

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ

На правах рукопису

ВОЗНІЮК Ольга Василівна

УДК 336. 145.2/. 132.11 (364.052.2)

ПОТЕНЦІАЛ ВИКОНАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ
БЮДЖЕТІВ ЗА УМОВ ЕКОНОМІЧНОЇ НЕСТАБІЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Спеціальність 08.00.08 - гроші, фінанси і кредит

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук

Науковий керівник:
Баранник Лілія Борисівна,
доктор економічних наук, професор

Дніпро - 2016

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

USD - долар США

БОР - бюджетування, орієнтоване на результат;

БПМ - бюджет прожиткового мінімуму;

ВВП - валовий внутрішній продукт;

ВРП - валовий регіональний продукт;

ВСБ - відбудовний споживчий бюджет;

ІЛР - індекс людського розвитку;

КФК - код функціональної класифікації видатків;

МСБ – малий, середній бізнес;

ООН - організація об'єднаних націй;

ПЦМ - програмно-цільовий метод;

СБВД - споживчий бюджет високих доходів;

СБСД - споживчий бюджет середніх доходів;

УРСР - Українська радянська соціалістична республіка

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО - МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ВИКОНАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	13
1.1. Економічна сутність соціальних видатків місцевих бюджетів у контексті нової парадигми соціалізації фінансів.....	13
1.2. Теоретичні підходи до визначення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в умовах економічної нестабільності.....	30
1.3. Зарубіжний досвід бюджетного фінансування соціальних потреб населення через місцеві бюджети.....	41
Висновки до розділу 1.....	56
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ВИКОНАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ.....	58
2.1. Характеристика рівня соціалізації місцевих бюджетів в контексті регіонального розвитку.....	58
2.2. Аналіз виконання соціальних видатків місцевих бюджетів (на прикладі Дніпропетровської області).....	81
2.3. Оцінка виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в умовах економічної нестабільності.....	95
Висновки до розділу 2.....	112
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ВИКОНАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОЇ НЕСТАБІЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	115
3.1. Розробка параметрів оцінки потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів.....	115
3.2. Раціоналізація системи фінансового забезпечення соціальних гарантій громадян.....	130
3.3. Удосконалення системи показників результативності виконання соціальних видатків місцевих бюджетів.....	145
Висновки до розділу 3.....	166
ВИСНОВКИ.....	169
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	173
ДОДАТКИ.....	196

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасною закономірністю розвитку суспільства є об'єктивний процес посилення соціалізації економічних систем, що проявляється у підпорядкуванні економічної політики завданням розвитку людини, особистості. Відповідно до нової домінанти суспільно-економічних зрушень посилюється значення соціальної спрямованості державної та місцевої політики та її орієнтація на вирішення проблем людини, всебічний захист її прав і свобод, забезпечення гідних умов життя та праці. Відповідно має змінюватися й фінансова складова такої політики, що вимагає надання соціальним пріоритетам гідного місця в побудові механізмів реалізації бюджетної політики в цілому і виконанні місцевих бюджетів зокрема.

Системні трансформаційні перетворення, що тривають в Україні, спричинили затяжний період фінансово-економічної нестабільності. Активні пошуки виходу із зазначеної ситуації привели до розуміння необхідності реформи фінансової системи, одним із напрямів якої проголошено децентралізацію управління державними фінансовими ресурсами, за умов якої на місцеві бюджети покладається завдання фінансування значної частини соціальних потреб населення. Відповідно посилюється увага до питань визначення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів з метою забезпечення належного рівня добробуту населення.

Фундаментальні теоретико-методологічні засади використання фінансових ресурсів із метою виконання державою соціальних зобов'язань висвітлені у працях таких зарубіжних учених, як: Й. Бартле [*J. Bartle*], Р. Бланд [*R. Bland*], Л. Ерхард [*L. Erhard*], Р. Фішер [*R. Fisher*], В. Хілдрет [*W. Hildreth*], В. Холмс [*W. Holmes*], М. Копаньї [*M. Kopanyi*], Й. Марлов [*J. Marlowe*], В. Салізін [*V. Salyzyn*], Л. Сейдман [*L. Seidman*], К. Вайс [*K. Vajs*]. Питанням розвитку місцевих бюджетів у контексті виконання ними соціальних видатків присвячені праці вітчизняних учених, як: Л. Баранник, Н. Велентейчик, Н. Винниченко, О. Воронкова, І. Грицюк, В. Зубріліна, Ю. Каспрук, О. Кириленко,

І. Когут, Т. Косова, В. Костовська, Л. Лисяк, А. Лучка, С. Мацюра, Т. Мигович, А. Науменко, Ю. Остріщенко, Л. Панасюк, О. Пищуліна, К. Роменська, І. Руденко, Н. Собкова, Д. Третяк, В. Хорошун, І. Чікіта, І. Чугунов, С. Юрій та інших.

Разом із тим, на сучасному етапі соціально-економічного розвитку країни важливим є застосування комплексного підходу до дослідження місцевих бюджетів щодо умов підвищення якості та результативності виконання ними соціальних видатків. Постає необхідність вивчення можливостей імплементації досвіду розвинених країн Європи, насамперед, країн-членів ЄС, які досягли значних успіхів у розвитку галузей соціальної сфери, використовуючи різні механізми фінансового забезпечення соціальних потреб. Особливого значення набувають дослідження процесів формування потенціалу соціальних видатків місцевих бюджетів для фінансування розвитку регіонів. В умовах економічної нестабільності доцільним є визначення пріоритетних напрямів виконання соціальних видатків місцевими бюджетами. Зазначене свідчить про актуальність теми дисертаційної роботи, що обумовило визначення її мети, завдань, об'єкту і предмету дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконувалася відповідно до плану науково-дослідних робіт Дніпропетровської державної фінансової академії МОН України за темами «Місцеві фінанси в умовах економічних перетворень в Україні» (номер державної реєстрації 0111U004745, 2011-2013 рр.); «Місцеве оподаткування в Україні: еволюція та перспективи розвитку» (номер державної реєстрації 0110U001907, 2010-2014 рр.), у рамках яких автором систематизовано теоретичні підходи до визначення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності і проаналізовано стан виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в Україні; та Університету митної справи та фінансів МОН України «Зміцнення доходної частини місцевих бюджетів та підвищення

ефективності використання їх коштів в умовах соціально-економічних перетворень в Україні» (номер державної реєстрації 0115U007045, 2015 р.), в межах якої дисертантом запропоновано удосконалену систему показників результативності виконання соціальних видатків місцевих бюджетів.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертації є обґрунтування теоретико-методичних засад та розробка науково-практичних рекомендацій щодо підвищення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні.

Відповідно до визначеної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі *завдання*:

розкрити економічну сутність соціальних видатків місцевих бюджетів у контексті нової парадигми соціалізації фінансів;

узагальнити теоретичні положення щодо управління потенціалом виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності;

обґрунтувати напрями бюджетної децентралізації в Україні на основі систематизації зарубіжного досвіду;

надати характеристику рівня соціалізації місцевих бюджетів та виявити диспропорції у формуванні потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в Україні;

визначити стан та тенденції виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в контексті регіонального розвитку;

обґрунтувати науково-методичні рекомендації щодо раціоналізації системи фінансового забезпечення соціальних гарантій громадян;

розвинути методичні положення використання програмно-цільового методу планування соціальних видатків місцевих бюджетів з урахуванням ризику невиконання окремої соціальної програми;

удосконалити методичний підхід до оцінки реалізації потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів.

Об'єктом дослідження є процеси визначення, формування та підвищення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні.

Предметом дослідження є теоретичні, методичні основи і практичні аспекти визначення, формування та підвищення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні.

Методи дослідження. Теорія і методика дослідження ґрунтуються на загальнонаукових і спеціальних прийомах та методах дослідження. У роботі використовувалися такі методи: *діалектичні й формально-логічні* (для розкриття економічної сутності соціальних видатків місцевих бюджетів); *системний підхід* (для обґрунтування дефініції соціальних видатків місцевих бюджетів у контексті нової парадигми соціалізації фінансів); *метод наукових абстракцій* (при обґрунтуванні категоріально-понятійного апарату потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні), *економіко-статистичні методи* (для визначення рівня соціалізації місцевих бюджетів в Україні), *коефіцієнтний аналіз* (для розробки параметрів оцінки потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів); *трендовий аналіз* (для аналізу тенденцій виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в Україні); *аналіз ієрархій* (для розрахунку вагових коефіцієнтів індикаторів результативності). У дисертації широко використовується графічний метод для наочного ілюстрування досліджуваних явищ і процесів.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти України з питань бюджетної та соціальної політики, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної казначейської служби України, Комітету з питань бюджету

Верховної Ради України, Державної служби статистики України, монографії й наукові статті зарубіжних і вітчизняних учених.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в розробці теоретичних і методичних основ визначення, формування та підвищення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні. Основні положення, які відображають наукову новизну дослідження, полягають у такому:

удосконалено:

методичний підхід до оцінки реалізації потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів з урахуванням циклічних умов економічної нестабільності на основі групування параметрів – індикатори оцінки результативності бюджетних видатків на соціальну політику (рівень життя населення та його диференціація, варіація доходів населення, частка отримувачів соціальної підтримки, зареєстроване безробіття, рівень усиновлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), індикатори оцінки ефективності бюджетних видатків на соціальну політику (частка видатків бюджету на соціальну політику в валовому регіональному продукті і загальному обсязі питомих бюджетних видатків, рівень фінансування охорони сімей і дитинства, динаміка соціальних видатків бюджету), – а також адаптації методу аналізу ієрархій для оцінки вагомості кожного параметру; перевагою пропонованого підходу над існуючими є забезпечення відповідності переліку параметрів основним пріоритетам соціалізації місцевих фінансів та урахування їх значущості; це дає змогу комплексно оцінити взаємозв'язок витрат та результативності використання бюджетних коштів для забезпечення соціального розвитку територіальних громад;

науково-методичні рекомендації щодо раціоналізації системи фінансового забезпечення соціальних гарантій громадян на основі: запровадження соціальних стандартів із урахуванням завдань і показників місцевого розвитку, використання адресної фінансової підтримки громадян, забезпечення відповідності системи показників видатків місцевих бюджетів на

соціальну сферу реальним потребам населення регіону, трансформації розподілу податкових надходжень на користь місцевих бюджетів, забезпечення відповідності між змістом соціальних зобов'язань місцевих бюджетів та потенціалом виконання відповідних соціальних видатків, покращення дисципліни планування інвестиційних програм місцевих бюджетів, нових підходів до міжбюджетного вирівнювання та запровадження нових видів трансфертів (базових та реверсних дотацій, субвенцій (на соціальний захист, освітня, медична, на підготовку робітничих кадрів, на соціально-економічний розвиток окремих територій, на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад тощо) та ін.; це сприятиме результативному виконанню соціальних видатків місцевих бюджетів;

методичні положення використання програмно-цільового методу планування соціальних видатків місцевих бюджетів на основі визначення змісту та оцінки вірогідності ризиків невиконання соціальних видатків за окремими соціальними програмами та розробки заходів із їх зниження; на відміну від існуючих, пропоновані дозволяють покращити якість управління потенціалом місцевих бюджетів для виконання соціальної компоненти територіального розвитку через мінімізацію можливих втрат бюджетних коштів в ході реалізації соціальних програм;

інформаційно-аналітичне забезпечення оцінки стану та визначення тенденцій виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в контексті регіонального розвитку з використанням SWOT-аналізу, яке, на відміну від існуючих результатів, включає в себе оцінку проблем, пов'язаних із формування їх дохідної бази, характеристику економічних передумов соціального розвитку територій відповідно до їхнього профілю спеціалізації, рівня диверсифікації економічної діяльності, інноваційності економіки, рівномірності розподілу населення, інвестиційної привабливості окремих територій тощо; це дозволяє отримати комплексне бачення соціально-економічного стану території для визначення пріоритетів реалізації соціальних видатків місцевих бюджетів;

дістали подальшого розвитку:

дефініція соціальних видатків місцевих бюджетів як напрямів використання коштів цих бюджетів для життєзабезпечення, передусім, реалізації соціальних потреб, населення відповідної територіальної громади і як інструменту реалізації соціальної функції держави; на відміну від існуючих, наведене визначення відповідає фінансовим пріоритетам у розбудові соціальної держави і дозволяє визначити перелік соціальних видатків за функціональною класифікацією, які корелюють з цими пріоритетами;

теоретичні положення щодо управління потенціалом виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за рахунок уточнення сутності поняття «потенціал виконання соціальних видатків», трактування управління зазначеним потенціалом як адаптивного інструменту фінансового забезпечення досягнення пріоритетів соціального розвитку, обґрунтування взаємозв'язку між визначенням, формуванням та реалізацією потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів; це дозволить вирішити проблеми збалансування обсягів соціальних функцій держави та їхнього фінансового забезпечення на рівні регіонів;

напрями бюджетної децентралізації на основі оцінки розподілення соціальних видатків між бюджетами різних рівнів: централізовані з акцентом на державний бюджет (соціальний захист та соціальне забезпечення), централізовані з акцентом на обласний рівень (охорона здоров'я), децентралізовані (освіта, духовний та фізичний розвиток, житлово-комунальне господарство (ЖКГ)); на відміну від існуючих, запропоновані напрями дозволять встановлювати залежність соціальних видатків місцевих бюджетів від делегованих державою територіальним громадам соціальних функцій із подальшим окресленням чітких пріоритетів їх виконання з акцентом на зміщення соціального потенціалу районних бюджетів, бюджетів міст районного підпорядкування, сільських і селищних бюджетів;

виокремлення характерних рис трансформації розподілу соціальних видатків між бюджетами різного рівня в бюджетній системі України та

формування потенціалу їх виконання на місцевому рівні, до яких віднесено: диспропорційність у рівні соціальних зобов'язань місцевих бюджетів та рівні доходів для їх фінансування; диспропорції у можливостях створення фінансових стимулів для покращення соціальної ситуації між державним та місцевими бюджетами; фіктивність процесів фіскально-бюджетної децентралізації; це дозволяє констатувати доцільність реформування бюджетної системи України на користь децентралізації бюджетних доходів.

Практичне значення одержаних результатів. Основні висновки та результати дисертаційної роботи використано Департаментом економічного розвитку Дніпропетровської обласної державної адміністрації в процесі підготовки пропозицій щодо удосконалення механізмів фінансового забезпечення соціальної сфери (довідка № 317/20-2016 від 25.02.2016 р.), Департаментом фінансів Дніпропетровської обласної державної адміністрації у процесі підготовки пропозицій щодо системи показників результативності виконання соціальних видатків місцевих бюджетів (довідка № 3671/0/17-16 від 20.04.2016 р.).

Результати дисертації використовуються в навчальному процесі Університету митної справи та фінансів МОН України при викладанні дисциплін «Бюджетний менеджмент», «Місцеві фінанси», «Соціальний захист громадян» (довідка № 16-37/01/718 від 07.06.2016 р.).

Особистий внесок здобувача полягає в розвитку теоретичних положень, аналітичного забезпечення і рекомендацій щодо підвищення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні. Наукові результати та висновки, які виносяться на захист, одержані автором самостійно. Із наукових праць, опублікованих у співавторстві, у дисертації використано лише ті ідеї і положення, які є індивідуальним доробком автора, їх зміст конкретизовано у списку публікацій.

Апробація результатів дисертації. Основні висновки та результати дисертаційної роботи доповідались та отримали схвальну оцінку на восьми науково-практичних конференціях різних рівнів – міжнародних: «Виробничо-

експортний потенціал національної економіки» (м. Ужгород, 2014), «Управління соціально-економічним розвитком країни та регіонів: соціальні, економічні, фінансові проблеми в умовах глобалізації» (м. Дніпропетровськ, 2014); «Фінансово-економічні чинники соціально-економічного розвитку країни та регіонів» (м. Дніпропетровськ, 2013); «Widening Our Horizons» (м. Дніпропетровськ, 2013), «Реформування економіки в контексті міжнародного співробітництва» (м. Сімферополь, 2013); «Управління соціально-економічним розвитком країни та регіонів: соціальні, економічні, фінансові проблеми» (м. Дніпропетровськ, 2013); всеукраїнських: «Фінансова політика у системі соціально-економічного розвитку України» (м. Київ, 2013), «Фінансове забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства» (м. Дніпропетровськ, 2012).

Публікації. За результатами дослідження опубліковано 16 наукових праць, а саме: одна – розділ в колективній монографії ; сім – статті у наукових фахових виданнях, у тому числі три – статті у наукових періодичних виданнях України, що включені до міжнародних наукометричних баз; вісім – публікації у матеріалах конференцій. Загальний обсяг публікацій складає 19,66 ум.-друк. арк., з яких особисто автору належить 6,45 ум.-друк. арк.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО - МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ВИКОНАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

1.1. Економічна сутність соціальних видатків місцевих бюджетів у контексті нової парадигми соціалізації фінансів

Економіка розвинутих країн вступила в епоху глобальної трансформації суспільних відносин, що виявляється у посиленні соціальної спрямованості економічного розвитку. Зміни у суспільних відносинах пов'язують з усвідомленням нової парадигми суспільного прогресу розвитку людини, особистості з усім багатством її здібностей та потреб. За умов суспільних трансформацій відбувається природна зміна ціннісних орієнтирів. При цьому забезпечення подальшого прогресивного розвитку суспільства залежить від створення ефективного механізму соціалізації економіки [1, с. 242].

Держава від початку покликана створити таку систему інститутів і так організувати їх діяльність, щоб забезпечити ефективне надання соціальних послуг. Унаслідок цього сформувалася позиція, за якою тільки ті органи управління, що перебувають у безпосередньому постійному контакті з відповідними споживачами суспільних послуг, спроможні створювати належні умови життя і забезпечувати соціально-економічну динаміку [2, с. 8].

Розвиток економіки України впродовж останніх років відбувається за умов нової соціальної політики, головними елементами якої є процеси децентралізації, що обумовлюють перенесення основного тягаря соціальних витрат на регіональний та місцевий рівні. Погоджуємося з думкою Мацюрі С.І. що саме на рівні місцевого самоврядування повинні бути розв'язані сучасні проблеми розвитку країни, такі, як фінансові, соціально-культурні і, звичайно, комунальні питання [3, с. 94]. У таких умовах Україні з урахуванням курсу на децентралізацію державних фінансів та в світі задекларованих цінностей

держави соціалізація економіки відбувається в площині місцевих бюджетів як цільова орієнтація економічного розвитку на всебічне забезпечення потреб людини. Трансформація місцевих бюджетів, їх завдань та функцій, є свідченням змін підходів до соціальної складової завдань держави [4; 5]. Осипенко С. О. визначає децентралізацію фінансових ресурсів як комплексне поняття, що, на відміну від існуючих підходів, охоплює процес розподілу повноважень між рівнями влади щодо формування фінансових ресурсів, надає можливість акумулювати та накопичувати такий обсяг фінансових ресурсів у місцевих бюджетах, який забезпечує зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування [6, с. 9].

Відповідно до Європейської хартії [7] місцеве самоврядування означає право і спроможність його органів у межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.

Відповідно до вітчизняного законодавства [8] місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення.

Погоджуємося з Когут І. А., що функціонування місцевих органів самоврядування в умовах підвищення самостійності регіонів потребує визначення нових концептуальних підходів до сутності та фінансового забезпечення місцевих бюджетів у соціально-економічній системі держави [9, с. 11]. Автором пропонується розглядати місцеві бюджети як систему грошових відносин, що

виникають між суб'єктами фінансової системи на мікро- та макрорівнях з приводу формування, розподілу та використання ресурсів місцевих бюджетів, заснованих на забезпеченні фінансової стійкості та виконанні умов їх фінансової безпеки, що окреслює підходи до формування доходів місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки.

