

Остріщенко Ю. В.,

аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління
Міністерства фінансів України,
головний економіст-фінансист
відділу міжбюджетного регулювання
Департаменту місцевих бюджетів та інвестицій
Міністерства фінансів України

ПЕРЕДУМОВИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ОПТИМІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ ВИДАТКОВОЮ ЧАСТИНОЮ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Висвітлено необхідність підвищення ефективності та прогнозованості системи планування бюджетних видатків на місцевому рівні. Досліджено сутність прогресивних методик планування бюджетів та управління їх видатковою частиною, їх роль у підвищенні результативності та прозорості використання бюджетних коштів.

Ключові слова: видатки місцевих бюджетів, середньострокове бюджетне планування, моніторинг та оцінка, рейтингування результативності, децентралізація управління бюджетними коштами, програмно-цільовий метод, бюджетна стратегія, пріоритети соціально-економічного розвитку, ефективність використання бюджетних коштів.

Одним з основних чинників забезпечення збалансованості розвитку територій є досягнення стабільності та прогнозованості місцевих бюджетів шляхом визначення механізмів, що їх формують. У багатьох випадках визначальним інструментом державного регулювання розвитку територій є видатки бюджету, від ефективності яких залежить виконання державою у повному обсязі взятих нею конституційних зобов'язань. Видаткова частина бюджету справляє достатньо відчутний вплив як на розвиток окремих галузей і економіки загалом, так і на рівень соціального добробуту держави. Відтак важливого значення набуває проблема оптимального розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками соціально-економічного розвитку та забезпечення відповідності структури видатків бюджету визначеним стратегічним пріоритетам. Бюджетна політика має орієнтуватися на перспективу, виходити з чіткого розуміння можливостей бюджету і пріоритетів у видатках, забезпечувати передбачуваність умов формування бюджетів усіх рівнів. Річний бюджет повинен бути результатом тривалих розробок і напрацювань, науково обґрунтованих і узгоджених оцінок перспектив соціально-економічного розвитку держави та регіонів¹.

Питання розвитку та необхідності удосконалення системи планування видаткової частини місцевих бюджетів в Україні були висвітлені у працях багатьох вітчизняних вчених та практиків. Водночас проблематика формування механізмів забезпечення ефективності бюджетних видатків з позицій

¹ Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / за ред. І. Я. Чугунова. – К. : ДНУ АФУ, 2009. – 848 с.

встановлення системи планування місцевих бюджетів, орієнтованої на досягнення стратегічних цілей соціально-економічної політики у найефективніший спосіб, у наукових працях досліджена недостатньо. В умовах обмеженості бюджетних ресурсів необхідно розробити та удосконалити методологічні підходи до запровадження планування видатків місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом, системи моніторингу та оцінки результативності виконання органами місцевої влади покладених на них повноважень.

Мета і завдання статті полягають у дослідженні причин, передумов та напрямів удосконалення системи планування видаткової частини місцевих бюджетів.

В Україні є загрози збалансованому розвитку регіонів, зокрема економічному, і, як наслідок, досягненню стабільності та прогнозованості місцевих бюджетів:

- високий рівень політичної залежності місцевих бюджетів. На стадії планування бюджету при управлінні структурою видатків вона нерідко пов'язана зі структурою місцевого політичного лобі або з рівнем представництва політичних та галузевих груп у місцевих радах. Особливо це стосується власних повноважень, представлених у видатковій частині бюджету. У разі зміни політичної влади на місцях зазнає істотних змін і структура бюджетних планів;
- місцева бюджетна політика здебільшого не враховує пріоритетів соціально-економічного розвитку. Не простежується управлінський зв'язок між виконанням програм соціально-економічного розвитку відповідної території з наповненням бюджетних документів. Ця проблема є двоякою — з одного боку, при формуванні таких програм недостатньо враховуються можливості бюджету, з другого — при плануванні та прогнозуванні бюджетних видатків програма має характер стороннього документа. Так, у стандартизованих формах бюджетних запитів головних розпорядників немає жодного пункту, що стосувався б позицій соціально-економічного розвитку території;
- прийняття законодавчих актів, пов'язаних зі змінами бюджетних показників, часто відбувається з порушенням бюджетного календаря. Відповідно до законодавства, усі подібні документи повинні затверджуватися не пізніше 15 липня року, що передує плановому, але фактично вони видаються без урахування цих термінів, а деякі з них — навіть з регламентацією про здійснення управлінських дій стосовно бюджету за минулі періоди. Така законодавча нестабільність ставить під загрозу якість управління бюджетами всіх рівнів.

