображає пропорційну залежність темпів витрат від витрачених коштів і від запланованих витрат, що важливо на завершальному етапі реалізації програми:

$$y(t) = k(y - Vp)(S_1 - y), \quad S_1 > S. \quad (3.36)$$

Використаємо відокремлення змінних:

$$\frac{dy}{(y - Vp)(S_1 - y)} = k dt. \quad (3.37)$$

Проінтегруємо останній вираз:

$$\int \frac{dy}{(y - Vp)(S_1 - y)} = kt + B, \quad (3.38)$$

де  $B$  – невідоме.

За методом невизначених коефіцієнтів маємо:

$$\frac{1}{(y - Vp)(S_1 - y)} = \frac{A_1}{(y - Vp)} + \frac{A_2}{(S_1 - y)}, \quad (3.39)$$

де  $A_1$  та  $A_2$  невизначені коефіцієнти. Обчислимо ці коефіцієнти  $A_1$  та  $A_2$ :

$$A_1(S_1 - y) + A_2(y - Vp) = 1$$

і в результаті отримаємо систему:

$$\begin{cases} A_2 - A_1 = 0; \\ A_1 S_1 - A_2 Vp = 1. \end{cases}$$

Розв'язавши її, отримаємо:

$$A_2 = A_1; \Rightarrow A_1 S_1 - A_1 Vp = 1 \Rightarrow A_1 (S_1 - Vp) = 1. \quad (3.40)$$

Рівняння (3.40) має розв'язок за умови:

$$S > S_1 \neq Vp. \quad (3.41)$$

За умови (3.41) отримуємо:

$$A_1 = \frac{1}{(S_1 - Vp)}; \quad A_2 = \frac{1}{(S_1 - Vp)}. \quad (3.42)$$

Підставивши значення цих коефіцієнтів у (3.39), отримаємо:

$$\frac{1}{(y - Vp)(S_1 - y)} = \frac{1}{(y - Vp)(S_1 - Vp)} + \frac{1}{(S_1 - y)(S_1 - Vp)}. \quad (3.43)$$

Тепер інтеграл лівої частини формули (3.38) має вигляд:

$$\int \frac{dy}{(y - Vp)(S_1 - y)} = \frac{1}{S_1 - Vp} \ln((y - Vp)/(S_1 - y)). \quad (3.44)$$

Отже, загальний розв'язок рівняння запишемо у вигляді:

$$\frac{1}{(S_1 - Vp)} \ln\left(\frac{y - Vp}{S_1 - y}\right) = kt + B. \quad (3.45)$$

Виразимо з рівняння (3.45) величину  $y$  в явному вигляді:

$$y = \frac{S_1 e^{(S_1 - Vp)(kt + B)} + Vp}{1 + e^{(S_1 - Vp)(kt + B)}}. \quad (3.46)$$

Для визначення константи  $B$  скористаємося початковою умовою вкладення коштів:

$$y(0) = v. \quad (3.47)$$

Із рівностей (3.46) та (3.47) отримаємо:

$$\frac{S_1 e^{(S_1 - Vp)B} + Vp}{1 + e^{(S_1 - Vp)B}} = v. \quad (3.48)$$

Звідси маємо:

$$B = \frac{1}{(S_1 - Vp)} \ln \left( \frac{\epsilon - Vp}{S_1 - Vp} \right). \quad (3.49)$$

Підставивши значення (3.49) у формулу (3.46), отримаємо:

$$y(t) = \frac{S_1 \frac{\epsilon - Vp}{S_1 - \epsilon} e^{(S_1 - Vp)(kt)} + Vp}{\left( 1 + \frac{\epsilon - Vp}{S_1 - Vp} e^{(S_1 - Vp)(kt)} \right)}. \quad (3.50)$$

Розв'язок (3.50) повинен задовольняти умову  $y(t) = S$ . Тому має бути виконана рівність:

$$\frac{S_1 \frac{\epsilon - Vp}{S_1 - \epsilon} e^{(S_1 - Vp)(kT)} + Vp}{\left( 1 + \frac{\epsilon - Vp}{S_1 - \epsilon} e^{(S_1 - Vp)(kT)} \right)} = S,$$

звідки отримуємо:

$$k = \frac{1}{(S_1 - Vp)T} \ln \frac{(S - Vp)(S_1 - \epsilon)}{(S_1 - S)(\epsilon - Vp)}. \quad (3.51)$$

Підставивши коефіцієнт (3.51) у рівність (3.46), отримаємо:

$$y(t) = \left( S_1 \frac{S - Vp}{S_1 - \epsilon} \left( \frac{(S - Vp)(S_1 - \epsilon)}{(S - S_1)(\epsilon - Vp)} \right)^{t/T} + Vp \right) \left( 1 + \frac{\epsilon - Vp}{S_1 - \epsilon} \left( \frac{(S - Vp)(S_1 - Vp)}{(S - S_1)(\epsilon - Vp)} \right)^{t/T} \right)^{-1}. \quad (3.52)$$

Формула (3.52) дає змогу спланувати видатки коштів державного бюджету на програму у випадку пропорційності темпів витрат до використаних коштів і до тих, що ще не використані.

Отже, було розроблено економіко-математичне моделювання процесу розподілу та використання бюджетних коштів на програми. Це сприятиме формуванню новітньої технології управління державними видатками на засадах урахування в процесі бюджетування: наявності інфляції, бюджетних обмежень та темпів витрачання коштів. Якщо екстраполювати отримані результати у вітчизняну практику, то проведені дослідження можна використати для прийняття фінансових рішень при формуванні та виконанні бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг.



### Висновки до розділу 3

У результаті дослідження перспектив розвитку бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні можна сформулювати такі висновки.

1. Встановлено, що соціальні реформи в Україні реалізували, не маючи національної доктрини розвитку сфери соціально-культурних послуг та чіткої узгодженості дій органів влади у здійсненні державної політики, що спричинило зниження соціальних гарантій, поширення бідності, спад рівня життя населення, руйнування соціальної інфраструктури, збільшення платності багатьох соціальних послуг, зокрема охорони здоров'я та освіти, зумовивши їх недосяжність для малозабезпечених верств населення.

2. Доведено необхідність розроблення і затвердження обґрунтованої довгострокової бюджетної стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг з чітко окресленою метою, соціальними пріоритетами та механізмами їх реалізації. Відтак, стратегічні вектори мають бути спрямовані на: підвищення рівня та якості життя населення; протистояння різкому розшаруванню суспільства за рівнем доходів, майновим і соціальним становищем; забезпечення повної та ефективної зайнятості, зростання вартості національної робочої сили; забезпечення якості й конкурентоспроможності освіти; створення умов для задоволення населення медичною допомогою, збереження та зміцнення його здоров'я; досягнення високої духовності, національної свідомості, дотримання моральних та етичних принципів співіснування жителів України.

3. Аргументовано, що успішність реалізації заходів щодо досягнення визначених стратегічних пріоритетів соціально-культурного розвитку суспільства на коротко-, середньо- та довгострокову перспективу залежить від особливостей взаємодії функціональних елементів бюджетування. При цьому для підвищення ефективності останніх варто вдосконалити методіку програмно-цільового бюджетування у контексті модернізації системи

перспективного бюджетного планування видатків згаданої сфери; зміни підходів до формування, виконання та оцінювання результативності державних цільових і бюджетних програм; посилення дієвості й результативності державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів на соціально-культурні потреби. Зазначені перетворення сприятимуть сталому розвитку суспільства, спрямованого на підвищення життєвого рівня населення.

4. Обґрунтовано доцільність формування новітніх підходів до управління бюджетними програмами сфери соціально-культурних послуг, що давали б змогу забезпечити своєчасне і повне фінансування програм. З цією метою розроблено економіко-математичний моделювання процесу розподілу та використання бюджетних коштів на програми та його програмну реалізацію, котрий необхідно використовувати у вітчизняній практиці для прийняття фінансових рішень при формуванні та виконанні бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг.

Основні положення цього розділу опубліковані у наукових працях [3; 216; 223; 224; 225; 228; 229; 230; 231; 232].

## ВИСНОВКИ

Дослідження концептуальних засад і практики реалізації бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в умовах ринкових перетворень в Україні дало змогу зробити висновки та обґрунтувати відповідні пропозиції теоретичного й прикладного характеру.

1. На основі систематизації різних наукових підходів до трактування сутності бюджетування та з урахуванням сучасних тенденцій управління бюджетними видатками держави на соціально-культурні потреби подано власне визначення терміну „бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг” як сукупності стратегічних і тактичних заходів програмно-цільового спрямування, які органи державної влади та управління використовують у процесі бюджетного планування, фінансування видатків сфери соціально-культурних послуг та контролю за витрачанням бюджетних коштів на соціальний розвиток. При цьому виділено критерії бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг, що є невід’ємним атрибутом ефективної діяльності органів державної і місцевої влади в процесі раціоналізації бюджетних видатків, активізації соціального розвитку та виконання поставлених завдань.

2. Успішність реалізації соціально-культурної політики держави залежить від послідовності, обґрунтованості, реалістичності й ефективності розроблення та впровадження бюджетних програм. Їх особливостями є розгляд як цілісного інструменту управління незалежно від відомчої підпорядкованості елементів програм; спрямованість на вирішення певної соціальної проблеми; забезпеченість фінансовими, організаційними, матеріально-технічними та іншими ресурсами; орієнтація на кінцевий результат. Відповідно до розробленої у дисертації класифікації бюджетних програм виділено їх характерні ознаки: за обсягом охоплення, часовим виміром, рівнями фінансування, галузевою спрямованістю, залежно від вирішення проблеми, що дасть змогу раціонально розподіляти обмежені фінансові ресурси з досягненням максимального ефекту, запобігати дублюванню програм та

припиняти дію низькорезультативних. Акцентовано увагу на тому, що реалізації соціально-культурних пріоритетів на середньо- або довготермінову перспективу досягають завдяки формуванню й виконанню державних цільових програм.

3. Необхідною умовою ефективного бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг є вироблення дієвого правового та організаційно-економічного механізму для раціонального використання бюджетних ресурсів. Це зумовлено відсутністю норм відповідного закону, які б детально регламентували діяльність органів державної та місцевої влади при бюджетуванні видатків згаданої сфери, частою зміною нормативно-правових актів, що регулюють бюджетні відносини у процесі прийняття управлінських рішень щодо планування й фінансування суспільних послуг.

4. Виділено та обґрунтовано наявність чотирьох етапів у процесі становлення та розвитку бюджетного планування і прогнозування видатків сфери соціально-культурних послуг: 1) 1991–2001 рр. – створення умов та механізмів для визначення й досягнення оптимальних цілей і параметрів суспільного розвитку; 2) 2002–2008 рр. – підвищення дієздатності держави та ефективності виконання нею своїх функцій щодо реалізації соціально-культурних пріоритетів, посилення децентралізації управління бюджетними коштами, що передбачало перенесення на місцевий рівень також відповідальності за розподіл суспільних благ; 3) кінець 2008 р. – 2009 р. – погіршення бюджетних і соціальних показників розвитку держави, що зумовлено впливом світової фінансової кризи на бюджетне планування та фінансування видатків сфери соціально-культурних послуг; 4) 2010 р. – по даний час – здійснення у сфері державних фінансів масштабних реформ, спрямованих на підвищення ефективності розподілу та використання бюджетних ресурсів.

5. Аналіз практики бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг засвідчив, що нарощування фінансування видатків не дало змоги вирішити проблеми розвитку суспільства, і це проявлялось у: низькій

ефективності й надмірній витратності сфери, спричинивши регіональну диференціацію доходів населення, впливі кваліфікованих кадрів за кордон через низьку заробітну плату, збільшенні кількості платних послуг на освіту та охорону здоров'я, погіршенні добробуту громадян і якості їхнього життя; нерозвиненості механізмів диверсифікації надання соціально-культурних послуг та стихійності запровадження їх платного сегмента, обумовивши фінансове навантаження на державний та місцеві бюджети при розпорошенні й незадовільному контролі за цільовим використанням отримуваних бюджетних коштів. Доведено, що виникнення зазначених проблем спричинено відсутністю цілісного стратегічного документа, який визначав би соціальні пріоритети країни. З огляду на це, доцільним є розроблення і прийняття Національної соціально-культурної доктрини держави, котра стане основоположним документом для визначення духовних та матеріально-гуманітарних цінностей українського суспільства, а також обрання оптимального економічного вектору розвитку з метою якісного розроблення стратегії соціально-культурного розвитку України.

6. Відстежено зміну суспільних пріоритетів української держави в умовах економічних трансформацій. Аргументовано необхідність побудови бюджетної стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг у контексті розв'язання проблем підвищення якості та ефективності надання послуг населенню. Окреслені напрями розвитку зазначеної стратегії, які необхідно враховувати в економічних реаліях при побудові нової моделі соціально-культурного розвитку держави, мають бути спрямовані на збереження системоутворюючих складових сфери, таких як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культура.

7. Встановлено, що результативне планування та використання бюджетних коштів на сферу соціально-культурних послуг залежить від особливостей взаємодії таких елементів програмно-цільового бюджетування: стратегічне і середньострокове бюджетне планування, державні цільові та бюджетні програми, моніторинг їх виконання, звіти й показники

результативності виконання програм. Однак відсутність системного підходу до застосування кожного з елементів перешкоджає дієвому використанню згаданого методу в бюджетній практиці та потребує: модернізації системи стратегічного бюджетного планування і прогнозування видатків згаданої сфери в результаті запровадження складання довгострокових бюджетних планів (стратегій) разом із формуванням щорічного бюджету, забезпечення обов'язковості складання стратегічних планів діяльності для головних розпорядників бюджетних коштів відповідно до стратегії соціально-культурного розвитку держави, підвищення обґрунтованості, точності й надійності прогнозних бюджетних показників; зміни підходів до формування й виконання державних цільових та бюджетних програм. Необхідною є систематизація цих підходів відповідно до функцій головних розпорядників бюджетних коштів, а саме: скорочення кількості та об'єднання за галузями сфери соціально-культурних послуг; створення системи оцінювання результативності реалізації програм шляхом упровадження регулярних звітів головних розпорядників бюджетних коштів перед відповідними органами виконавчої влади.

8. Підвищення ефективності реалізації функціональних елементів бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг потребує дієвого державного фінансового контролю за виконанням державних цільових і бюджетних програм. В Україні право на здійснення контрольних, контрольно-аналітичних, експертних, наглядових і аудиторських функцій щодо бюджетних коштів, державного та комунального майна має ряд державних органів, які функціонують відокремлено один від одного, без формування цілісної системи контролю. Для врегулювання зазначених проблем потрібно поліпшити діяльність контролюючих органів, чітко визначивши їх функції і повноваження, створивши й відпрацювавши механізм координації роботи; встановити систематичний обмін фінансовою й управлінською інформацією між згаданими органами, створивши єдину інформаційно-аналітичну базу даних; забезпечити раптовість здійснення і скасування обмежень при проведенні попереднього,

поточного й наступного державного фінансового контролю; адаптувати національну систему перевірок до стандартів і норм міжнародного права у сфері такого контролю.

9. Активізація процесу використання фінансових ресурсів держави на сферу соціально-культурних послуг потребує розроблення науково обґрунтованих моделей прийняття фінансових рішень щодо забезпечення своєчасного і повного фінансування бюджетних програм. Відтак, розроблено економіко-математичне моделювання процесу розподілу та використання бюджетних коштів на програми згаданої сфери з урахуванням в процесі бюджетування інфляції, бюджетних обмежень та темпів витрачання коштів. Такий підхід дає можливість пов'язати обсяг запланованих та наданих бюджетних коштів на сферу соціально-культурних послуг відповідно до суспільних потреб.

