

УДК 336.132

Шишко О. В.

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВПРОВАДЖЕННЯ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ НА РІВНІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Обґрунтовано підходи до створення системи бюджетування, орієнтовано-го на результат, з упровадженням якого пов'язується перехід усіх рівнів бюджетної системи до середньострокового бюджетного планування. Визначено формалізовані інструменти формування видаткових потреб місцевих бюджетів відповідно до стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави та територіальних громад, встановлених у бюджетних програмах. Запропоновано алгоритм обрахунку планових показників видатків місцевих бюджетів на підставі формалізованих завдань органів місцевого самоврядування на надання бюджетних послуг, що дасть можливість оцінювати результати реалізації бюджетних програм та створить передумови для переходу від моделі управління витратами до моделі управління результатами. Обґрунтовано використання принципу планування обсягів послуг, що на відміну від переважаючого на сьогодні кошторисного планування визначається необхідністю спрямування бюджетних коштів на виконання важливих для суспільства, здебільшого кількісно вимірюваних результатів діяльності розпорядників цих коштів із одночасним моніторингом виконання намічених завдань. Запропоновані методи забезпечать встановлення прямого взаємозв'язку між обсягами фінансування й фактичними або запланованими результатами використання бюджетних коштів згідно з пріоритетами державної політики та розвитку громади.

Ключові слова: середньострокове бюджетне планування на рівні місцевих бюджетів, видаткові потреби місцевих бюджетів, вартість бюджетної послуги.

Форм. 12. Рис. 2. Літ. 19.**Шишко А. В.**

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ВНЕДРЕНИЮ СРЕДНЕСРОЧНОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА УРОВНЕ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

Обоснованы подходы к созданию системы бюджетирования, ориентированного на результат, с внедрением которого связывается переход всех уровней бюджетной системы к среднесрочному бюджетному планированию. Определены формализованные инструменты формирования расходных потребностей местных бюджетов в соответствии со стратегическими целями социально-экономического развития государства и территориальных общин, указанными в бюджетных программах. Предложен алгоритм подсчета плановых показателей расходов местных бюджетов на основе формализованных задач органов местного самоуправления на предоставление бюджетных услуг, что позволит оценивать результаты реализации бюджетных программ и создаст предпосылки для перехода от модели управления затратами к модели управления результатами. Обосновано использование принципа планирования объемов услуг, который в отличие от преобладающего сегодня сметного планирования определяется необходимостью направления бюджетных средств на достижение важных для

© Шишко О. В., 2015

общества, как правило, количественно измеряемых результатов деятельности распорядителей данных средств с одновременным мониторингом выполнения намеченных задач. Предложенные методы обеспечат установление прямой взаимосвязи между объемами финансирования и фактическими или планируемыми результатами использования бюджетных средств в соответствии с приоритетами государственной политики и развития общества.

Ключевые слова: среднесрочное бюджетное планирование на уровне местных бюджетов, расходные потребности местных бюджетов, стоимость бюджетной услуги.

Oleksandr Shyshko

METHODOLOGICAL APPROACHES TO IMPLEMENTATION OF THE MEDIUM-TERM BUDGET PLANNING OF LOCAL BUDGETS

Approaches to establishment of a result-oriented budgeting system with implementation of transition of all the budget system levels to the medium-term budget planning are substantiated. Formalized tools for calculation of local budgets' expenditure needs are determined in accordance with the strategic goals of socio-economic development of the state and local communities, formulated in budget programs. The algorithm of targets' formation of local spending through formal tasks of local government for the provision of those services is proposed. It will allow to evaluate the results of implementation of the budget programs and to create conditions for transition from the cost management model to the performance management model. The application of the principle of services planning is grounded that as opposed to the prevailing today estimated planning is determined by the need to allocate budget funds to execution of the important for society generally quantitatively measurable results of the spending units while monitoring the achievement of goals and results. The presented methods will ensure the establishment of direct relationship between the amount of funding and the actual or planned results of the use of budgetary funds according to priorities of public policy and priorities of the community.

Key words: medium-term budget planning in local budgets, expenditure needs of local budgets, cost of public services.

JEL classification: E62, H61, H68, H72.

Важливою умовою забезпечення ефективності використання бюджетних коштів і визначення шляхів її підвищення є постійне вдосконалення методів планування й фінансування бюджетних видатків. Зокрема, розробляючи проєкт бюджету, необхідно, за можливістю, визначати ступінь впливу бюджетного фінансування на перспективні зміни в економіці та соціальній сфері держави, регіонів і територіальних громад [1–3]. При цьому слід урахувувати вже сформовані тенденції такого впливу, що залежать від регіональних особливостей, характеру об'єкта фінансування й багатьох інших критеріїв. Річний бюджет, будучи головним оперативним інструментом розподілу та використання державних фінансових ресурсів за обраними напрямами, водночас являв собою частину плану-прогнозу. Цей підхід також не повинен бути втрачений при переході до середньо- й довгострокового бюджетного планування.