З огляду на зазначене, одним з головних завдань державного управління в цій сфері є забезпечення стабільності бюджетних відносин на основі пріоритетів економічного зростання відповідних територій та з урахуванням соціально-економічної стратегії держави.

Для здійснення політики зростання та розвитку місцеві органи влади повинні мати відповідні фінансові можливості. Їх відсутність призводить до розпорощення та неефективного використання державних і місцевих

ресурсів у процесі вирішення місцевих проблем. У цьому контексті особливого значення набуває питання запровадження ефективної системи управління бюджетними видатками, надто в умовах обмеженості фінансових ресурсів.

Головним завданням у сфері управління бюджетними видатками є дотримання принципів економності, ефективності та дієвості. Управління видатками потребує дотримання чітких правил і процедур, використання відповідних аналітичних систем і методів багаторазового застосування, періодичного надання фінансовим органам важливої інформації у вигляді фінансових звітів. Підвищення ефективності та результативності видатків вимагає нових децентралізованих підходів до управління ними, що передбачає встановлення цілей, стандартів якості та засобів контролю за видатками².

Аналізувати функціонування механізму управління видатками місцевих бюджетів доцільно на двох етапах: 1) формування місцевого бюджету, яке включає, зокрема, планування видатків і набуття бюджетом статусу законодавчого акта; 2) втілення бюджетних параметрів у практику, а саме: виконання бюджету, бюджетний аналіз, звітування, контроль за витрачанням бюджетних коштів, моніторинг та оцінка ефективності виконання місцевими органами влади видаткових повноважень.

Сучасна теорія управління суспільними видатками стосується не тільки процедур бюджетного процесу щодо розподілу наявних ресурсів, а й використання суспільних видатків для досягнення стратегічних цілей³. Стратегія уряду встановлює структуру бюджетних видатків та специфіку управління ними.

Формування місцевого бюджету має ґрунтуватися на пріоритетах соціально-економічного розвитку країни та територій. Прогнозні та програмні документи соціально-економічного розвитку території, прогноз фінансового балансу на наступний рік повинні становити підставу для визначення пріоритетних напрямів видатків. У бюджетному процесі “мають бути враховані середньострокова та довгострокова перспективи, встановлений зв’язок із загальними цілями соціально-економічного розвитку”⁴.

Ефективність і послідовність діяльності органів місцевого самоврядування залежать від системного стратегічного бачення головних напрямів розвитку місцевих громад у середньо- та довгостроковій перспективі. Такий підхід дає змогу врахувати специфіку кожної галузі, а також чітко скоординувати дії всіх органів місцевого самоврядування для досягнення поставлених стратегічних цілей.

Середньострокове бюджетне планування – це визначення розпорядниками бюджетних коштів плану своєї діяльності на середньостроковий пе-

² Романенко О. Р. *Фінанси : підруч. для студ. вищ. навч. закл.* / О. Р. Романенко – К. : ЦНЛ, 2003. – 310 с.

³ Жибер Т. В. *Удосконалення процесу бюджетування в Україні* / Т. В. Жибер // *Фінанси України*. – 2009. – № 8. – С. 76–81.

⁴ *Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України* / за заг. ред. Ф. О. Ярошенка. – К. : Зовнішня торгівля : УДУФМТ, 2010. – 592 с.

ріод та обсягу необхідних коштів для досягнення цілей у середньостроковій перспективі відповідно до програмних документів соціально-економічного розвитку держави⁵. Метою такого планування є забезпечення ефективного використання обмежених бюджетних ресурсів завдяки реалістичній оцінці майбутніх бюджетних надходжень та визначенню майбутніх пріоритетів у фінансуванні видаткових потреб шляхом прогнозування видатків на декілька бюджетних періодів.