Реалізація наукових положень і практичних пропозицій, обґрунтованих у дисертації, сприятиме удосконаленню та підвищенню ефективності бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг. Однак з огляду на те, що в Україні відбувається становлення системи такого бюджетування, є очевидною доцільність подальшого продовження розпочатих у роботі наукових пошуків.

# ДОДАТКИ



**Додаток А**  
**Еволюція концепції бюджетування в СРСР та США\***

Країни	Роки					
	1920–1930 рр.	1940–1950 рр.	1960–1970 рр.	1980–ті рр.	1990–2001 рр.	2001 р. – по даний час
<b>СРСР</b>	Впровадження планування діяльності держави шляхом складання і затвердження бюджетів до початку нового бюджетного року, розробки 5-ти річних планів розвитку пріоритетних напрямів діяльності.	Створення адміністративно-господарської системи управління, що сприяло домінуванню народногосподарського планування над методами бюджетування.	Непослідовне проведення реформ, внаслідок чого численні програми й проекти, п'ятирічні плани не стали тією основою, за допомогою якої можна було б вирішувати актуальні проблеми.	Проявлення неефективного здійснення бюджетування у зниженні темпів економічного зростання, низькій якості товарів і послуг, нездатності забезпечити підвищення життєвого рівня населення.	–	–
	<b>1920–1930 рр.</b>	<b>1940–1960 рр.</b>		<b>1970–1980 рр.</b>	<b>1990–2001 рр.</b>	<b>2001 р.– по даний час</b>
<b>США</b>	Спробою виходу з кризи, пом'якшення соціальної напруженості в суспільстві, що виявилася початком глибоких реформ американського суспільства, стала політика президента Франкліна Д.Рузвельта, яка ввійшла в історію під назвою „новий курс”.	Поширення програмно-цільових бюджетів, котрі спрямовані на реалізацію загальнонаціональних стратегічних інтересів. У зв'язку з тим, що головною метою такого бюджетування є мінімізація суспільних витрат і максимізація соціальних вигод, у західній літературі СППБ називають „концепцією бюджетування, зорієнтованою на досягнення мети, продуктивність або результат”. Відтак державний бюджет залежить не тільки від того, скільки коштів у наступному році надійде, а від того, яка їх сума буде необхідна для реалізації мети. Отже, при розробленні бюджету вихідною позицією є запрограмована мета діяльності держави, а не інституційні затрати факторів виробництва.		Розробка бюджетного процесу на збалансованій основі, перевагою якого є те, що бюджетні призначення щорічно розглядаються централізовано за критерієм однаково справедливого ставлення до всіх претендентів на бюджетне фінансування. Адже адміністрація штату не визначає пріоритетності програм, визначення яких передається на розсуд самих установ. Крім того, бюджетний процес забезпечує ефективніший контроль над витратами, посилює відповідальність виконавців програм, сприяє своєчасному виявленню проблем. Загалом система бюджетного процесу на збалансованій основі суттєво підвищує роль губернатора та відповідальність адміністративного апарату за виконанням бюджету штату.	Визначення цілей та напрямів досягнення показників результативності й ефективності у сфері управління державними видатками, що регламентується Федеральним законом „Про оцінку результатів діяльності державних установ”. Відповідно до останнього при ухваленні рішень і складанні звітів основна увага зосереджується на результатах діяльності міністерств і відомств, зокрема збільшенню рівня зайнятості населення, забезпеченню національної безпеки, соціальному благополуччю громадян тощо.	Запровадження програмно-цільового бюджетування у штатах і муніципалітетах шляхом проведення трьох типів бюджетних реформ: I-й – спрямований на досягнення найвищих результатів у довготерміновому періоді, II-й – акцентування уваги на ефективності надання послуг у поточному періоді, III-й – зосередження на управлінських аспектах.

\* Складено автором.

## Додаток Б

**Окремі програми Європейського Союзу, спрямовані на соціальний розвиток суспільства впродовж 2007–2013 рр.\***

№ з/п	Назва програми	Мета програми	Завдання програми	Учасники програми
1	2	3	4	5
<i>Програми, відкриті для участі в них країн-учасниць Європейської політики сусідства</i>				
1.	<b>Програма захисту прав споживачів (Consumer Policy Programme)</b>	Підтримка здоров'я, безпеки та економічних інтересів споживачів, захисту прав на інформацію, освіту та участь у спілках	– надання достовірної інформації про створення певного виду ринку, забезпечення його прозорості; – збільшення добробуту споживачів відносно ціни, вибору, якості, різноманітності, доступності та безпеки; – захист споживачів від ризиків і загроз, які вони не можуть здолати індивідуально.	1) держави – члени ЄС; 2) країни – претенденти на вступ до ЄС; 3) країни ЕФТА/ЕЕА (Ісландія, Ліхтенштейн і Норвегія).; 4) країни – партнери, що діють відповідно до Європейської політики сусідства.
2.	<b>Охорона здоров'я (Public Health)</b>	Підвищення ефективності політики у сфері охорони здоров'я, яку здійснюють держави – члени ЄС	– поліпшення охорони здоров'я громадян; – пропагування здорового способу життя, зменшення нерівностей у доступі до медичної допомоги; – створення та поширення інформаційних матеріалів, присвячених охороні здоров'я.	1) держави – членів ЄС; 2) країни – претенденти на вступ до ЄС; 3) країни ЕФТА/ЕЕА (Ісландія, Ліхтенштейн і Норвегія).; 4) країни – партнери, що діють відповідно до Європейської політики сусідства.
<i>Програми, які відкривають можливість співпраці з країнами-учасницями Європейської політики сусідства у окремих аспектах діяльності</i>				
3.	<b>Програма „Культура” („Culture” Programme)</b>	Розвиток культурної сфери через поглиблення співробітництва між учасниками Програми	– підтримка міжнаціональної мобільності професіоналів у сфері культури; – заохочення переміщення витворів мистецтва за межі національних кордонів держав – членів ЄС; – сприяння діяльності підприємства, які займаються розвитком культури та не орієнтовані на отримання прибутку.	1) держави – члени ЄС; 2) країни – претенденти на вступ до ЄС; 3) країни – партнери, що уклали угоду про співробітництво зі Спільнотою в сфері культури.

Продовж .дод. Б

1	2	3	4	5
4.	<b>Програма навчання впродовж життя (Lifelong Learning Programme)</b>	Надання можливості громадянам на всіх етапах свого життя здобувати освіту та підвищувати кваліфікацію по всій території Європи	<p>– надання знань в галузі дошкільної та початкової освіти, що сприяє здобуттю базових освітніх знань, необхідних для особистого розвитку, майбутнього працевлаштування та активної громадянської позиції (<i>Програма Коменського</i>);</p> <p>– сприяння отриманню вищої освіти, посилення співробітництва між навчальними закладами через взяття участі щодо розроблення спільних наукових проектів та досліджень (<i>Erasmus Programme</i>);</p> <p>– викладання, навчання та здобуття знань у сфері професійно-технічної освіти (<i>Програма Леонардо да Вінчі</i>);</p> <p>– забезпечення освітою дорослих людей та підтримка діяльності установ, котрі надають таку освіту на місцевому, регіональному та національному рівнях (<i>Grundtvig Programme</i>).</p>	<p>1) держави – члени ЄС;</p> <p>2) країни – претенденти на вступ до ЄС;</p> <p>3) країни – партнери, що уклали угоду про співробітництво зі Спільнотою в сфері освітньої діяльності.</p>
5.	<b>Молодь у дії 2007–2013 (Youth in Action 2007–2013)</b>	Забезпечення мобільності молодих європейців всередині і за межами кордонів ЄС, встановлення культурного діалогу між ними.	<p>– розвиток солідарності та толерантності серед молоді, зокрема, з метою сприяння соціальній згуртованості в Європейському Союзі;</p> <p>– досягнення взаєморозуміння між молоддю різних країн;</p> <p>– підтримка молодіжних заходів;</p> <p>– сприяння європейському співробітництву в молодіжній сфері.</p>	<p>1) держави – члени ЄС;</p> <p>2) країни – претенденти на вступ до ЄС;</p> <p>3) країни – партнери, що уклали угоду про співробітництво зі Спільнотою щодо молодіжної політики.</p>

1	2	3	4	4
<i>Закриті для України програми</i>				
6.	<b>ПРОГРЕС (PROGRESS)</b>	Підтримка і координація політики ЄС у таких сферах, як зайнятість, соціальний захист, умови праці, гендерна рівність.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– підтримка створення нових робочих місць;</li> <li>– сприяння вільному руху робочої сили;</li> <li>– реформування системи соціального забезпечення, обмінюючись набутим досвідом;</li> <li>– вирішення проблем, пов'язаних з демографічними змінами і підготовка до наслідків старіння населення;</li> <li>– дотримання загальних прав та обов'язків кожного працівника ЄС, збереження їх здоров'я і безпеки;</li> <li>– захист від дискримінації за ознакою статі, раси, віросповідання, віку, інвалідності;</li> <li>– розширення знань про дискримінацію шляхом підвищення обізнаності серед населення про свої права та обов'язки;</li> <li>– підтримка розвитку політики рівності на національному рівні та заохочення обміну передовим досвідом між країнами ЄС.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1) держави – члени ЄС;</li> <li>2) країни – претенденти на вступ до ЄС;</li> <li>3) країни ЕФТА/ЕЕА (Ісландія, Ліхтенштейн і Норвегія).</li> </ul>
7.	<b>Європа для громадян (Europe for Citizens)</b>	Надання громадянам можливості взаємодіяти і брати участь у побудові демократичної та суспільно орієнтованої Європи, розвивати почуття європейської ідентичності, заснованої на спільних цінностях історії та культури	<ul style="list-style-type: none"> <li>– обговорення та співробітництво країн щодо дотримання демократії, визначення спільних цінностей, історії і культури;</li> <li>– сприяння досягнень європейських громадян при одночасному збереженні пам'яті про своє минуле;</li> <li>– стимулювання взаємодії між громадянами і організаціями усіх країн-учасниць, приділяючи особливу увагу діяльності, спрямованої на розвиток більш тісних зв'язків між ними.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1) держави – члени ЄС;</li> <li>2) країни – претенденти на вступ до ЄС;</li> <li>3) країни ЕФТА/ЕЕА (Ісландія, Ліхтенштейн і Норвегія).</li> </ul>

\* Складено автором на основі джерел [56; 109].

## Додаток В

**Перелік затверджених державних цільових програм  
у сфері соціально-культурних послуг\***

<b>№ з/п</b>	<b>Назва державної програми</b>	<b>Затверджена документом</b>	<b>Державний замовник</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
1.	Концепція Державної цільової соціальної програми оздоровлення та відпочинку дітей на період до 2015 року	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. за № 2056-р (із змінами та доповненнями станом на 15.02.2012 р.)	Міністерство соціальної політики України
2.	Державна цільова соціальна програма подолання та запобігання бідності на період до 2015 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 р. за № 1057 (із змінами та доповненнями станом на 28.03.2012 р.)	
3.	Концепція Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.05.2012 р. за № 325-р	
4.	Державна цільова програма „Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів” на період до 2020 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 р. за № 706	
5.	Державна цільова науково-технічна та соціальна програма „Наука в університетах” на 2008–2017 роки	Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. за № 1155 (із змінами та доповненнями станом на 23.11.2011 р.)	Міністерство освіти і науки України
6.	Державна цільова соціальна програма „Молодь України” на 2009–2015 роки	Постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2009 р. за № 41(із змінами та доповненнями станом на 03.11.2010 р.)	
7.	Державна цільова соціальна програма розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. за № 785 (із змінами та доповненнями станом на 07.12.2011 р.)	
8.	Державна цільова програма впровадження у навчально-виховний процес загальноосвітніх навчальних закладів інформаційно-комунікаційних технологій „Сто відсотків” на період до 2015 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. за № 494	
9.	Державна цільова програма розвитку професійно-технічної освіти на 2011–2015 роки	Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. за № 495	
10.	Державна цільова соціальна програма підвищення якості шкільної природничо-математичної освіти на період до 2015 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. за № 561	

1	2	3	4
11.	Державна програма „Репродуктивне здоров'я нації” на період до 2015 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2006 р. за № 1849	Міністерство охорони здоров'я України
12.	Державна цільова соціальна програма „Трансплантація” на період до 2012 року	Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2008 р. за № 894	
13.	Загальнодержавна програма забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, лікування, догляду та підтримки ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2009–2013 роки	Закон України від 19.02.2009 р. за № 1026-VI (із змінами та доповненнями станом на 05.06.2012 р.)	
14.	Державна цільова програма „Цукровий діабет” на 2009–2013 роки	Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2009 р. за № 877	
15.	Загальнодержавна програма імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб на 2009–2015 роки	Закон України від 21.10.2009 р. за № 1658-VI	
16.	Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року	Закон України від 23.12.2009 р. за № 1794-VI	
17.	Програма виробництва та розповсюдження національних фільмів на 2012–2013 роки	Додаток до наказу Міністерства культури України від 21.09.2012 р. за № 1016	Міністерство культури України
18.	Державна цільова національно-культурна програма створення єдиної інформаційної бібліотечної системи „Бібліотека - XXI”	Постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2011 р. за № 956	
19.	Концепція Державної цільової програми підтримки та розвитку читання на період до 2015 року	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.09.2009 р. за № 1228-р	

\* Складено автором.



Продовж. дод. Г

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2.1.	Інвалідам з дитинства I групи з надбавкою на догляд, грн.	543,5	549,0	616,5	721,5	761,2	1101,0	1200,0	1326,0	1423,5
	<i>У % до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність</i>	163,7	150,0	150,0	144,9	132,8	150,0	150,0	150,0	150,0
2.2.	Інвалідам з дитинства II групи, грн.	232,4	292,8	328,8	384,8	558,2	734,0	800,0	884,0	949,0
	<i>У % до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність</i>	70,0	80,0	80,0	77,3	97,4	100,0	100,0	100,0	100,0
2.3.	Інвалідам з дитинства III групи, грн.	166,0	219,6	246,6	288,6	558,2	734,0	800,0	884,0	949,0
	<i>У % до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність</i>	50,0	60,0	60,0	58,0	97,4	100,0	100,0	100,0	100,0
2.4.	Дітям – інвалідам віком до 6 років з надбавкою на їх догляд,	420,4	465,2	522,7	605,7	641,3	913,3	995,0	1099,3	1180,3
	<i>У % до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність</i>	126,6	127,1	127,2	121,6	111,9	124,4	124,4	124,4	124,4
2.5.	Дітям – інвалідам віком від 6 до 18 років з надбавкою на їх догляд,	466,4	524,2	589,7	675,7	713,3	992,3	1081,1	1173,9	1307,3
	<i>У % до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність</i>	140,5	143,2	143,5	135,7	124,5	135,2	135,1	132,8	137,8
<b>3.</b>	<b>Допомога малозабезпеченим сім'ям для:</b>									
3.1.	Працездатних осіб, грн.	100,0	110,0	121,0	133,0	133,0	182,2	210,8	238,1	255,8
	<i>У % до прожиткового мінімуму для працездатних осіб</i>	22,1	21,8	21,3	19,9	17,9	19,8	21,0	21,0	21,0
3.2.	Непрацездатних осіб, грн.	140,0	155,0	170,5	187,5	187,5	266,3	600,0	707,2	894,0
	<i>У % до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність</i>	42,2	42,3	41,5	37,7	32,7	36,3	75,0	80,0	94,2
3.3.	Інвалідів, грн.	150,0	165,0	181,5	200,0	200,0	294,0	600,0	707,2	949,0
	<i>У % до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність</i>	45,2	45,1	44,2	40,2	34,9	40,1	75,0	80,0	100,0
<b>4.</b>	<b>Допомога по безробіттю</b>									
4.1.	Для застрахованих осіб, грн.	150,0	190,0	235,0	від 290,0 до 500,0	500,0	700,0	762,0	825,0	872,0
	<i>У % до прожиткового мінімуму для працездатних осіб</i>	33,1	37,6	41,4	від 43,3 до 74,7	67,2	75,9	75,9	72,8	71,6
4.2.	Для незастрахованих осіб, грн.	108,0	132,0	160,0	від 210,0 до 360,0	360,0	500,0	544,0	544,0	544,0
	<i>У % до прожиткового мінімуму для працездатних осіб</i>	23,8	26,1	28,2	від 31,4 до 53,8	48,4	54,2	54,2	48,0	44,7

\* Розраховано і складено автором на основі джерел [117; 118; 119; 120; 121; 122; 123; 124; 125].