Проблематика середньострокового бюджетного планування та прогнозування є предметом досліджень таких вітчизняних і зарубіжних учених, як Е. Бауманн, В. М. Булавінець, Г. Елерс, Т. Г. Затонацька, Ю. В. Ковбасюк, Н. М. Корнієнко, П. Крауліх, О. О. Молдован, А. І. Мярковський, В. М. Опарін,

О. В. Шлапак, Л. Шпільхофф та ін. [4–17]. Проте у згаданих наукових працях недостатню увагу приділено визначенню комплексних заходів запровадження середньострокового бюджетування на основі вартості послуг у контексті тенденцій переходу від кошторисного фінансування до формування та фінансування завдань на надання бюджетних послуг, що зумовлює актуальність досліджуваної проблеми.

Мета статті полягає в розробленні пропозицій щодо запровадження середньострокового бюджетного планування на рівні місцевих бюджетів на підставі алгоритму формування вартості бюджетних послуг.

Бюджетний менеджмент (БМ) являє собою систему, що охоплює функціональні підсистеми для реалізації зазначених методів, процесів і процедур (делегування повноважень і відповідальності, введення підзвітності за результати, робота систем внутрішнього фінансового контролю й аудиту, націлених на мінімізацію бюджетних ризиків і втрат, зловживань, корупції тощо), використання фінансових важелів, а також забезпечення підсистем (фінансові ресурси, кадри (людський потенціал), документально-технологічне забезпечення тощо). Ці процеси й процедури БМ мають бути орієнтовані на результат, тобто гарантувати результативність використання ресурсів у всіх фазах бюджетного циклу, починаючи з бюджетного планування. Без істотних змін бюджетного планування досить складно розробити підхід до визначення очевидних результатів фінансування бюджетних видатків. У зв'язку з цим проведення бюджетної реформи передбачає формування й включення у бюджетний процес процедури оцінювання результативності бюджетних видатків, а також поетапний перехід до бюджетного планування й фінансування, орієнтованих на досягнення суспільно значущих і вимірних результатів.

Поліпшення якості бюджетного планування – необхідна, але недостатня умова забезпечення якості БМ та ефективності використання бюджетних коштів. Потрібні сучасні механізми управління суспільними фінансами, що передбачають зовнішній та внутрішній фінансовий контроль (аудит), і нові підходи до оцінювання ресурсів та дій органів влади й місцевого самоврядування, кваліфіковані фахівці, рівень компетенції яких відповідає заданим вимогам.

Таким чином, модернізація БМ у суспільному секторі має базуватися на застосуванні нових правил, процесів і процедур виконання бюджету, звітності, підзвітності, моніторингу, оцінювання й аудиту, а також обліку накопиченого досвіду для планування показників наступних бюджетних періодів.

Поетапне впровадження середньострокового бюджетування, орієнтованого на результат (СБОР), для місцевих бюджетів передбачає розроблення системи індикаторів відповідальності за наслідки й основні напрями діяльності суб'єктів бюджетного планування (СБП).

При формуванні завдань доцільно встановлювати результати надання бюджетних послуг у вигляді цільових значень показників бюджетних програм. Вимоги до якості й умов надання бюджетних послуг повинні визначатися відповідно до соціальних стандартів, що розробляються галузевими міністерствами та затверджуються на загальнодержавному рівні. Завдання використовуються при складанні проектів місцевих бюджетів для планування витрат на надання підвідомчими установами СБП і організаціями іншої форми власності бюджетних послуг контингентам одержувачів таких послуг.

Крім вертикально сформованої системи управління бюджетними послугами існує можливість стимулювання горизонтальних обмінів такими послугами. Це також може сприяти розвитку ринку бюджетних послуг у регіонах і на рівні територіальних громад.

Для впровадження названих прогресивних підходів до фінансового забезпечення надання бюджетних послуг в Україні необхідно виокремити етапи формування завдань на надання таких послуг.

Суб'єкт бюджетного планування доводить завдання до підвідомчих бюджетних установ, некомерційних та комерційних організацій щодо кожної бюджетної послуги відповідно до діяльності, передбаченої статутом. Завдання згідно з визначеними правилами й процедурами середньострокового бюджетного планування формуються на термін до трьох років стосовно послуг, за якими здійснюється облік потреби в їх наданні. Щодо послуг, фінансованих за нормативно-поосібним принципом, при прогнозних розрахунках беруть до уваги натуральні нормативи споживання, вказані в затверджених методиках обчислення фінансових нормативів. Нормативи споживання також можуть визначатися на основі нормативно-правових актів. Згідно з Бюджетним кодексом України, фінансовий норматив бюджетної забезпеченості встановлюється шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення та споживачів гарантованих послуг тощо [18]. При цьому за чинною методикою в названому нормативі враховуються лише мінімальний розмір заробітної плати та прожитковий мінімум, які належать до основних соціальних гарантій. Відповідно до вимог Закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" галузеві міністерства та відомства повинні розробити соціальні стандарти, які відповідали б соціальним гарантіям держави та були основою розрахунку фінансових нормативів бюджетної забезпеченості [19]. Саме ці стандарти є основою для визначення натуральних нормативів споживання бюджетних послуг.