Розбудова демократичної держави позначається на трактуванні суті місцевих бюджетів з погляду процесу прийняття бюджетних рішень та значущості для суспільного перерозподілу, що зумовлено необхідністю забезпечення максимальної реалізації інтересів та уподобань громадян [10, с. 5]. Основу процесу соціалізації становлять взаємовідносини між індивідом і суспільством. Суспільство відновляється і розвивається тоді, якщо воно задовольняє вимоги індивіда, а індивід, у свою чергу, буде розвиватися і перетворюватися в особистість при виконанні та прийнятті їм вимог, пропонує йому суспільством [11, с. 49]. Соціалізація представляє процес, де людина при залученні до відповідних норм і цінностей у суспільстві може задовольнити власні потреби, узявши до уваги інтереси та потреби іншої людини, при чому ця здатність поширюється на всі форми її поведінки [12, с. 163].

Інтенсивність процесів соціалізації залежить від економічного базису суспільства на певному історичному періоді. Соціалізація економічного базису визначається як ланка загального процесу соціалізації, що «знаходить свій вияв у становленні та розвитку тенденції, а згодом і закономірності, згідно з якою під впливом потреб виробника прискорюється процес засвоєння і використання основними суб'єктами господарювання у своїх інтересах специфічної системи знань, норм і цінностей, необхідних для успішного функціонування народного господарства, соціально-економічних відносин, суспільства в цілому». Згідно з іншими трактуванням соціалізація - це розвиток і посилення соціальної спрямованості у розвитку економічних систем, в умовах якої певна частина чистого грошового доходу використовується для задоволення соціально-матеріальних та соціально-духовних потреб основного суб'єкта економіки -

людини. Соціалізація економіки - не стільки процес, що відбувається «під впливом потреб виробництва», скільки процес трансформації економіки, яка відбувається під впливом суспільних змін [13, с. 109].

Таким чином, можна зробити узагальнення про те, що соціалізація економіки є процесом, що спрямований на всі елементи економічної системи (продуктивні сили, економічні відносини, господарський механізм), наповнюючи їх соціальним змістом [14, с. 134]. Під впливом соціалізації економіки, держава виступає головною системою управління суспільством та поступово перетворюється в орган подолання соціальних суперечностей шляхом врахування та координації інтересів різних груп населення. Однак в умовах нестабільності економіки для подальшого розвитку необхідне руйнування традиційних поглядів на співвідношення економічного і соціального аспектів розвитку, що зумовлює створення нової інституціональної системи в суспільстві.

З огляду на предмет дослідження зазначимо, що з-поміж соціальних індикаторів найважливішими є ті, що відображають стан розвитку суспільства як соціуму. Це, на нашу думку, доходи населення, рівень бідності, соціальні стандарти й гарантії, видатки бюджету держави на соціальну сферу, їх динаміка. Інтегральним показником слід вважати індекс розвитку людського потенціалу ООН, в якому фокусуються результати багатьох напрямів руху суспільства [15]. Починаючи із 1990-го Програма розвитку ООН друкує щорічні звіти про людський розвиток. Це незалежне дослідження, яке містить альтернативний погляд на критичні питання розвитку людини та країн у світі. Для розрахунку індексу людського розвитку (ІЛР) використовуються три основні показники: ВВП на душу населення, очікувана тривалість життя при народженні та рівень освіченості населення.

У 2015 р. Україна за індексом людського розвитку посіла 81 місце із 188 країн (у 2014 р. - 83, у 2010 р. - 69). Значення індексу дорівнює 0,747 і, за оцінками фахівців, все ж цей показник належить до категорії високого рівня людського розвитку: протягом 1990-2014 рр. значення ІЛР зросло із 0,705 до

0,747 балів, або на 6%. Тобто, в середньому - на 0,024% за рік. За критеріями досліджуваного індексу, найкраща ситуація в нашій країні з освітою та грамотністю, значно гірші із станом здоров'я та тривалістю життя, а найгірші - з рівнем життя.

Безперечно, не всі названі параметри навіть за умов прогресивних змін їхньої динаміки вказують на економічну стабільність/нестабільність. Цю проблему необхідно розглядати комплексно. Однак при дослідженні процесів соціалізації в Україні важливим є визначення стану вітчизняної економіки з огляду на її стабільність, для обґрунтування можливих інструментів і методів підвищення ефективності соціальних видатків місцевих бюджетів [16; 17].

Одним із показників, що дозволяє охарактеризувати стан економіки держави, є динаміка ВВП (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Динаміка ВВП України протягом 2002-2015 рр. (побудовано за даними [18])

Роки	Номінальний ВВП			Реальний ВВП		
	млн грн.	приріст, млн грн	темпи приросту, %	млн USD	приріст, млн USD	темпи приросту, %
2002	225810	-	-	42393	-	-
2003	267344	41534	18,39	50133	7740	18,26
2004	345113	77769	29,09	64883	14750	29,42
2005	441452	96339	27,92	86142	21259	32,77
2006	544153	102701	23,26	107753	21611	25,09
2007	720731	176578	32,45	142719	34966	32,45
2008	948056	227325	31,54	179992	37273	26,12
2009	913345	-34711	-3,66	117228	-62764	-34,87
2010	1082569	169224	18,53	136419	19191	16,37
2011	1316600	234031	21,62	163160	26741	19,60
2012	1408889	92289	7,01	175781	12621	7,74
2013	1454931	46042	3,27	183310	7529	4,28
2014	1566728	111797	7,68	131805	-51505	-28,10
2015	1979458	412730	26,34	90615	-41190	-31,25

Джерело: побудовано автором за [18]

З 2002 р. в Україні відбувалося зростання вартості реального обсягу ВВП. Динаміка (коливання темпів зростання) ВВП в Україні пов'язана, передусім, з негативним впливом як внутрішніх, так і зовнішніх факторів. До внутрішніх чинників впливу на формування ВВП, перш за все, належать політичні, економічні та соціальні. У 2008 р. в Україні ще зберігалася започаткована в

попередні роки тенденція економічного зростання та реального приросту ВВП. Однак підсумки 2009 р. засвідчили, що розвиток економіки України відкинуто на чотири роки назад - реальне падіння ВВП було одним з найвищих у світі та становило 34,87% у доларовому еквіваленті. За підсумками 2010 р. зростання реального ВВП відбулося на 16,37 % проти падіння за попередній рік.

У 2014 р. приріст обсягу номінального ВВП у порівнянні з 2013 р. склав 111,8 млрд грн, або 7,68%, у той самий час обсяг реального ВВП у 2014 р. впаав на 51,5 млрд USD, або на 28,1%, відносні темпи падіння у 2015 р. пришвидшилися і склали 31,25%. Перепади, коли номінальний ВВП зростає, а реальний падає, відбувається під час інфляції в зв'язку з ростом цін на товари та послуги з одночасним скорочення обсягів виробництва, споживання (надання) цих товарів (послуг). У підсумку скорочується купівельна спроможність населення та падіння рівня життя. У таких умовах, за відсутності реального державного регулювання макроекономічних процесів, відбувається стрімке, непередбачуване зростання індексу цін виробників промислової продукції та індексу споживчих цін (рис. 1.1).

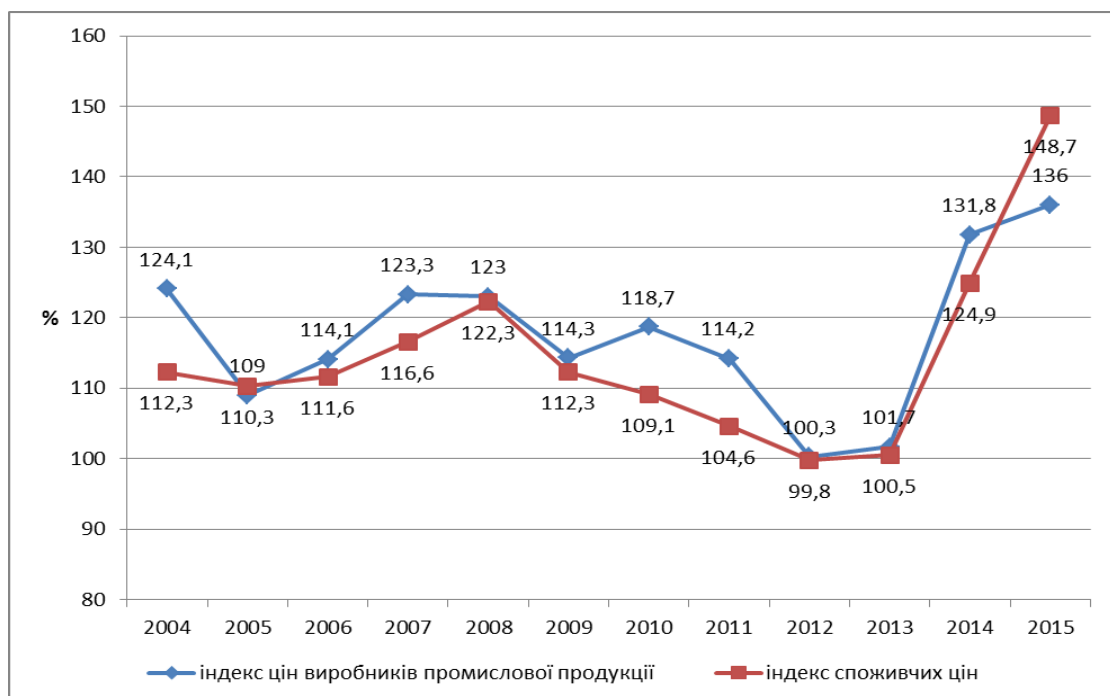


Рис. 1.1. Динаміка індексів цін виробників промислової продукції та споживчих цін в Україні у 2004-2015 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [19]

Коливання вказаних індексів також є підтвердженням нестабільності вітчизняної економіки. Для характеристики нестабільності економіки мають значення також характеристики соціальних параметрів життя населення. По-перше, це рівень їх доходів, по-друге, соціальні стандарти, гарантовані державою [20, с. 343]. Доходи українського населення протягом 2005-2014 рр., згідно з офіційною статистикою, зростали (рис. 1.2).

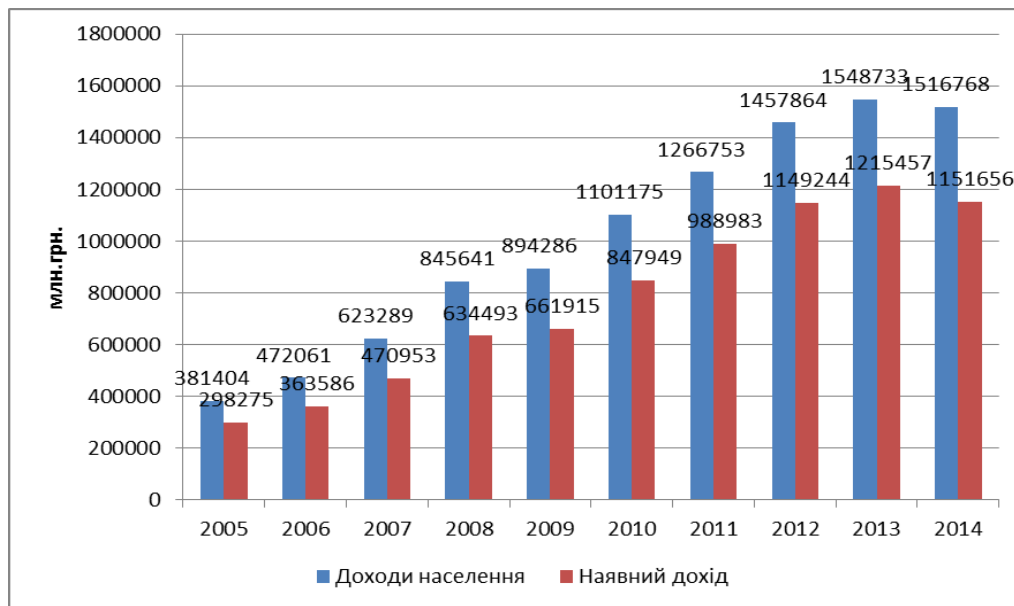


Рис. 1.2. Динаміка показників доходів населення та рівня наявного доходу в Україні

Джерело: побудовано автором за даними [21]

Але, за даними державної служби статистики, в другому кварталі 2015 р. (з урахуванням інфляції) доходи громадян України впали на 34,0%. Реальні грошові доходи населення зросли за вказаний період на 4,8%, а номінальні - на 7,1%. Реальний дохід у розрахунку на одну особу за другий квартал 2015 р. склав 7120,9 грн, що на 352,4 грн більше, ніж за аналогічний період попереднього року.

Проте хіба можна говорити про прогрес в цьому питанні, якщо соціальна диференціація громадян продовжує поглиблюватися? Безумовно, ні. На підтвердження нашого висновку наведемо дані індексу Джині. Він вимірює ступінь, в якій розподіл доходів (або, в деяких випадках, споживчі витрати) серед фізичних осіб або домогосподарств відхиляється від абсолютно

рівномірного розподілу. Якщо індекс Джині дорівнює 0, він представляє ідеальну рівність, якщо дорівнює 100, означає абсолютну нерівність. І хоча в Україні індекс Джині в 2006 р. и 2007 р. знаходився майже на одному рівні – 29,8 і 28,6 відповідно, то з 2008 р. по 2009 р. він понизився до рівня 26,6 і 25,3 відповідно, а з 2010 р. по 2013 р. він знаходився вже на рівні 24,8-24,6, тобто показник у 2013 р. знизився (покривив своє значення) порівняно з 2006 р. на 5,2 пункти, надмірне розшарування населення за доходами не вдається скоротити протягом тривалого часу.

Найбільший внесок в нерівність створює заробітна плата (52,1%), причому в міських поселеннях це значення підвищується до 58,0%, а в сільських становить лише 31,6% [22, с.17].

Таким чином, спостерігається взаємозалежність нестабільних процесів макроекономічного розвитку та їх негативного впливу на фінансову стабільність держави, і навпаки. Унаслідок цього реальність наданих суспільних благ знижується і загострюються ознаки фінансової нестабільності держави.

На основі встановлених фактів можна виокремити фінансові пріоритети у розбудові соціальної держави [23, с. 49]:

- створення умов для самостійного забезпечення людиною належного рівня індивідуального добробуту для себе та членів своєї сім'ї шляхом гарантування доступності загальної та професійної освіти, медичного обслуговування, сприяння вияву приватної ініціативи через стимулювання малого бізнесу, полегшення доступу підприємців до фінансових ресурсів тощо;
- розвиток системи соціального захисту непрацевдатних осіб відповідно до сформованих у країні соціальних стандартів;
- розвиток системи соціальної підтримки громадян у випадку реалізації соціальних ризиків (соціальних допомог, субсидій, пільг та ін.).

Реалізація окреслених пріоритетів розвитку соціальної держави зумовлює формування соціальних видатків, які в умовах децентралізації державних фінансових ресурсів, заявленої в Україні, в своїй більшості покладені на місцеві

бюджети [24, с. 308]. Місцеві фінанси є системою мобілізації, акумуляції та використання вартостей у грошовій формі, які надходять від населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці, підприємств, держави і використовуються для забезпечення економічного розвитку відповідної території та забезпечення задоволення соціально-культурних потреб її населення за рахунок розмежування економічного і соціального прояву фінансів [25, с. 10].

Дослідженню історичних особливостей становлення, сутності та ролі місцевих бюджетів, основ їх формування присвячені роботи багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених, поряд з цим не повною мірою дослідженими є питання узагальнення та періодизації етапів розвитку місцевих бюджетів. У перші роки організації бюджетної системи місцеві бюджети вченими розглядались як сукупність завдань, доручених місцевим органам влади, сукупність коштів, якими вони володіють для їх задоволення [26; 27].

З проголошенням у 1991 р. незалежності України змінилися підходи до використання економічних категорій, понять, важелів, інструментів, форм і методів управління. Закон України «Про бюджетну систему України» визначив нову структуру бюджетної системи незалежної української держави [28]. Бюджетний устрій України ґрунтувався на нових принципах, зокрема, повноти та єдності, що входять до бюджетної системи держави [29].

З прийняттям у 2001 р. Верховною Радою України Бюджетного кодексу України бюджетна система набула подальшого розвитку й нової якості. Положення Бюджетного кодексу України започаткували новий етап у розвитку місцевих бюджетів, створили умови для підвищення ролі місцевих бюджетів у бюджетній системі України [30].

Виходячи зі змісту та функцій місцевих бюджетів в Україні можна стверджувати, що для вітчизняних реалій сутність соціалізації через виконання видатків полягає у визначенні пріоритетів фінансування потреб стимулювання економічного розвитку регіонів через механізм реалізації бюджетної політики

держави у напрямі пошуку інструментів активізації внутрішніх ресурсів регіону для досягнення високої якості життя населення (рис. 1.3).

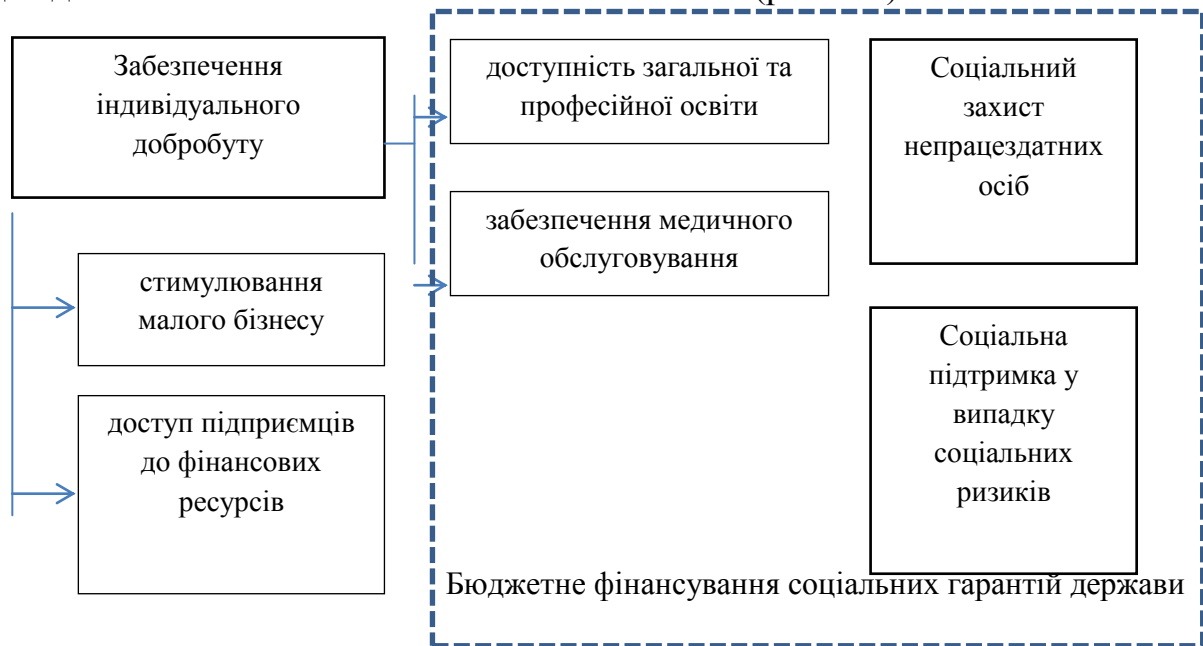


Рис. 1.3. Схематичне зображення забезпечення реалізації фінансових пріоритетів соціальної держави

Джерело: складено автором

Важливим аспектом розкриття сутності видатків місцевих бюджетів соціального призначення є виокремлення певних ознак їхньої класифікації. Зауважимо, що у сучасній вітчизняній літературі наявна значна кількість підходів до розмежування видатків бюджетів - вони поділяються за роллю і місцем у виробництві ВВП; за роллю у відтворювальних процесах; рівнями бюджетної системи; функціональним призначенням тощо [31]. Більшість цих ознак класифікації можна застосувати і до розмежування видатків місцевих бюджетів соціального призначення. Наприклад, за роллю у виробництві ВВП їх розподіляють на дві групи: видатки, пов'язані з розвитком сфери нематеріального виробництва (сфери послуг) та видатки, задіяні тільки у процесі розподілу й використання ВВП [32, с. 9]. Перша група видатків об'єднує видатки на галузі соціальної сфери (освіту, охорону здоров'я, культуру), які надають послуги нематеріального характеру, призначені для колективного (суспільного) споживання [33, с. 138].