## Додаток Д

**Динаміка та рівень виконання видатків Державного бюджету України на фінансування бюджетних програм сфери соціально-культурних послуг за 2002–2013 рр.\***

Таблиця Д.1

**Видатки загального фонду Державного бюджету України на бюджетні програми сфери соціально-культурних послуг впродовж 2002–2013 рр.**

млн. грн.

№ з/п	Роки	Всього видатків на бюджетні програми у сфері соціально-культурних послуг			Видатки на бюджетні програми по галузях сфери соціально-культурних послуг											
					Соціальний захист та соціальне забезпечення			Освіта			Охорона здоров'я			Духовний і фізичний розвиток		
		план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
1.	2002	10370	9152	88,3	5292	5079	96,0	2780	2587	93,1	1728	1126	65,2	570	360	63,2
2.	2003	10459	10477	100,2	4806	4805	100,0	3298	3258	98,8	1767	1826	103,3	588	588	100,0
3.	2004	17634	17269	97,9	9421	9320	98,9	4379	4279	97,7	2810	2762	98,3	1024	908	88,7
4.	2005	38458	38056	99,0	27921	27673	99,1	6466	6436	99,5	2825	2779	98,4	1246	1168	93,7
5.	2006	38121	37135	97,4	25448	24871	97,7	7902	7820	99,0	3405	3233	94,9	1366	1211	88,7
6.	2007	40478	39467	97,5	23411	22563	96,4	9886	9834	99,5	5298	5241	98,9	1883	1829	97,1
7.	2008	68837	67305	97,8	44295	43654	98,6	15032	14776	98,3	6557	6162	94,0	2953	2713	91,9
8.	2009	74586	72057	96,6	47720	47357	99,2	16624	16523	99,4	8042	6090	75,7	2200	2087	94,8
9.	2010	94978	94398	99,4	64663	64488	99,7	20347	20239	99,5	7292	7142	97,9	2676	2529	94,5
10.	2011	90905	89447	98,4	59936	59467	99,2	17990	17793	98,9	9081	8548	94,1	3898	3639	93,4
11.	2012	109991	106004	96,4	73075	71175	97,4	20230	19967	98,7	10600	9646	91,0	6086	5216	85,7
12.	2013	127273	125340	98,5	88875	88292	99,3	21202	21078	99,4	12042	11141	92,5	5154	4829	93,7

Таблиця Д.2

**Видатки спеціального фонду Державного бюджету України на бюджетні програми сфери соціально-культурних послуг впродовж 2002–2013 рр.**

млн. грн.

№ з/п	Роки	Всього видатків на бюджетні програми у сфері соціально-культурних послуг			Видатки на бюджетні програми по галузях сфери соціально-культурних послуг											
					Соціальний захист та соціальне забезпечення			Освіта			Охорона здоров'я			Духовний і фізичний розвиток		
		план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
1.	2002	3942	5117	129,8	1627	2194	134,8	1910	2402	125,8	360	456	126,7	45	65	144,4
2.	2003	4727	5072	107,3	1946	2011	103,3	2269	2478	109,2	448	526	117,4	64	57	89,1
3.	2004	7140	6559	91,9	2918	2853	97,8	3313	2921	88,2	803	686	85,4	106	99	93,4
4.	2005	9751	8263	84,7	4676	3931	84,1	4042	3497	86,5	915	729	79,7	118	106	89,8
5.	2006	12648	10761	85,1	6341	5413	85,4	5039	4302	85,4	1019	867	85,1	249	179	71,9
6.	2007	14289	13212	92,5	6818	6658	97,7	6119	5316	86,9	1169	1080	92,4	183	158	86,3
7.	2008	17422	15331	88,0	8173	7144	87,4	7610	6778	89,1	1417	1204	85,0	222	205	92,3
8.	2009	18329	14139	77,1	6189	4161	67,2	9168	7403	80,7	1664	1445	86,8	1308	1130	86,4
9.	2010	21067	17646	83,8	6355	4823	75,9	10232	8569	83,7	1757	1618	92,1	2723	2636	96,8
10.	2011	17805	15380	86,4	4431	4073	91,9	11287	9440	83,6	1842	1676	91,0	245	191	78,0
11.	2012	17294	16340	94,5	4294	4079	95,0	11049	10276	93,0	1630	1712	105,0	321	273	85,0
12.	2013	15221	12141	79,8	454	255	56,2	12379	9865	79,7	2011	1738	86,4	377	283	75,1

\* Розраховано і складено автором на основі джерела [23].

## Додаток Е

**Фінансування бюджетних програм на сферу соціально-культурних послуг головними розпорядниками  
бюджетних коштів із загального фонду Державного бюджету України впродовж 2006–2013 рр.\***

Таблиця Е.1

**Видатки загального фонду державного бюджету на фінансування бюджетних програм  
Міністерством освіти і науки України впродовж 2006–2013 рр.**

млн. грн.

№ з/п	Бюджетні програми	2006 рік			2007 рік			2008 рік			2009 рік			2010 рік			2011 рік			2012 рік			2013		
		план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
	<b>Міністерство освіти і науки України, всього, з них:</b>	<b>6043,8</b>	<b>5975,7</b>	<b>98,9</b>	<b>7537,6</b>	<b>7510,7</b>	<b>99,6</b>	<b>11276,3</b>	<b>11162,8</b>	<b>99,0</b>	<b>13545,6</b>	<b>13466,4</b>	<b>99,4</b>	<b>15293,0</b>	<b>15216,1</b>	<b>99,5</b>	<b>12908,5</b>	<b>12773,5</b>	<b>99,0</b>	<b>17641,1</b>	<b>17445,7</b>	<b>98,9</b>	<b>16915,7</b>	<b>16702,0</b>	<b>98,7</b>
1.	Підготовка кадрів вищими навчальними закладами I і II рівнів акредитації	678,0	677,9	100,0	899,6	899,0	99,9	1384,5	1383,2	99,9	1670,2	1670,7	100,0	2159,5	2156,9	99,9	2210,2	2208,7	99,9	3431,6	2678,6	78,1	3076,8	3062,8	99,5
2.	Підготовка кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації	2235,1	2235,1	100,0	2945,7	2945,0	100,0	4806,1	4778,9	99,4	5672,5	5671,7	100,0	6778,9	6777,5	100,0	7171,3	7136,5	99,5	10717,7	9273,9	86,5	10147,8	10127,3	99,8
3.	Підготовка кадрів у професійно-технічних навчальних закладах	1752,7	1751,8	99,9	1885,1	1883,8	99,9	2670,5	2665,7	99,8	2948,6	2946,0	99,9	3726,0	3722,4	99,9	830,6	829,9	99,9	975,3	974,6	99,9	1189,4	1186,3	99,7
4.	Фундаментальні дослідження у вищих навчальних закладах та наукових установах	96,9	96,9	100,0	137,1	137,0	99,9	143,7	143,7	100,0	143,1	143,1	100,0	159,9	159,8	99,9	164,7	164,3	99,8	256,8	255,7	99,5	332,2	332,0	99,9
5.	Прикладні дослідження і розробки за напрямками науково-технічної діяльності вищих навчальних закладів та наукових установ	39,9	39,3	98,5	65,5	65,5	100,0	123,3	123,3	100,0	108,2	108,1	99,9	114,0	114,0	100,0	131,7	129,1	98,0	103,8	102,2	98,5	108,8	95,2	87,5

Продовж. табл. Е.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
6.	Підготовка робітничих кадрів у професійно-технічних закладах соціальної реабілітації	27,5	27,3	<b>99,3</b>	35,4	35,4	<b>100,0</b>	52,0	50,8	<b>97,7</b>	53,6	53,3	<b>99,4</b>	69,4	69,1	<b>99,6</b>	68,1	67,9	<b>99,7</b>	70,1	69,8	<b>99,6</b>	73,2	71,5	<b>97,7</b>
7.	Заходи щодо модернізації системи загальної середньої освіти	3,6	1,7	<b>47,2</b>	10,5	8,4	<b>80,0</b>	10,5	4,9	<b>46,7</b>	3,7	2,5	<b>67,6</b>	2,0	1,3	<b>65,0</b>	0,7	0,4	<b>57,1</b>	0,6	0,5	<b>83,3</b>	-	-	-
8.	Фінансова підтримка наукових об'єктів, що становлять національне надбання	3,9	3,9	<b>100,0</b>	3,5	3,5	<b>100,0</b>	3,9	3,9	<b>100,0</b>	2,6	2,6	<b>100,0</b>	2,3	2,3	<b>100,0</b>	1,9	1,9	<b>100,0</b>	2,5	2,5	<b>100,0</b>	3,1	3,1	<b>100,0</b>
9.	Заходи, пов'язані з охороною інтелектуальної власності	-	-	-	-	-	-	2,6	2,1	<b>80,8</b>	0,8	0,7	<b>87,5</b>	0,7	0,6	<b>85,7</b>	0,6	0,6	<b>100,0</b>	2,1	1,9	<b>90,5</b>	-	-	-
10.	Фундаментальні дослідження у сфері державного управління	2,1	2,1	<b>100,0</b>	1,6	1,6	<b>100,0</b>	2,1	2,1	<b>100,0</b>	2,1	2,1	<b>100,0</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11.	Проведення всеукраїнських та міжнародних олімпіад у сфері освіти	1,7	1,6	<b>100,0</b>	1,7	1,5	<b>88,2</b>	1,7	1,6	<b>94,1</b>	1,5	1,4	<b>93,3</b>	2,1	1,7	<b>81,0</b>	3,2	3,2	<b>100,0</b>	6,5	6,5	<b>100,0</b>	3,4	3,2	<b>94,1</b>
12.	Фінансова підтримка науково-освітньої преси	0,01	0,01	<b>100,0</b>	0,01	0,01	<b>100,0</b>	0,01	0,01	<b>100,0</b>	0,1	0,1	<b>100,0</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13.	<b>Інші</b>	<b>1202,4</b>	<b>1138,1</b>	<b>94,7</b>	<b>1551,9</b>	<b>1530,0</b>	<b>98,6</b>	<b>2075,4</b>	<b>2002,6</b>	<b>96,5</b>	<b>2938,6</b>	<b>2864,1</b>	<b>97,5</b>	<b>2278,2</b>	<b>2210,5</b>	<b>97,0</b>	<b>2325,5</b>	<b>2231,0</b>	<b>95,9</b>	<b>2074,1</b>	<b>4079,5</b>	<b>196,7</b>	<b>1981,0</b>	<b>1820,6</b>	<b>91,9</b>

Таблиця Е.2

**Видатки загального фонду державного бюджету на фінансування бюджетних програм  
Міністерством охорони здоров'я України впродовж 2006–2013 рр.**

млн. грн.

№ з/п	Бюджетні програми	2006 рік			2007 рік			2008 рік			2009 рік			2010 рік			2011 рік			2012 рік			2013		
		план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
	<b>Міністерство охорони здоров'я України, всього, з них:</b>	<b>2365,2</b>	<b>2225,6</b>	<b>94,1</b>	<b>3656,7</b>	<b>3579,5</b>	<b>97,9</b>	<b>4941,3</b>	<b>4528,9</b>	<b>91,7</b>	<b>5037,2</b>	<b>4755,7</b>	<b>94,4</b>	<b>5434,2</b>	<b>5291,0</b>	<b>97,4</b>	<b>6061,9</b>	<b>5698,6</b>	<b>94,0</b>	<b>6333,9</b>	<b>6125,1</b>	<b>96,7</b>	<b>7867,5</b>	<b>7559,6</b>	<b>96,1</b>
1.	Підготовка і підвищення кваліфікації медичних та фармацевтичних, наукових та науково-педагогічних кадрів вищими навчальними закладами III-IV рівнів акредитації	235,2	235,1	<b>100,0</b>	295,4	295,3	<b>100,0</b>	464,5	464,4	<b>100,0</b>	521,7	521,6	<b>100,0</b>	607,2	603,5	<b>99,4</b>	618,7	618,6	<b>100,0</b>	689,2	689,2	<b>100,0</b>	740,7	737,8	<b>99,6</b>
2.	Спеціалізована та високоспеціалізована медична допомога, надана закладами охорони здоров'я	243,1	240,0	<b>98,7</b>	319,3	317,2	<b>99,3</b>	447,4	446,2	<b>99,7</b>	470,9	469,1	<b>99,6</b>	607,2	596,5	<b>98,2</b>	650,5	609,7	<b>93,7</b>	908,0	877,4	<b>96,6</b>	1033,0	999,4	<b>96,7</b>
3.	Діагностика і лікування захворювань із впровадженням експериментальних та нових медичних технологій у клініках науково-дослідних установ та у вищих навчальних медичних закладах Міністерства охорони здоров'я України	64,4	63,7	<b>98,9</b>	103,0	102,5	<b>99,5</b>	213,3	170,8	<b>80,1</b>	204,9	204,3	<b>99,7</b>	425,5	416,8	<b>98,0</b>	400,9	382,5	<b>95,4</b>	393,6	389,6	<b>99,0</b>	484,0	473,7	<b>97,9</b>



Продовж. табл. Е.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
10.	Методичне забезпечення діяльності медичних (фармацевтичних) вищих навчальних закладів та закладів післядипломної освіти	0,5	0,5	100,0	0,5	0,5	100,0	0,8	0,8	100,0	0,6	0,6	100,0	0,7	0,7	100,0	0,8	0,8	100,0	0,6	0,6	100,0	1,2	1,2	100,0
11.	Стипендії Президента України для видатних діячів галузі охорони здоров'я	–	–	–	0,9	–	–	0,9	0,2	22,2	0,9	0,4	44,4	0,9	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
12.	Заходи по боротьбі з епідеміями	3,9	3,9	100,0	2,0	1,7	85,0	0,5	0,5	100,0	0,5	0,5	100,0	0,5	0,5	100,0	0,5	0,5	100,0	0,5	0,5	100,0	0,5	0,5	100,0
13.	Інші	495,5	419,2	84,6	947,6	914,5	96,5	1325,0	1022,2	77,1	1427,5	1174,1	82,2	780,8	730,0	93,5	1286,0	1071,5	83,3	591,1	444,6	75,2	2969,4	2839,2	95,6

Таблиця Е.3

**Видатки загального фонду державного бюджету на фінансування бюджетних програм  
Міністерством соціальної політики України впродовж 2006–2013 рр.**

млн. грн.