На першому (початковому) етапі переходу на нормативно-поосібне фінансування та СБОР суб'єктам бюджетного планування для визначення обсягів бюджетних асигнувань, що перебувають у сфері їхньої компетенції, але належать до видатків місцевих бюджетів, також доцільно в централізованому порядку здійснювати розрахунок обсягів муніципальних завдань. Бюджетні асигнування з місцевих бюджетів на середньостроковий період обчислюються за формулою:

$$PrZ_i^{\text{план1}} = K_i^{\text{план1}} \cdot N_i, \quad (1)$$

де $PrZ_i^{\text{план1}}$ – прогнозний обсяг граничних затрат на надання i -ї бюджетної послуги в плановому році; $K_i^{\text{план1}}$ – контингент (чисельність споживачів) i -ї бюджетної послуги в плановому році; N_i – кількісний норматив, який відображає обсяг надання i -ї бюджетної послуги залежно від чисельності контингенту.

На другому етапі СБП з урахуванням специфіки надання бюджетних послуг, а також даних відповідно до потреб контингентів (результати соціологічних опитувань, маркетингових досліджень, аналіз відомчої статистики, прогнози ринку праці тощо) деталізують структуру завдань.

Підставою для проведення розрахунків є спеціальні нормативно-правові акти, які визначають порядок щорічного оцінювання потреби в наданні бюджетних послуг та методику обліку результатів оцінювання при формуванні видатків кожного з видів місцевих бюджетів з урахуванням обсягу повноважень, закріплених за відповідними органами місцевого самоврядування.

Уточнені прогнози розрахунки здійснюються за формулою:

$$ПрЗ_i^{план1} = \sum_j^m ПрЗ_{ij}^{план1}, \quad (2)$$

де $ПрЗ_i^{план1}$ – прогноз потреби в наданні j -го виду i -ї бюджетної послуги в плановому році.

Ефективність бюджетних видатків досягається також завдяки точнішому врахуванню потреб контингентів одержувачів бюджетних послуг. Бюджетні асигнування повинні спрямовуватися тільки на фінансування необхідних для контингентів послуг. Наприклад, у попередньому фінансовому році результати соціологічних опитувань споживачів показали, що в n -му закладі охорони здоров'я в недостатньому обсязі надаються послуги педіатрів і, навпаки, надаються в надлишковому обсязі або не користуються попитом послуги офтальмологів. Отже, при формуванні завдання на наступний бюджетний рік цей факт має бути враховано.

На третьому етапі планування СБП оцінюють потужність підвідомчих бюджетних установ із надання розрахункового обсягу й складу (структури) бюджетних послуг за формулою:

$$ППУ_n^{план1} = \sum_i \sum_j ППУ_{nij}^{план1}, \quad (3)$$

де $ППУ_n^{план1}$ – сумарна потужність n -ї підвідомчої установи СБП із надання в 20... р. бюджетних послуг у натуральному вираженні; $ППУ_{nij}^{план1}$ – потужність n -ї підвідомчої установи СБП із надання i -ї бюджетної послуги в розрізі j -х видів у 20... р.

На четвертому етапі СБП затверджують за роками планового періоду обсяги послуг, які будуть надані споживачам на платній основі.

Для цього необхідні узгодження з підвідомчими установами, обґрунтування обсягів платоспроможного попиту споживачів послуг, аналіз фінансово-господарської діяльності установ, зокрема з позабюджетних коштів за три – п'ять років, що передують плановому періоду. Розрахунки здійснюються за формулою:

$$ОПП_n^{план1} = \sum_i \sum_j k_{nij}^{план1} \cdot ППУ_{nij}^{план1}, \quad (4)$$

де $ОПП_n^{план1}$ – загальний обсяг послуг, який у 20... р. буде наданий n -ю підвідомчою установою на платній основі; $k_{nij}^{20...р.}$ – частка за j -м видом i -ї послуги, яка в 20... р. буде надана n -ю підвідомчою установою на платній основі.

На п'ятому етапі СБП, зважаючи на затверджений обсяг платних послуг, здійснюють коригування розрахункової потужності підвідомчих установ із

надання бюджетних послуг. Щодо кожної установи в натуральному вираженні визначається план, який включає обсяги й структуру бюджетних послуг:

$$P_n^{\text{план1}} = ППУ_n^{\text{план1}} - ОПП_n^{\text{план1}} = \sum_i \sum_j ППУ_{nij}^{\text{план1}} \cdot (1 - k_{nij}^{\text{план1}}), \quad (5)$$

де $P_n^{\text{план1}}$ – уточнений план i -ї підвідомчої установи на 20... р.