Складовими другої групи є видатки на реалізацію заходів соціального захисту населення - фінансування соціальних допомог, житлових субсидій та інших трансфертів, матеріальну підтримку малозабезпечених сімей, сімей з дітьми тощо [34, с. 46].

За роллю у відтворювальних процесах видатки місцевих бюджетів соціального призначення поділяють на поточні та капітальні (видатки розвитку) [35, с. 94]. До поточних зараховують видатки соціального призначення, спрямовані на утримання мережі закладів соціальної сфери, здійснення поточних соціальних трансфертів, тобто на забезпечення простого відтворення [36, с. 13]. Натомість видатки розвитку полягають у фінансуванні інвестицій та інноваційної діяльності (будівництво та реконструкція закладів соціальної сфери і соціального забезпечення, зміцнення матеріальної бази тощо), тобто спрямовані на розширене відтворення.

Винниченко Н. В. обґрунтовано, що однією з причин низького рівня інвестиційного забезпечення соціальної сфери є неефективна побудова організаційного механізму управління видатками місцевих бюджетів розвитку, виходячи з чого запропоновано створити єдину систему інфраструктурного забезпечення фінансової підтримки соціального розвитку на місцевому рівні, основу якої складатимуть Комітети розвитку; визначено їх функції, завдання та структуру [37, с. 196]. Мар'яненко Г.І. досліджено проблему формування інноваційних стратегій розвитку системи місцевого самоврядування шахтарських міст. Визначено фактори впливу на процеси становлення та трансформації міст [38, с. 8].

Залежно від повноти надання послуги та її наближення до споживачів видатки місцевих бюджетів соціального призначення поділяють на такі групи:

- видатки на фінансування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання першочергових суспільних послуг, гарантованих державою з максимальним наближенням до споживачів. До цієї групи зараховують видатки соціального призначення з бюджетів територіальних громад: видатки на заклади соціальної сфери локального рівня (позашкільна та

дошкільна освіта; дільничні лікарні, фельдшерсько-акушерські пункти, міські, сільські та селищні заклади культури), на реалізацію місцевих програм соціального захисту населення, а також у сфері інтелектуального, духовно-культурного та фізичного розвитку [39, с. 33];

- видатки на фінансування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних суспільних послуг, гарантованих для усіх громадян країни. До них доцільно зараховувати видатки з районних бюджетів і бюджетів міст республіканського й обласного значення: видатки на забезпечення діяльності закладів соціальної сфери районного і міського значення (загальна середня освіта, лікарні широкого профілю, пологові будинки, музеї, театри та інші заклади культури), а також фінансування державних програм соціального захисту різних категорій громадян та інші видатки [40, с. 46];

- видатки на фінансування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані державою суспільні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування соціальних програм, потреба в яких існує у всіх регіонах країни. До них зараховують видатки з обласних і республіканського бюджетів: на забезпечення діяльності закладів соціальної сфери обласного і республіканського рівня (спеціалізовані школи для дітей окремих категорій; спеціалізовані обласні лікарні; заклади культури обласного чи республіканського значення); державні програми соціального захисту інвалідів та інших пільгових категорій громадян, а також обласні і республіканські програми інтелектуального, духовно-культурного та фізичного розвитку.

Крім наведених ознак класифікації, видатки місцевих бюджетів соціального спрямування можуть бути розмежовані за функціональним, відомчим або програмним призначенням, за видами, характером проведення і списання та іншими критеріями.

У цілому ж соціальні видатки місцевих бюджетів, які власне і є інструментом реалізації соціальних завдань держави, можна групувати (рис. 1.4).



Рис. 1.4. Групи видатків місцевих бюджетів соціального призначення в Україні

Джерело: складено автором

Відповідно до характеру потреб, на задоволення яких спрямовуються кошти, видатки місцевих бюджетів соціального призначення доцільно розмежовувати на дві групи, а саме:

- видатки бюджетів на задоволення первинних фізіологічних потреб людини та потреби в безпеці (забезпечення основ життєдіяльності). До цієї групи доцільно зараховувати видатки на охорону здоров'я, соціальне

забезпечення, житлово-комунальне господарство. Вони призначені для гарантування безпеки життєдіяльності самого індивіда (охорона здоров'я) і створення безпечних умов його проживання (житлове і житлово-комунальне господарство) [41, с. 89];

- видатки бюджетів на забезпечення інтелектуальних і духовно-культурних потреб (просвітницькі видатки), які призначені для задоволення вторинних потреб людини (у визнанні та самореалізації). До цієї групи доцільно зараховувати видатки на освіту, фізичний та духовно-культурний розвиток, які призначені для задоволення інтелектуальних та духовно-культурних потреб індивіда [42, с. 59].

Теоретичним відображенням джерел забезпечення розвитку країн із соціальною орієнтацією є «потенціал соціалізації» економіки, що як такий слід сприймати як можливості держави щодо забезпечення й підтримання через суспільні інститути такого рівня виробництва, розподілу, перерозподілу й споживання матеріальних і духовних благ, який би забезпечував відтворення працездатності і життєздатності членів суспільства на рівні цивілізаційних стандартів як залежно, так і незалежно від трудового внеску та інших чинників [43, с. 164]. Регіони все більшою мірою перетворюються на центри забезпечення соціальної динаміки і, власне, реалізації соціального призначення держави.

Лучкою А. В. уведено в науковий обіг поняття бюджетного потенціалу фінансової незалежності органів місцевого самоврядування як сукупності реальних можливостей забезпечення їхньої незалежності в питаннях формування, використання та регулювання місцевих бюджетів [44, с. 89]. Визначено вектори реалізації цих можливостей: розширення повноважень органів місцевого самоврядування в бюджетному процесі, формуванні податкових і неподаткових доходів, регулюванні фінансових взаємовідносин з підприємствами й організаціями комунальної власності; звуження незабезпечених бюджетними ресурсами видаткових зобов'язань; посилення самостійності у формуванні та використанні бюджету розвитку; збільшення

дохідної частини місцевих бюджетів та вдосконалення її структури; послаблення залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів.

Погоджуємося із Макогон В.Д., що метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та доходами бюджету, які повинні забезпечувати виконання цих повноважень [45, с. 3]. Крук О. М. в структурі фінансового потенціалу місцевого бюджету вирізняє такі його складові, як: податковий потенціал, бюджетний потенціал і надходження бюджетних доходів за рахунок залучення додаткових джерел їх формування [46, с. 103].

На національних теренах відтворюються наслідки політики досягнення соціальних здобутків не шляхом удосконалення механізму господарювання в усіх регіонах без виключення, а на підґрунті перерозподілу через спеціально розроблену соціальну політику. Більш того, логічно постає думка про ігнорування подібною політикою тих процесів і зрушень, які виникають разом з ринковими перетвореннями, пускають коріння і укріплюють свій вплив.

У суспільстві в цілому, так і в державній політиці продовжують домінувати егалітарні [фр. *égalitaire* < *égalité* рівність] цінності, породжені тривалою практикою урівнювального розподілу доходів між членами суспільства і регіонами [47, с. 75]. Окремі групи науковців та практиків на рівні регіонів вважають, що в спільноті ніхто не повинен отримувати доходів, суттєво переважаючих середній рівень з розрахунку на одну особу [48, с. 80]. І, що викликає подив, так це майже повне відкидання результату, який реально отримують ті чи інші суб'єкти внаслідок здійснення або участі в господарській діяльності.

Існує і інша сторона проблеми щодо регіональної диференціації економічного потенціалу [49, с. 223]. Підтримання потенціалу соціалізації регіонів практично на порівнянному рівні за питомою вагою домогосподарств, які можна було вивести на стандарти життя за БПМ, не враховує факту більш інтенсивного використання продуктивних сил і, зокрема, людського потенціалу

в регіонах економічного зростання. Розрізняють споживчі бюджети: низького статку (бюджети прожиткового мінімуму (БПМ), відбудовні споживчі бюджети (ВСБ)); середнього статку (СБСД) і високого статку (СБВД) [50, с. 76].

Прожитковий мінімум - вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості [51].

Межа малозабезпеченості - це величина середньодушового сукупного доходу, який забезпечує непрацездатному громадянину споживання товарів і послуг на мінімальному рівні, встановленому законодавством [52]. Межа малозабезпеченості формується на основі нормативно-статистичного методу. Нормативним методом формується набір продовольчих товарів, який визначається відповідно до соціальних норм споживання для осіб непрацездатного віку, що розробляються науковими установами і організаціями відповідного профілю. Вартість непродовольчих товарів і послуг та вартість утримання житла визначаються відповідно до фактичних витрат сімей з низькими доходами згідно з положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України. Вартість непродовольчих товарів не може становити менше п'ятнадцяти відсотків вартості продуктового набору.

Мінімальний споживчий бюджет - це набір продовольчих і непродовольчих товарів та послуг у натуральному і вартісному вираженні, що забезпечує задоволення основних фізіологічних і соціально-культурних потреб людини [53]. Мінімальний споживчий бюджет формується нормативним методом на основі системи споживчих кошиків. До споживчих кошиків включаються науково обґрунтовані, збалансовані за потребою стандартні набори товарів і послуг, основані на мінімальних нормах і нормативах споживання, що розробляються науковими установами та організаціями відповідного профілю. При цьому набори продуктів харчування для дітей віком до 18 років формуються на основі рекомендованих для відповідного віку

раціональних норм. Мінімальний споживчий бюджет розробляється для основних соціально-демографічних груп у середньому на душу населення та на одного члена сім'ї різного складу.

Мінімальна заробітна плата - це встановлений законом мінімальний розмір оплати праці за виконану працівником місячну (годинну) норму праці [54]. Вона є державною соціальною гарантією, обов'язковою на всій території України для підприємств усіх форм власності і господарювання та фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників, за будь-якою системою оплати праці. Розмір заробітної плати працівника за повністю виконану місячну (годинну) норму праці не може бути нижчим за розмір мінімальної заробітної плати. При обчисленні розміру заробітної плати працівника для забезпечення її мінімального розміру не враховуються доплати за роботу в несприятливих умовах праці та підвищеного ризику для здоров'я, за роботу в нічний та надурочний час, роз'їзний характер робіт, премії до святкових і ювілейних дат. Якщо нарахована заробітна плата працівника, який виконав місячну норму праці, є нижчою за законодавчо встановлений розмір мінімальної заробітної плати, роботодавець проводить доплату до рівня мінімальної заробітної плати, яка виплачується щомісячно одночасно з виплатою заробітної плати.

Вимоги дотримання принципу соціальної справедливості приводять до того, що місцеві бюджети вимушено стають інструментами соціального вирівнювання для забезпечення соціальної рівноваги в Україні [55; 56].

В сучасних умовах виконання соціальної функції є невід'ємною ознакою цивілізованої держави, а більшість наукових дискусій переважно стосуються визначення меж соціальної відповідальності та необхідного для її забезпечення інструментарію. У правовому полі зміст соціальної функції держави закріплений у Конституції, відповідно до положень якої в Україні людина, її життя й здоров'я і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини, їхнє утвердження і забезпечення визначають зміст і спрямованість діяльності держави, є її основним обов'язком [57]. Звідси, до сфери відповідальності держави належать охорона праці та здоров'я людей,

встановлення соціальних стандартів оплати праці та соціального забезпечення, державна підтримка сім'ї та материнства, інвалідів та людей похилого віку, розвиток системи освіти тощо.

Отже, видатки місцевих бюджетів соціального призначення доцільно визначати як економічні відносини між юридичними і фізичними особами, з одного боку, та органами місцевої влади і самоврядування, з іншого боку, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів, що перебуває у розпорядженні останніх та його використанням на виконання ними власних і делегованих повноважень щодо задоволення матеріальних і духовно-культурних потреб громадян з метою підвищення суспільного добробуту [41]. Відповідно до таких міркувань, до видатків місцевих бюджетів соціального призначення доцільно зараховувати видатки на освіту, охорону здоров'я, фізичний і духовний розвиток, соціальний захист та соціальне забезпечення.

1.2. Теоретичні підходи до визначення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в умовах економічної нестабільності

Обравши курс на євроінтеграцію, Україна зобов'язана дотримуватись світових стандартів забезпечення фінансової стабільності, високого рівня економічної активності й соціальних стандартів, збалансованого розвитку відповідно до цивілізованих правил.

При цьому наявність розвиненої соціальної сфери є необхідною умовою покращення рівня та якості життя населення. Сама є соціальна сфера представляє собою сектор економіки, в якому здійснюється виробництво, розподіл і споживання матеріальних та нематеріальних благ, а також відбувається забезпечення розширеного відтворення людського капіталу за участю держави як гаранту забезпечення достатнього рівня життя населення.

Соціально сферу умовно можна поділити на дві компоненти: соціально-побутову та соціально-культурну складові. Соціально-побутова складова охоплює житлово-комунальне господарство, побутове обслуговування, торгівля і громадське харчування, транспорт і зв'язок, а соціально-культурна - освіту, охорону здоров'я, спорт, туризм, культуру та соціальне забезпечення.

На соціальну сферу покладено вирішення ряду завдань, що мають першочергове значення для розвитку економіки і здійснюють позитивний вплив на головну продуктивну силу суспільства - людину, а саме:

- досягнення гідного рівня матеріального добробуту і умов життя людей;
- забезпечення максимальної продуктивної зайнятості населення, підвищення якості і конкурентоспроможності робочої сили;
- створення прав і соціальних гарантій сім'ям;
- підтримка соціально найбільш вразливих верств населення;
- підвищення народжуваності та зниження смертності населення, збільшення тривалості життя.

Повноцінна реалізація поставлених завдань вимагає достатнього обсягу фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення ефективного функціонування соціальної сфери [59, с. 96].

Особливістю сучасного розвитку економіки України є зростання ролі соціальної сфери, яка створює сприятливі умови як для духовного, так і матеріального життя, оскільки якість, асортимент і доступність надаваних послуг є важливою складовою частиною формування високого рівня життя населення. Стабільний розвиток соціальної сфери України потребує такого рівня фінансового забезпечення, який би дозволив стати соціальній сфері одним із важливих факторів переходу до стійкого розвитку економіки в цілому.

Фінансова база місцевих бюджетів, необхідна для виконання соціальних видатків, характеризується низькою часткою власних доходів і, як результат, щорічним збільшенням частки міжбюджетних трансфертів, що надаються з державного бюджету. У зв'язку з цим постає нагальна потреба в удосконаленні

теоретичних та практичних підходів щодо діагностики фінансової стійкості місцевих бюджетів з метою забезпечення її стабільності та зміцнення [60, с. 96].

Використання коштів місцевих бюджетів трактується нами як процес формування обсягів, структури видатків та оцінювання їх впливу на соціально-економічний розвиток регіону [61, с. 152]. Відсутність системного підходу до формування та використання коштів місцевих бюджетів призводить до негативних наслідків у соціально-економічному розвитку регіонів, оскільки за таких умов неможливо відповідно до європейських стандартів узгодити доходи і видатки, забезпечити єдність методологічної й нормативно-правової бази розрахунків та в повній мірі використовувати фінансовий потенціал адміністративно-територіальних одиниць.

Фінансова спроможність місцевих бюджетів та їх вплив на соціально-економічний розвиток територій залишається в критичному стані, адже більшість з них не є самостійними [62, с. 297]. Відповідно причинами цього є наявність значної кількості протиріч та перепон, зокрема це невідповідності у нормативно-законодавчій базі, відсутність чіткого розподілу повноважень між центральними органами влади та місцевого самоврядування, надмірна централізація повноважень, нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів, низький рівень фінансової незалежності та автономності, відсутність ефективного механізму бюджетного регулювання, недосконалість міжбюджетних відносин [63, с. 178]. Н.Ю. Велентейчик пропонує у своїй праці [64, с. 5] рейтинговий аналіз місцевих бюджетів на підставі розрахованого зведеного стандартизованого показника.

На основі аналізу наукових досліджень пропонується використовувати найбільш оптимальну модель оцінки спроможності місцевого бюджету у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій [65, с. 104], зміст якої охоплює декілька етапів. На першому відбувається формування системи груп показників у розрізі напрямів дослідження фінансової спроможності місцевих бюджетів: фінансової достатності, дієздатності та стійкості. Другий етап -

стандартизація показників з метою оцінки впливу стимуляторів і дестимуляторів на соціально-економічний розвиток регіонів.

На третьому етапі проводиться розрахунок рейтингових оцінок місцевих бюджетів за напрямками фінансової достатності, дієздатності та стійкості в розрізі кожної групи. Четвертий етап - розрахунок фінансової достатності (I_x), дієздатності (I_y) та стійкості (I_z) місцевого бюджету. На п'ятому етапі відбувається розрахунок інтегрального показника фінансової спроможності місцевого бюджету, на шостому - групування регіонів за рівнем фінансової спроможності місцевих бюджетів, на сьомому - графічна інтерпретація фінансової спроможності місцевого бюджету. Оцінка фінансової стійкості бюджету муніципального утворення потребує використання комплексу показників, які найбільш повно характеризуватимуть фінансову стійкість на всіх рівнях [66, с. 133]. Відтак, вона передбачає розгляд динамічного інформаційного масиву статистичних даних, що стосуються кількісного і якісного оцінювання структури фінансових ресурсів [67, с. 28].

Недостатнє фінансове забезпечення реформ у сфері місцевого самоврядування, збільшення видатків місцевих бюджетів, які не забезпечуються відповідними доходами, заважають сталому соціально-економічному та фінансовому розвитку територій [68, с. 76]. Відповідно це відбивається і на стійкості місцевих бюджетів, і на їх здатності виконувати соціальні видатки.

В науковій літературі обґрунтовано зовнішні і внутрішні фактори, що впливають на рівень фінансової стійкості та становлять загрози фінансовій безпеці місцевих бюджетів [69, с. 27]. До зовнішніх факторів, що найбільше загрожують фінансовій стійкості і безпеці місцевих бюджетів, відносять: інфляційні процеси; стан грошово-кредитного обігу; коливання цін на енергоносії; частку тіньової економіки; нестабільність правової бази щодо діяльності, суб'єктів господарювання; низький рівень ефективності функціонування державних фінансових органів; рівень економічного розвитку країни; низьку якість фінансового, бюджетного та податкового законодавства;

адміністративні бар'єри та ступінь довіри до влади, ухвалення законодавчих актів щодо зменшення податкового потенціалу місцевих бюджетів; нестабільність економіки, кризи грошово-кредитної системи.