Середньострокове планування є необхідним елементом впровадження програмно-цільового методу складання та виконання бюджету на рівні місцевих бюджетів. Перехід до такого планування дасть учасникам бюджетного процесу можливість узгодити свої стратегічні плани діяльності з наявними бюджетними коштами як у рамках підготовки проекту місцевого бюджету на плановий рік, так і на наступні за плановим бюджетні періоди, що сприятиме переходу до формування довгострокової бюджетної політики на рівні місцевих бюджетів.

Місцеві органи влади можуть застосувати середньострокове планування для того, щоб зосередити увагу на довгострокових цілях, оцінити свої можливості для їх досягнення, проаналізувати фактори середовища, які можуть вплинути на процес досягнення цілей, та визначити стратегію досягнення результатів⁶. Якщо процес планування здійснюється ефективно, він допомагає органам місцевого самоврядування: з'ясувати напрям руху на майбутнє; визначити пріоритети у спрямуванні фінансових ресурсів; розробити дієві стратегії; проаналізувати можливі наслідки прийнятих рішень; ефективно реагувати на обставини, які швидко змінюються; вдосконалити управління установою і підвищити результативність роботи організації; посилити ефективність спілкування з виборцями та громадою. Обов'язковою вимогою середньострокового планування бюджету є відбір пріоритетних напрямів діяльності та завдань, зважаючи на наявні фінансові можливості.

Потрібно зауважити, що якісне середньострокове планування місцевих бюджетів неможливе без загальнодержавного стратегічного планування. Так, на місцях важко визначити обсяг міжбюджетних трансфертів на середньостроковий період без середньострокового плану трансфертів, визначеного на рівні державного бюджету.

З огляду на викладене, можна стверджувати, що середньострокове планування є безперервним, багаторівневим і централізованим процесом, який повторюється щороку та спрямований на уникнення дисбалансу між видатками та потребою в реалізації заходів бюджетної політики з надання державою суспільних послуг згідно з визначеними пріоритетами.

⁵ *Маркович Г. Б.* Передумови, переваги та інструменти запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів / Г. Б. Маркович // Наукові праці НДФІ. – 2010. – № 3. – С. 40–49.

⁶ *Ослунд А.* Пропозиції для України 2010 – час для реформ : програма реформ для нового Президента України / А. Ослунд, О. Пасхавер. – К. : Міжнародна комісія незалежних експертів, 2010. – 88 с.

Запровадження системи середньострокового планування бюджету надає можливості:

- поступової реалізації політичних рішень з метою передбачення наслідків (результатів) у середньостроковій перспективі;
- підтримки збалансованості державного та місцевих бюджетів;
- узгодження стратегічних планів діяльності головних розпорядників з наявними бюджетними ресурсами;
- посилення контролю за дотриманням принципу результативності видатків та доцільністю їх продовження в середньостроковій перспективі;
- прогнозування майбутніх тенденцій і вжиття необхідних заходів для досягнення запланованого результату, запобігання негативним явищам;
- підвищення передбачуваності державної та місцевої політики і джерел фінансування для того, щоб головні розпорядники коштів могли попередньо прогнозувати напрями своєї діяльності;
- оптимізації управління інвестиційними ресурсами з точки зору забезпечення стабільності їх залучення у бюджетний процес, що сприятиме сталості економічного зростання країни та регіонів;
- підвищення відповідальності за цільове, прозоре та ефективне використання бюджетних коштів.

У Бюджетному кодексі України зв'язок місцевого бюджету із соціально-економічним розвитком території прямо не згадується, але певні положення деякою мірою його стосуються. Це, зокрема, вимога разом з проектом рішення про місцевий бюджет подавати пояснювальну записку, яка повинна містити інформацію про соціально-економічний стан відповідної адміністративно-територіальної одиниці і прогноз її розвитку на наступний бюджетний період, які покладено в основу проекту місцевого бюджету, а також прогноз показників відповідного бюджету за основними видами доходів, видатків та фінансування на наступні за плановим два бюджетні періоди⁷. Водночас на практиці така робота проводиться формально, що пов'язано з ненадійністю макроекономічного прогнозування, частим коригуванням податкового законодавства, зміною під впливом різних політичних сил раніше обраних пріоритетів у бюджетних видатках. Ці прогнозні документи, як правило, не мають практичного значення і насправді при формуванні показників бюджету на наступні роки не використовуються.