На шостому етапі СБП проводять зіставлення граничних обсягів і структури бюджетних послуг та прогнозу завдань підвідомчим установам на наступний фінансовий рік та два наступні роки за обсягом і складом (структурою) бюджетних послуг за формулою:

$$V_{\text{ІФВ}_i}^{\text{план1}} = ПрЗ_i^{\text{план1}} - \sum_j P_n^{\text{план1}}, \quad (6)$$

де $V_{\text{ІФВ}_i}^{\text{план1}}$ – завдання на надання бюджетних послуг, яке буде виконане організаціями іншої форми власності в 20... р.

На підставі зіставлення цих показників СБП повинні визначити на середньостроковий період послуги, які:

- повністю покриваються потужністю підвідомчих бюджетних установ;
- не повністю покриваються потужністю таких установ (дефіцитні);
- є надлишковими.

Щодо послуг першої категорії, то для кожної установи СБП визначають обсяги завдань за роками планового періоду. Стосовно дефіцитних послуг окреслюється обсяг завдань на надання бюджетних послуг, формується замовлення й проводиться конкурс серед організацій іншої форми власності. Предметом конкурсу є надання бюджетних послуг відповідно до стандартів якості на три роки. За підсумками конкурсу для кожної організації, котра його виграла, встановлюються обсяги й структура завдання за роками планового періоду. Щодо надлишкових послуг приймаються рішення і плани з оптимізації сформованої бюджетної мережі.

Суб'єкт бюджетного планування має право змінювати завдання, якщо:

- це не призводить до необґрунтованого збільшення обсягу бюджетних асигнувань;
- зміна обсягу завдань пов'язана з динамікою контингентів споживачів бюджетних послуг унаслідок дії демографічних чинників;
- переглянуто нормативно-правові акти або затверджено нові натуральні нормативи споживання бюджетних послуг.

В умовах прогнозованого бюджетного дефіциту на наступний фінансовий рік СБП можуть застосовувати процедуру перегляду коефіцієнтів, використовуваних у методиках розрахунку нормативно-поосібного фінансування або оцінювання потреб населення в бюджетних послугах, у бік зменшення обсягів завдань. СБП зберігають право вносити зміни в затвержене завдання у межах бюджетних асигнувань, передбачених на поточний рік, за узгодженням із підвідомчими установами й організаціями іншої форми власності, що надають бюджетні послуги.

Здебільшого на рівні окремої установи ці зміни повинні стосуватися лише структури послуг, якщо під час виконання завдання було виявлено недоліки в їх плануванні. Загалом щодо установ СБП мають право здійснювати коригування завдань і, відповідно, бюджетних асигнувань лише в разі форс-

мажорних ситуацій. Для того щоб забезпечити доступність послуги впродовж поточного фінансового року, СБП можуть перерозподілити завдання *n*-ї підвідомчої установи на користь інших установ і організацій іншої форми власності.

Фінансування завдань здійснюється за рахунок коштів відповідного бюджету шляхом планування бюджетних асигнувань згідно з установленими процедурами. При плануванні на середньостроковий період використовується індексний метод. Вартість послуг, фінансованих за принципом нормативно-поосібного фінансування, на перший рік планового періоду встановлюється відповідно до затвердженої методики розрахунку фінансових нормативів. Для послуг, за якими фінансові нормативи не обчислювалися, вартість одиниці *i*-ї бюджетної послуги визначається на підставі даних попереднього фінансового року з урахуванням індексації.

Поширення методів фінансового менеджменту й застосування інструментарію бюджетування на рівні підприємств може бути корисним для вдосконалення бюджетного процесу в частині обґрунтування нормативів витрат на бюджетні послуги та обсягу бюджетних асигнувань загалом.

У складі вартості одиниці *i*-ї бюджетної послуги для всіх організацій виділяються витрати на оплату праці й матеріальні витрати: на надання послуги (змінні витрати), на утримання будівель і споруд, на забезпечення діяльності установ, на комунальні послуги (постійні витрати). Для цього потрібно сформулювати стандарт надання бюджетної послуги. Це завдання аналогічне завданню стандартизації бізнес-процесів у реальному секторі економіки й визначається двома основними цілями: підвищенням рівня задоволеності одержувачів бюджетних послуг і зниженням витрат на фінансування останніх, а з урахуванням положень фіскальної децентралізації – збільшенням граничної рентабельності бюджетної послуги.

Зважаючи на різноспрямованість цілей, у суспільних фінансах передбачають пошук компромісу: отримання кращого результату для одержувачів послуг за обмежених фінансових можливостей. Для досягнення двоєдиної мети слід виконати такі завдання:

- мінімізація витрат (часу, транспортних витрат та інших ресурсів) одержувача державної послуги;
- мінімізація витрат бюджетних коштів завдяки оптимізації дій виконавців, підвищенню продуктивності праці й іншим факторам;
- оптимізація документообігу, пов'язаного з наданням бюджетної послуги, зокрема зменшення кількості документів, які повинен надати одержувач послуги;
- забезпечення можливості дистанційного надання послуги з використанням інтернет-технологій;
- закріплення в нормативній базі органів місцевого самоврядування вимірюваних характеристик якості й доступності бюджетної послуги, а також відповідальності посадових осіб за їх дотримання;
- моніторинг зворотного зв'язку з одержувачами послуги, гарантування їхніх прав на належний рівень її якості й доступності.