До внутрішніх загроз відносять значну кількість фінансових зобов'язань місцевих органів влади; ухилення від податків; помилки органів влади при фінансовому плануванні місцевого бюджету; якість виконання бюджету; якість фінансового контролю та застосування його результатів у плануванні; помилки, що призводять до зниження ефективності діяльності розпорядників бюджетних коштів із надання бюджетних послуг; низьку якість планування доходів місцевих бюджетів; ухвалення законодавчих актів, що зменшують податковий потенціал місцевих бюджетів; втрату самостійності місцевого бюджету у зв'язку з недостатністю джерел доходів; зменшення власності місцевих органів влади внаслідок її передачі на іншій рівень бюджетної системи; низьку ефективність системи контролю за формуванням доходів місцевих бюджетів; низький рівень використання податкового потенціалу територій; стан розвитку галузей економіки регіону; рівень життя населення регіону; високий рівень дотаційності місцевих бюджетів; розмір території; нераціональність використання місцевих природних ресурсів; відсутність зацікавленості місцевих органів влади у нарощуванні власної доходної бази [70; 71; 72].

На сьогоднішній день основою сучасної стратегії розвитку регіону має стати забезпечення умов щодо максимального використання наявного бюджетного потенціалу, який відіграє вирішальну роль у виконанні місцевими органами влади тих функцій і повноважень, які на них покладено відповідно до Конституції та законодавства України [73, с. 226]. Вирішення завдань стратегічного управління потребує визнання вагомості ролі бюджетного потенціалу у процесах економічного розвитку, оскільки не виважена політика щодо його формування і використання негативно впливає на можливості розвитку території. Щоб оцінити вагомість бюджетного потенціалу регіону, на нашу думку, перш за все, необхідно, з'ясувати сутність даного поняття.

В економічній теорії та практичній економічній діяльності поняття потенціал (від лат. *potentia* - сила, потужність), як правило, ототожнюється з такими поняттями як: можливості, наявні резерви, запаси, засоби, що можуть бути використані [74, с. 140].

Систематизація наукових здобутків у розробці теорії бюджетного потенціалу, дала нам змогу виокремити основні концепції щодо трактування економічної сутності досліджуваного поняття, які пропонуємо окреслити як: ресурсний підхід, витратний підхід, підхід з позиції можливості та здатності. Перший підхід передбачає розгляд податкового потенціалу як сукупності фінансових ресурсів, акумульованих з різних джерел та за допомогою різних методів. Однак, даний підхід дещо звужує сутність досліджуваного поняття оскільки, на нашу думку, бюджетний потенціал варто оцінювати не тільки з позиції наявних бюджетних коштів, але й з врахуванням прогнозних характеристик мобілізації бюджетних ресурсів [75, с. 6]. Другий підхід, який розглядає бюджетний потенціал в контексті витрат бюджету, не повною мірою відображає сутність поняття, оскільки забезпечити в повній мірі фінансування витрат місцевого бюджету як в частині власних, так і делегованих повноважень неможливо без достатньої доходної бази.

Отже, тлумачення поняття «потенціал місцевих бюджетів» повинно бути системним та враховувати цілий комплекс характеристик, отриманих на підставі оцінки наявних та потенційних можливостей щодо формування бюджетних фінансових ресурсів [76, с. 271]. Під потенціалом місцевих бюджетів слід розуміти сукупність реальних можливостей місцевих органів влади мобілізувати та акумулювати в місцевому бюджеті наявні та можливі для залучення фінансові ресурси з метою забезпечення фінансування витрат місцевого бюджету. Відповідно потенціал місцевих бюджетів щодо виконання соціальних видатків - це спроможність місцевого бюджету виконати зобов'язання по забезпеченню визначеного рівня добробуту громадян, які проживають на відповідній території.

Необхідно відмітити, що на здатність місцевих органів влади залучати фінансові ресурси, що генеруються в рамках конкретної території, впливає ряд факторів, а саме:

- 1) фактори соціально-економічного розвитку регіону:
 - чисельність економічно активного населення;
 - стан ринку праці (рівень безробіття, співвідношення попиту і пропозиції на ринку праці);
 - структура економічної системи регіону (частки промислового та аграрного секторів);
 - кількість суб'єктів підприємницької діяльності (за видами, сферами, розмірами, обсягами діяльності)
- 2) фактори, що визначають джерела формування фінансових ресурсів регіону:
 - показники фінансово-економічної діяльності регіону (обсяг валового регіонального продукту, обсяги зібраних податків, обсяг роздрібною торгівлі);
 - показники інвестиційної привабливості території (обсяги інвестицій, у тому числі іноземних, темпи зростання інвестицій);
 - бюджетні показники (обсяг податкових, неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом, трансфертів);
 - показники фінансової інфраструктури (кількість банків, обсяг активів банківської системи території);
 - показники зовнішньоекономічної діяльності регіону (обсяги імпорту, експорту, сальдо торговельного балансу).

Зазначимо, що дані показники в цілому розраховуються на основі фінансових даних щодо соціально-економічного розвитку регіону за визначений період.

Підтримуємо точку зору Н. М. Лисьонкова та А. К. Резніченко, що до перелічених вище слід додати також фактор, який суттєво впливає на рівень бюджетного потенціалу регіону - резерви ймовірного збільшення фінансових

ресурсів, за рахунок реалізації заходів, спрямованих на удосконалення механізмів управління фінансовими ресурсами території [77, с. 260].

Досліджуючи рівень використання потенціалу місцевих бюджетів, необхідно акцентувати увагу на тому факті, що за умови, якщо місцевими органами влади створені оптимальні умови для акумуляції фінансових ресурсів, можна говорити про використання бюджетного потенціалу в повній мірі [78, с. 86]. Якщо ж на відповідній території спостерігається недоотримання фінансових ресурсів - мова йде про бюджетний потенціал, який не використовується.

Важливим аспектом при формуванні потенціалу місцевих бюджетів є рівень його достатності для забезпечення певного рівня добробуту населення на відповідній території. О. Б. Снісаренко, О. В. Гребенікова та Ю. Ю. Гусєва при оцінці достатності потенціалу місцевих бюджетів застосовують наступну систему якісних критеріїв функціонування місцевих бюджетів:

- достатня кількість фінансових ресурсів, забезпеченість грошовими коштами для реалізації власних повноважень в повному обсязі;
- реалізація закріплених за місцевими органами влади повноважень;
- покриття зобов'язань перед державою, фізичними та юридичними особами, в тому числі щодо погашення боргових та інших зобов'язань та витрат з їх обслуговування;
- забезпечення інвестиційних потреб території в капітальних витратах на об'єкти соціально-культурної та побутово-комунальної сфери, охорони здоров'я, освіти, державного управління [79, с. 16].

Отже, розглянувши сутність потенціалу місцевих бюджетів, можна стверджувати, що саме він повинен стати основою для рівня соціального забезпечення в регіоні. Адже наявність інформації щодо стану бюджетного потенціалу дозволяє під час розроблення фінансової політики концентрувати зусилля на найбільш важливих напрямках розвитку території, визначати додаткові резерви фінансування, а також забезпечувати ефективний контроль за мобілізацією та використанням фінансових ресурсів [80; 81].

Досить розповсюдженим є підхід до визначення головної оцінки соціальної функції держави кількістю громадян, які потребують допомоги, та обсягами видатків державного і місцевих бюджетів, які використовуються на соціальний захист та соціальне забезпечення населення [82, с. 98]. Слід відзначити циклічну залежність формування та реалізації потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів (рис. 1.5).

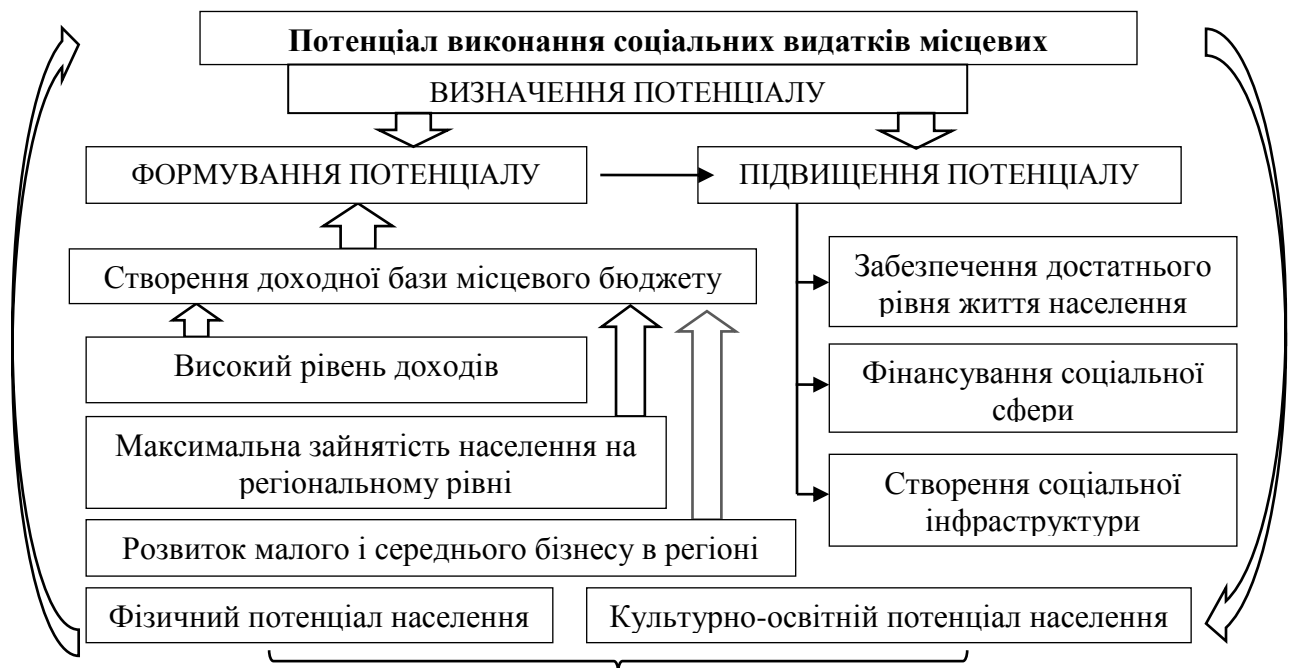


Рис. 1.5. Схема залежності формування та реалізації потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів

Джерело: складено автором

З огляду на зазначене можна стверджувати, що економічна нестабільність підриває підґрунтя формування такого потенціалу та збільшує вимоги щодо його реалізації, обмежуючи ресурси при цьому. У цьому контексті досить показовими для розуміння стану реалізації соціальної функції держави є реалії виконання бізнесовими структурами базових принципів соціальної відповідальності, закладених у підтриманні стійких фінансових результатів господарювання і нарощуванні участі у забезпеченні доходами зведеного бюджету [83, с. 17].

Будучи інструментом реалізації соціальної функції держави, видатки місцевих бюджетів соціального призначення, водночас, відіграють важливу

роль у реалізації функцій державних фінансів алокаційної (розподільчої), перерозподільної (трансфертної) і стабілізаційної. При цьому, якщо до стабілізаційної функції соціальні видатки місцевих бюджетів мають дотичне відношення, то у реалізації двох інших вони задіяні безпосередньо [84, с. 7].

Суть перерозподільної функції державних фінансів полягає у тому, що за допомогою фіскально-бюджетних важелів держава перерозподіляє доходи між різними верствами населення і забезпечує, таким чином, вирівнювання майнового становища усіх членів суспільства.

Значна частина перерозподільних заходів реалізується за допомогою місцевих бюджетів [85, с. 73]. Хоча за абсолютними обсягами видатки державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення переважають показники фінансування соціальних виплат з місцевих бюджетів, однак за охопленням різних верств населення та ступенем впливу на їхній добробут місцевим бюджетам належить безумовна першість. Так, якщо більше 9/10 відповідних видатків державного бюджету направляється на покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду України та субсидування виплати пенсій за особливими програмами, то за рахунок коштів місцевих бюджетів реалізується основна частина заходів соціального захисту ветеранів війни та праці; сімей з дітьми, малозабезпечених сімей та молоді; забезпечується покриття потреби у коштах на допомогу в утриманні житла та втілюються інші напрями соціальної політики. Такий широкий спектр перерозподільних заходів, який реалізується за допомогою місцевих бюджетів має логічне обґрунтування, адже місцеві органи влади оперують більш повними та достовірними даними про фінансове і майнове становище громадян на місцях, краще орієнтуються у потребах населення. Відтак, пріоритет у фінансуванні соціальних заходів з місцевих бюджетів створює передумови для ефективного використання обмежених бюджетних ресурсів [86, с. 101]. Ці аргументи доводять, що в сучасних умовах місцеві бюджети відіграють провідну роль у реалізації перерозподільної функції державних фінансів.

Отже, завдяки видаткам місцевих бюджетів соціального призначення забезпечується соціальний захист вразливих верств населення, зниження рівня майнового розшарування та бідності, соціальної напруги у суспільстві. Однак, важливою передумовою ефективності таких заходів має бути розробка єдиних національних стандартів соціальних виплат для уникнення міжрегіонального протистояння та сепаратистських настроїв.

Роль соціальних видатків місцевих бюджетів у реалізації алокаційної функції державних фінансів виявляється у тому, що вони є основним джерелом фінансування потреб, які не можуть бути задоволені в необхідному обсязі суб'єктами ринкового сектору економіки. Так звані «провали» вільної ринкової економіки обумовлюють продукування державою суспільних благ - товарів та послуг, які забезпечують неподільні вигоди, тобто, в силу самого їх існування кожен може скористатися ними незалежно від того, як багато інших людей мають від них вигоду [87, с. 86]. Окрему категорію цих благ складають чисті суспільні блага, для яких характерні ознаки не виключення, коли не існує дієвих методів обмеження доступу до блага або їхнє використання надто вартісне, та неконкурентності, коли надання послуги одному споживачу не перешкоджає її споживанню іншими і не погіршує для них його (блага) корисності. Через незацікавленість ринкових суб'єктів господарювання у продукуванні таких благ фактично єдиним джерелом їхнього фінансування залишаються кошти держави. До них можна зарахувати благоустрій територій, утримання громадських споруд тощо, витрати на надання яких покриваються, зазвичай, з місцевих бюджетів.

На практиці чисті суспільні блага зустрічаються досить рідко, а більшість благ мають також ознаки ринкових (приватних). До змішаних благ зараховують послуги базової та загальної середньої освіти, медичного обслуговування, послуги бібліотек і закладів культури та інші [88, с. 267]. У випадку ринкового формування ціни на такі блага через їхню високу вартість мало б місце різке звуження кола осіб, які можуть дозволити собі їх споживання. Але в Україні, яка декларує себе соціальною державою, доступність цих благ гарантується

законодавчо нормами Бюджетного кодексу України, а основне навантаження з фінансування установ, які їх продукують, покладене на місцеві бюджети [89].

Підсумовуючи викладене, можемо стверджувати про складну природу видатків місцевих бюджетів соціального призначення, яка виявляється в тому, що вони є, з однієї сторони, основним засобом реалізації соціальної функції держави та, з іншої сторони, інструментом вияву функцій державних фінансів.

1.3. Зарубіжний досвід бюджетного фінансування соціальних потреб населення через місцеві бюджети

Актуальність фінансування соціальної сфери за останні роки набуває все більшого вивчення, тому що від цього залежить розвиток території, визначається рівень забезпеченості населення соціальним комплексом послуг. Забезпечення соціальної сфери є досить складним питанням і має свої особливості залежно від територіального рівня, країни, економічного її розвитку відповідно до встановленого законодавства. Звичайно, соціальна сфера є досить вагомою часткою у розвитку кожної держави. Тому розглянемо закордонний досвід, звертаючи увагу на медицину та будівництво і зарубіжний досвід фінансування соціальної сфери [90, с. 164].

У період змін та розвитку ринкових відносин, інтеграційних перевтілень, зміни законодавства, зарубіжний досвід забезпечення соціальної сфери можна використати і дещо перейняти, зробивши акцент на регіональному рівні, який має свої особливості.

Законодавство більшості розвинутих країн забороняє проводити взаємофінансування доходів бюджетів розвитку на видатки поточних бюджетів. В зарубіжних країнах також застосовуються поняття «додатковий бюджет» і «приєднані бюджети». У Франції, наприклад, додатковий бюджет доповнює основний бюджет. В основному бюджеті не може бути чітко враховано всіх можливих факторів, які вплинуть на зміну фінансових джерел протягом

бюджетного року. Таким чином, у разі потреби, основний прийнятий місцевий бюджет, можна скоригувати з допомогою додаткового бюджету.

В інших країнах місцеві бюджети при формуванні своїх поточних доходів в значній мірі залежать від трансфертів із бюджету центрального фонду. Це - Нідерланди, Італія, Ірландія, Канада, Португалія. У цих країнах трансферти складають відповідно від 80 до 62% поточних доходів. У Канаді існує два види трансфертів: податковий і грошовий [91, с. 137]. Грошовий трансферт здійснюється у вигляді перерахування коштів із федерального бюджету до бюджетів провінцій/територій; податковий - виникає у випадку, коли федеральний уряд знижує федеральні ставки з податків, одночасно надаючи провінціями/територіями право підвищувати свої ставки з відповідних податків на аналогічну величину. На ефективність кожної конкретної моделі утворення бюджету і його видаткової частини, а саме забезпеченість джерелами фінансування, може вплинути якість та обсяг бюджетних послуг, що надається населенню [92, с. 74]. Різні країни вирішують проблему вибору моделі бюджетних відносин по-різному.

Існує чітка відмінність між двома основними підходами до економічного розвитку, пов'язана з напрямками конституційного регулювання. В унітарних державах, таких як Великобританія, Ірландія і Скандинавські держави, інститути органів державної влади відповідають, головним чином, за встановлення та розвиток економічної політики [93, с. 571]. В цих країнах на процеси реалізації регіональних стратегій розвитку, помітний вплив мають органи державної влади, оскільки регіональні структури влади, як правило, несуть обмежену відповідальність за економічний розвиток.

На сучасному етапі розширюються методи державного регулювання як за формою і способом проведення, так і цільовою спрямованістю. Серед методів державної регіональної політики поряд із виділеною допомогою починають широко застосовуватися методи їх заохочення щодо раціональнішого використання власних можливостей у вирішенні регіональних проблем. Цей процес надає змогу розширити права регіонів у регулюванні соціально-

економічної сфери, в тому числі шляхом зміни їх адміністративно-правового статусу (створення спеціальних економічних зон, міжрегіональних утворень тощо).

Також необхідно у сфері акумуляції та мобілізації грошових ресурсів чітко нормативно закріпити грошові потоки, які спрямовані до державного та місцевих бюджетів, що фінансуються з відповідних джерел. Адже досі частка державного бюджету у зведеному бюджеті України перевищує 60 %. Розмір такого відсотка є спірним як у наукових колах, так і у світовій практиці (у США він обернений, у Німеччині, Франції, Данії - майже такий) [94, с. 374].

Практика розвитку території, в складних ринкових умовах багатьох країн світу, особливо Польщі, Франції, США, Канади, Японії, свідчить про ефективність фінансової політики сталого розвитку і територіального управління в умовах високо розвинутих ринкових відносин. Територіальне управління у різних країнах має свою специфіку. Для федеративних держав характерна значна самостійність великих адміністративно-територіальних одиниць, які часто здатні ефективно проводити власну соціальну, економічну і екологічну політику. Місцеві органи в цих державах беруть активну участь у здійсненні політики, якої дотримуються і центральні органи управління, які підтримують їх у цьому. Цей досвід, для підвищення раціонального розвитку соціальної сфери регіонів можна запроваджувати в Україні.

Регіональну політику в деяких країнах здійснюють спеціалізовані державні директивні або дорадчі органи. Наприклад, у Польщі діє Державна рада територіального розвитку. До її складу входять представники законодавчої і виконавчої влади. До прав ради входить підготовка пропозицій щодо формування державної регіональної політики та оцінок у галузі територіального планування.