№ з/п	Бюджетні програми	2006 рік			2007 рік			2008 рік			2009 рік			2010 рік			2011 рік			2012 рік			2013		
		план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
	<b>Міністерство соціальної політики України*</b> , всього, з них:	<b>2995,2</b>	<b>2854,6</b>	<b>95,3</b>	<b>3283,2</b>	<b>3225,0</b>	<b>98,2</b>	<b>3627,2</b>	<b>3373,7</b>	<b>93,0</b>	<b>3295,3</b>	<b>3253,0</b>	<b>98,7</b>	<b>3942,7</b>	<b>3856,3</b>	<b>97,8</b>	<b>59226,6</b>	<b>59082,8</b>	<b>99,8</b>	<b>66055,0</b>	<b>65921,2</b>	<b>99,8</b>	<b>88420,8</b>	<b>88175,3</b>	<b>99,7</b>
1.	Дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними програмами	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	37101,1	37101,1	<b>100,0</b>	45435,8	45435,8	<b>100,0</b>	61469,8	61469,8	<b>100,0</b>
2.	Покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсій	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	17755,1	17755,1	<b>100,0</b>	15323,9	15323,9	<b>100,0</b>	21763,8	21763,8	<b>100,0</b>
3.	Доплати за роботу на радіоактивних територіях, збереження заробітної плати при переведенні на нижче оплачувану роботу та у зв'язку з відселенням, виплати підвищених стипендій та надання додаткової відпустки особам, які постраждали внаслідок ЧАЕС	282,8	282,3	<b>99,8</b>	309,4	309,3	<b>100,0</b>	371,1	370,2	<b>99,8</b>	371,1	371,0	<b>100,0</b>	596,0	595,1	<b>99,8</b>	582,7	580,5	<b>99,6</b>	615,7	614,4	<b>99,8</b>	616,4	615,3	<b>99,8</b>
4.	Щорічна разова грошова допомога ветеранам війни та жертвам нацистських переслідувань	362,5	356,6	<b>98,4</b>	377,8	371,8	<b>98,4</b>	402,6	395,5	<b>98,2</b>	403,0	393,7	<b>97,7</b>	576,7	570,4	<b>98,9</b>	545,2	545,1	<b>100,0</b>	760,7	760,3	<b>99,9</b>	822,9	822,5	<b>100,0</b>

Продовж. табл. Е.3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
5.	Компенсація сім'ям з дітьми та видатки на безплатне харчування дітей, які постраждали внаслідок ЧАЕС	–	–	–	529,5	527,5	<b>99,6</b>	575,4	526,1	<b>91,4</b>	575,4	510,5	<b>88,7</b>	579,9	565,0	<b>97,4</b>	706,1	692,9	<b>98,1</b>	702,3	699,9	<b>99,7</b>	704,3	703,7	<b>99,9</b>
6.	Щомісячна грошова допомога у зв'язку з обмеженням споживання продуктів харчування місцевого виробництва та компенсації за пільгове забезпечення продуктами харчування громадян, які постраждали внаслідок ЧАЕС	615,8	614,0	<b>99,7</b>	687,6	687,1	<b>99,9</b>	742,5	741,6	<b>99,9</b>	742,5	741,7	<b>99,9</b>	814,5	814,4	<b>100,0</b>	814,5	814,4	<b>100,0</b>	843,4	843,3	<b>100,0</b>	848,1	848,0	<b>100,0</b>
7.	Оздоровлення громадян, які постраждали внаслідок ЧАЕС	–	–	–	222,9	221,8	<b>99,5</b>	330,0	279,8	<b>84,8</b>	330,0	330,0	<b>100,0</b>	383,0	372,6	<b>97,3</b>	367,8	359,6	<b>97,8</b>	431,3	430,9	<b>99,9</b>	454,4	450,0	<b>99,0</b>
8.	Підвищення кваліфікації працівників органів соціального захисту та соціального забезпечення	0,3	0,3	<b>100,0</b>	0,4	0,4	<b>100,0</b>	0,6	0,6	<b>100,0</b>	0,5	0,5	<b>100,0</b>	0,7	0,6	<b>85,7</b>	0,9	0,9	<b>100,0</b>	1,5	1,5	<b>100,0</b>	1,9	1,1	<b>57,9</b>
9.	Одноразова матеріальна допомога інвалідам та непрацюючим малозабезпеченим	6,0	5,8	<b>96,7</b>	6,0	6,0	<b>100,0</b>	8,1	8,0	<b>98,8</b>	8,1	7,9	<b>97,5</b>	8,1	8,0	<b>98,8</b>	5,0	4,9	<b>98,0</b>	5,2	5,1	<b>98,1</b>	5,4	5,3	<b>98,1</b>
10.	Підвищення ефективності управління реформою системи соціального захисту	0,02	0,02	<b>100,0</b>	–	–	–	0,2	–	–	2,8	2,8	<b>100,0</b>	1,0	0,8	<b>80,0</b>	0,8	0,8	<b>100,0</b>	1,0	1,0	100,0	–	–	–
11.	<b>Інші</b>	<b>1727,8</b>	<b>1595,6</b>	<b>92,3</b>	<b>1149,6</b>	<b>1101,1</b>	<b>95,8</b>	<b>1196,7</b>	<b>1051,9</b>	<b>87,9</b>	<b>861,9</b>	<b>894,9</b>	<b>103,8</b>	<b>982,8</b>	<b>929,4</b>	<b>94,6</b>	<b>1347,4</b>	<b>1227,5</b>	<b>91,1</b>	<b>1934,2</b>	<b>1805,1</b>	<b>93,3</b>	<b>1733,8</b>	<b>1495,8</b>	<b>86,3</b>



Таблиця Е.4

**Видатки загального фонду державного бюджету на фінансування бюджетних програм  
Міністерством культури України впродовж 2006–2013 рр.**

млн. грн.

№ з/п	Бюджетні програми	2006 рік			2007 рік			2008 рік			2009 рік			2010 рік			2011 рік			2012 рік			2013		
		план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
	<b>Міністерство культури України**, всього, з них:</b>	<b>663,0</b>	<b>592,6</b>	<b>89,4</b>	<b>889,1</b>	<b>860,5</b>	<b>96,8</b>	<b>1169,3</b>	<b>1131,3</b>	<b>96,8</b>	<b>1225,7</b>	<b>1225,6</b>	<b>100,0</b>	<b>1528,2</b>	<b>1469,1</b>	<b>96,1</b>	<b>1846,0</b>	<b>1758,1</b>	<b>95,2</b>	<b>2205,4</b>	<b>2135,2</b>	<b>96,8</b>	<b>2329,1</b>	<b>2227,7</b>	<b>95,6</b>
1.	Підготовка кадрів для сфери культури вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації	100,4	100,4	<b>100,0</b>	186,6	186,6	<b>100,0</b>	180,4	179,1	<b>99,3</b>	308,3	308,3	<b>100,0</b>	352,6	352,6	<b>100,0</b>	395,7	387,2	<b>97,9</b>	440,0	439,9	<b>100,0</b>	452,6	451,9	<b>99,8</b>
2.	Фінансова підтримка національних театрів	109,8	108,7	<b>99,0</b>	142,2	142,2	<b>100,0</b>	213,2	209,8	<b>98,4</b>	316,8	304,6	<b>96,2</b>	349,0	345,7	<b>99,1</b>	396,0	390,6	<b>98,6</b>	495,9	486,7	<b>98,1</b>	558,9	558,3	<b>99,9</b>
3.	Фінансова підтримка національних та державних художніх колективів, концертних і циркових організацій	77,6	77,4	<b>99,7</b>	94,6	94,6	<b>100,0</b>	160,8	158,5	<b>98,6</b>	223,3	220,4	<b>98,7</b>	241,6	241,0	<b>99,8</b>	258,1	257,2	<b>99,7</b>	315,4	313,4	<b>99,4</b>	379,3	348,2	<b>91,8</b>
4.	Бібліотечна справа	27,8	27,0	<b>97,1</b>	38,8	37,7	<b>97,2</b>	53,7	50,6	<b>94,2</b>	57,0	55,6	<b>97,6</b>	103,9	88,7	<b>85,4</b>	110,1	107,5	<b>97,6</b>	133,0	131,1	<b>98,6</b>	142,3	140,4	<b>98,7</b>
5.	Музейна справа та виставкова діяльність	33,1	32,9	<b>99,4</b>	52,9	51,7	<b>97,7</b>	82,4	77,8	<b>94,4</b>	86,4	85,3	<b>98,7</b>	127,7	109,8	<b>86,0</b>	138,0	133,4	<b>96,7</b>	174,6	166,8	<b>95,5</b>	152,7	151,0	<b>98,9</b>
6.	Збереження історико-культурної спадщини в заповідниках	46,0	43,7	<b>95,0</b>	53,5	51,1	<b>95,5</b>	80,5	78,3	<b>97,3</b>	84,3	81,9	<b>97,2</b>	106,1	104,5	<b>98,5</b>	156,2	151,2	<b>96,8</b>	194,6	192,3	<b>98,8</b>	237,3	199,4	<b>84,0</b>
7.	Створення та розповсюдження національних фільмів	49,3	20,4	<b>41,4</b>	57,7	57,6	<b>99,8</b>	51,0	48,5	<b>95,1</b>	5,1	4,3	<b>84,3</b>	31,1	30,0	<b>96,5</b>	110,8	95,9	<b>86,6</b>	167,5	141,4	<b>84,4</b>	148,2	135,8	<b>91,6</b>
8.	Методичне забезпечення діяльності навчальних закладів у культурі і мистецтва	0,5	0,4	<b>80,0</b>	0,5	0,5	<b>100,0</b>	0,7	0,7	<b>100,0</b>	0,5	0,5	<b>100,0</b>	0,6	0,6	<b>100,0</b>	0,6	0,6	<b>100,0</b>	1,2	1,1	<b>91,7</b>	1,2	1,1	<b>91,7</b>

Продовж. табл. Е.4

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
9.	Гранти Президента України молодим діячам мистецтва для створення і реалізації творчих проєктів	1,0	0,2	<b>20,0</b>	1,0	0,5	<b>50,0</b>	1,0	0,6	<b>60,0</b>	0,1	0,1	<b>100,0</b>	0,4	0,2	<b>50,0</b>	0,2	0,1	<b>50,0</b>	1,0	0,9	<b>90,0</b>	1,0	0,9	<b>90,0</b>
10.	Фінансова підтримка гастрольної діяльності вітчизняних виконавців	1,0	0,4	<b>40,0</b>	1,0	0,5	<b>50,0</b>	1,0	0,7	<b>70,0</b>	0,8	0,8	<b>100,0</b>	0,8	0,7	<b>87,5</b>	0,5	0,4	<b>80,0</b>	2,3	2,1	<b>91,3</b>	2,4	2,2	<b>91,7</b>
11.	Заходи щодо встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою	5,1	3,1	<b>60,8</b>	5,2	4,4	<b>84,6</b>	5,2	4,1	<b>78,8</b>	–	–	–	9,6	6,1	<b>63,5</b>	6,0	5,9	<b>98,3</b>	4,5	3,3	<b>73,3</b>	3,4	2,7	<b>79,4</b>
12.	Премії і стипендії за видатні досягнення у галузі культури, літератури і мистецтва	1,8	1,6	<b>88,9</b>	2,9	2,8	<b>96,6</b>	3,0	2,9	<b>96,7</b>	3,0	2,9	<b>96,7</b>	4,1	3,6	<b>87,8</b>	5,5	3,7	<b>67,3</b>	7,5	4,3	<b>57,3</b>	8,7	7,6	<b>87,4</b>
13.	Заходи щодо запобігання незаконному переміщенню культурних цінностей через державний кордон України та сприяння їх поверненню державам, яким вони належали	0,2	0,1	<b>50,0</b>	0,2	0,1	<b>50,0</b>	0,2	0,1	<b>50,0</b>	0,02	0,02	<b>100</b>	0,9	0,9	<b>100,0</b>	0,8	–	–	–	–	–	–	–	–
14.	<b>Інші</b>	<b>209,4</b>	<b>176,3</b>	<b>84,2</b>	<b>252,0</b>	<b>230,2</b>	<b>91,3</b>	<b>336,2</b>	<b>319,6</b>	<b>95,1</b>	<b>140,1</b>	<b>160,9</b>	<b>114,8</b>	<b>199,8</b>	<b>184,7</b>	<b>92,4</b>	<b>267,5</b>	<b>224,4</b>	<b>83,9</b>	<b>267,9</b>	<b>251,9</b>	<b>94,0</b>	<b>241,1</b>	<b>228,2</b>	<b>94,6</b>

*Джерело:* Розроблено та розраховано автором на основі даних звітів про виконання Державного бюджету України за 2006–2013 рр., розміщених на Інтернет – сторінці Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України та Верховної Ради України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>, <http://www.treasury.gov.ua/> та <http://www.rada.gov.ua/>.

*Примітки:* Відповідно до Указу Президента України від 09.12.2010 р. за № 1085/2010 „Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади”:

\* З 2011 року до складу видатків Міністерства соціальної політики України включено видатки Пенсійного фонду України.

\*\* З 2011 року зі складу видатків Міністерства культури України вилучено видатки на розвиток туризму.

## Додаток Є

**Фінансування бюджетних програм на сферу соціально-культурних послуг головними розпорядниками бюджетних коштів із спеціального фонду Державного бюджету України впродовж 2006–2013 рр.**

Таблиця Є.1

**Видатки спеціального фонду державного бюджету на фінансування бюджетних програм Міністерством освіти і науки України впродовж 2006–2013 рр.**

млн. грн.

№ з/п	Бюджетні програми	2006 рік			2007 рік			2008 рік			2009 рік			2010 рік			2011 рік			2012 рік			2013		
		план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
	<b>Міністерство освіти і науки України, всього, з них:</b>	<b>3603,2</b>	<b>3075,5</b>	<b>85,4</b>	<b>4371,2</b>	<b>3782,0</b>	<b>86,5</b>	<b>5403,1</b>	<b>4783,1</b>	<b>88,5</b>	<b>6083,8</b>	<b>5462,7</b>	<b>89,8</b>	<b>7073,8</b>	<b>5950,5</b>	<b>84,1</b>	<b>7738,3</b>	<b>6519,8</b>	<b>84,3</b>	<b>8497,9</b>	<b>7165,3</b>	<b>84,3</b>	<b>8907,6</b>	<b>7145,3</b>	<b>80,2</b>
1.	Підготовка робітничих кадрів у професійно-технічних та інших навчальних закладах	242,9	212,6	<b>87,5</b>	233,2	211,7	<b>90,8</b>	295,1	269,7	<b>91,4</b>	307,4	265,3	<b>86,3</b>	347,4	317,3	<b>91,3</b>	129,8	115,8	<b>89,2</b>	140,8	129,2	<b>91,8</b>	153,0	119,4	<b>78,0</b>
2.	Підготовка кадрів вищими навчальними закладами I і II рівнів акредитації	307,4	270,9	<b>88,1</b>	367,2	319,8	<b>87,1</b>	446,1	387,2	<b>86,8</b>	460,4	408,3	<b>88,7</b>	536,7	455,7	<b>84,9</b>	669,5	568,8	<b>85,0</b>	898,7	751,9	<b>83,7</b>	884,3	705,3	<b>79,8</b>
3.	Підготовка кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації	2401,8	2135,8	<b>88,9</b>	3005,4	2693,2	<b>89,6</b>	3711,2	3375,4	<b>91,0</b>	4462,9	3747,7	<b>84,0</b>	4896,8	4223,7	<b>86,3</b>	5555,0	4771,1	<b>85,9</b>	6973,4	5853,2	<b>83,9</b>	7169,0	5718,1	<b>79,8</b>
4.	Прикладні дослідження і розробки за напрямками науково-технічної діяльності вищих навчальних закладів та наукових установ	95,8	85,8	<b>89,6</b>	143,0	126,7	<b>88,6</b>	177,1	162,9	<b>92,0</b>	94,5	131,8	<b>139,5</b>	159,6	140,3	<b>87,9</b>	180,9	156,3	<b>86,4</b>	110,8	103,5	<b>93,4</b>	166,9	120,7	<b>72,3</b>

Продовж. табл. Є.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
5.	Підготовка робітничих кадрів у професійно-технічних навчальних закладах соціальної реабілітації	0,4	0,3	75,0	0,3	0,3	100,0	0,3	0,2	66,7	0,3	0,2	66,7	0,3	0,3	100,0	0,2	0,2	100,0	0,3	0,3	100,0	0,3	0,2	66,7
6.	Надання позашкільної освіти в МДЦК "Золотий ключик"	0,4	0,3	75,0	0,4	0,3	75,0	0,5	0,5	100,0	0,8	0,7	87,5	0,9	0,7	77,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.	Інші	554,5	369,8	66,7	621,7	430,0	69,2	772,8	587,2	76,0	757,5	908,7	120,0	1132,1	812,5	71,8	1202,9	907,6	75,5	373,9	327,2	87,5	534,1	481,6	90,2

Таблиця Є.2

**Видатки спеціального фонду державного бюджету на фінансування бюджетних програм  
Міністерством охорони здоров'я України впродовж 2006–2013 рр.**

млн. грн.