На рис. 1 наведено універсальний алгоритм розроблення стандарту надання бюджетної послуги, що відображає досвід стандартизації бізнес-процесів. Структура та зміст стандарту визначаються на загальнодержавному рівні та враховують специфіку суб'єктів надання послуг на рівні територіальних громад (органи місцевого самоврядування, місцеві органи виконавчої влади). Тому затвердження єдиної структури такого стандарту для всіх суб'єктів бюджетного процесу спростить розв'язання цієї проблеми й дасть змогу заощадити в загальнодержавному масштабі великий обсяг фінансових ресурсів. Стандарт надання послуг є основою визначення нормативу витрат на неї, її повної вартості й обсягу бюджетних асигнувань на державне (муніципальне) завдання для установи щодо надання послуги. Перехід від фінансування мережі установ за кошторисом, коли враховувався переважно чинник інфляції, до фінансування згідно з кількістю та якістю наданих послуг передбачає використання нових методичних підходів до формування вартості послуги, зокрема адаптацію інструментів фінансового менеджменту підприємств.

Усі витрати, які входять до вартості бюджетної послуги, згруповано залежно від їхньої еластичності до зміни обсягу надання послуг (виокремлено змінні та постійні), а також поділено на прямі (всі змінні й частина постійних) та непрямі (постійні витрати, пов'язані з діяльністю установи загалом або з наданням декількох видів послуг).

Схема алгоритму відображає окремий випадок, коли в складі непрямих витрат вказано дві групи, кожна з яких має свою базу (базис) віднесення на послуги конкретного виду. Можливі ситуації, що потребують використання більшої кількості базисів, а також віднесення певних постійних непрямих витрат не на всі послуги. Адаптація алгоритму для розрахунку вартості конкретної послуги передбачає розроблення варіантів оптимізації обсягу

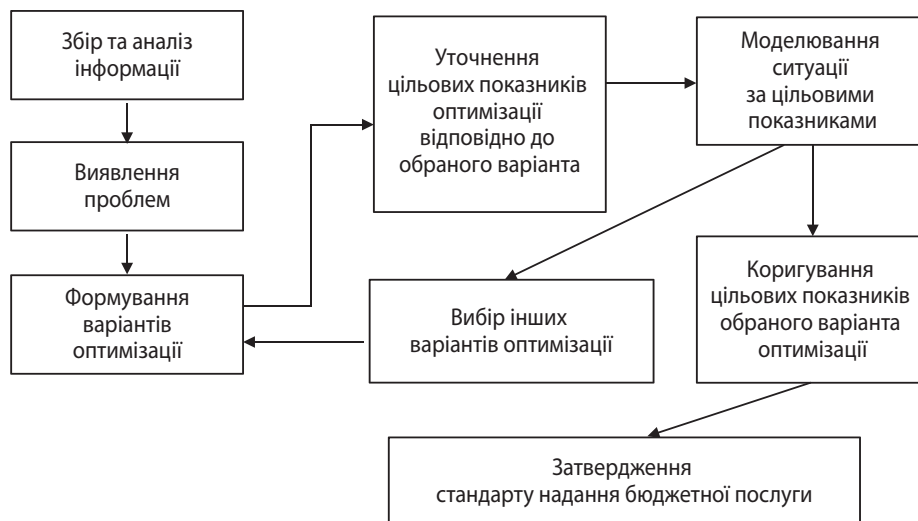


Рис. 1. Алгоритм розроблення стандарту надання бюджетної послуги

Складено автором.

бюджетної послуги, сформованих при створенні стандарту. Вартість бюджетної послуги може змінюватися під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів, зокрема зміни законодавства, інфляційних процесів у економіці, у зв'язку з розвитком науково-технічного процесу і вдосконаленням технології надання послуги тощо. На рис. 2 наведено алгоритм розрахунку вартості бюджетної послуги, в якому адаптовано граничний підхід, широко застосовуваний у комерційному секторі.

Позитивним аспектом алгоритму є можливість точніше планувати витрати відповідно до обсягу бюджетної послуги, контролювати питомі змінні витрати й скорочувати їх, удосконалюючи технології надання послуги. При цьому мінімізація питомих змінних витрат не завжди доцільна, адже потрібно дотримуватися стандартів якості та нормативів і регулярно їх актуалізувати.