У Франції тривалий час функціонує Міжміністерський комітет із проблем регіональних дій і впорядкування території, що приймає урядові рішення в галузі регіональної політики. Виконання та фінансування прийнятих рішень виконує Представництво з упорядкування території, голова якого

підпорядковується безпосередньо прем'єр-міністру. У Канаді діє комітет Кабінету міністрів із питань економічного та регіонального розвитку. У США функціонує Президентська комісія з проблем федералізму, яка займається підготовкою аналітичних звітів і рекомендацій для президента та Конгресу, створенням шляхів удосконалення федеративних відносин, координацією поточної діяльності федеральної адміністрації з питань удосконалення міжрегіональних відносин [95, с. 97]. В Японії при Кабінеті міністрів діють Економічна консультативна рада та Консультативна рада планування комплексного розвитку територій, якими управляє прем'єр-міністр. Основним робочим органом у державному апараті Японії, що розробляє державну регіональну політику, програми і плани сталого регіонального розвитку - це є Управління економічного планування.

У розвинутих країнах запроваджено також індикативне (дорадче) планування розвитку регіонів, фінансування їх за науково обґрунтованими стабільними нормативами бюджетної забезпеченості на одного жителя з урахуванням економічного, соціального, природного та екологічного стану областей, що сприяє вирівнюванню умов їх функціонування. Сформовано фонди розвитку для фінансування найважливіших регіональних інвестиційних проектів, що можливо запровадити в Україні.

Інноваційна тематика характерна багатьма методиками, які застосовуються в багатьох зарубіжних країнах ЄС. Що стосується України, то характерний недостатня підтримка розвитку та застосування, впровадження інновацій, а саме за рахунок факторів, які не враховуються в регіонах України: відсутність фінансових, і головне податкових пільг для інноваційних виробництв. Показовим є приклад Угорщини, інших нових країн Євросоюзу, де намагаються розвивати інноваційні виробництва в депресивних регіонах, відповідно з розвитком науково - технічного прогресу.

За сферою діяльності найвищий рівень нововведень, запроваджень і розвитку мають працівники освіти, переважно - це молодь. Міське населення має значно вищий потенціал інноваційної активності порівняно із сільськими

мешканцями, які мають менші можливості. Помітний вплив має також недостатньо високий рівень інноваційної активності керівників та працівників державного управління.

Значне місце у вирішенні фінансових проблем розвитку окремих громад можуть зіграти фонди розвитку громади. Фонд громади (*Community Foundation*) - загальнозживане визначення громадських фундацій, що залучають кошти донорів, громадян, інколи держави та спрямовують їх на користь громади. Функція фонду направлена на певну територію і працює у вигляді благодійної структури для населення, якій довіряли б і яка ефективно вирішувала б загальні проблеми. Особливостями такої форми благодійних установ є територіальна обмеженість діяльності й орієнтація на певну громаду та її потреби. Під громадою найчастіше розуміють особливе середовище, до якого входять громадяни та територія, що включає всі вікові, етнічні, релігійні та соціальні групи населення. За визначенням американських експертів, уособленням фонду громади є організація - грантодавець, яка об'єднує доходи та активи з різних джерел - приватні, корпоративні, державні та спрямовує їх на задоволення визначених потреб цієї громади. На сучасному етапі Україна тільки формує фонди громад різних рівнів, їх кількість поки досить обмежена [96, с. 219]. Тому застосування фінансових ресурсів поки ще неналагоджене, а створюється на перспективу. Триває процес становлення, обміну досвідом, навчання та розвитку. Фонд громади може стати дієвим інструментом та партнером у виконанні завдань щодо розвитку регіонів. Участь місцевого керівництва у наглядових радах та комітетах створює атмосферу довіри та співпраці між секторами.

Експерти стверджують, що становлення фонду громади є тривалим процесом, за сприятливих умов розвитку, з допомогою власних джерел інституцій певної території та фінансової стабільності це досягається за 20-30 років. Якщо розглядати світовий досвід вирішення проблеми фінансування соціальних потреб, то, у Німеччині фінансування системи соціального захисту здійснюється з внесків застрахованих осіб найманої праці та роботодавців, за

рахунок державного бюджету, а також за рахунок комбінації обох різновидів фінансування. Гарантом виконання соціальних зобов'язань виступає держава, перерозподіляючи частину коштів на покриття видатків у вигляді державних дотацій.

Основним джерелом фінансування системи соціального захисту у Франції слугують страхові внески працівників і роботодавців. Виняток становить страхування від безробіття й сімейні виплати, частка державних дотацій в яких істотно вища, ніж в інших галузях соціального забезпечення, а також страхування від нещасних випадків, яке фінансується виключно за рахунок коштів роботодавця.

Структура фінансування системи соціального захисту Великобританії визначається поділом цієї системи на дві частини: національну охорону здоров'я та національне соціальне страхування. Перша фінансується на 90% з державного бюджету, а друга - за рахунок страхових внесків найманих працівників і підприємців. Окрім охорони здоров'я податкове фінансування характерне для забезпечення від нещасних випадків на виробництві, а також сімейних виплат.

Швеція та США для вирішення проблеми фінансування соціальних потреб використовують принцип соціальної солідарності, який полягає в тому, що всі громадяни в рівності і незалежно від соціального статусу беруть участь у фінансуванні системи соціального захисту, вносячи пропорційний своїм прибуткам внесок [97, с. 432]. Значний «тиск» подібної системи (рівень оподаткування в Швеції є одним із найвищих у світі) забезпечується високим ступенем соціальної захищеності населення. Постійною проблемою фінансування соціальних потреб в Італії є високий рівень державної заборгованості, яка обмежує фінансову свободу держави в соціальній сфері. До проблем можна віднести й недостатню відповідальність як соціальних органів, так і отримувачів соціальних послуг і виплат щодо основних принципів системи соціального страхування.

В Україні величина коштів, що спрямовуються на соціальний захист населення, залежить від фінансових можливостей держави, які визначаються обсягом ВВП та науково обґрунтованим обсягом фонду споживання. Збільшити видатки на соціальний захист населення можна тільки за умови зростання обсягу ВВП, тоді більше коштів виділяється на соціальний захист населення.

Світовий досвід, у розвинених країнах соціально-економічної стратегії розвитку житлового будівництва формується і реалізується як комплекс середньо- і довгострокових програм, фінансування яких складає від 50% (США) до 80% (Франція) усіх бюджетних видатків. В Росії на загальнонаціональному рівні реалізується довгострокова стратегія масового будівництва житла для всіх категорій громадян - «Доступне і комфортне житло - громадянам Росії», загальний обсяг фінансування якої на період з 2008 по 2025 рік складає 59,8 трлн. руб. [98, с. 270]. У Китаї на програму будівництва соціального житла в 2010 році було виділено 800 млрд юанів (119 млрд дол. США).

В Україні ж державні цільові програми сприймаються спрощено: як обов'язкові документи для відповідних органів галузевого або регіонального управління та суб'єктів господарювання для можливого, але не обов'язкового, отримання ними фінансування або пільг в ході щорічного бюджетного процесу. Державний бюджет на 2010 рік спочатку передбачав витрати на реалізацію житлових програм в розмірі 1,04 млрд грн, з яких безпосередньо на фінансування будівництва доступного житла планувалося спрямувати 900,7 млн грн, але в результаті прийнятих 19.07.2010 р. нормативних поправок стосовно державної казни, зменшили витрати бюджету з 650 млн грн - до 390 млн грн.

Аналіз механізму фінансування житлового будівництва, який використовується на світових ринках характерний трьома складовими: іпотечне кредитування, використання контрактних заощаджень і державній підтримці. Іпотечне житлове кредитування, за допомогою якого підтримується попит на житло, як правило, забезпечене стійкою економікою країн і захищене багатьма

розвинутими правовими інститутами за умови існування розвинутої інфраструктури фінансового ринку. Звичайно, конкретні механізми функціонування даних структурних елементів фінансової інфраструктури можуть бути різними. Наприклад, різні моделі контрактних заощаджень особливо широко застосовуються в країнах Західної Європи, а в США переважає іпотечна модель фінансування будівництва житла. Провідна і найбільш характерна організаційна риса американської моделі іпотеки - вирішальна роль банку в процесі кредитування [99, с. 174].

У країнах Західної Європи та США існують практика реалізації програми соціального житла [100, с. 191]. Так, у Німеччині малозабезпеченим громадянам надають грошову допомогу для самостійної оренди житла в приватному секторі. В США запроваджено систему субсидіювання, згідно якої спочатку державну цільову допомогу отримувач орендодавець, а згодом її отримувачем став орендар. Сектор соціального житла в Голландії, Швеції, Великобританії, Данії, Франції і Фінляндії становить 15-35 % від загального житлового фонду. В європейських державах на соціальні житлові програми виділяються значні кошти: від 0,1- 0,3 % ВВП, в Італії і Греції до 1,2-1,4 % ВВП, у Франції - 1,9 % ВВП. В Канаді вартість одного квадратного метра соціального житла не перевищує 650 дол. США. Як правило, в розвинутих країнах споживачами соціального житла є дійсно найбідніші прошарки населення, оскільки порівняно низька якість житла та несприятливе оточення районів із соціальною забудовою унеможлиблює вселення туди заможних людей.

Розглянемо далі наступну складову соціальної сфери - охорону здоров'я. До теперішнього часу визначаються чотири основні види фінансування охорони здоров'я: державне, муніципальне, через обов'язкове і добровільне медичне страхування та змішана форма. Треба зауважити, що ці види у відокремленому вигляді практично не використовуються ні в одній державі, але в деяких державах вони займають домінуюче положення. Так, наприклад, в Англії, Швеції, Шотландії, Італії та Данії домінує державна система

фінансування, а у Алжирі - муніципальна. В таких країнах, як Німеччина, Франція, Австрія, Бельгія, Нідерланди та Ізраїль домінує система медичного страхування, в той час, як у США має перевагу змішана форма фінансування медичної допомоги. Наведені вище форми, і насамперед змішана, націлені на досягнення повної рівноваги між джерелами коштів, що витрачаються на охорону здоров'я, і ефективністю діяльності медичних закладів. З фінансової точки зору державна модель потребує менших витрат коштів. Змішана система побудована за такою схемою: першу медичну допомогу пацієнтам надають сімейні лікарі, коли сімейний лікар наполягає на госпіталізації, тоді вступає в дію друга ланка - лікарні, консультаційні пункти та діагностичні центри, які фінансуються зі страхових фондів.

Усі форми фінансування мають свої переваги та недоліки, однак суспільство виявляє більший інтерес до змішаної системи. Вона забезпечує, з одного боку, потрібний рівень медичного обслуговування населення, а з іншого - створює певну зацікавленість у населення в посиленні турботи до здоров'я, а також забезпечує відповідальність медичних працівників за якість роботи. Перехід від однієї системи до іншої - дуже складний і тривалий процес. Розглянемо основні види фінансування охорони здоров'я на прикладі окремих держав.

Шведська система охорони здоров'я виходить із засад доступності медичного обслуговування для всіх верств населення, незалежно від того, працюють вони чи ні. Головне - наявність громадянства цієї країни чи дозволу на перебування на її території на час праці. Шведський фонд охорони здоров'я на 80 % поповнюється за рахунок внесків роботодавців, громадян та державних дотацій. Решту 20 % становлять оплата пацієнтів та продаж послуг. Кожен місцевий роботодавець сплачує 32,8% податок із фонду оплати праці. Із них на медичну опіку йде лише 11,81 %, решта з 20 із лишком відсотків потрапляють до пенсійного фонду, на страхування від нещасних випадків на виробництві та до інших обов'язкових фондів. Працівники вільних професій та люди, які є самі

собі роботодавцями, теж сплачують податок роботодавця, але при цьому користуються системою пільг, згідно з якою він знижується з 32,8% до 26 %.

У Франції домінує система обов'язкового медичного страхування. Населення даної країни, саме може вибирати лікарів, а вартість лікування майже повністю покривається за рахунок соціального страхування. Іншу частину оплачують завдяки соціальним гарантіям, передбаченим у колективних трудових угодах. Соціальне страхування здоров'я фінансується із внесків та спеціальних податків. До соцстраху відраховують 13,55 % від загальної суми заробітної плати працівника, але це не означає, що гроші повністю вираховують з його зарплати. Робітник платить лише 0,75 %, а решту покриває роботодавець. Натомість із заробітної плати працівника вираховують 6,2 % на суспільний внесок та 0,5 % - на повернення суспільного боргу. Окрім того, до фонду страхування здоров'я знімають фіксовану суму від кожної проданої пляшки міцного алкоголю та, віднедавна, з пачки цигарок [101, с. 177].

Вважається, що Бельгія має одну з найкращих систем охорони здоров'я у Європі. Медичне обслуговування тут є загальнодоступним та відносно дешевим для всіх громадян, але дуже дорогим для роботодавців та платників податків. Бельгійську систему охорони здоров'я фінансують з централізованого Національного управління соціального страхування. Воно накопичує кошти головним чином за рахунок внесків роботодавців, робітників та пенсіонерів, а також бюджетних дотацій, частини прибутків від податку на додану вартість, 10% відрахування з приватного страхування автомобілів та внесків фармацевтичних фірм. Та все ж найбільше коштів надходить завдяки медичному страхуванню. З приватних підприємств вираховують 37,94 % від суми зарплати працівника, але сам робітник платить лише 13,07 %, а решту — 24,87 % - сплачує роботодавець. Відрахування із зарплатні держслужбовців значно менші - 7,35 % від своєї зарплати платить сам чиновник, а 3,8 % за нього доплачує держава.

Сполучені Штати не мають гарантованої державою системи загального страхування здоров'я. Все тримається на системі приватного страхування, яка

також забезпечує високий рівень медичного обслуговування. Федеральний уряд гарантує медичне страхування лише для літніх та найбільш вразливих людей. Пенсіонери користуються коштами з фонду *Medicare* («Медична опіка»), а бідні - з фонду *Medicaid* («Медична допомога»). Усі інші американці повинні покладатися на надзвичайно складну систему приватних страховок, які оплачують або роботодавці, або самі зацікавлені, якщо вони ні від кого не залежать і працюють лише на себе. Мільйони американців мають лише часткове страхування, яке аж ніяк не покриває коштів на перебування у лікарні, ліки та медичні процедури й операції.

У Великобританії використовується система бюджетного фінансування охорони здоров'я, що обумовлює його державний характер та централізацію управління. Фінансовою основою Національної системи охорони здоров'я є надходження від податків, які складають 90% бюджету охорони здоров'я. Тільки 7,5% бюджету формується за рахунок внесків роботодавців. Таким чином, Національну систему охорони здоров'я практично існує за рахунок коштів, що вносяться платниками податків та виділяються урядом на охорону здоров'я зі статті затрат на соціальні потреби. В цілому пацієнти платять 10% вартості лікування. Всі працюючі підлягають обов'язковому страхуванню здоров'я, за винятком непрацюючих, жінок у шлюбі, які можуть приєднатися до страхування за добровільними програмами. За рахунок цих коштів часто надаються фінансові допомоги по тимчасовій непрацездатності в зв'язку із хворобою. Уряд Великобританії пропонує стимулювати намагання Національної системи охорони здоров'я до підвищення ефективності надання медичних послуг за рахунок збільшення конкуренції між її різновидами. Приватне медичне страхування у Великобританії охоплює переважно ті сфери медичних послуг, що не забезпечуються Національною службою охорони здоров'я. Приватним та добровільним медичним страхуванням охоплено більше 13% населення. У державі Ізраїль не має державної системи медичного обслуговування, 94% населення охоплене всебічним страхуванням здоров'я.

Найбільша профспілка Ізраїлю є головним поставником медичних послуг через посередництво всезагального робочого фонду допомоги хворим.

У Алжирі існують спеціальні муніципальні медичні заклади, що надають невідкладну медичну допомогу безкоштовно як громадянам Алжиру, так і іноземцям. Джерелами їх фінансування є муніципальні чи територіальні бюджети. Муніципальні лікарні розраховані на надання медичних послуг бідним верствам населення. Дані заклади мають низку проблем, серед яких: низька якість обслуговування; переповнення госпіталів; слабе забезпечення муніципальних медичних закладів медичним обладнанням та ліками; санітарні умови в таких госпіталях не відповідають прийнятним нормам. В той же час в Алжирі існують приватні та відомчі медичні заклади, які надають медичну допомогу на платній основі. Система охорони здоров'я, побудована на засадах змішаного медичного страхування, повинна відповідати принципам соціальної справедливості, забезпечуючи рівність і доступність медичних послуг достатньо високої якості для всіх громадян.

Окремо слід узагальнити тенденції щодо фінансування соціальних видатків у країнах-учасницях ЄС. Зазначимо, що структура видатків сектору загального державного управління країн ЄС за функціональною класифікацією є соціально-орієнтованою.

Основна стаття бюджету з соціального захисту є найбільшою та найважливішою у всіх країнах-членах ЄС та в середньому складає понад 40,0 % загального обсягу видатків сектору державного управління. Істотно зросла їх частка після кризи 2008 р. в середньому з 17,5 до 19,6 % ВВП на даний час, в т.ч. зросла з 18,0 до 20,2 % ВВП по євро-зоні. Водночас обсяги видатків між країнами істотно різняться - від до 12 % ВВП у Латвії (11,3), Литві (11,4), Румунії (11,5), Кіпрі (11,9) до понад 20 % ВВП у Італії (21,0), Австрії (21,4), Швеції (22,6), Франції (24,5), Фінляндії (24,9) та Данії (25,1). Основною статтею видатків соціального захисту є програми для людей похилого віку - в середньому на них витрачається 10,4 % ВВП у ЄС-28 та 10,9 % ВВП у ЄС-19. Видатками на соціальний захист, охорону здоров'я та загальнодержавні функції

в середньому перерозподіляється третина ВВП європейських країн [102, с. 166]. Структура видатків найближчих за рівнем економічного розвитку країн-членів ЄС-28 та України впродовж 2010-2014 рр. включала основні статті, що представлені у табл. 1.2.

Таблиця 1.2

Структура видатків сектору загального державного управління окремих країн-членів ЄС та України в 2010-2014 рр., % ВВП в середньому за період

Країни	в тому числі:						Всього
	соціальний захист	охорона здоров'я	освіта	загально-державні функції	економічна діяльність	оборона	
ЄС-28	19,4	7,2	5,1	6,8	4,6	1,5	49,0
ЄС-19	19,9	7,3	4,9	7,1	4,8	1,3	49,6
Словенія	18,5	6,9	6,5	6,3	7,1	1,2	51,7
Угорщина	17,0	5,2	5,0	9,6	6,6	0,9	49,5
Польща	16,2	4,8	5,5	5,7	5,2	1,6	43,7
Чехія	13,1	7,4	5,1	5,1	6,3	0,9	42,8
Словаччина	12,4	7,4	4,7	4,9	3,7	1,4	41,0
Румунія	12,8	3,8	3,3	4,8	6,7	0,9	37,6
Болгарія	13,0	4,5	3,6	3,9	5,1	0,9	36,4
Україна	9,1	4,0	7,0	4,2	3,8	1,2	34,0

Джерело: побудовано автором за даними [103]

Решта інших груп складає менше ніж по 2,0 % ВВП. Структура видатків сектору загального державного управління країн ЄС за економічною класифікацією, значною мірою, спрямована на фінансування капітального розвитку. До складу видатків в ЄС-28 та ЄС-19 включала соціальні трансферти (за підсумками 2014 р. 43,6 та 47,1 %); оплата праці працівників (21,4 та 21,0); проміжне споживання (13,4 та 10,7); доходи від власності виплачені включно з відсотками (5,3 та 5,4); валове нагромадження основного капіталу (6,0 та 5,5); інші поточні трансферти (4,9 та 4,7); субсидії (2,7 та 3,0) та інше (2,5 та 2,6 % загального обсягу доходів).