Подальшим етапом у процесі управління видатками є *виконання місцевих бюджетів*. Результатом обґрунтованої бюджетної політики є бюджетна рівновага, яка має забезпечити: відповідність між витратами та наявністю фінансових ресурсів; виконання органами влади та управління своїх повноважень у законодавчій і виконавчій сферах з одночасним збереженням їх фінансової незалежності; здійснення структурних перетворень; підвищення інвестиційної привабливості регіонів та країни загалом.

Отже, ефективність бюджетної політики залежить від ефективності бюджету, яку зазвичай визначають шляхом оцінки ефективності його ви-

⁷ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 151.

датків, що вважаються основним інструментом впливу на соціально-економічні процеси. Відтак необхідним елементом в управлінні видатками місцевих бюджетів мають стати контроль за витрачанням бюджетних коштів, моніторинг, оцінка та рейтингування рівня ефективності виконання місцевими органами влади видаткових повноважень.

Зважаючи на накопичений міжнародний досвід організації системи звітності та контролю у сфері державних фінансів, звітність, моніторинг та оцінка, а також рейтингування результативності в управлінні бюджетними коштами мають розглядатись як взаємопов'язані процедури. Так, моніторинг та оцінка здійснюються на основі даних офіційної звітності (зокрема, фінансової та/або казначейської); рейтингування ґрунтується на результатах моніторингу та оцінки, а звітність будується таким чином, щоб містити дані, необхідні для моніторингу, оцінки. Моніторинг та оцінка мають різне призначення. *Моніторинг* повинен забезпечувати безперервний процес збору та оброблення даних про показники виконання місцевого бюджету. *Оцінка* ефективності роботи органів місцевої влади щодо використання бюджетних коштів дає змогу своєчасно запобігти можливим проблемам, пов'язаним із виконанням бюджету, виявити тенденції, встановити причинно-наслідкові зв'язки існування певних трендів та розробити заходи для покращання якості суспільних послуг й ефективності бюджетних видатків. Якщо моніторинг зосереджується на поточних операціях та порівнянні показників, то оцінка більше концентрується на аналізі кінцевих результатів виконання бюджету.

При побудові системи моніторингу та оцінки доцільно врахувати такі питання:

1. Можливість групування показників та розрахунку агрегованих індексів за: географічною ознакою (області, райони, групи міст і т. ін.), організаційною належністю (розпорядники різних рівнів, бюджетні установи тощо), рівнем складності надання послуг (вікові групи, соціально незахищені категорії населення тощо), типами наданих послуг (медичні, соціальні, інформаційні і т. ін.).
2. Надання довідкової інформації та коригування набору показників залежно від специфіки населеного пункту. Довідкова інформація може різнитися залежно від виду видатків (бюджетних програм), що оцінюються, а система показників повинна враховувати основні характеристики та адміністративні особливості населеного пункту (його тип, рівень підпорядкування, чисельність населення, площу, географію розташування, соціально-демографічну структуру населення тощо).
3. Можливість перевірки показників моніторингу та оцінки шляхом встановлення їх кореляції з незалежними чинниками, що перебувають поза межами впливу заходів, пов'язаних із фінансуванням тих чи інших видатків (бюджетних програм). Наприклад, ефективність медичних послуг може залежати від екологічної ситуації або рівня освіченості населення. Регулярна перевірка та перегляд показників дадуть можливість забезпечити їх відповідність цілям та завданням бюджетних програм, а також максимально уникнути причинно-наслідкових зв'язків між ними та чинниками, що не враховуються під

час здійснення моніторингу та оцінки. Уся додаткова аналітика має розраховуватись на підставі невеликої кількості “базових” показників.