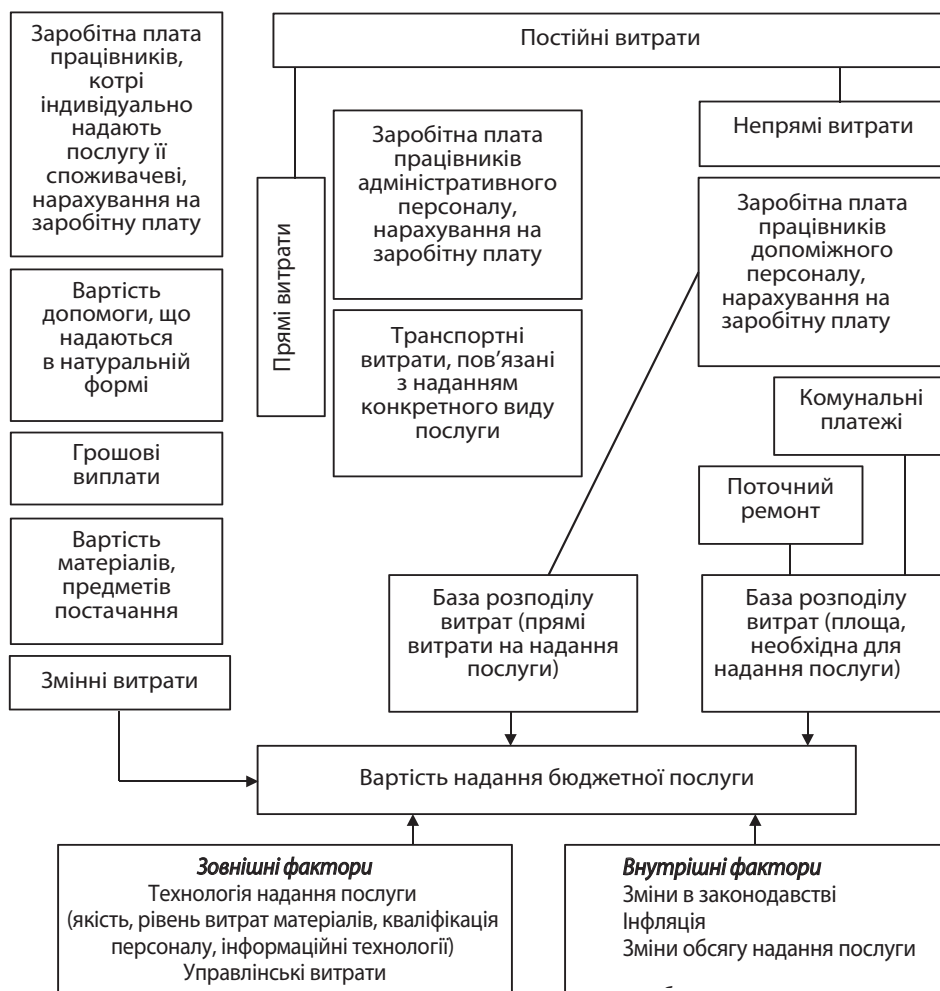


Рис. 2. Алгоритм визначення вартості бюджетної послуги

Складено автором.

Важливою перевагою також є можливість здійснення контролю на рівні органів виконавчої влади регіону, органів місцевого самоврядування управлінських витрат (як їхньої суми, структури, частки в повній вартості, так і видатків за окремими статтями) установ, котрі надають бюджетні послуги, на підставі даних про динаміку за роками, порівняння витрат аналогічних установ, зокрема на одну послугу або інший показник.

Пропоноване структурування витрат при формуванні вартості послуг дасть можливість контролювати ефективність витрат з урахуванням реальної потреби в цих послугах. Розвиток методології бюджетування в бюджетному процесі місцевих бюджетів, зокрема на рівні бюджетних установ, пов'язаний із використанням нефінансових показників для оцінювання результатів програм, програмної класифікації видатків бюджетів, а також з адаптацією інструментарію бюджетування та фінансового менеджменту у сфері місцевих фінансів в умовах фіскальної децентралізації.

Таким чином, обсяги бюджетних асигнувань на виконання завдань формуються на середньостроковий період, зважаючи на вартість і затверджені обсяги бюджетних послуг, а також прогнозні індекси-дефлятори. Прогнозні показники обчислюються з урахуванням зміни вартості за окремими складовими витрат на надання одиниці послуги й прогнозу динаміки контингентів бюджетних послуг на плановий період за формулами:

$$ОБА_i^{план1} = N_i^{план1} (\sum_j П_n^{план1} + \sum_i V_{ІФВі}^{план1}), \quad (7)$$

$$N_i^{план1} = N_{іЗМ}^{план1} + N_{іПрВ}^{план1} + N_{іНепрВ}^{план1}, \quad (8)$$

де $ОБА_i^{план1}$ – обсяг бюджетних асигнувань на виконання завдання за i -ю бюджетною послугою підвідомчими установами СБП та організаціями іншої форми власності на плановий рік; $N_i^{план1}$ – вартість одиниці i -ї бюджетної послуги в 20... р; $N_{іЗМ}^{план1}$ – змінні витрати у складі одиниці i -ї бюджетної послуги на плановий рік; $N_{іПрВ}^{план1}$ – прямі витрати на надання одиниці i -ї бюджетної послуги на плановий рік; $N_{іНепрВ}^{план1}$ – непрямі витрати на надання одиниці i -ї бюджетної послуги на плановий рік.