№ з/п	Бюджетні програми	2006 рік			2007 рік			2008 рік			2009 рік			2010 рік			2011 рік			2012 рік			2013		
		план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
	Міністерство охорони здоров'я України, всього, з них:	997,8	840,9	84,3	1188,7	1091,1	91,8	1457,6	1233,3	84,6	1471,4	1475,6	100,3	1963,3	1607,5	81,9	2284,1	1860,5	81,5	2844,0	2590,5	91,1	2866,5	2214,9	77,3
1.	Підготовка і підвищення кваліфікації медичних та фармацевтичних, наукових та науково-педагогічних кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації	440,5	380,6	86,4	529,3	470,6	88,9	666,0	606,9	91,1	863,9	809,4	93,7	1087,2	829,6	76,3	1325,2	1005,3	75,9	1475,2	1263,0	85,6	1781,2	1319,3	74,1

Продовж. табл. Є.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
2.	Державний санітарно-епідеміологічний нагляд та дезінфекційні заходи	276,8	256,9	<b>92,8</b>	327,4	307,2	<b>93,8</b>	387,0	369,2	<b>95,4</b>	411,8	357,6	<b>86,8</b>	419,8	389,7	<b>92,8</b>	485,0	446,3	<b>92,0</b>	488,4	465,3	<b>95,3</b>	0,8	0,7	<b>87,5</b>
3.	Спеціалізована та високоспеціалізована медична допомога, що надається загальнодержавними закладами охорони здоров'я	34,9	33,4	<b>95,7</b>	62,9	60,4	<b>96,0</b>	64,2	61,7	<b>96,1</b>	68,1	66,9	<b>98,2</b>	67,0	62,7	<b>93,6</b>	78,1	73,7	<b>94,4</b>	38,8	91,9	<b>236,9</b>	105,8	87,8	<b>83,0</b>
4.	Підвищення кваліфікації медичних та фармацевтичних кадрів та підготовка наукових і науково-педагогічних кадрів у сфері охорони здоров'я	21,8	19,8	<b>90,8</b>	25,8	23,7	<b>91,9</b>	36,3	33,8	<b>93,1</b>	34,6	32,6	<b>94,2</b>	59,7	45,5	<b>76,2</b>	70,5	54,1	<b>76,7</b>	48,3	43,6	<b>90,3</b>	79,5	62,3	<b>78,4</b>
5.	Санаторне лікування хворих на туберкульоз та дітей і підлітків з соматичними захворюваннями	47,3	40,0	<b>84,6</b>	48,6	42,2	<b>86,8</b>	54,0	49,4	<b>91,5</b>	52,3	45,6	<b>87,2</b>	58,2	51,6	<b>88,7</b>	68,3	55,3	<b>81,0</b>	79,6	50,6	<b>63,6</b>	71,5	51,8	<b>72,4</b>
6.	Лікування громадян України за кордоном	0,1	0,1	<b>100,0</b>	0,2	0,2	<b>100,0</b>	0,7	0,5	<b>71,4</b>	0,2	0,2	<b>100,0</b>	0,001	0,001	<b>100,0</b>	0,3	0,3	<b>100,0</b>	–	–	–	–	–	–
7.	Функціонування Національної наукової медичної бібліотеки	0,2	0,2	<b>100,0</b>	0,1	0,1	<b>100,0</b>	0,2	0,1	<b>50,0</b>	0,2	0,1	<b>50,0</b>	0,5	0,5	<b>100,0</b>	0,6	0,6	<b>100,0</b>	0,8	0,7	<b>87,5</b>	3,1	2,1	<b>67,7</b>
8.	<b>Інші</b>	<b>176,2</b>	<b>109,9</b>	<b>62,4</b>	<b>194,4</b>	<b>186,7</b>	<b>96,0</b>	<b>249,2</b>	<b>111,7</b>	<b>44,8</b>	<b>40,3</b>	<b>163,2</b>	<b>405,0</b>	<b>270,9</b>	<b>227,9</b>	<b>84,1</b>	<b>256,1</b>	<b>224,9</b>	<b>87,8</b>	<b>712,9</b>	<b>675,4</b>	<b>94,7</b>	<b>824,6</b>	<b>690,9</b>	<b>83,8</b>

Таблиця Є.3

**Видатки спеціального фонду державного бюджету на фінансування бюджетних програм  
Міністерством соціальної політики України впродовж 2006–2013 рр.**

млн. грн.

№ з/п	Бюджетні програми	2006 рік			2007 рік			2008 рік			2009 рік			2010 рік			2011 рік			2012 рік			2013		
		план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.	план	факт	% вик.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
	<b>Міністерство соціальної політики України*</b> , всього, з них:	<b>529,3</b>	<b>265,8</b>	<b>50,2</b>	<b>553,6</b>	<b>395,2</b>	<b>71,4</b>	<b>418,2</b>	<b>393,1</b>	<b>94,0</b>	<b>556,5</b>	<b>494,6</b>	<b>88,9</b>	<b>648,2</b>	<b>469,1</b>	<b>72,4</b>	<b>4024,2</b>	<b>3962,1</b>	<b>98,5</b>	<b>4029,5</b>	<b>3985,1</b>	<b>98,9</b>	<b>342,5</b>	<b>197,4</b>	<b>57,6</b>
1.	Дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	3461,0	3461,0	<b>100,0</b>	3734,4	3734,4	<b>100,0</b>	–	–	–
2.	Підвищення ефективності управління реформою системи соціального захисту	97,0	4,4	<b>4,5</b>	133,2	5,9	<b>4,4</b>	15,7	7,5	<b>47,8</b>	219,9	205,5	<b>93,5</b>	326,6	226,3	<b>69,3</b>	273,7	258,9	<b>94,6</b>	–	–	–	–	–	–
3.	Вдосконалення системи соціальної допомоги	95,9	0,1	<b>0,1</b>	21,4	4,0	<b>18,7</b>	15,2	10,5	<b>69,1</b>	102,4	98,7	<b>96,4</b>	77,1	47,9	<b>62,1</b>	15,2	11,8	<b>77,6</b>	100,2	47,4	<b>47,3</b>	22,8	18,3	<b>80,3</b>
4.	Соціальна, трудова та професійна реабілітація інвалідів	180,6	169,6	<b>93,9</b>	234,9	229,5	<b>97,7</b>	283,9	281,5	<b>99,2</b>	167,8	141,6	<b>84,4</b>	206,5	166,2	<b>80,5</b>	246,5	207,6	<b>84,2</b>	182,8	202,0	<b>110,5</b>	306,1	168,2	<b>54,9</b>
5.	Підвищення кваліфікації працівників органів соціального захисту і соціального забезпечення	0,1	0,05	<b>50,0</b>	0,01	0,01	<b>100,0</b>	0,1	0,1	<b>100,0</b>	0,1	0,1	<b>100,0</b>	0,1	0,1	<b>100,0</b>	0,2	0,1	<b>50,0</b>	0,1	0,1	<b>100,0</b>	0,1	0,01	<b>10,0</b>



Продовж. табл. Є.4

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
3.	Збереження історико-культурної спадщини в заповідниках	21,9	20,6	<b>94,1</b>	13,6	11,0	<b>80,9</b>	24,5	22,1	<b>90,2</b>	21,3	19,9	<b>93,4</b>	33,7	26,8	<b>79,5</b>	62,1	45,1	<b>72,6</b>	46,1	41,7	<b>90,5</b>	86,5	58,4	<b>67,5</b>
4.	Підвищення кваліфікації, перепідготовка кадрів та підготовка науково-педагогічних кадрів у сфері культури і мистецтва Національною академією керівних кадрів культури і мистецтв	10,2	9,2	<b>90,2</b>	14,4	12,7	<b>88,2</b>	18,0	17,2	<b>95,6</b>	27,5	25,4	<b>92,4</b>	26,3	22,2	<b>84,4</b>	30,2	26,1	<b>86,4</b>	35,9	33,8	<b>94,2</b>	24,4	22,5	<b>92,2</b>
5.	Фінансова підтримка гастрольної діяльності вітчизняних виконавців	2,1	1,7	<b>81,0</b>	2,3	1,6	<b>69,6</b>	1,7	1,1	<b>64,7</b>	2,0	1,8	<b>90,0</b>	2,0	1,3	<b>65,0</b>	–	–	–	–	–	–	–	–	–
6.	Бібліотечна справа	1,3	1,2	<b>92,3</b>	1,1	1,0	<b>90,9</b>	1,3	1,2	<b>92,3</b>	1,4	1,3	<b>92,9</b>	1,9	1,6	<b>84,2</b>	12,8	12,4	<b>96,9</b>	16,2	16,0	<b>98,8</b>	17,4	17,1	<b>98,3</b>
7.	Створення та розповсюдження національних фільмів	0,8	0,7	<b>87,5</b>	1,3	1,1	<b>84,6</b>	1,1	1,1	<b>100,0</b>	1,0	0,8	<b>80,0</b>	2,2	1,4	<b>63,6</b>	2,7	2,7	<b>100,0</b>	–	–	–	1,9	1,3	<b>68,4</b>
8.	Надання загальної та спеціальної музичної освіти у загальноосвітніх спеціалізованих школах-інтернатах	0,7	0,7	<b>100,0</b>	1,9	1,8	<b>94,7</b>	0,5	0,4	<b>80,0</b>	0,6	0,5	<b>83,3</b>	0,5	0,4	<b>80,0</b>	0,4	0,4	<b>100,0</b>	0,8	0,7	<b>87,5</b>	–	–	–
9.	Здійснення культурно-інформаційної та культурно-просвітницької діяльності	0,4	0,4	<b>100,0</b>	0,4	0,4	<b>100,0</b>	0,5	0,5	<b>100,0</b>	0,5	0,5	<b>100,0</b>	0,8	0,8	<b>100,0</b>	0,8	0,6	<b>75,0</b>	0,8	0,7	<b>87,5</b>	0,9	0,8	<b>88,9</b>
10.	Підготовка кадрів акторської майстерності для національних мистецьких та творчих колективів	0,01	0,01	<b>100,0</b>	0,02	0,02	<b>100,0</b>	0,04	0,04	<b>100,0</b>	0,06	0,06	<b>100,0</b>	0,08	0,04	<b>50,0</b>	0,09	0,07	<b>77,8</b>	0,08	0,07	<b>87,5</b>	0,09	0,08	<b>88,9</b>
11.	<b>Інші</b>	<b>15,7</b>	<b>5,3</b>	<b>33,8</b>	<b>8,8</b>	<b>7,5</b>	<b>85,2</b>	<b>14,0</b>	<b>12,9</b>	<b>92,1</b>	<b>2,1</b>	<b>10,7</b>	<b>509,5</b>	<b>73,3</b>	<b>62,6</b>	<b>85,4</b>	<b>25,8</b>	<b>19,6</b>	<b>76,0</b>	<b>5,22</b>	<b>4,73</b>	<b>90,6</b>	<b>55,8</b>	<b>27,4</b>	<b>49,1</b>

Джерело: Розроблено та розраховано автором на основі даних звітів про виконання Державного бюджету України за 2006–2013 рр., розміщених на Інтернет – сторінці Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України та Верховної Ради України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>, <http://www.treasury.gov.ua/> та <http://www.rada.gov.ua/>.

Примітки: Відповідно до Указу Президента України від 09.12.2010 р. за № 1085/2010 „Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади”:

\* З 2011 року до складу видатків Міністерства соціальної політики України включено видатки Пенсійного фонду України.

\*\* З 2011 року зі складу видатків Міністерства культури України вилучено видатки на розвиток туризму.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аксененко А. В. Бюджетирование, ориентированное на результат: региональный опыт внедрения / А. В. Аксененко // Финансы. – 2009. – № 1. – С. 20–22.
2. Алексеєнко Л. М. Суперечності взаємодії елементів програмно-цільового методу в процесі бюджетування сфери соціально-культурних послуг / Л. М. Алексеєнко, Б. С. Шулюк // Формування ринкових відносин в Україні. – 2011. – № 4 (119). – С. 190–197.
3. Алексеєнко Л. М. Удосконалення функціональних елементів бюджетування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні / Л. М. Алексеєнко, Б. С. Шулюк // Сталий розвиток економіки. – 2013. – № 2 (19). – С. 336–341.
4. Аналітичні та статистичні звіти Державної фінансової інспекції України за 2003–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/category/83798>. – Назва з екрана.
5. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ століття: (теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів) / В. Л. Андрущенко. – Львів : Каменяр, 2000. – 303 с.
6. Афанасьев М. П. Бюджетирование, ориентированное на результат / М. П. Афанасьев // Вопросы экономики. – 2005. – № 5. – С. 130–139.
7. Афанасьев М. П. Программный бюджет как инструмент повышения открытости бюджетного процесса / М. П. Афанасьев, А. А. Беленчук, А. М. Лавров // АБиК. Финансовый журнал. – 2011. – № 3. – С. 5–18.
8. Бабаков Ю. А. Основные модели результативного бюджетирования [Електронний ресурс] / Ю. А. Бабаков, Л. Н. Лисовцева. – Режим доступу: [www.weblancer.net/download/portfolio/621522/621522.doc](http://www.weblancer.net/download/portfolio/621522/621522.doc). – Назва з екрана.
9. Бабін Б. В. Державні цільові програми – організаційно-правові засади розроблення, затвердження та виконання / Б. В. Бабін, В. О. Кроленко. – Донецьк : Дон ДУЕТ, 2006. – 206 с.

10. Базилевич В. Д. Державні фінанси : навч. посіб. / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. – К. : Атіка, 2002. – 151 с.
11. Бандман М. К. Государственная региональная экономическая политика / М. К. Бандман // Регионология. – 1996. – № 2. – С. 12–18.
12. Бюджет-2012: консервативний та збалансований // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 8. – 17 січня. – С. 3.
13. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 томах. – Т. 2. Соціальна спрямованість бюджетної політики / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Е. М. Лібанова та ін. – К. : НДФІ, 2004. – 376 с.
14. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 томах. – Т. 4. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, О. І. Амоша та ін. – К. : НДФІ, 2004. – 368 с.
15. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : від 21.06.2001 р. за № 2542-III. – Режим доступу : <http://www.zakon.gov.ua/>. – Назва з екрана.
16. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : від 08.07.2010 р. за № 2456-VI (із змінами і доповненнями за станом на 16.01.2014 р.). – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17&p=1290022485579926>. – Назва з екрана.
17. Бюджетний менеджмент : підруч. / [ В. Федосов, В. Опарін, Л Сафонова та ін.]; за заг. ред. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2004. – 864 с.
18. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2002–2013 рр. [Електронний ресурс] / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/news/556/>. – Назва з екрана.
19. Бюджетування результативності (Бюджетний процес та результати використання бюджетних коштів) : підруч. / Р. Ю. Зоді, М. С. Лоуренс, Д. П. Лейсі. – Блексбер (шт. Вірджинія) : Ін-т держ. управління, Політех. ін-т і Ун-т шт. Вірджинія, 1987 . – 147 с.
20. Бьюкенен Д. М. Сочинения: пер. с англ. Т. 1 / Д. М. Бьюкенен. – М. : Таурус Альфа, 1997. – 560 с.