На основі інформації, отриманої при проведенні моніторингу та оцінки, доцільно здійснити *рейтингування рівня результативності* управління бюджетними коштами, яке передбачає порівняння системи показників оцінки роботи органів місцевої влади у сфері реалізації бюджетної політики. Метою рейтингування є формування основи для прийняття управлінських рішень щодо виконання видаткових повноважень, а також ефективного управління видатками з метою досягнення оптимального за наявних умов результату. Результати рейтингування можуть бути використані під час планування бюджетних видатків, вибору заходів регіональної політики та оцінки їх результативності. Водночас результати (показники) виконання “спланованого” бюджету є джерелом інформації, необхідної для проведення моніторингу, оцінки та рейтингування у сфері управління бюджетними коштами.

Основні завдання системи рейтингування роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами:

- визначення пріоритетів бюджетних видатків (програм) на місцевому рівні;
- виявлення проблемних питань місцевого та регіонального розвитку, що потребують негайного втручання центральних органів виконавчої влади (зокрема Міністерства фінансів України);
- визначення чинників досягнення певного результату роботи органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами;
- вивчення найкращого досвіду органів місцевої влади щодо управління бюджетними коштами;
- формування підстав для продовження, перегляду або припинення фінансування бюджетних видатків (програм) на місцевому рівні.

Для проведення рейтингування повинні використовуватись показники, визначені під час моніторингу та оцінки ефективності використання бюджетних коштів. Крім того, рейтингування має забезпечити можливість порівнювати:

- 1) видатки на окремі галузі (у розрізі кодів Тимчасової класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів);
- 2) видатки та показники результативності виконання аналогічних бюджетних програм (у разі запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів);
- 3) фіскальну та кредитну спроможність органів місцевого самоврядування;
- 4) вартість окремих послуг у різних регіонах (областях, районах, містах тощо) або вартість у розрахунку на одного одержувача послуг, представника територіальної громади або працівника бюджетної установи.

Під час рейтингування необхідно порівнювати співмірні за обсягами, фінансовою спроможністю та структурою бюджети, наприклад, обласні та міські бюджети. Щодо міст, то доцільно порівнювати співмірні міста залежно від структури доходів, видатків та чисельності населення. Крім того,

окремо слід порівнювати міста обласного та районного значення. При проведенні порівнянь міст варто враховувати основні характеристики та адміністративні особливості: тип населеного пункту, рівень його підпорядкування, площу, географію розташування, чисельність населення, його соціально-демографічну структуру тощо.

Результати рейтингування можуть використовуватися з метою:

- стимулювання конкуренції між органами місцевої влади у сфері генерування доходів та підвищення ефективності управління бюджетними коштами;
- формування основи для створення системи фінансового стимулювання органів місцевої влади з метою забезпечення розвитку територій;
- створення основи для формування системи оцінки кредитоспроможності органів місцевої влади (з точки зору ефективності управління бюджетними коштами);
- збільшення/зменшення фінансування органів місцевої влади у вигляді дотацій та субвенцій;
- ефективнішого розподілу дотацій та субвенцій з урахуванням регіональних відмінностей різних адміністративно-територіальних одиниць;
- внесення змін у структуру програм та перерозподіл коштів між місцевими програмами з метою їх ефективнішого використання;
- забезпечення обміну досвідом та найкращими практиками між різними органами влади з метою ефективнішого надання суспільних послуг.

Іншим інструментом оптимізації видаткової частини місцевих бюджетів є *децентралізація* управління їх фінансовими ресурсами. Фінансова децентралізація — це одна з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади. Децентралізація процесів ухвалення рішень розширює можливості участі місцевої влади в розвитку підконтрольної їй території; фіскальна децентралізація сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження бюджетних видатків з місцевими потребами і уподобаннями⁸.

Але реалізація законодавчо закріпленого права кожного адміністративно-територіального утворення на економічну самостійність неможлива без наявності у місцевих органів влади права на складання, затвердження і виконання бюджетів без втручання ззовні. Це означає, що кожен орган влади повинен володіти власними фінансовими джерелами, достатніми для організації управління економікою і соціальною сферою на своїй території, і водночас мати відносну самостійність в управлінні податками та іншими обов'язковими платежами, що надходять до відповідного бюджету.