За змінними витратами на надання одиниці бюджетної послуги прогнозні показники на два наступних роки розраховуються методом індексації за кожним елементом таких витрат (див. рис. 2) за формулою:

$$N_{іЗМ}^{план1} = N_{іЗМ}^{план2} \cdot I_{j_{план1}/j_{план2}}^{Дефлятор іЗМ}, \quad (9)$$

де $N_{іЗМ}^{план2}$ – змінні витрати в структурі вартості одиниці i -ї бюджетної послуги на плановий рік; $I_{j_{план1}/j_{план2}}^{Дефлятор іЗМ}$ – індекс-дефлятор за прямими витратами на одиницю i -ї бюджетної послуги в плановому періоді порівняно з плановим показником на поточний період (відповідно до затверджених середньострокових показників).

Прямі витрати на надання одиниці бюджетної послуги на два наступних роки планового періоду обчислюються методом індексації за кожним елементом таких витрат (див. рис. 2) за формулою:

$$N_{іПрВ}^{план1} = N_{іПрВ}^{план2} \cdot I_{j_{план1}/j_{план2}}^{Дефлятор іПрВ}, \quad (10)$$

де $N_{i\text{ПрВ}}^{\text{план2}}$ – прямі витрати на надання одиниці i -ї бюджетної послуги на плановий рік; $I_{j\text{план1}/j\text{план2}}^{\text{Дефлятор } i\text{ПрВ}}$ – індекс-дефлятор за прямими витратами в плановому періоді порівняно з плановим показником на поточний період (відповідно до затверджених середньострокових показників).

Непрямі витрати на надання одиниці бюджетної послуги на два наступних роки планового періоду розраховуються методом індексації за кожним елементом таких витрат (див. рис. 2) за формулою:

$$N_{i\text{НепрВ}}^{\text{план1}} = N_{i\text{НепрВ}}^{\text{план2}} \cdot I_{j\text{план1}/j\text{план2}}^{\text{Дефлятор } i\text{НепрВ}}, \quad (11)$$

де $N_{i\text{НепрВ}}^{\text{план1}}$ – непрямі витрати, віднесені за результатом розподілу на одиницю i -ї бюджетної послуги в плановому році; $I_{j\text{план1}/j\text{план2}}^{\text{Дефлятор } i\text{НепрВ}}$ – індекс-дефлятор за непрямими витратами в плановому періоді порівняно з плановим показником на поточний період (згідно із затвердженими середньостроковими показниками).

Вартість одиниці послуги для організації іншої форми власності може бути нижчою, ніж для підвідомчих установ СБП, з урахуванням меншого обсягу витрат на утримання будівель і споруд, забезпечення діяльності таких організацій, а також витрат на комунальні послуги.

Верхня та нижня межі вартості одиниці бюджетної послуги або гранична ціна (тариф) для організацій іншої форми власності обчислюються за формулою:

$$N_{i\text{ЗМ}}^{\text{план1}} + N_{i\text{ПрВ}}^{\text{план1}} \leq V_{i\text{ФВ}i}^{\text{план1}} \leq \frac{\sum_i N_{in}^{\text{план1}}}{\sum_i \Pi_{in}^{20\dots p.}}, \quad (12)$$

де $V_{i\text{ФВ}i}^{\text{план1}}$ – вартість одиниці i -ї бюджетної послуги для організацій іншої форми власності на плановий період.

Нижня межа вартості розраховується як сума витрат на оплату праці й матеріальних витрат на надання одиниці i -ї бюджетної послуги в плановому періоді; верхня межа – як середня вартість надання одиниці i -ї бюджетної послуги всіма підвідомчими установами з огляду на затвержені для них на відповідний плановий рік плани та вартість бюджетних послуг (у фінансовому еквіваленті).

Кінцева вартість одиниці бюджетної послуги, включаючи витрати на оплату праці й матеріальні витрати на надання послуги, для організацій іншої форми власності не може бути вищою, ніж для підвідомчих установ.

Контроль виконання завдань повинен здійснювати суб'єкт бюджетного планування в межах сформованої на загальнодержавному рівні системи моніторингу ефективності суспільних фінансів. На підставі аналізу виконання завдань СБП можуть приймати певні рішення щодо:

- зменшення обсягу асигнувань, якщо установи не виконали план надання бюджетних послуг;
- збереження колишніх обсягів асигнувань, якщо установи перевиконали завдання. Вводиться правило, за яким понадпланові обсяги послуг фінансуються за рахунок коштів споживачів бюджетних послуг. Для окремих установ, діяльність яких пов'язана із забезпеченням життя і здоров'я населення, це правило СБП можуть не застосовувати. Суб'єкти

- бюджетного планування мають право збільшити асигнування навіть у разі перевиконання плану, але тільки внаслідок форс-мажорних обставин;
- коригування плану бюджетних послуг для підвідомчих установ і організацій іншої форми власності на наступні роки планового періоду, коли протягом року було відхилення від плану як за обсягом, так і за складом послуг.

У разі неналежного виконання завдань із надання бюджетних послуг протягом терміну дії контракту СБП можуть прийняти рішення про: оптимізацію діяльності установи й заходи з виконання завдання; перепрофілювання діяльності установи; перетворення підвідомчої установи на організацію іншої форми власності.