21. Василик О. Д. Бюджетна система України : підруч. / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навч. літ., 2004. – 544 с.
22. Василик О. Д. Державні фінанси України : підруч. / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навч. літератури, 2004. – 606 с.
23. Висновки Рахункової палати України про виконання Державного бюджету України за 2002–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.as-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/602600?cat\\_id=34761](http://www.as-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/602600?cat_id=34761). – Назва з екрана.
24. Виступ глави держави на нараді з представниками місцевої влади 23 грудня 2008 року. [Електронний ресурс] / Офіційне інтернет-представництво Президента України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/12439.html>. – Назва з екрана.
25. Відомості про розмір мінімальної заробітної плати в Україні за 2002–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://currency.in.ua/index/salary/>. – Назва з екрана.
26. Відомості про розмір прожиткового мінімуму в Україні за 2002–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://consultant.parus.ua/\\_dict\\_view.asp?mx=.0G88f0e13bd83f4ec1022d96013b994565c1](http://consultant.parus.ua/_dict_view.asp?mx=.0G88f0e13bd83f4ec1022d96013b994565c1). – Назва з екрана.
27. Вильямс Н. П. Параметрическое программирование в экономике / Н. П. Вильямс. – М. : Статистика, 1976. – 96 с.
28. Гальчинський А. Лібералізм – еволюційні трансформації / А. Гальчинський // Економіка України. – 2010. – № 6. – С. 23–34.
29. Гамукин В. Новации бюджетного процесса: бюджетирование, ориентированное на результат / В. Гамукин // Вопросы экономики. – 2005. – № 2. – С. 4–22.
30. Глущенко В. В. Фінансовий контроль в Україні: вектори розвитку / В. В. Глущенко, А. В. Хмельков // Фінанси України. – 2012. – № 6. – С. 97–103.
31. Головінов О. М. Соціальна сфера – своєрідний тест для держави на соціальність / О. М. Головінов // Социально-экономические аспекты промышленной политики. Управление человеческими ресурсами: государство,

регион, предприятие : Сб. науч. тр. В 3 т. – Т. 1 / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти; Редкол. : Амоша А. И. (отв. ред.) и др. – Донецк, 2006. – С. 130–137.

32. Дем'янишин В. Г. Складання проекту бюджету держави: прагматика, проблематика та шляхи удосконалення / В. Г. Дем'янишин // Світ фінансів. – 2007. – Вип. 4 (13). – С. 100–116.

33. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монограф. / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.

34. Державна служба зайнятості на ринку соціальних послуг за 2011–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=262734&cat\\_id=3722603](http://www.dcz.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=262734&cat_id=3722603). – Назва з екрана.

35. Державний бюджет і бюджетна стратегія 2012–2014 рр. Стабілізація та сталий розвиток в умовах реформування економіки України. Ч. 2. : [монографія] / За заг. ред. М. Я. Азарова. – К. : Держ. навч.-наук. установа „Академія фінансового управління”, 2011. – 702 с.

36. Державні фінанси в транзитивній економіці : навч. посіб. / [М. І. Карлін, Л. М. Горбач, Л. Я. Новосад та ін.] ; за заг. ред. М. І. Карліна. – К. : Кондор, 2003. – 220 с.

37. Десять кроків назустріч людям [Електронний ресурс] : Програма Президента України В. Ющенко на 2005–2009 роки. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/docs/10kroktiv.pdf>. – Назва з екрана.

38. Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2010 р. за № 1149 (із змінами і доповненнями за станом на 12.09.2012 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1149-2010-%D0%BF>. – Назва з екрану.

39. Евзлин З. П. Бюджетный контроль и государственная отчетность / З. П. Евзлин. – Л. : Наука и школа, 1928. – 170 с.

40. Экономическая энциклопедия. Институт экономики РАН / Гл. ред. А. И. Абалкин. – М. : ОАО „Изд-во Экономика”, 1999. – 1055 с.
41. Экономическая теория / С. Мочерный, В. Некрасов, В. Овчинников, В. Секретарюк. – М. : ПРИОР, 2000. – 520 с.
42. Економічний енциклопедичний словник : Т. 2 / [за ред. С. Мочерного]. – Л. : Світ, 2005. – 568 с.
43. Єфименко Т. І. Державний фінансовий контроль виконання бюджетних програм / Т. І. Єфименко, І. Б. Стефанюк, Н. І. Рубан та ін. – К. : НДФІ, 2004. – 320 с.
44. Жуков С. Роль государства в сотворении „южнокорейского чуда” / С. Жуков // Российский экономический журнал. – 1993. – № 5. – С. 98–104.
45. Загородній А. Фінансово-економічний словник / А. Загородній, Г. Вознюк. – К. : Знання, 2007. – 1072 с.
46. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава [Електронний ресурс] : Програма економічних реформ на 2010–2014 роки / Комітет з економічних реформ при Президентові України. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_2.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_2.pdf). – Назва з екрана.
47. Запатріна І. В. Програмно-цільовий метод бюджетування у контексті стратегічного та середньострокового планування / І. В. Запатріна, Т. Б. Лебеда // Фінанси України. – 2010. – № 10. – С. 18–31.
48. Запатріна І. В. Формування фінансової політики держави: євроінтеграційний вимір / І. В. Запатріна // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 2. – С. 59–73.
49. Звездин З. К. От плана ГОЭЛРО к плану первой пятилетки: становление социалистического планирования в СССР / З. К. Звездин. – М. : Знание, 1979. – 245 с.
50. Звіти про виконання Державного бюджету України за 2002–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

- <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/doccatalog/list?currDir=45096>. – Назва з екрана.
51. Звіти Рахункової палати за 1997–2012 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826?page=0>. – Назва з екрана.
52. Звіт проекту DFID СРСПУ „Аналіз системи управління державними видатками: методичні аспекти реформи фінансування соціальних послуг”. – 184 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fisco-id.com/?module=an&action=preview&id=51#>. – Назва з екрана.
53. Иванов М. И. Планирование и прогнозирование / М. И. Иванов // Плановое хозяйство. – 1991. – № 3. – С. 14–19.
54. Інформація Державної казначейської служби України про результати попереднього та поточного контролю за 2006–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/77170>. – Назва з екрана.
55. Інформація Державної служби статистики України про основні показники соціально-економічного розвитку України за 1997–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>. – Назва з екрана.
56. Інформація Кабінету Міністрів України про програми Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3FshowHidden=1&art\\_id=223347055&cat\\_id=223346217](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3FshowHidden=1&art_id=223347055&cat_id=223346217). – Назва з екрана.
57. Інформація Міністерства фінансів України про стан виконання Зведеного та Державного бюджетів України за 2008–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=77440](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77440). – Назва з екрана.
58. Іонін Є. Є. Бюджетування як засіб реалізації ефективної фінансової політики держави / Є. Є. Іонін // Економічний аналіз : зб. наук. пр. – Тернопіль : Екон. думка. – 2013. – Вип. 14, № 1. – С. 260–266.

59. Каким быть плану: дискуссии 20-х годов / [Г. М. Кржижановский, С. Г. Струмилин, Н. Д. Кондратьев, В. О. Базаров]. – Л. : Знание, 1986. – 164 с.
60. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. Избранное / Дж. М. Кейнс; пер. с англ. – М. : ЭКСМО, 2007. – 960 с.
61. Кириченко В. Н. Долгосрочный план развития народного хозяйства СССР / В. Н. Кириченко. – М. : Наука, 1974. – 323 с.
62. Коваль В. В. Організаційно-методичні засади програмно-цільового методу управління бюджетним процесом на сучасному етапі розбудови України / В. В. Коваль // Вісник ЖДТУ. – 2010. – № 3 (53). – С. 326–328.
63. Колодко Гж. Від ідеології неолібералізму до нового прагматизму / Гж. Колодко // Економіка України. – 2010. – № 9. – С. 4–11.
64. Комаров И. Федеральные целевые программы: опыт разработки и реализации / И. Комаров // Экономист. – 1998. – № 1. – С. 25–31.
65. Конституція України [Електронний ресурс] : від 28.06.1996 р. за № 254/96 ВР (із змінами та доповненнями за станом на 21.02.2014 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.
66. Кочемировська О. А. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні / О. А. Кочемировська, О. М. Пищуліна. – К. : НІСД, 2012. – 54 с.
67. Крикун Т. І. Інституційні засади розвитку системи управління видатками бюджету / Т. І. Крикун // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії : Економічні науки. – 2012. – № 1 (27). – С. 119–124.
68. Крисоватий А. І. Адміністрування податків в Україні: організація та напрями трансформації : монограф. / А. І. Крисоватий, Т. Л. Томнюк. – Тернопіль : Екон. думка ТНЕУ, 2012. – 212 с.
69. Крупка М. І. Програмно-цільовий метод бюджетування в Україні / М. І. Крупка // Вісник Львівського університету. – 2009. – Вип. 41. – С. 16–34.

70. Кульчицький М. І. Формування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом / М. І. Кульчицький, З. В. Перун // Фінанси України. – 2005. – № 2. – С. 78–83.
71. Лавров А. М. Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результаты: международный опыт и российские перспективы / А. М. Лавров // Финансы. – 2004. – № 3. – С. 9–14.
72. Левін П. Б. Економічний механізм соціальної інфраструктури: стан і перспективи розвитку / П. Б. Левін. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень, 2008. – 313 с.
73. Лібанова Е. Соціальна орієнтація ринкової економіки як передумова консолідації суспільства / Е. Лібанова // Вісник НАН України. – 2010. – № 8. – С. 3–14.
74. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти : монограф. / І. Г. Лук'яненко. – К. : вид-чий дім „Києво-Могилянська Академія”, 2004. – 584 с.
75. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин : монограф. / І. О. Луніна. – К. : Наукова думка, 2006. – 432 с.
76. Луніна І. О. Ризики державних фінансів України та шляхи їх мінімізації / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2012. – № 2. – С. 4–15.
77. Лютий І. Суперечності планування видаткової частини Державного бюджету України / І. Лютий, Л. Савич // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – Вип. 19. – С. 81–87.
78. Львовчкін С. В. Фінансова думка України : енцикл. у 3 т. / С. В. Львовчкін, В. М. Федосов, С. І. Юрій ; за наук. ред. В. М. Федосова. – К. : Кондор ; Тернопіль : Екон. думка, Т. 2. – 2010. – 584 с.
79. Макарова О. В. Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика розробки та оцінки : монограф. / О. В. Макарова. – К. : Ліра-К, 2004. – 328 с.
80. Максюта А. А. Бюджетна складова суспільного розвитку / А. А. Максюта, І. Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 3. – С. 45–54.



81. Малярчук І. А. Проблеми формування та реалізації державних цільових програм [Електронний ресурс] / І. А. Малярчук. – Режим доступу: [http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb2&issue=2004\\_3](http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb2&issue=2004_3). – Назва з екрана.
82. Миронычева А. С. Бюджетирование, ориентированное на результат. Подходы к организации результативного бюджетирования [Електронний ресурс] / А. С. Миронычева. – Режим доступу: [http://www.skags.ru/menedjment\\_spes/nirs/doklad/Mironi.pdf](http://www.skags.ru/menedjment_spes/nirs/doklad/Mironi.pdf). – Назва з екрана.
83. Михайленко С. В. Бюджетний менеджмент: стан та оцінка ефективності : монограф. / С. В. Михайленко. – Одеса : ВМВ, Друк Південь, 2010. – 400 с.
84. Мітюков І. О. Бюджетна реформа і основні напрями вдосконалення бюджетної політики та політики держави у сфері публічних фінансів / І. О. Мітюков // Доповіді, виступи міжнар. наук.-практ. конф. „Бюджетна реформа в Україні: проблеми та шляхи їх розв’язання”. – К. : НДФІ, 2001. – 167 с.
85. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформаціях : монограф. / За ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 376 с.
86. Модернізація України – наш стратегічний вибір : щоріч. Послання Президента України до Верхов. Ради України / Нац. ін-т стратег. дослідж. ; ред. рада: С. В. Львовчкін, А. В. Єрмолаєв [та ін.]. – К. : НІСД, 2011. – 432 с.
87. Національний проект „Нове життя – нова якість в охороні материнства та дитинства” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zoda.gov.ua/article/1889/zagalna-informatsiya.html>. – Назва з екрана.
88. Огонь Ц. Г. Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм // Ц. Г. Огонь // Фінанси України. – 2009. – № 7. – С. 20–29.
89. Омелянович Л. О. Удосконалення фінансування видатків соціального спрямування / Л. О. Омелянович // Україна : Схід-Захід – проблеми сталого розвитку : міжн. наук-практ. конф. – Т. 2., м. Львів, 2011. – 268 с.

90. Опарін В. М. Фінансова система України: (теорет.-методол. аспекти) : монограф. / В. М. Опарін. – 2-ге вид. – К. : КНЕУ, 2006. – 240 с.
91. Павлова Л. П. Государственный бюджет СССР : учеб. / под ред. Л. П. Павловой. – [4-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Финансы и статистика, 1987. – 408 с.
92. Павлюк К. В. Багаторічне бюджетування в країнах ОЕСР та перспективи розвитку середньострокового бюджетного планування в Україні / К. В. Павлюк, Т. В. Ахмед // Фінанси України. – 2006. – № 8. – С. 87–101.
93. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України : монограф. / К. В. Павлюк. – К. : НДФІ, 2006. – 584 с.
94. Павлюк К. В. Модернізація системи соціального захисту в контексті накопичення соціального капіталу в Україні / К. В. Павлюк, О. В. Степанова // Фінанси України. – 2012. – № 6. – С. 15–29.
95. Пасічний М. Д. Бюджетне регулювання соціально-економічного розвитку країни в період посткризового відновлення / М. Д. Пасічний // Бізнес-Інформ. – 2012. – № 5. – С. 219–223.
96. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : монограф. / Ю. В. Пасічник. – НАН України; Ін-т екон-ки. пром. – Д. : ТОВ „Юго-Восток, Лтд”, 2005. – 642 с.
97. Пасічник Ю. В. Державне фінансове забезпечення соціальної сфери : монограф. / Ю. В. Пасічник. – Черкаси : вид. Чабаненко Ю., 2012. – 398 с.
98. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу : навч. посіб. / [Під заг. ред. І. Ф. Щербини]; ІБСЕД, Проект „Зміцнення місцевої фінансової ініціативи”. – 3-тє видання, виправл. та доповн. – К., 2012. – 100 с.
99. Полозенко Д. В. Видатки державного бюджету на соціальний захист сільського населення / Д. В. Полозенко, Н. О. Квітко // Фінанси України. – 2011. – № 6. – С. 33–34.
100. Полозенко Д. В. Розвиток соціальної сфери як важлива умова економічного зростання України / Д. В. Полозенко // Фінанси України. – 2010. – № 10. – С. 15–20.

101. Попович М. Чи має українська модель суспільства бути ліберальною? / М. Попович // Економіка України. – 2010. – № 8. – С. 4–10.
102. Поспелов Г. С. Программно-целевое планирование и управление / Г. С. Поспелов, В. А. Ириков. – М. : Советское радио, 1976. – 440 с.
103. Презентація соціальних ініціатив Президента України [Електронний ресурс] / Прес-служба Президента України Віктора Ющенка 22 червня 2007 року. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/6649.html>. – Назва з екрана.
104. Про бюджетну класифікацію та її запровадження [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 27.12.2001 р. за № 604. – Режим доступу: [http://arni.dn.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=43&Itemid=78](http://arni.dn.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=43&Itemid=78). – Назва з екрана.
105. Про величину вартості межі малозабезпеченості [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 12.10.1995 р. за № 374/95-ВР. – Режим доступу: <http://www.expert-ua.info/document/archivenq/law5rcolt.htm>. – Назва з екрана.
106. Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги : Закон України від 07.07.2011 р. за № 3611-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 14. – С. 624.
107. Про врегулювання структури центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2002 р. за № 1550 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 42. – С. 233.
108. Програма діяльності Кабінету Міністрів України „Назустріч людям” : Постанова Верховної Ради України від 04.02.2005 р. за № 2426-15 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 6. – С. 33.
109. Програми Європейського Союзу за 2007–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eu.prostir.ua/catalogue/571/581.html>. – Назва з екрана.