В Україні за підсумками 2010-2014 рр. в структурі зведеного бюджету поточні видатки, в середньому, становили 92,8 %, в тому числі по державному

бюджету 94,0 % та по місцевому 92,4 %. Відповідно капітальні видатки становили 7,2 %; 6,0 % та 7,6 %. Такий обсяг є явно недостатнім для підтримання національної безпеки та фінансово-економічного розвитку. У зведеному бюджеті частка капітальних видатків у співвідношенні поточних/капітальних видатків поступово зменшувалася з 91,9/8,1 % у 2010 р. до 96,1/3,9 % у 2014 р. Характерно, що частка капітальних видатків у видатках місцевих бюджетів традиційно є вищою (наприклад, 93,8/6,2 % за підсумками 2014 р.), ніж частка капітальних видатків у видатках державного бюджету (98,3/1,7 % відповідно). Близько 70 % питомої ваги в загальній структурі видатків бюджету України складають такі: оплата праці державних службовців (близько 30 %), соціальне забезпечення (близько 25 %), використання товарів і послуг (близько 20 %). Як негативний фактор, стрімко зростає питома вага видатків на обслуговування боргових зобов'язань.

Якщо порівнювати бюджетні пріоритети України та країн зони євро, то вони мають розбіжності лише у розташуванні у рейтингу видатків на охорону здоров'я та освіти, тому для остаточного висновку щодо ідентичності тренду змін і визначення їхніх конкретних параметрів доцільно розглянути структуру бюджетних видатків. Оскільки до складу урядових видатків країн ЄС включені також видатки на виплату пенсій, допомог по безробіттю, соціальних виплат від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань тощо, то для коректності порівняння до показників виконання функцій держави стосовно соціального захисту та соціального забезпечення в Україні також включено видатки позабюджетних пенсійного і соціальних фондів (табл. 1.3). Як свідчать наведені дані, в Україні перевищено обсяг видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення порівняно з країнами зони ЄС-27 та ЄС-17 відповідно на 1,9 % та 1,3 % від ВВП. При цьому питома вага зазначених видатків у структурі урядових видатків України складає майже половину від загального обсягу та більше за аналогічні показники порівняно з країнами зони ЄС-27 та ЄС-17 відповідно на 6,5 % та 5,7 %.

Показники соціальних видатків бюджетів країн-учасниць ЄС

Показник	ЄС-17		ЄС-27		Україна*	
	% до ВВП	%	% до ВВП	%	% до ВВП	%
Соціальний захист та соціальне забезпечення	20,2	40,7	19,6	39,9	21,5	46,4
Охорона здоров'я	7,4	10,1	7,3	10,9	4,2	9,2
Загальнодержавні функції	6,8	13,8	6,6	13,5	4,2	9,2
Освіта	5,0	14,9	5,3	14,9	7,3	15,7
Економічна діяльність	4,1	8,4	4,0	8,2	3,5	7,5
Громадський порядок, безпека та судова влада	1,9	3,7	1,8	3,9	2,7	5,9
Оборона	1,5	2,7	1,3	3,0	1,0	2,2
Духовний та фізичний розвиток	1,1	2,2	1,1	2,2	0,9	2,0
Житлово-комунальне господарство	0,9	1,8	0,9	1,7	0,5	1,1
Охорона навколишнього природного середовища	0,9	1,8	0,9	1,7	0,4	0,8
Усього	49,8	100,0	49,1	100,0	46,3	100,0

* Соціальний захист та соціальне забезпечення для України наведено з урахуванням видатків зведеного бюджету та видатків позабюджетних фондів (пенсійного і соціальних)

Джерело: складено автором за даними [103]

Витрачання таких значних обсягів державних ресурсів на виконання соціальних функцій, у тому числі за рахунок формування бюджету «споживання», можуть собі дозволити лише провідні країни, де запроваджено систему державного соціального страхування. Для України це виступає додатковим чинником, що породжує хронічний дефіцит бюджету.

Проведений аналіз показав, що ефективність системи міжбюджетних відносин визначається не ступенем централізації/децентралізації бюджетної системи, не наявністю чи відсутністю регулюючих податків, не частками доходів/втрат центрального уряду, не обсягом і способами надання фінансової допомоги, а чітко встановленою та збалансованою системою всіх цих складових, які враховують особливості держави [104, с. 226].

Наведені приклади свідчать про велику різноплановість інституційних структур, в багатьох країнах питанням територіального управління, формування і реалізації регіональної політики сталого розвитку, а також її фінансовому забезпеченню приділяється велика увага, що необхідно запровадити і в Україні та закріпити законодавчо.

Залучення громадян до процесу функціонування населених пунктів, в яких вони проживають, і бюджетного процесу зокрема можливе в умовах демократії участі, яка передбачає поєднання елементів представницької демократії на національному рівні з прямою участю населення у політичному процесі на місцевому рівні [105, с. 96]. Демократія участі або партисипативна демократія (англ. “participate” - “брати участь”) - це такий вид демократії, який передбачає безпосередню участь членів територіальної громади в управлінні громадою, тобто у процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю за їх реалізацією. Для досягнення цього представники влади повинні налагодити діалог з громадянами, які будуть мати можливість впливати на прийняття рішень або оцінювати політику, що проводиться урядом.

Висновки до розділу 1

1. Дослідження теоретичних засад виконання соціальних видатків місцевими бюджетами дозволило зробити наступні узагальнення. В умовах соціалізації економіки виконання державою відповідних функцій стає першочерговим. Головна ідея національної соціалізації економіки полягає у досягненні соціально злагодженого способу життя шляхом радикального поліпшення якості та істотного підвищення рівня життя населення. Це завдання держава реалізує через видатки бюджетів соціального спрямування.

2. Соціальні видатки можна визначити як економічні відносини між юридичними і фізичними особами, з одного боку, та органами місцевої влади і самоврядування, з іншого боку, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів, що перебуває у розпорядженні останніх та його використанням на виконання ними власних і делегованих повноважень щодо задоволення матеріальних і духовно-культурних потреб громадян з метою підвищення суспільного добробуту.

3. Нестабільність економіки призводить до необхідності підвищення обсягів державних витрат на забезпечення добробуту населення. Під нестабільністю економіки, на нашу думку, слід розуміти відсутність гарантування повної зайнятості, стабільного рівня цін, наявності інфляції, також це та економіка, яка знаходиться в стані нерівноваги внаслідок внутрішніх і зовнішніх факторів, та супроводжується інфляційними процесами, занадто дорогими кредитами тощо.

4. Для обґрунтування оптимального механізму фінансування соціальних видатків доцільним було дослідження світового досвіду. Так, було встановлено, що в європейських країнах питання формування зведеного бюджету і його розподілу між регіонами вирішується на основі принципів справедливості та корисності за активної участі регіонів. Для цього їм надано більше самостійності, ніж в Україні, забезпечено відповідні юридичні права, які держава не може порушити. Певна фінансова самостійність регіонів, можливість розпоряджатися місцевими ресурсами, відповідальність місцевих органів влади за соціальний розвиток створюють необхідний економічний фундамент та спонукає до ефективних дій стосовно регулювання та підтримки інвестиційної активності кожного регіону в цілому і головне враховує всі його особливості. Досвід країн світу доводить необхідність наявності кількох джерел фінансування соціальних видатків.

Основні результати, викладені в даному розділі, опубліковані у [26, 104].

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА ВИКОНАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

2.1. Характеристика рівня соціалізації місцевих бюджетів в контексті регіонального розвитку

Запроваджені системні трансформаційні процеси в соціально-економічній сфері, реалізація адміністративної реформи та модернізація системи суспільних відносин обумовлюють необхідність здійснення відповідних корегувань в системі державного регулювання і потребують широкого використання державою економічних інструментів та важелів регулювання відтворювальних процесів, які є визначальними для забезпечення успіху структурних реформ, спрямованих на відновлення поступального економічного зростання, модернізацію економіки держави та підвищення добробуту громадян [106, с. 48]. Крім того, виникнення комплексу нових загроз і викликів актуалізує потребу формування відповідних механізмів подолання впливу негативних факторів, стабілізації динаміки розвитку та забезпечення поступального розвитку в умовах ресурсних обмежень. Насамперед, це формування антикризових та посткризових стратегій розвитку, яке неможливе без модернізації головних економічних механізмів, зокрема, бюджетної політики [107, с. 55].

Глобалізаційні виклики, кризові явища в економіці, політичні та соціальні конфлікти, нестабільність та неефективність державних та громадських інститутів, а також внутрішні структурні трансформації виявили системну неузгодженість механізмів бюджетного регулювання в Україні [108, с. 30]. Механізм бюджетного регулювання в Україні характеризувався такими тенденціями.

По-перше, високий рівень централізації бюджетних коштів. У 2015 році частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету становила 85,5% (рис. 2.1).

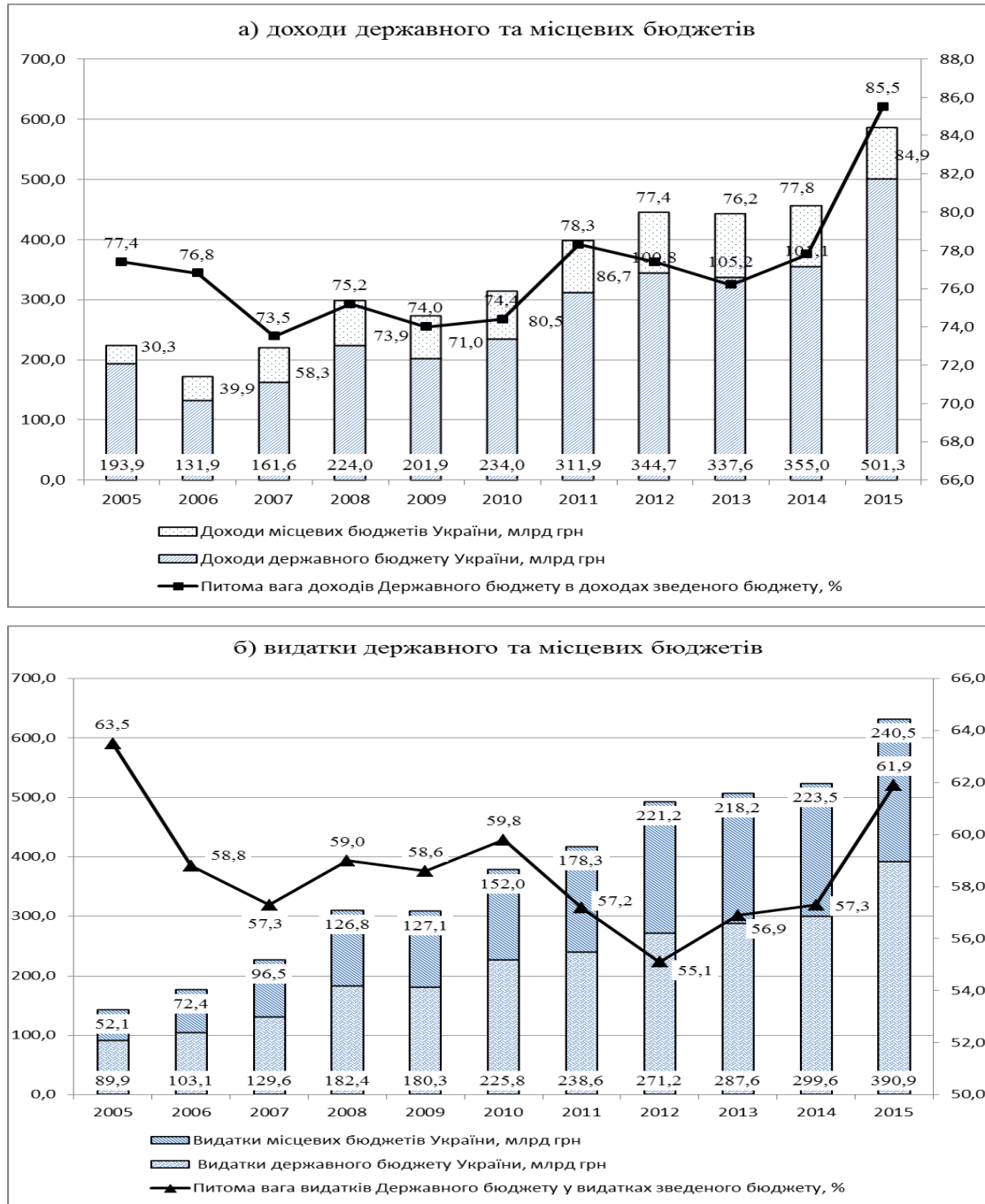


Рис. 2.1 Динаміка доходів та видатків державного та місцевих бюджетів у 2005-2015 рр. в Україні

Джерело: побудовано автором за даними [109]

У структурі доходів місцевих бюджетів податкові надходження ставили 37,7%. Їх домінуючу частку складає податок на доходи фізичних осіб (27,0%)

та 18,9 % відповідно), а місцеві податки і збори, як власне джерело бюджетів місцевого самоврядування, лише 3,5 %, тоді як у європейських країнах їх частка становить майже 30 %. Частка власних і закріплених доходів місцевих бюджетів не перевищує 35 %. Частка неподаткових надходжень в доходах місцевих бюджетів становила 4,1 %, 78 % їх частки становили власні надходження бюджетних установ. У 2014 році частка видатків місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету становила 42,7 %, 79,4 % цих коштів спрямовувались на утримання бюджетної сфери держави (рис. 2.1).

Аналіз фактично мобілізованих джерел доходів та структури видатків місцевих бюджетів дає підстави стверджувати, що їх залежність від результатів перерозподілу фінансових ресурсів через державний бюджет залишається значною, а відсутність узгодженого розподілу повноважень не стимулює органи місцевого самоврядування до збільшення власної бази місцевих бюджетів.

По-друге, постійне зростання частки офіційних трансфертів в доходах місцевих бюджетів. Якщо у 2002 р. частка міжбюджетних трансфертів в доходах місцевих бюджетів становила 31,2 %, то у 2010 р. - 49,5 %, 2012 р. - 55,2 %, 2013 р. - 52,4 %, 2014 р. - 56,4 %, що свідчить про посилення централізації та неможливість органів місцевого самоврядування самостійно забезпечувати розвиток адміністративно-територіальних одиниць [110, с. 117].

Найбільша частка трансфертів, майже 80-85 %, має місце у доходах районних бюджетів. Близько 50 % доходів сільських бюджетів та від 30 % до 40% доходів обласних, міських, селищних бюджетів, бюджету АР Крим, міст Києва та Севастополя також формувалися за рахунок міжбюджетних трансфертів [111, с. 49]. Практика такого бюджетного регулювання свідчить, що збільшення обсягів дотаційних ресурсів призводить до незацікавленості органів місцевого самоврядування в пошуку додаткових джерел доходів бюджетів для фінансування власних та закріплених повноважень, зниження ефективності використання одержаних коштів і, як наслідок, низької результативності всієї системи міжбюджетних відносин [112, с. 68].

По-третє, фінансова незабезпеченість бюджетів органів місцевого самоврядування та зниження ефективності надання важливих суспільних благ та послуг. Частка видатків місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету України у 2014 році становила 43,1 %. Частка поточних видатків становила 93,8%, а капітальних видатків - 6,2 %. Питома вага бюджетів розвитку в бюджетах місцевого самоврядування становить менше 10 %. Частка видатків на оплату праці та нарахування становила 41,3 %, частка видатків на соціальне забезпечення - 23,2 %, частка поточних трансфертів - 9,8 %, а частка оплати комунальних послуг та енергоносіїв - 5,1 %. Таким чином, у минулому році домінуюча частка видатків місцевих бюджетів (79,4 %) спрямовувалась на утримання бюджетної сфери.

На основі даних додатку Б у табл. 2.1 розраховано структуру видатків у розрізі бюджетів різних рівнів.

Таблиця 2.1

Структура видатків у розрізі бюджетів України різних рівнів (%)

Рік	Зведений бюджет									
	Разом	державний	Місцеві бюджети						селіщні	сільські
			всього	республіканський, обласні, міські (міст Києва та Севастополя)	міст республіканського (АРК), обласного значення	районні	міст районного значення			
Соціальний захист та соціальне забезпечення										
2013	28,68	30,79	25,90	10,99	29,46	36,50	0,44	0,67	0,58	
2014	26,38	26,89	25,70	10,09	28,99	42,26	0,65	0,80	0,96	
2015	25,94	25,74	26,23	11,17	28,44	42,82	1,39	1,66	1,59	
Житлово-комунальне господарство										
2013	1,52	0,03	3,49	3,56	5,51	0,18	13,42	10,92	5,33	
2014	3,40	0,04	7,92	11,51	11,39	0,42	14,98	12,32	5,59	
2015	2,31	0,01	5,66	5,17	8,93	0,24	25,40	19,41	10,41	
Охорона здоров'я										
2013	12,17	4,48	22,31	39,50	17,44	18,96	0,02	1,20	0,19	
2014	10,92	3,53	20,84	36,75	15,39	16,58	0,03	0,29	0,07	
2015	10,44	2,84	21,50	38,48	16,59	17,05	0,02	0,16	0,04	
Освіта										
2013	20,86	10,76	34,18	28,81	33,71	36,59	53,04	48,27	35,96	
2014	19,14	9,57	31,96	26,45	30,67	36,67	49,72	48,10	35,11	
2015	16,80	7,49	30,33	27,75	28,35	35,17	34,27	34,50	25,04	
Духовний та фізичний розвиток										
2013	2,70	1,78	3,92	5,10	2,89	3,03	3,24	6,02	13,09	
2014	2,65	1,63	4,02	5,82	2,71	2,66	2,86	5,57	12,38	
2015	2,39	1,64	3,47	4,12	2,79	2,77	2,32	4,62	9,70	

Закінчення табл. 2.1

Всього - соціальні видатки									
2013	65,94	47,84	89,79	87,97	89,01	95,26	70,17	67,09	55,16
2014	62,50	41,65	90,43	90,62	89,15	98,59	68,24	67,09	54,11
2015	57,87	37,72	87,20	86,69	85,11	98,05	63,41	60,35	46,78
Разом видатки бюджету									
2013	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2014	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2015	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Джерело: побудовано автором за даними [113]

Протягом 2013-2015 років соціальні видатки місцевих бюджетів зросли з 195957,5 млн. грн. до 241485,5 млн. грн., проте їх частка у загальних видатках місцевих бюджетів скоротилася з 89,79% до 87,20% (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Розподілення соціальних видатків між бюджетами України різних рівнів

(%)

Рік	Разом	Зведений бюджет								
		державний	Місцеві бюджети							
			всього	республікансь- кий, обласні, міські (міст Києва та Севастополя)	міст респуб- ліканського (АРК), обласного значення	районні	міст районного значення	селищні	Сільські	
Соціальний захист та соціальне забезпечення										
2013	100	61,04	38,96	4,56	15,33	15,57	0,01	0,01	0,04	
2014	100	58,37	41,63	4,68	16,07	20,78	0,01	0,02	0,06	
2015	100	58,81	41,19	4,79	15,32	20,90	0,03	0,03	0,11	
Житлово-комунальне господарство										
2013	100	1,26	98,74	27,82	54,00	1,42	5,12	4,30	6,09	
2014	100	0,63	99,37	41,38	48,91	1,58	2,66	2,00	2,85	
2015	100	0,14	99,86	24,91	54,05	1,32	6,84	4,58	8,16	
Охорона здоров'я										
2013	100	20,92	79,08	38,56	21,37	19,05	0,00	0,06	0,03	
2014	100	18,51	81,49	41,17	20,60	19,69	0,00	0,01	0,01	
2015	100	16,13	83,87	41,00	22,20	20,67	0,00	0,01	0,01	
Освіта										
2013	100	29,32	70,68	16,41	24,11	21,46	1,48	1,39	3,00	
2014	100	28,65	71,35	16,91	23,44	24,86	1,57	1,39	3,18	
2015	100	26,43	73,57	18,38	23,58	26,51	1,27	1,12	2,70	
Духовний та фізичний розвиток										
2013	100	37,42	62,58	22,45	15,94	13,73	0,70	1,34	8,43	
2014	100	35,16	64,84	26,90	14,97	13,05	0,65	1,16	8,10	
2015	100	40,79	59,21	19,21	16,31	14,67	0,60	1,06	7,36	

Всього - соціальні видатки									
2013	100	41,25	58,75	15,86	20,14	17,67	0,62	0,61	1,45
2014	100	38,17	61,83	17,75	20,86	20,47	0,66	0,59	1,50
2015	100	38,63	61,37	16,67	20,55	21,45	0,68	0,57	1,46
Разом видатки бюджету									
2013	100	56,86	43,14	11,88	14,92	12,23	0,58	0,60	1,74
2014	100	57,27	42,73	12,24	14,62	12,97	0,61	0,55	1,73
2015	100	59,27	40,73	11,13	13,97	12,66	0,62	0,54	1,81

Джерело: побудовано автором за даними [113]

Пріоритетними напрямками фінансування є освіта (скорочення частки з 34,18% до 30,33%), соціальний захист та соціальне забезпечення (зростання з 25,90% до 26,23%), охорона здоров'я (скорочення із 22,31% до 21,50%). За питомою вагою місцеві бюджети відіграють найбільшу роль у фінансуванні ЖКГ (їх частка зросла із 98,74% до 99,86%), переважно за рахунок обласних бюджетів (третина асигнувань) та бюджетів міст обласного підпорядкування (половина асигнувань).