Сьогодні надто гостро постає проблема вироблення дієвого механізму, який би визначав нові принципи формування місцевих бюджетів, чітке розмежування функцій і повноважень усіх рівнів влади, а відтак — видатків кожного виду бюджету.

⁸ Створення фіскального простору для економічного зростання : огляд державних фінансів України. — Вашингтон : Світовий банк, 2007. — 185 с.

Місцеві бюджети є основним каналом доведення до населення кінцевих результатів суспільного виробництва, що спрямовуються на суспільне споживання. Через місцеві бюджети суспільні фонди споживання розподіляються в територіальному і соціальному розрізах. Разом з іншими ланками бюджетної системи місцеві бюджети є одним з головних інструментів реалізації програми економічного та соціального розвитку як регіонів, так і країни загалом. Отже, під фінансовою незалежністю органів місцевого самоврядування розуміється можливість самостійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного і соціального розвитку певної території, що належать до компетенції відповідного рівня місцевого управління.

Передумовою фінансової незалежності місцевого самоврядування є розумна, з точки зору економічної доцільності, децентралізація влади й адекватний розподіл повноважень, відповідальності, а отже, і фінансово-економічної бази між центром і регіонами, місцевими органами управління. Межі фінансової незалежності місцевого самоврядування завжди повинні визначатися в законодавчому порядку, тобто закон має чітко окреслювати функції місцевого самоврядування і відповідно до них джерела ресурсів, які становитимуть фінансове забезпечення цих функцій⁹.

Нові завдання у сфері державних фінансів, що постають з огляду на ринкові перетворення, потребують реформування бюджетної системи, яке передбачає встановлення дійсної самостійності бюджетів усіх рівнів і видів, використання нових підходів в організації міжбюджетних відносин на основі бюджетного федералізму та фіскальної автономії місцевої влади.

Важливим кроком у напрямі реформування місцевих бюджетів і, зокрема, їх видаткової частини стало прийняття 8 липня 2010 р. нової редакції Бюджетного кодексу України № 2456-VI. Бюджетні нововведення в частині місцевих бюджетів мають цілісний та системний характер і передбачають норми, спрямовані на формування прогнозованої бюджетної політики, регіональне економічне зростання, розвиток і стимулювання місцевих бюджетів.

Зокрема, новою редакцією Бюджетного кодексу України розширено перелік видатків, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, що забезпечить вивільнення ресурсу для виконання власних повноважень у сумі 739,9 млн грн (таблиця).

З метою підвищення ефективності використання бюджетних коштів новою редакцією Бюджетного кодексу України надано право органам місцевого самоврядування об'єднувати на договірних засадах кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проектів. Крім того, визначено порядок формування бюджетів об'єднань сіл, селищ і міст, які будуть створюватися згідно із законом після завершення адміністративно-територіальної реформи, що передбачає встановлення прямих міжбюджетних відносин з державним бюджетом.

⁹ Лазор О. Д. Територіальна організація влади в Україні : навч. посіб. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, А. О. Чемерис. – К. : Дакор, 2007. – 576 с.

Таблиця

Прогнозний обсяг вивільнення ресурсу на виконання власних повноважень місцевих органів влади у 2011 р., млн грн
(відповідно до положень нової редакції Бюджетного кодексу України)

Статті видатків	Обласні, міські (міст Києва і Севастополя) бюджети	Районні бюджети	Бюджети місцевого самоврядування:		ВСЬОГО
			сіл, селищ, міст районного значення	міст республіканського та обласного значення	
<i>До видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, віднесено видатки на:</i>					
позашкільну освіту (заходи районного та обласного значення)	104,1	347,2	—	—	451,3
фінансування центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів; центрів професійної реабілітації інвалідів	49,1	42,0	—	41,8	132,9
фінансування центрів соціально-психологічної реабілітації дітей; соціальні турпожитки	35,8	—	—	—	35,8
виплату грошової компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги	3,8	50,8	—	65,3	119,9
РАЗОМ	192,8	440,0	—	107,1	739,9

Примітка. Узагальнено автором на основі розрахункових показників Міністерства фінансів України за 2011 р.