110. Программный бюджет: лучшая практика / М. П. Афанасьев, А. А. Беленчук, Л. А. Ерошкина, В. В. Сидоренко, А. Г. Силуанов // АБиК. Финансовый журнал. – 2011. – № 1. – С. 5–22.
111. Програмно-цільовий метод формування бюджету : навч. курс / [З. В. Перун, О. І. Романюк, Н. Н. Товста, Л. П. Літвінцева, С. Лідс, І. В. Ряшенцева]. – К. : УНІСЕРВ, 2002. – 131 с.
112. Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб [Електронний ресурс] : Закон України від 22.12.1995 р. за № 493/95-ВР (із змінами і доповненнями за станом на 16.10.2012 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/493/95-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.
113. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України [Електронний ресурс] : Закон України від 23.03.2000 р. за № 1602-III (із змінами і доповненнями за станом на 16.10.2012 р.). – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1602-14>. – Назва з екрана.
114. Про Державний бюджет України на 2002 рік : Закон України від 20.12.2001 р. за № 2905-III (із змінами і доповненнями за станом на 27.12.2002 р.) // Офіційний вісник України. – 2002. – № 2. – С. 68–217.
115. Про Державний бюджет України на 2003 рік : Закон України від 26.12.2002 р. за № 380-IV (із змінами і доповненнями за станом на 11.12.2003 р.) // Офіційний вісник України. – 2003. – № 2. – С. 6–135.
116. Про Державний бюджет України на 2004 рік : Закон України від 27.11.2003 р. за № 1344-IV (із змінами і доповненнями за станом на 16.12.2004 р.) // Офіційний вісник України. – 2003. – № 49. – С. 7–199.
117. Про Державний бюджет України на 2005 рік : Закон України від 23.12.2004 р. за № 2285-IV (із змінами і доповненнями за станом на 20.12.2005 р.) // Офіційний вісник України. – 2005. – № 52. – С. 14–230.
118. Про Державний бюджет України на 2006 рік : Закон України від 20.12.2005 р. за № 3235-IV (із змінами і доповненнями за станом на

14.11.2006 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №№ 9–11. – С. 256.

119. Про Державний бюджет України на 2007 рік : Закон України від 19.12.2006 р. за № 489-V (із змінами і доповненнями за станом на 09.07.2007 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – №№ 7–8. – С. 188.

120. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 28.12.2007 р. за № 107-VI (із змінами і доповненнями за станом на 12.12.2008 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – №№ 5–8. – С. 62.

121. Про Державний бюджет України на 2009 рік : Закон України від 26.12.2008 р. за № 835-VI (із змінами і доповненнями за станом на 16.12.2009 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – №№ 20–22. – С. 680.

122. Про Державний бюджет України на 2010 рік : Закон України від 27.04.2010 р. за № 2154-VI (із змінами і доповненнями за станом на 24.12.2010 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 22–23, № 24–25. – С. 668.

123. Про Державний бюджет України на 2011 рік : Закон України від 23.12.2010 р. за № 2857-VI (із змінами і доповненнями за станом на 23.12.2011 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №№ 7–8. – С. 194.

124. Про Державний бюджет України на 2012 рік : Закон України від 22.12.2011 р. за № 4282-VI (із змінами і доповненнями за станом на 04.12.2012 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – №№ 34–35. – С. 1380.

125. Про Державний бюджет України на 2013 рік : Закон України від 06.12.2012 р. за № 5515-VI (із змінами і доповненнями за станом на 21.11.2013 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – №№ 5–6. – С. 198.

126. Про державні цільові програми [Електронний ресурс] : Закон України від 18.03.2004 р. за № 1621-IV (із змінами і доповненнями за станом на 16.10.2012 р.). – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1621-15>. – Назва з екрана.

127. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 28.02.2013 р. за № 96/2013. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>. – Назва з екрана.

128. Про деякі питання вдосконалення системи надання державних соціальних послуг населенню на місцевому рівні : Постанова Верховної Ради України від 17.11.2005 р. за № 3117-IV // *Голос України*. – 2005. – № 236. – С. 12.

129. Про економічну самостійність Української РСР [Електронний ресурс] : Закон Української РСР від 03.08.1990 р. за №142-XII. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=142-12>. – Назва з екрана.

130. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. за № 1001 (із змінами і доповненнями за станом на 16.11.2011 р.). – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF>. – Назва з екрана.

131. Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 14.12.2001 р. за № 574 (із змінами і доповненнями за станом на 24.11.2010 р.). – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0003-02>. – Назва з екрана.

132. Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим [Електронний ресурс] : Закон України від 23.12.1998 р. за № 350-XIV (із змінами і доповненнями за станом на 17.12.2009 р.). – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/350-14>. – Назва з екрана.

133. Про затвердження Концепції розвитку фармацевтичного сектору галузі охорони здоров'я України на 2011–2020 роки [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 13.09.2010 р. за № 769. – Режим доступу: <http://news.yurist-online.com/laws/27199/>. – Назва з екрана.

134. Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2000 р. за № 656. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=656-2000-%EF>. – Назва з екрана.

135. Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 02.08.2010 р. за № 805 (із змінами і доповненнями за станом на 30.01.2012 р.). – Режим доступу: [http://minfin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=358806&cat\\_id=355989](http://minfin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=358806&cat_id=355989). – Назва з екрана.

136. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 25.04.2013 р. за № 240/2013. (із змінами і доповненнями за станом на 18.12.2013 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/240/2013>. – Назва з екрана.

137. Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів державної політики з питань молоді, жінок та сім'ї [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.04.2008 р. за № 406 (із змінами і доповненнями за станом на 16.07.2008 р.). – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1149.397.0>. – Назва з екрана.

138. Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2006 р. за № 550 (із змінами і доповненнями за станом на 03.07.2013 р.). – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/550-2006-%D0%BF>. – Назва з екрана.

139. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. за № 228-р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=228-2002-%EF>. – Назва з екрана.

140. Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2001 р. за № 1195 (із змінами і доповненнями за станом на 23.04.2010 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1195-2001-%D0%BF>. – Назва з екрана.

141. Про заходи щодо реалізації Програми „Україна–2010” [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.1999 р. за № 1908. – Режим доступу: <http://uazakon.com/document/spart52/inx52346.htm>. – Назва з екрана.

142. Про зміцнення фінансової дисципліни та запобігання правопорушенням у бюджетній сфері : Указ Президента України від 25.12.2001 р. за № 1251/2001 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 52. – С. 9.

143. Про кінематографію [Електронний ресурс] : Закон України від 13.01.1998 р. за № 9/98-ВР (із змінами і доповненнями за станом на 16.10.2012 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/9/98-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.

144. Про Концепцію дальшого реформування оплати праці в Україні : Указ Президента України від 25.12.2000 р. за № 1375/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 52. – С. 92–94.

145. Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України : Указ Президента України від 07.12.2000 р. за № 1313/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 49. – С. 5–7.



146. Про мінімальний споживчий бюджет [Електронний ресурс] : Закон України від 03.07.1991 р. за № 1284-XII. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1284-12>. – Назва з екрана.
147. Про Міністерство доходів і зборів України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 18.03.2013 р. за № 141/2013. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/141/2013>. – Назва з екрана.
148. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. за № 280/97-ВР (із змінами та доповненнями за станом на 17.09.2013 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. – Назва з екрана.
149. Про місцеві державні адміністрації [Електронний ресурс] : Закон України від 09.04.1999 р. за № 586-XIV (із змінами і доповненнями за станом на 17.09.2013 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>. – Назва з екрана.
150. Про оздоровлення та відпочинок дітей [Електронний ресурс] : Закон України від 04.09.2008 р. за № 375-VI (із змінами і доповненнями за станом на 16.10.2012 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/375-17>. – Назва з екрана.
151. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 09.12.2010 р. за № 1085/2010 (із змінами і доповненнями за станом на 08.10.2013 р.). – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>. – Назва з екрана.
152. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 26.01.1993 р. за № 2939-XII (із змінами і доповненнями за станом на 04.07.2013 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>. – Назва з екрана.
153. Про Основні напрями соціальної політики на 1997–2000 роки [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 18.10.1997 р. за № 1166/97. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1082.4201.0>. – Назва з екрана.

154. Про паспорти бюджетних програм [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. за № 1098 (із змінами і доповненнями за станом на 09.09.2013 р.). – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/REG7368.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG7368.html). – Назва з екрана.

155. Про План організаційних заходів по впровадженню Плану дій Кабінету Міністрів України щодо вдосконалення системи фінансового контролю України [Електронний ресурс] : Лист Міністерства фінансів України від 13.11.2001 р. за № 31-081-3-8/4048. – Режим доступу: <http://ua-info.biz/legal/baseke/ua-xmtmru/index.htm>. – Назва з екрана.

156. Про Положення про Державну казначейську службу України: Указ Президента України від 13.04.2011 р. за № 460/2011 (із змінами і доповненнями за станом на 29.11.2011 р.) // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – С. 310.

157. Про Положення про Державну фінансову інспекцію України: Указ Президента України від 23.04.2011 р. за № 499/2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 31. – С. 11.

158. Про Положення про Міністерство культури України [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 06.04.2011 р. за № 388/2011 (із змінами і доповненнями за станом на 02.09.2013 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/388/2011>. – Назва з екрана.

159. Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 13.04.2011 р. за № 467/2011 (із змінами та доповненнями за станом на 14.02.2012 р.). – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/467/2011>. – Назва з екрана.

160. Про Положення про Міністерство соціальної політики України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 06.04.2011 р. за № 389/2011 (із змінами та доповненнями за станом на 02.09.2013 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/389/2011>. – Назва з екрана.

161. Про Положення про Міністерство фінансів України : Указ Президента України від 08.04.2011 р. за № 446/2011 (із змінами та доповненнями за станом на 18.03.2013 р.) // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – С. 230–237.

162. Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві [Електронний ресурс] : Закон України від 07.07.2011 р. за № 3612-VI. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/anot/3612-17>. – Назва з екрана.

163. Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків та фінансування на 2005–2007 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.09.2003 р. за № 1427. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1427-2003-%D0%BF>. – Назва з екрана.

164. Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2008–2010 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.09.2006 р. за № 1359. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1359-2006-%D0%BF>. – Назва з екрана.

165. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України „Назустріч людям” : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.02.2005 р. за № 115 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 6. – С. 33.

166. Про прожитковий мінімум [Електронний ресурс] : Закон України від 15.07.1999 р. за № 966-XIV (із змінами і доповненнями за станом на 16.10.2012 р.). – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-14>. – Назва з екрана.

167. Про Рахункову палату [Електронний ресурс] : Закон України від 11.07.1996 р. за № 315/96-ВР (із змінами і доповненнями за станом на 04.07.2013 р.). – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/Z960315.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z960315.html). – Назва з екрана.

168. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи [Електронний ресурс] : Закон України від

28.02.1991 р. за № 796-ХІІ (із змінами і доповненнями за станом на 16.10.2012 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/796-12>. – Назва з екрана.

169. Про Стратегію економічного і соціального розвитку України „Шляхом Європейської інтеграції” на 2004–2015 роки : Указ Президента України від 28.04.2004 р. за № 493/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 18. – С. 17.

170. Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.10.2006 р. за № 504-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 40. – С. 119.

171. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. за № 538-р // Офіційний вісник України. – 2002. – № 38. – С. 241.

172. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. за № 308-р (із змінами і доповненнями за станом на 21.07.2010 р.) // Офіційний вісник України. – 2007. – № 38. – С. 12.

173. Про схвалення Прогнозу Державного бюджету України на 2013 і 2014 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. за № 318. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/318-2012-%D0%BF>. – Назва з екрана.

174. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2006–2008 роки та довгострокову перспективу [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2004 р. за № 1202. – Режим доступу: <http://ua-info.biz/legal/basejt/ua-amwzcu.htm>. – Назва з екрана.

175. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2007–2009 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2005 р.

- за № 913. – Режим доступу: <http://uazakon.com/document/fpart39/idx39222.htm>. – Назва з екрана.
176. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2009–2011 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2007 р. за № 1216. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1216-2007-%D0%BF>. – Назва з екрана.
177. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2010–2012 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2008 р. за № 828. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/828-2008-%D0%BF>. – Назва з екрана.
178. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2011–2013 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2009 р. за № 988. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/988-2009-%D0%BF>. – Назва з екрана.
179. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2005 рік [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 р. за № 686. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1053.674.0>. – Назва з екрана.
180. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. за № 179 (із змінами і доповненнями за станом на 20.03.2013 р.). – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF>. – Назва з екрана.
181. Профіль гідної праці в Україні : [інформаційно-аналітичні матеріали] / За заг. ред. В. В. Іванкевича. – К. : Міжнародна організація праці, 2011. – 86 с.

182. Рожко О. Д. Бюджетні інвестиції та ефективність бюджетних програм / О. Д. Рожко // Світ фінансів. – 2013. – Вип. 4. – С. 80–88.
183. Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка України : монограф. / Б. М. Данилишин, Д. В. Клиновий, Т. В. Пепа ; за наук. ред. Б. М. Данилишина. – Ніжин : вид-во „Аспект-Поліграф”, 2007. – 688 с.
184. Романенко О. Р. Фінанси. 4-те вид. / О. Р. Романенко. – К. : Центр навч. літ., 2009. – 312 с.
185. Рубвальтер Д. Уроки „Нового курса” [Електронний ресурс] / Д. Рубвальтер. – Режим доступу: <http://www.nisse.ru/magazine.htm/?id=264>. – Назва з екрана.
186. Савчук Н. В. Принципи інституціонального функціонування бюджетної системи / Н. В. Савчук // Вчені записки : зб. наук. праць. – 2013. – № 15. – С. 57–63.
187. Самошкіна О. А. Перспективне прогнозування видатків бюджету та його вплив на соціально-економічний розвиток / О. А. Самошкіна // Наукові праці НДФІ. – 2008. – № 4 (45). – С. 112–117.
188. Симачев Ю. В. Федеральные целевые программы как инструмент реализации промышленной политики / Ю. В. Симачев, А. А. Соколов, М. Ю. Горст. – М. : Институт комплексных стратегических исследований, 2002. – 48 с.
189. Симоненко В. Адміністративне регулювання – найважливіший фактор реформ / В. Симоненко // Економіка України. – 2010. – № 10. – С. 3–11.
190. Скуратівський В. А. Соціальна політика : навч. посіб. / В. А. Скуратівський, Е. М. Лібанова, О. М. Палій. – [2-ге вид. змін. й доп.]. – К. : УАДУ, 2003. – 364 с.
191. Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов : [у 2 т.] / А. Смит. – М. : ЭКОНОМ, 1991. – 475 с. – (Антология экономической классики; Т. 1).