Частка селищних бюджетів у фінансуванні ЖКГ зросла із 4,3% до 4,58%, сільських - із 6,09% до 8,16%. Зросла частка видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я у зведеному бюджеті із 79,08% до 83,87%, основна їх частина (близько 40%) здійснюється коштом обласних бюджетів, частка бюджетів міст обласного підпорядкування і районних бюджетів є приблизно однаковою (20%). Найбільш децентралізованими є соціальні видатки на освіту, духовний та фізичний розвиток. Їх частка змінилася відповідно із 70,68% до 73,57%, із 62,58% до 59,21%. За цими статтями асигнування із сільських бюджетів є значно більшими, порівняно з іншими соціальними видатками: по освіті - близько 3%, по духовному та фізичному розвитку - близько 8%.

Найбільш централізованими є видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, переважна частка яких фінансується із державного бюджету України. Частка місцевих бюджетів протягом 2013-2015 років зросла із 38,96% до 41,19%, найбільше навантаження приходить на районні бюджети - їх частка у зведеному бюджеті зросла із 15,57% до 20,90%. Такий перерозподіл бюджетних коштів не забезпечує повноту та своєчасність виконання покладених на органи місцевого самоврядування функцій щодо надання

суспільних благ та послуг, а також негативно впливає на формування засад регіонального розвитку.

У структурі видатків місцевих бюджетів України на соціальний захист та соціальне забезпечення протягом 2013-2015 років відбулися істотні зрушення. Основною групою є видатки на соціальний захист сім'ї, дітей та молоді, але їх частка скоротилася з 63,13% до 50,18%, натомість істотно зросли видатки на допомогу у вирішенні житлового питання - із 3,86% до 19,39%. Зменшилася питома вага видатків на соціальний захист на випадок непрацевдатності: із 11,96% до 10,25%, пенсіонерів - із 7,13% до 6,57%, ветеранів війни та праці - із 7,05% до 6,10% (додаток В).

Серед регіонів України найбільші обсяги видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2013-2014 роках було у бюджеті Донецької області - відповідно 4560,9 млн. грн. і 3993,8 млн. грн., у 2015 році - в бюджеті Дніпропетровської області (5383,2 млн. грн.). Найменші обсяги відповідних видатків протягом 2013-2014 років були у бюджеті Чернігівської області - 1282,8 млн. грн. і 1387,5 млн. грн. відповідно, у 2015 році - у Луганській області (1144,8 млн. грн.). У відносному значенні найбільшу питому вагу видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення у загальних видатках за середніми даними має Волинська область (33,4%), найменшу - Дніпропетровська область (22,5%) і місто Київ (14,1%), що проаналізовано на основі даних додатку Д.

Найбільш значущими групами видатків є освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, що віддзеркалює загальноукраїнські тенденції.

Видатки на освіту у Дніпропетровській області зросли із 3428,0 млн. грн. до 6998,1 млн. грн., але їх частка скоротилася із 31,78% до 29,00 млн. грн. Видатки на охорону здоров'я збільшилися із 2711,7 млн. грн. до 5171,1 млн. грн., проте їх питома вага зменшилася із 25,14% до 21,42%.

Стійку тенденцію до зростання видатків демонструє група «соціальний захист та соціальне забезпечення» як у абсолютному вимірі (із 2353,4 млн. грн. до 5383,2 млн. грн.), та і у відносному (із 21,82% до 22,30%). Річні соціальні

видатки місцевих бюджетів Дніпропетровської області на одну особу зросли із 693,34 грн. до 1187,70 грн., однак їх рівень залишається низьким.

Протягом 2010-2015 рр. соціальні видатки місцевих бюджетів Дніпропетровської області зросли із 9358,3 млн. грн. до 19983,1 млн. грн., але їх частка у загальних видатках скоротилася із 86,77% до 82,80% (рис. 2.2).

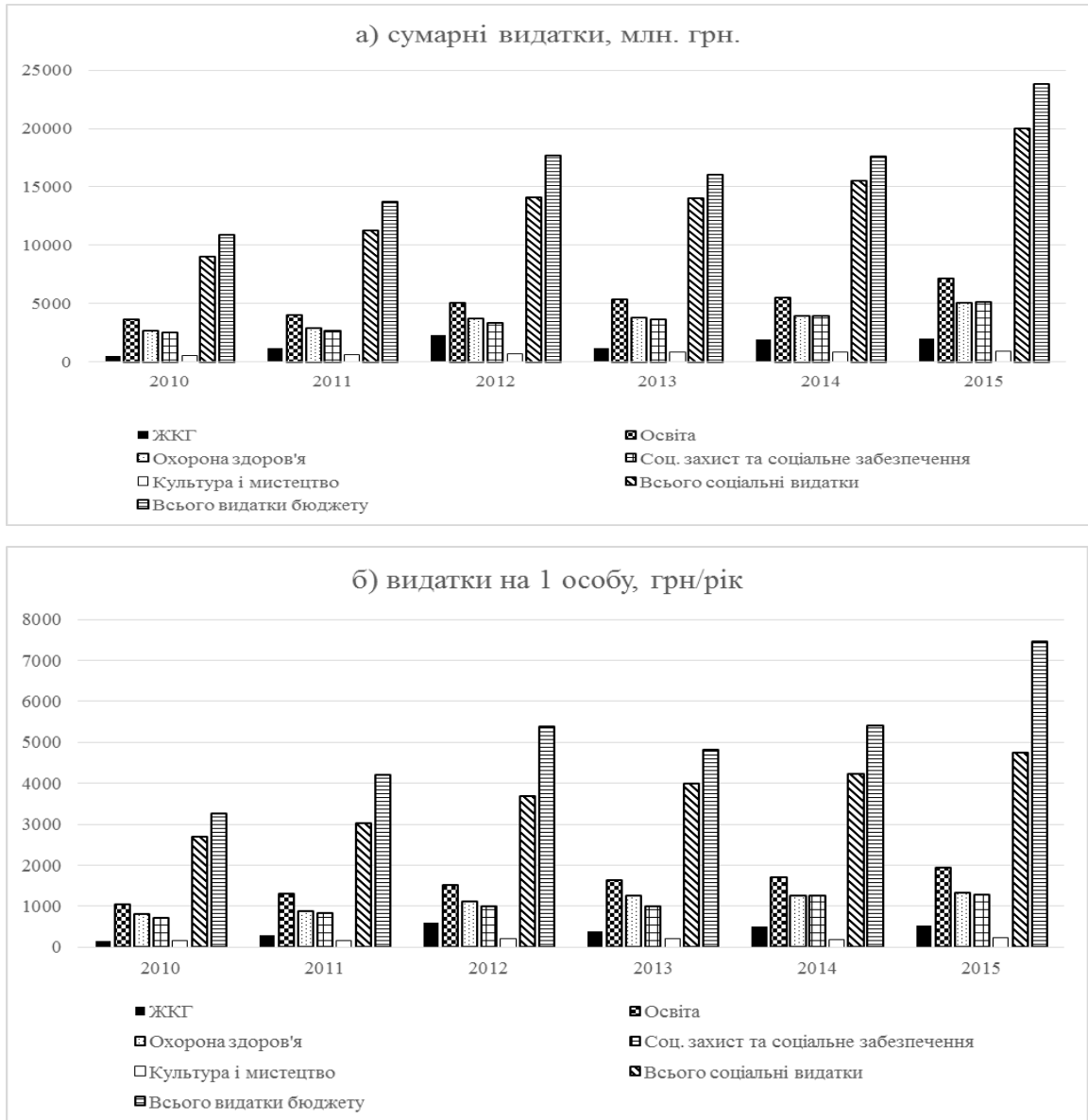


Рис. 2.2. Динаміка видатків місцевих бюджетів Дніпропетровської області за функціональною класифікацією у 2010-2015 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [113]

Податковий потенціал місцевих бюджетів Дніпропетровської області є незначним, а відсутність узгодженого розподілу повноважень не стимулює органи місцевого самоврядування до збільшення власної доходної бази

місцевих бюджетів. Тому здатність фінансування соціальних видатків залежить від трансфертів із державного бюджету, обсяги яких протягом 2010 -2015 років зросли із 3621,5 млн. грн. до 13169,4 млн. грн., а їх частка у доходах - із 37,5% до 49,94% (рис. 2.3).

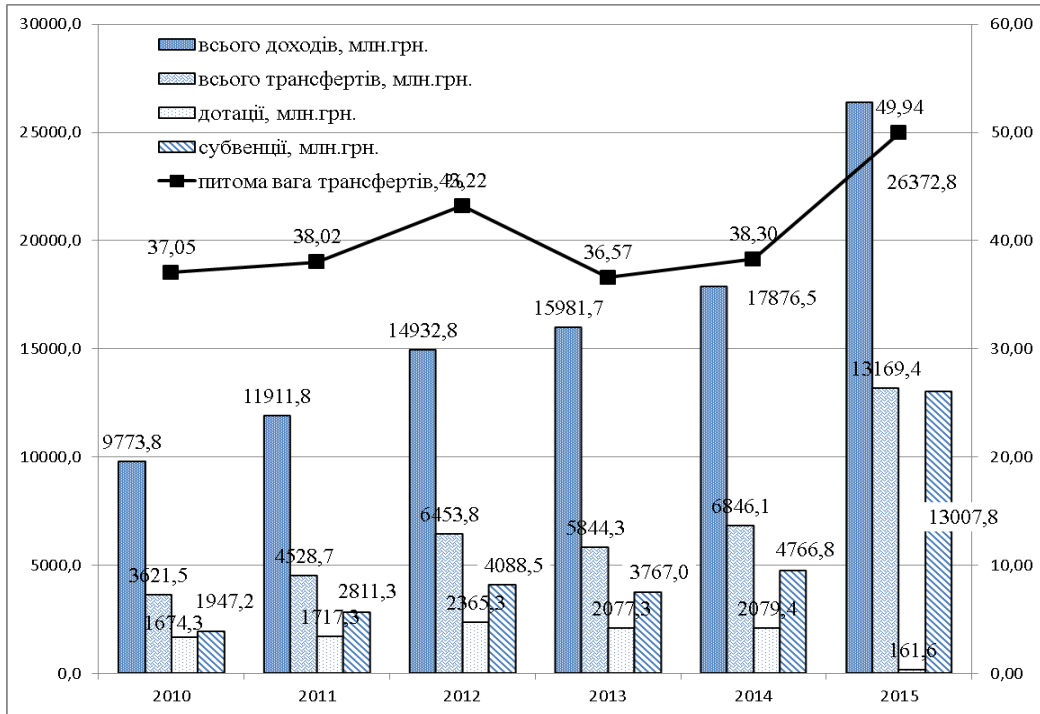


Рис. 2.3. Динаміка доходів місцевих бюджетів Дніпропетровської області
Джерело: побудовано автором за даними [109]

Євроінтеграційні процеси, реалізація економічних реформ, посилення міжнародного, і особливо міжрегіонального співробітництва, на сучасному етапі актуалізували важливий комплекс завдань, які стосуються, зокрема, спроможності місцевої і регіональної влади надавати високоякісні суспільні послуги, забезпечувати конкурентоспроможність економіки та національну безпеку [114, с. 153]. Вагомим кроком у розв'язанні нагальних проблем, які накопичилися у бюджетній системі, та формуванні ефективної системи надання суспільних благ та послуг стали комплексні та радикальні зміни у Бюджетному кодексі України та Податковому кодексі України, прийняті та запроваджені протягом 2014 р. та на початку 2015 р., які передбачають нові підходи до формування політики взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами [115; 116].

Зокрема, змінено підходи до формування ресурсної бази місцевих бюджетів в частині розширення джерел її наповнення, що стимулюватиме місцеві органи влади до нарощування власного доходного потенціалу [117]. Місцевим радам надано право самостійно встановлювати ставки податку на нерухоме майно (в т.ч. на земельні ділянки) та відповідні пільги. Так, місцевим бюджетам передано з державного бюджету 100 % плати за надання адміністративних послуг, 100 % державного мита, 10 % податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки. Крім того, джерела наповнення місцевих бюджетів розширено також завдяки запровадженню акцизного податку з реалізації роздрібною торгівлю підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою 5 % вартості реалізованого товару. База оподаткування розширюється через стягнення податку на нерухомість відтепер і з комерційного (нежитлового) майна та податку на автомобілі з великим об'ємом двигуна [118, с. 114]. До місцевих бюджетів зараховуватиметься 80% екологічного податку, замість 35 %. Значні переваги отримали об'єднані громади, бюджети яких прирівнюються до бюджетів міст обласного значення і районів, і, крім зазначених податків, одержуватимуть 60% податку на доходи фізичних осіб, а також інші доходи. Вжиті заходи дали змогу майже втричі збільшити власні ресурси місцевих бюджетів.

За січень-жовтень 2015 р. частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету України склала 34,8 %. За цей період частка податкових надходжень в доходах місцевих бюджетів склала 34,4 %, частка податку на доходи фізичних осіб в структурі податкових надходжень склала 55,1 %. Частка місцевих податків за січень-жовтень 2015 р. в структурі доходів місцевих бюджетів склала 9,7 %. За січень-жовтень 2015 р. частка трансфертів з державного бюджету у доходах місцевих бюджетів склала 57,7 %.

За січень-жовтень 2015 р. частка поточних видатків місцевих бюджетів в структурі їх загальних видатків склала 89,6 %, а частка видатків на оплату праці і нарахування на заробітну плату в структурі поточних видатків склали 45,1 %,

частка видатків на використання товарів і послуг склала 21,7 %, а частка видатків на соціальне забезпечення - 26, %.

Запроваджено надання цільових субвенцій з державного бюджету для виконання найважливіших державних функцій, а саме: фінансування освіти та охорони здоров'я, а також підвищення ефективності бюджетних коштів та досягнення цільових результатів [119, с. 150]. Крім того, запроваджено нову систему фінансового вирівнювання, яка нарешті дасть змогу перейти від тотального балансування до реального наповнення дохідної частини місцевих бюджетів. За січень-жовтень 2015 р. місцевими бюджетами отримано 126,0 млрд грн субвенцій, у тому числі освітня субвенція становить 35,6 млрд грн (81,6 % від планового показника на 2015 рік), медична субвенція - 37,5 млрд грн (81,1 % від планового показника на 2015 рік). У 2015 році посилено відповідальність профільних міністерств за належне фінансове забезпечення цих важливих галузей, а також запроваджено реформування системи соціальних стандартів та фінансові нормативи бюджетної забезпеченості. Також забезпечено перехід до повного фінансування делегованих державою повноважень.

У 2015 році запроваджено базову дотацію місцевим бюджетам, яка спрямована на підвищення фіскальної спроможності місцевих бюджетів. Завдяки запровадженню нової моделі фінансового забезпечення місцеві бюджети в цьому році отримують додатковий ресурс до загального фонду в сумі більше 22 млрд грн, а загалом, враховуючи сальдо міжбюджетних трансфертів, - більше 40 млрд грн. У 2015 році 10,2 % місцевих бюджетів стали повністю збалансованими, чого не було досягнуто у 2014 році. Також зросла кількість місцевих бюджетів-донорів: якщо у 2014 році їх частка складала 3,7%, то у 2015 році - 15,2 %, що дасть змогу громадам забезпечити громадян більш якісними послугами.

За січень-жовтень 2015 р. місцевим бюджетам профінансовано базової дотації у сумі 4,4 млрд грн, що становить 81,8 % від планового показника на 2015 рік. Крім того, місцевими бюджетами отримано 1,3 млрд грн

стабілізаційної дотації. Нова система вирівнювання дає змогу залишити більшу частину коштів у місцевих бюджетах, а органи місцевого самоврядування стають більш незалежними при прийнятті управлінських рішень. Проте, значна частка цих коштів в доходах місцевих бюджетів та ризик їх недоотримання зумовлюватиме розбалансування бюджетів та знизить ефективність суспільних послуг, що фінансуються з місцевих бюджетів [120, с. 12].

Також відмітимо, що для зміцнення потенціалу місцевих бюджетів удосконалено механізм здійснення фінансових запозичень [121; 122]. В даний час вже 182 міста України отримали можливість здійснювати зовнішні запозичення. Ліквідовано бюрократичні бар'єри при здійсненні місцевих запозичень та наданні місцевих гарантій. Станом на 01.11.2015 р. внутрішній борг місцевих бюджетів складав 13,8 млрд грн, у тому числі позики за рахунок єдиного казначейського рахунку становили 9,1 млрд грн, позики банків та фінансових установ становили 237,5 млн грн, зобов'язання за цінними паперами становили 4,4 млрд грн. Зовнішній борг місцевих бюджетів складав 11,9 млрд грн. Обслуговування місцевого боргу віднесено до захищених видатків, а інвестори отримали законодавчі гарантії захисту своїх коштів.

У січні-листопаді 2015 р. місцевим бюджетам для покриття касових розривів за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку надано позик у сумі 1,9 млрд грн, з яких погашено 1,9 млрд грн. Найбільшу кількість позик отримали районні та сільські бюджети (85,6 % від загальної кількості отриманих позик), що свідчить про недостатність фінансового ресурсу для виконання повноважень.

Важливою передумовою побудови демократичної держави є фінансова незалежність органів місцевого самоврядування, оскільки розв'язання більшості фінансових питань саме на місцевому рівні є основою вирішення загальнодержавних соціально-економічних і політичних проблем у державі [123, с. 443]. На сьогодні започатковано запровадження європейської форми місцевого самоврядування в частині фіскальної децентралізації та формування ефективної системи надання суспільних благ та послуг. Подальша реалізація

реформи бюджетної децентралізації та забезпечення ефективності механізму бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку потребує розширення прав місцевих органів влади, зміцнення їх бюджетної самостійності та визначення відповідальності [124].

Відповідно до положень Бюджетного кодексу України обов'язковим є складання прогнозу на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди, на відміну від попереднього планування, яке робилось на один рік. При прогнозуванні за точку відліку необхідно брати оцінку стратегії діяльності з урахуванням програм та рішень місцевих органів влади та поточної економічної ситуації у регіоні [125, с. 167].