Викладені підходи враховують необхідність запровадження формалізованих методів оцінювання потреби контингентів одержувачів бюджетних послуг, конкурентних способів розподілу бюджетних коштів, а також залучення до надання таких послуг організацій різних організаційно-правових форм. Використання цих підходів дасть можливість: забезпечити відповідність бюджетних видатків реальним потребам у бюджетних послугах; підвищити доступність бюджетних послуг завдяки ліквідації локальних дефіцитів; отримати обґрунтовані дані про динаміку бюджетних послуг; стимулювати формування й розвиток ринку бюджетних послуг за допомогою активного залучення до соціальної сфери комерційних компаній, а також формування горизонтальних і вертикальних обмінів послугами між рівнями бюджетної системи в окремому регіоні та територіальній громаді.

Запропонований алгоритм упровадження середньострокового бюджету, орієнтованого на результат, для місцевих бюджетів передбачає розроблення системи індикаторів відповідальності про результати та основні напрями діяльності суб'єктів бюджетного планування. Насамперед доцільно застосовувати формалізовані процедури створення стандартів надання суспільних послуг, обчислення потужності бюджетних установ із надання розрахункового обсягу й складу (структури) бюджетних послуг на підставі вказаних стандартів та визначити загальну видаткову потребу у фінансуванні цих послуг на середньострокову перспективу. При проведенні експерименту з упровадження програмно-цільового методу бюджетування на рівні місцевих бюджетів слід забезпечити взаємозв'язок між результативними показниками виконання бюджетних програм для представлення соціального ефекту від надання бюджетних послуг відповідно до розроблених соціальних стандартів.

Список використаних джерел

1. Державний бюджет і бюджетна стратегія в умовах економічних реформ : у 4 т. / ДНУ "Акад. фін. управління". – К., 2011.
2. Модернізація фінансової системи України в процесі євроінтеграції : у 2 т. / Т. І. Єфименко, С. С. Гасанов, В. П. Кудряшов та ін. ; за ред. О. В. Шлапака, Т. І. Єфименко ; ДНУ "Акад. фін. управління". – К., 2014.
3. Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами : у 3 т. / за заг. ред. Т. І. Єфименко ; ДНУ "Акад. фін. управління". – К., 2012.

4. Бауманн Е. Планування й формування реалістичного та прозорого бюджету / Е. Бауманн // Фінанси України. – 2014. – № 9. – С. 7–20.
5. Булавинець В. Удосконалення методики планування та прогнозування видатків місцевих бюджетів соціального призначення / В. Булавинець // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2014. – Вип. 2. – С. 93–103.
6. Елерс Г. Стратегії реформ у сфері державних фінансів. Національні програми та міжнародні вимоги (МВФ, ЄС, Світовий банк) / Г. Елерс // Фінанси України. – 2014. – № 7. – С. 7–16.
7. Затонацька Т. Г. Впровадження середньострокового бюджетного планування як інструмент підвищення ефективності бюджетних видатків / Т. Г. Затонацька, М. М. Лаврентьев // Фінанси України. – 2007. – № 11. – С. 31–42.
8. Корнієнко Н. М. Стратегічне та середньострокове планування видатків як інструменти підвищення ефективності використання бюджетних коштів / Н. М. Корнієнко // Наукові праці НДФІ. – 2012. – Вип. 2. – С. 54–62.
9. Крауліх П. Програмно-цільовий метод бюджетування у федеральній землі Гессен, Німеччина / П. Крауліх, Г. Вайланд // Фінанси України. – 2014. – № 11. – С. 7–16.
10. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / [редкол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.]; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2014. – 128 с.
11. Молдован О. О. Новий етап реформи системи державних фінансів України: ключові пріоритети та завдання / О. О. Молдован // Фінанси України. – 2014. – № 8. – С. 57–69.
12. Мярковський А. І. Перспективи вдосконалення фінансового регулювання в Україні: глобальні виклики / А. І. Мярковський // Фінанси України. – 2014. – № 5. – С. 7–19.
13. Опарін В. М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні / В. М. Опарін // Фінанси України. – 2015. – № 6. – С. 29–43.
14. Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами: у 3 т. / За заг. ред. Т. І. Єфименко; ДННУ “Акад. фін. управління”. – К., 2012.
15. Шлапак О. В. Державні фінанси України в сучасних умовах: проблеми стабілізації та антикризового управління / О. В. Шлапак // Фінанси України. – 2014. – № 4. – С. 7–31.
16. Шпільхофф Л. Роль рахункових палат у бюджетному циклі Німеччини та їхні потенційні позитивні ефекти в суспільстві / Л. Шпільхофф // Фінанси України. – 2014. – № 10. – С. 32–41.
17. Mjarkovskyj A. Strategic areas of the development of the public finance management system / A. Mjarkovskyj // Фінанси України. – 2014. – № 1. – С. 95–104.
18. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
19. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: закон України від 05.10.2000 № 2017-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>.