192. Соціальна сфера: реальність і контури майбутнього (питання теорії і практики) : монограф. / За наук. ред. Б. М. Данилишина. – Ніжин : вид-во „Аспект-Поліграф”, 2008. – 818 с.
193. Соціальна сфера: теоретичні, методологічні та прикладні аспекти розвитку : монограф. / В. І. Куценко, Л. Г. Богущ, Я. В. Остафійчук та ін. // Соціальний розвиток України: сучасні трансформації та перспективи. – Черкаси : Брама-Україна, 2006. – С. 109–403.
194. Становлення доктрини фінансової системи України : монограф. / за ред. С. І. Юрія, О. М. Десятнюк. – Тернопіль : Економічна думка, 2007. – 196 с. – Із змісту : Крисоватий А. І. Психологічні аспекти політики в сфері оподаткування. – С. 38–52.
195. Стенограма тридцять четвертого засідання III сесії Верховної Ради України 14-го скликання за 15 квітня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/zakon/skl4/3session/STENOGR/DOC/34>. – Назва з екрана.
196. Стефанюк І. Б. Методологічні засади функціонування системи державного внутрішнього фінансового контролю в Україні // І. Б. Стефанюк // Фінанси України. – 2011. – № 6. – С. 84–102.
197. Страны мира: социально-экономические показатели [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://data.cemi.rssi.ru/iserweb/covvprdn.asp>. – Назва з екрана.
198. Стратегії соціального та економічного розвитку всіх областей України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. – Назва з екрана.
199. Сунгуровський М. Без керма і вітрил „пливе” Україна, не маючи загальної стратегії розвитку [Електронний ресурс] / М. Сунгуровський // Україна і світ сьогодні. – Режим доступу: <http://www.uceps.org.ua/show/222/>. – Назва з екрана.
200. Теорія фінансів : підруч. / За ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : Центр учбов. літератури, 2010. – 576 с.
201. Тріпак М. М. Бюджетна політика та бюджетне планування : навч.-метод. матеріали / М. М. Тріпак. – Т. : ТНЕУ, 2006. – 128 с.

202. Україна: поступ у ХХІ сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки [Електронний ресурс] : Послання Президента України до Верховної Ради України від 23.02.2000 р. за № 276а/2000. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/276%D0%B0/2000>. – Назва з екрана.
203. Управління міським бюджетом за програмно-цільовим методом : посіб. для органів місцевого самоврядування (видання № 2) / Проект „Реформа місцевих бюджетів в Україні”, RTI International. – К. : 2005. – 56 с.
204. Федосов В. М. Бюджетна система : підруч. / За наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : Центр учбов. літератури ; Тернопіль : Екон. думка, 2012. – 871 с.
205. Фінансова думка України : в 3 т.: Т. 1. Монограф. / П. І. Юхименко, С. В. Львовчкін, В. М. Федосов, С. І. Юрій ; за наук. ред. В. М. Федосова. – К. : Кондор ; Тернопіль : Екон. думка, 2010. – 687 с.
206. Чугунов І. Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин / І. Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2011. – № 4. – С. 13–22.
207. Чугунов І. Я. Фінансова політика як складова економічного розвитку / І. Я. Чугунов. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2012. – 212 с.
208. Шишкин А. Г. Внедрение бюджетирования в бюджетный процесс / А. Г. Шишкин, Е. А. Шишкина // Финансы. – 2006. – № 5. – С. 23–26.
209. Шулюк Б. С. Бюджетне планування і прогнозування видатків на сферу соціально-культурних послуг: практика та проблеми розвитку в сучасних умовах / Б. С. Шулюк // Економіка: проблеми теорії та практики : зб. наук. праць. – Вип. 262: В 12 т. – Т. IV. – Дніпропетровськ : ДНУ, 2010. – С. 903–912.
210. Шулюк Б. С. Бюджетне прогнозування видатків сфери соціально-культурних послуг в Україні / Б. С. Шулюк // Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах проведення системних реформ : матеріали загальноунівер. наук. конф. проф.-викл. складу, 10 квітня 2013 р. – Тернопіль : Видавн. центр „Вектор”, 2013. – С. 127–130.
211. Шулюк Б. С. Бюджетне фінансування сфери соціально-культурних послуг: необхідність, тенденції та напрями вдосконалення / Б. С. Шулюк //



Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації : зб. тез доповідей VII Міжн. наук.-практ. конф. молодих вчених, 25–26 лютого 2010 р.: Ч. 2. – Тернопіль : ТНЕУ, 2010. – С. 243–244.

212. Шулюк Б. С. Бюджетні програми в реалізації пріоритетів соціально-культурної політики: теоретичні засади та проблемні аспекти / Б. С. Шулюк // Наука й економіка. – 2009. – Вип. 1 (13). – С. 33–40.

213. Шулюк Б. С. Бюджетні програми та їх вплив на соціально-культурний розвиток суспільства / Б. С. Шулюк // Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації : зб. тез доповідей VI Міжн. наук.-практ. конф. молодих вчених, 26–27 лютого 2009 р.: Ч. 2. – Тернопіль : Екон. думка, 2009. – С. 222–224.

214. Шулюк Б. С. Бюджетування соціальної сфери: зарубіжний досвід та українські реалії / Б. С. Шулюк // Економічний аналіз : зб. наук. праць кафедри екон. аналізу ТНЕУ. – 2008. – № 2 (18). – С. 144–147.

215. Шулюк Б. С. Бюджетування сфери соціально-культурних послуг: актуальні проблеми модернізації / Б. С. Шулюк // Теорія та практика ринкових перетворень: економічний та соціальний контекст : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф., 20–22 березня 2008 р.: Т. III. – Вінниця : ВІЕ ТНЕУ, 2008. – С. 144–149.

216. Шулюк Б. С. Вдосконалення практики середньотермінового бюджетного планування як передумова забезпечення якісного надання соціально-культурних послуг населенню / Б. С. Шулюк // Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах проведення системних реформ : матеріали загальноунівер. наук. конф. проф.-викл. складу, 11 квітня 2012 р. – Тернопіль : Видавн. центр „Вектор”, 2012. – С. 142–145.

217. Шулюк Б. До питання історії і теорії бюджетування сфери соціально-культурних послуг / Богдана Шулюк // Світ фінансів. – 2008. – Вип. 4 (17). – С. 60–70.

218. Шулюк Б. С. Економіко-організаційні засади бюджетування сфери соціально-культурних послуг в Україні / Б. С. Шулюк // Світові тенденції та перспективи розвитку фінансової системи України : зб. матеріалів ІХ Міжн. наук.-практ. конф., 25–26 жовтня 2012 р. – К., 2012. – С. 297–299.
219. Шулюк Б. С. Моніторинг виконання бюджетних програм у забезпеченні прозорості фінансування соціально-культурних послуг в Україні / Б. С. Шулюк // Галицький економічний вісник. – 2011. – № 2 (31). – С. 146–153.
220. Шулюк Б. С. Необхідність посилення бюджетної політики держави в сфері соціально-культурних послуг / Б. С. Шулюк // Проблеми розвитку фінансової системи України на сучасному етапі : матеріали наук. конф. студентів та молодих вчених, 21 березня 2008 р. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – С. 32–33.
221. Шулюк Б. С. Особливості бюджетного планування і прогнозування видатків на сферу соціально-культурних послуг в умовах економічних трансформацій / Б. С. Шулюк // Науковий вісник: фінанси, банки, інвестиції. – 2011. – № 1(10). – С. 35–45.
222. Шулюк Б. С. Оцінка результативності впровадження державних цільових програм в контексті реалізації соціально-культурних пріоритетів / Б. С. Шулюк // Економічний і соціальний розвиток України в ХХІ столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації : зб. тез доповідей VIII Міжн. наук.-практ. конф. молодих вчених, 24–25 лютого 2011 р.: Ч. 2. – Тернопіль : ТНЕУ, 2011. – С. 339–340.
223. Шулюк Б. Парадигма стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг в Україні / Богдана Шулюк // Світ фінансів. – 2012. – Вип. 2. – С. 82–90.
224. Шулюк Б. С. Передумови та шляхи побудови ефективної моделі бюджетної стратегії соціально-культурного розвитку суспільства / Б. С. Шулюк // Наукові записки : зб. наук. праць. Серія: Економіка. – Острог : Вид-во Нац. ун-ту „Острозька академія”, 2012. – Вип. 19. – С. 80–84.
225. Шулюк Б. С. Посилення дієвості державного фінансового контролю за виконанням бюджетних програм у сфері соціально-культурних послуг /

- Б. С. Шулюк // Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені І. Огієнка. Серія: Економічні науки. – 2011. – Вип. 4. – С. 401–404.
226. Шулюк Б. С. Проблеми реалізації аудиту ефективності в системі використання бюджетних коштів на соціально-культурні цілі / Б. С. Шулюк // Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах проведення системних реформ : матеріали наук. конф. проф.-викл. складу, 14 квітня 2011 р. – Тернопіль : Видавн. центр „Вектор”, 2011. – С. 158–162.
227. Шулюк Б. С. Проблеми реалізації соціально-культурної політики в умовах світової фінансової кризи / Б. С. Шулюк // Світова економічна криза: причини, наслідки та перспективи подолання : матеріали Міжн. наук. студент.-аспірант. конф., 14–15 травня 2010 р. – Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2010. – С. 656–657.
228. Шулюк Б. С. Проблеми та пріоритетні напрями розвитку інститутів сфери соціально-культурних послуг / Б. С. Шулюк // Формування єдиного наукового простору Європи та завдання економічної науки : матеріали II Міжн. наук.-практ. конф., 16–17 жовтня 2008 р. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – С. 177–178.
229. Шулюк Б. С. Програмно-цільове бюджетування сфери соціально-культурних послуг: світовий досвід проведення реформ та висновки для України / Б. С. Шулюк // Перспективи розвитку фінансової системи України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 19–20 квітня 2012 р. – Тернопіль : ТНЕУ, 2012. – С. 208–210.
230. Шулюк Б. С. Програмно-цільовий метод як інструмент підвищення ефективності використання бюджетних коштів на сферу соціально-культурних послуг / Б. С. Шулюк // Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах економічної нестабільності : матеріали наук. конф. проф.-викл. складу, 14 квітня 2010 р. – Тернопіль : ТНЕУ, 2010. – С. 188–191.
231. Шулюк Б. С. Стратегічні пріоритети розвитку соціальної держави в Україні / Б. С. Шулюк // Міжнародний бізнес та менеджмент: проблеми та перспективи в умовах глобалізації : матеріали Міжн. наук.-практ. конф., 22–24 жовтня 2008 р. – Тернопіль : Екон. думка, 2008. – С. 445–448.

232. Шулюк Б. С. Теоретико-методологічні засади удосконалення програмно-цільового методу бюджетування у сфері соціально-культурних послуг / Б. С. Шулюк // Економічні, правові, інформаційні та гуманітарні проблеми розвитку України в постстабілізаційний період : матеріали наук. конф. проф.-викл. складу ТНЕУ, 16 квітня 2008 р. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – С. 162–165.
233. Юрій С. І. Антологія бюджетного механізму : монограф. / С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, Я. М. Буздуган. – Тернопіль : Екон. думка, 2001. – 250 с.
234. Юрій С. І. Казначейська система : підруч. / С. І. Юрій, В. І. Стоян, О. С. Даневич. – [2-ге вид. змін. й доп.]. – Тернопіль : Карт-Бланш, 2006. – 818 с.
235. Якимов О. Бюджетні новації 2012 року / О. Якимов // Казна України. – 2012. – № 1. – С. 20–24.
236. Януль І. Є. Застосування програмно-цільового методу формування бюджетів / І. Є. Януль // Фінанси України. – 2003. – № 8. – С. 18–21.
237. Ярошевич Н. Б. Розвиток в Україні сучасних світових технологій макрофінансового бюджетування / Н. Б. Ярошевич, В. Є. Матвіїшин // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.17. – С. 304–310.
238. Ярошенко Ф. О. Багатовекторне управління програмами розвитку державних фінансів / Ф. О. Ярошенко, С. Д. Бушуєв // Фінанси України. – 2011. – № 12. – С. 3–10.
239. Aaron B. Wildavsky Budgeting: A Comparative Theory of Budgetary Processes / B. Aaron. – Transaction Publishers, 1986. – 403 p.
240. Allen R. The International Handbook of Public Financial Management / R. Allen, R. Hemming, B. Potter. – Palgrave Macmillan, 2013. – 864 p.
241. Arrow K. J. Social Choice Re-Examined: Volume I / K. J. Arrow, A. K. Sen, K. Suzumura. – Paperbackshop-US, 2013. – 749 p.
242. Bell D. The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting / D. Bell. N. Y.: Basic Books, 1973. – 476 p.

243. Brook D. A. Budgeting for National Security: A Whole of Government Perspective / D. A. Brook // Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management. – 2012. – № 1. – P. 32–57.
244. Burkhead J. Public Expenditure / J. Burkhead, J. Miner. – Transaction Publishers, 2007. – 346 p.
245. Charles E. Menifield Comparative Public Budgeting: A Global Perspective / E. Charles. – Jones and Bartlett Publishers, 2010. – 392 p.
246. Galbraith J. K. The New Industrial State / J. K. Galbraith. – London : Adre Deutsch, 1971. – 423 p.
247. Graham A. Innovations in Public Expenditure Management: Country Cases from the Commonwealth / A. Graham. – London, UK: Commonwealth Secretariat and the Institute of Public Administration of Canada (IPAC), 2011. – 108 p.
248. Harris J. A. Performance Reporting: Assessing Citizen Access to Performance Measures on State Government Websites [Electronic resource] / J. A. Harris, K. S. McKenzie, R. W. Rentfro // Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management. – 2011. – № 1. – Режим доступа: <http://www.questia.com/read/1P3-2329692461/performance-reporting-assessing-citizen-access-to>. – The name of the screen.
249. Keynes J. M. The End of Laissez-Faire / J. M. Keynes. – L.: Virginia Woolf, 1926. – 53 p.
250. Kinnersley R. L. Fair Governmental Budgetary Procedures: Insights From Past Research and Implications for the Future [Electronic resource] / R. L. Kinnersley, N. R. Magner // Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management. – 2008. – № 4. – Режим доступа: <http://www.highbeam.com/doc/1P3-1543548831.html>. – The name of the screen.
251. McGee D. G. The Budget Process: A Parliamentary Imperative / D. G. McGee. – Pluto, 2007. – 171 p.
252. Mosher F. C. Program Budgeting: Theory and Practice with Particular Reference to the U. S. Department of the Army / F. C. Mosher. – Chicago: Public Administration Service, 1954. – 258 p.

253. Naisbitt, J. High Tech, High Touch: Technology and Our Search for Meaning / J. Naisbitt. – Broadway Books, 1999. – 274 p.
254. Nussle J. Perspectives on Budget Process Reform / J. Nussle // Public Budgeting and Finance. – 2012. – Issue 3. – P. 57–60.
255. Rostow W. W. The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto / W. Rostow. – Cambridge University Press, 1990 – 272 p.
256. Shulyuk B. S. Practice of Formation and Accomplishment of Budget Programs of socio-cultural Services Sphere / B. S. Shulyuk // Analysen und Ansichten zur Wirtschaftsentwicklung in der Ukraine. Eine Sicht ukrainischer Forscher zu Theorie und Praxis, Berlin, 2013. – S. 180–191.
257. Standing G. Behavioural Conditionality: Why the Nudges Must be Stopped an Opinion Piece / G. Standing // Journal of Poverty and Social Justice. – Vol. 19(1). – 2011. – P. 27–38.
258. Standing G. Societal Impoverishment: The Challenge For Russian Social Policy / G. Standing // Journal of European Social Policy. – 1999. – № 1. – P. 40–41.
259. Steger G. Redirecting Public Finance Towards a Sustainable Path / G. Steger // OECD Journal on Budgeting. – 2012. – № 12. – P. 1–7.
260. Steiss A. W. Strategic Management and Organizational Decision Making / A. W. Steiss. – Lexington Books, 1985. – 165 p.
261. Toffler A. Creating a New Civilization: The Politics of the Third Wave / A. Toffler, H. Toffler. – Turner Pub., 1995 – 112 p.
262. Wanna J. Controlling Public Expenditure: The Changing Roles of Central Budget Agencies / J. Wanna, L. Jensen, Dr. J. de Vries. – Edward Elgar Publishing, 2003. – 298 p.
263. Wanna J. The Reality of Budgetary Reform in OECD Nations: Trajectories and Consequences / J. Wanna, L. Jensen, Dr. J. de Vries. – Edward Elgar Publishing, 2010. – 328 p.