Джерело: Основні статистичні показники : експрес-бюлетень [станом на 18 травня 2012 р.]. – К. : Міністерство фінансів України, 2012. – 27 с.

Прийняття нової редакції Кодексу сприяло також посиленню контролю за результативністю використання бюджетних коштів: деталізовано перелік бюджетних правопорушень на кожній стадії бюджетного процесу та визначено заходи, що застосовуються у разі правопорушення; регламентовано відповідальність розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за вчинені ними бюджетні правопорушення, зокрема за нецільове використання бюджетних коштів.

Новою редакцією Бюджетного кодексу України закладено законодавчу основу для запровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні та застосування *програмно-цільового методу* (ПЦМ) складання та виконання місцевих бюджетів. Так, у ст. 21 Кодексу визначено ключові підходи до розроблення середньострокового бюджетного прогнозу як загалом для бюджету, так і на рівні головних розпорядників бюджетних коштів. Зокрема, передбачено взаємоузгодженість бюджетної політики із завданнями та пріоритетами соціально-економічного розвитку; запроваджено складання прогнозу показників зведеного та державного бюджетів на наступні за плановим два бюджетні періоди; створено підґрунтя для переходу в перспективі до формування середньострокового бюджету на всіх рівнях бюджетної системи, що відповідатиме найкращій міжнародній практиці.

Запровадження в Україні прогресивних методик планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів, однією з яких є ПЦМ, особливо актуальне в умовах обмеженості та недостатності бюджетних ресурсів. Програмно-цільовий метод сприяє підвищенню ефективності бюджетних видатків та забезпеченню їх зв'язку зі стратегічними цілями бюджетної політики.

Згідно зі ст. 20 Бюджетного кодексу України, за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради у бюджетному процесі може застосовуватися програмно-цільовий метод, складовими якого є: бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм. З огляду на це, Міністерством фінансів України проведено значну роботу в напрямі розроблення методологічної бази для складання та виконання місцевих бюджетів за ПЦМ, результатом якої стало прийняття шести спільних наказів Міністерства фінансів України і галузевих міністерств та наказу Міністерства фінансів України, якими затверджено типові переліки бюджетних програм, мету, завдання та результативні показники їх виконання за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, у галузях “Державне управління”, “Освіта”, “Охорона здоров'я”, “Культура”, “Соціальний захист та соціальне забезпечення”, “Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді”, “Фізична культура та спорт”. Водночас є чимало актуальних питань, що потребують вирішення з метою успішного запровадження ПЦМ на місцевому рівні, серед яких:

- перегляд та внесення змін до нормативно-правових актів, зокрема тих, що регламентують застосування галузевих нормативів при здійсненні видатків з місцевих бюджетів;

- затвердження системи моніторингу та оцінки ефективності впровадження та реалізації бюджетних програм місцевих бюджетів;
- внесення змін до програмного забезпечення в частині обслуговування місцевих бюджетів за ПЦМ;
- формування системи звітності про виконання місцевих бюджетів за кодами програмної класифікації.

Незважаючи на високий рівень законодавчого врегулювання бюджетного процесу, на сьогодні є потреба у підвищенні рівня бюджетної стабільності та ефективності видатків місцевих бюджетів в Україні, що можливо за умови запровадження прогресивних методик бюджетного планування.

Становлення чіткої системи планування бюджету на середньострокову перспективу, розроблення та затвердження системи моніторингу й оцінки результативності виконання місцевими органами влади видаткових повноважень та запровадження програмно-цільового методу бюджетування дасть можливість: забезпечити послідовність і передбачуваність соціально-економічної та фінансової політики; планувати бюджетні показники з урахуванням цілей і завдань пріоритетних напрямів розвитку держави та регіонів; узгодити стратегічні плани діяльності головних розпорядників з наявними бюджетними ресурсами; посилити контроль за дотриманням принципу результативності видатків та доцільності їх продовження у наступних бюджетних періодах; оптимізувати управління інвестиційними ресурсами з точки зору забезпечення стабільності їх залучення до бюджетного процесу; підвищити відповідальність головних розпорядників за ефективне та раціональне використання бюджетних коштів; посилити загальний бюджетний контроль.