Формування місцевого бюджету має ґрунтуватись на пріоритетах регіональної бюджетної політики. Прогнозні та програмні документи соціально-економічного розвитку території, прогноз фінансового балансу на наступні роки мають бути підставою для визначення пріоритетних напрямів видатків. У бюджетному процесі повинні бути враховані середньострокова та довгострокова перспектива, встановлений зв'язок із загальними цілями соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць.

Як правило, при плануванні бюджету на середньострокову перспективу (3-5 років) бюджетні показники переглядають щороку, приводячи їх у відповідність із напрямками бюджетної політики, які можуть змінюватися з року в рік. Умовою при щорічному перегляді середньострокового бюджету є аналіз бюджетної політики минулого періоду [126, с. 6].

Наступним етапом у процесі управління бюджетними коштами є виконання місцевих бюджетів, яке можна розділити на декілька стадій:

встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі затвердженого бюджетного розпису. До затвердження розпису фінансовим органом затверджується тимчасовий розпис на відповідний період, на основі якого відбувається фінансування бюджетних видатків відповідно до структури призначень;

затвердження кошторисів розпорядником бюджетних коштів. Кошторис визначає сферу відповідальності для керівника установи, розпорядника коштів, фінансового органу та органу Державної казначейської служби України та є основним засобом контролю за діяльністю розпорядника бюджетних коштів [127, с. 141];

взяття бюджетних зобов'язань. Головний розпорядник бюджетних коштів у першу чергу повинен забезпечити проведення захищених видатків бюджету, до переліку яких належать видатки на оплату праці працівників бюджетних установ, нарахування на заробітну плату, придбання медикаментів, забезпечення продуктами харчування, оплату комунальних послуг та енергоносіїв тощо [128, с. 343].

Отримання товарів, робіт та послуг та їх використання з метою виконання бюджетних програм. Шляхом збору інформації про видаткову та дохідну частини бюджету проводять постійний моніторинг його виконання, здійснюють контроль за відповідністю фактичних показників плановим [129, с. 78].

Жодна система не може бути успішною, якщо вона не має дієвого контролю [130, с. 332]. Цей інструмент забезпечує ефективне управління видатками місцевих бюджетів та сприяє досягненню визначених цілей. Умовою ефективного бюджетного процесу, важливими факторами для формування показників проекту бюджету на наступний рік є звітність, моніторинг та оцінка результативності управління коштами місцевих бюджетів.

Інформація, що міститься у звітах про виконання місцевих бюджетів, допомагає оцінити ефективність реалізації бюджетних програм, виявити недоліки та помилки, своєчасно їх усунути. Моніторинг та оцінка здійснюються на підставі даних офіційної звітності, зокрема фінансової або казначейської, а звітність, своєю чергою, має формуватися таким чином, щоб містити дані, необхідні для моніторингу та оцінки [131, с. 61].

Моніторинг та оцінка мають різне призначення. Моніторинг забезпечує безперервний процес збору та обробки даних щодо показників виконання місцевих бюджетів. Оцінка ефективності роботи місцевих органів влади щодо

використання бюджетних коштів дозволяє своєчасно попередити можливі проблеми, пов'язані з виконанням бюджету, виявити тенденції, встановити причинно-наслідкові зв'язки існування певних трендів та розробити заходи для покращення якості суспільних послуг й ефективності видатків місцевих бюджетів [132, с. 133]. У той час, як моніторинг зосереджується на поточних операціях та порівнянні показників, оцінка - на аналізі кінцевих результатів виконання місцевих бюджетів.

Основні завдання системи моніторингу та оцінки зводяться до наступного:

визначити, чи місцеві органи влади виконують покладені на них повноваження і функції з дотриманням вимог бюджетного законодавства;

визначити, чи дотримуються бюджетними установами, що фінансуються з місцевих бюджетів, вимоги бюджетного законодавства при використанні наданих асигнувань;

визначити, чи відбувається діяльність місцевих органів влади та установ, що фінансуються з місцевих бюджетів, при здійсненні операцій з бюджетними коштами відповідно до затверджених кошторисів та бюджетних розписів;

оцінити фіскальну та кредитну спроможність органів місцевого самоврядування за допомогою фінансових коефіцієнтів;

оцінити економічну ефективність та результативність конкретної бюджетної програми та визначити шляхи підвищення результативності її виконання, оптимізації бюджетних видатків, перерозподілу коштів в межах програми або, у разі потреби, кількох програм;

визначити вартість різних суспільних послуг, що надаються місцевими органами влади, а також чинники, що визначають вартість цих послуг, для розробки ефективної регіональної політики й оцінки обсягу бюджетних ресурсів, необхідних для виконання власних та делегованих повноважень місцевого самоврядування.

Сучасна наука державного управління має широкий спектр засобів державного впливу на розвиток місцевих бюджетів у країні. Проте

недостатність дохідної бази у регіонах, неможливість місцевих бюджетів у повному обсязі фінансувати виконання своїх обов'язків вимагають вдосконалення методів державного управління місцевими бюджетами, використання яких є актуальними в Україні з урахуванням соціально - економічних диспропорцій суспільного розвитку та багатоаспектного аналізу зовнішніх чинників.

В Україні спостерігається посилення диференціації областей за основними соціально-економічними показниками, що негативно впливає на конкурентоспроможність держави.

Головною проблемою в досягненні стійкого соціально-економічного розвитку регіонів України є надмірна централізація управління, що призводить до відсутності мотивації органів місцевого самоврядування до саморозвитку, залежності регіонів від центру, регіональної дивергенції та стає загрозою територіальній єдності держави.

Однією з причин стримування регіонального саморозвитку в Україні є відсутність адекватного фінансового забезпечення делегованих функцій. Так, рівень фінансової забезпеченості делегованих повноважень з 2010 р. має тенденцію до зниження (88,8 % у 2010 р., 80,7 % у 2011 р., 80,2 % у 2013 р.) та близько 82,2 % у 2014 р., що є незадовільною тенденцією (рис. 2.4).

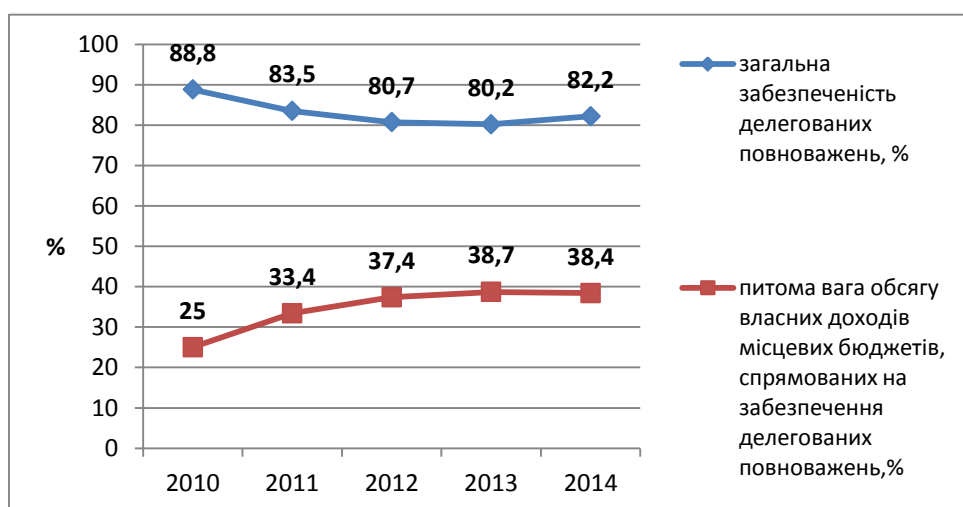


Рис. 2.4. Тенденції фінансової забезпеченості делегованих повноважень в Україні

Джерело: побудовано автором за даними [109]

Тенденція недофінансування в 2014 р. спостерігається за державним управлінням (55,4 % недофінансування), соціальним захистом (25,1 %), охороною здоров'я (17,1 %), освітою (10,9 %) тощо. Поряд зі зниженням темпів приросту доходів місцевих бюджетів збільшується питома вага спрямування власних доходів на забезпечення делегованих повноважень (25,6 % у 2010 р., 38,4 % у 2014 р.). Реальну самостійність місцеві бюджети можуть мати тільки за умови їх фінансової незалежності.

Незважаючи на задекларованість процесів податкової і бюджетної децентралізації, структура доходів місцевих бюджетів свідчить про зростання залежності місцевих бюджетів України від міжбюджетних трансфертів [133, с. 73]. Так, частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів у 2013 р. становила 52,4 %, що на 2,8 в.п. менше, ніж відповідний показник попереднього року, втім набагато вища, ніж, наприклад, у 2008р. (рис. 2.5).

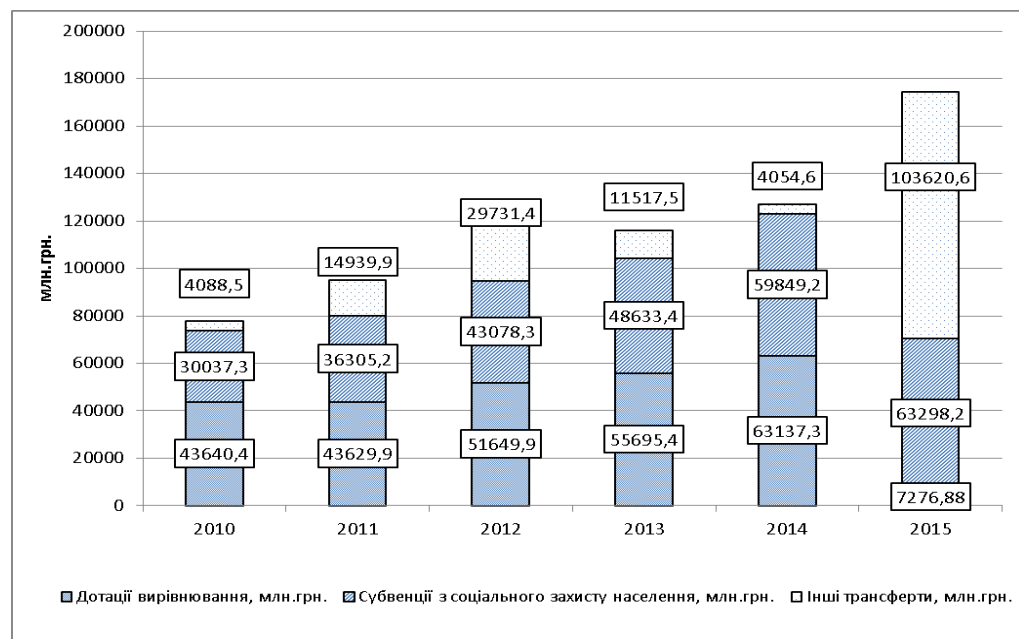


Рис. 2.5. Динаміка перерахування трансфертів, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів

Джерело: побудовано автором

На відміну від попередніх років у 2011 відбулося зменшення на 6,9 % обсягів міжбюджетних трансфертів порівняно з попереднім роком. Зауважимо, що темп зростання трансфертів (93,1 %) вперше за останні роки був нижчим, ніж доходів місцевих бюджетів (104,3 %). У 2012 р. ці показники склали

відповідно 116,1 і 131,2 %. Традиційно у структурі трансфертів, дотації вирівнювання займають найбільшу частку - 48,1 % - складає (у 2013 р. вона становила 41,5 %). При цьому частка субвенцій соціального спрямування зросла на 7,4 в.п. і становила 42,0 %

Мізерною залишається частка місцевих податків та зборів у надходженнях місцевих бюджетів, хоча з'явилася незначна позитивна тенденція після внесення змін до Податкового кодексу України [134; 135]. Таким чином місцеві ради не мають важелів для регулювання надходжень до бюджетів.

Активний вплив місцевого самоврядування на формування нових економічних і соціальних відносин можливий лише в тому разі, якщо воно матиме у своєму розпорядженні достатній обсяг фінансових ресурсів. Роль місцевих бюджетів значною мірою визначається часткою доходів та видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, яка свідчить про участь місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем розвитку держави, певну обмеженість функцій центральних органів влади.

Така частка є загальним показником, який відображає рівень фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, дає змогу оцінити ступінь розвитку місцевих бюджетів. Наприклад, у 2014 р. частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України становила 42,7% тоді як частка їхніх доходів становила лише 22,2%, що свідчить про значну фінансову залежність місцевих бюджетів від державного бюджету. Видатки на соціальні потреби не повинні бути видатками місцевого значення, оскільки місцеві органи не можуть впливати на рішення про їх надання чи ненадання. Оскільки забезпечення соціальної сфери є завданням держави, то місцеві бюджети мають отримувати кошти із державного бюджету на забезпечення видатків соціальної сфери.

Оцінка виконання соціальних видатків місцевих бюджетів порівняно із плановими показниками (табл. 2.3) свідчить, що практично всі статті соціальної спрямованості недофінансовуються.

Таблиця 2.3

Стан виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в Україні, %

Показники	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Житлово-комунальне господарство	59,11	82,86	88,67	61,08	82,40	89,15
Охорона здоров'я	101,11	101,36	99,16	95,64	88,09	94,85
Духовний та фізичний розвиток	97,12	96,09	93,73	86,43	81,83	93,70
Освіта	98,64	99,18	98,71	95,17	88,43	95,62
Соціальний захист та соціальне забезпечення	98,04	98,25	97,69	97,03	88,71	98,09
Разом соціальні видатки	94,49	95,55	94,34	89,61	84,45	94,13
Результат виконання	96,82	98,27	97,24	93,36	87,56	95,63

Джерело: побудовано автором

Більшість видатків місцевих бюджетів традиційно спрямовуються на соціально-культурну сферу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт). Протягом 2010-2015 років обсяг видатків місцевих бюджетів зріс із 159,8 млрд. грн. до 280,1 млрд. грн., а їх частка у видатках зведеного бюджету незначно скоротилася – із 42,3% до 41,2%. При цьому істотно зросла роль трансфертів, їх питома вага у фінансуванні видатків місцевих бюджетів збільшилася з 48,7% до 62,1%.

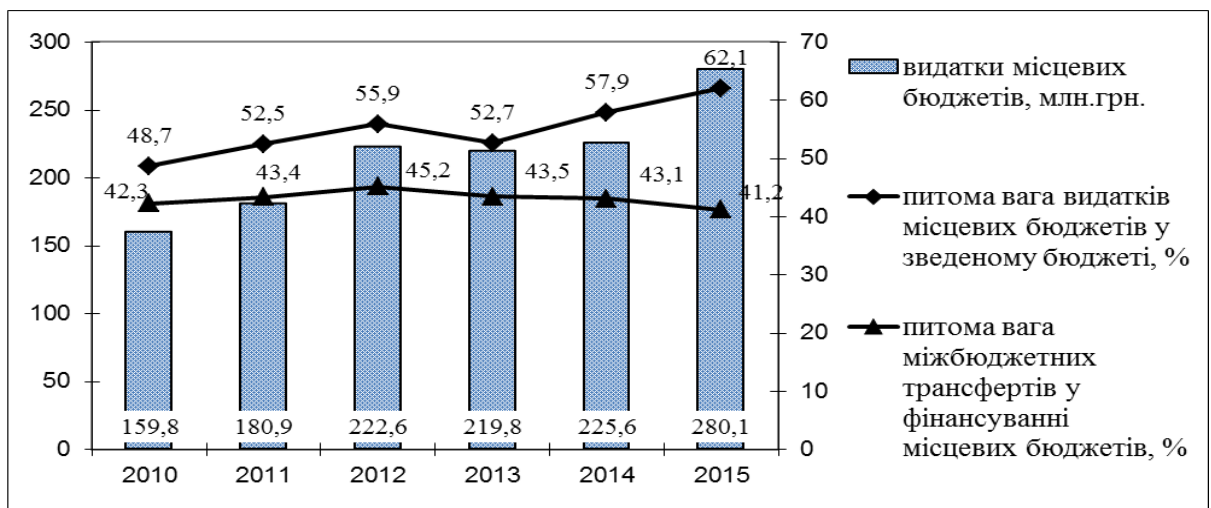


Рис. 2.6. Динаміка та структура соціальних видатків місцевих бюджетів Дніпропетровської області

Джерело: побудовано автором

Місцеві бюджети не отримують кошти, необхідні для утримання об'єктів соціальної інфраструктури, що переходять у комунальну власність. Місцеві

органи влади не мають достатніх фінансових можливостей щодо виконання функцій місцевого значення ще й внаслідок нераціональної системи надання послуг і надмірної кількості установ, які надають такі послуги, що, відповідно, потребує додаткових витрат на здійснення управлінських функцій [136].

Важливим напрямом управління бюджетними коштами на місцевому рівні є забезпечення ліквідності місцевих бюджетів, шляхом отримання позик на покриття тимчасових касових розривів. Такі позики місцеві бюджети можуть отримувати у комерційних банках та у Державній казначейській службі України [137, с. 134]. Однак, в умовах фінансової кризи банківські позики практично недоступні, тому єдиним інструментом забезпечення ліквідності місцевих бюджетів є поточні та середньострокові позики, які надаються за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку. У 2014 р. за даними Державної казначейської служби України було надано 20007 поточні позики на суму понад 28,1 млрд грн та 27 середньострокових позик на суму 53 млн грн. Отже, майже кожен місцевий бюджет один або двічі на рік має проблеми з фінансуванням видатків, що свідчить про низький рівень забезпеченості місцевих бюджетів власними фінансовими ресурсами.

В Україні назріла необхідність справжньої, а не декларативної фінансової децентралізації для зовнішнього та ефективнішого задоволення потреб населення в кожному регіоні. Без бюджетної самостійності місцевих бюджетів з її численними складовими і врахування податкового потенціалу кожного регіону неможливо побудувати і розвивати ефективну та дієву бюджетну систему. З метою децентралізації державних фінансів розпочато у 2014 р. реформу міжбюджетних відносин в Україні.

Відповідно до Закону України від 28.12.2014 р. «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» передбачено:

- передачу на регіональний та місцевий рівень видатків на здійснення окремих заходів та фінансування соціально-культурної сфери, які фінансувались з державного бюджету;

- розширення власних повноважень усіх місцевих бюджетів на фінансування муніципальних формувань з охорони громадського порядку;
- передачу з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг та державного мита;
- збільшення частки зарахування екологічного податку до місцевих бюджетів з 35% до 80%;
- нові нормативи зарахування податку на доходи фізичних осіб (до бюджетів сіл, селищ та міст районного підпорядкування податок не буде зараховуватися його спрямували до державного бюджету);
- передачу обласним бюджетам 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки;
- акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) зараховувати до бюджетів об'єднаних громад та міських бюджетів;
- розширення бази оподаткування податком на нерухомість шляхом включення до неї комерційного майна [138, с. 43].

Активний вплив місцевого самоврядування на формування нових економічних і соціальних відносин можливий лише в тому разі, якщо воно матиме у своєму розпорядженні достатній обсяг фінансових ресурсів. Головна ознака фінансової незалежності - це володіння і самостійне розпорядження фінансовими ресурсами, розмір яких відповідає функціям і завданням, що покладаються на органи місцевого самоврядування. Такі фінансові ресурси необхідні для реалізації поставлених цілей і програм економічного та соціального розвитку території відповідно до обраних пріоритетів. Так, для збільшення ресурсу на виконання власних повноважень місцевої влади доцільно також збільшити кількість податків і зборів, за якими місцеві ради мають повноваження щодо встановлення їхніх ставок та розмірів.

Сьогоднішня реформа повинна стимулювати громади до об'єднання, адже тільки в цьому разі територіальні громади зможуть перейти на прямі

міжбюджетні відносини з державним бюджетом та отримати повноваження міст обласного значення [139, с. 24].

Також важливим напрямом реформи є встановлення нового механізму міжбюджетного вирівнювання та запровадження нових видів трансфертів. Замість дотації вирівнювання введено базову та реверсну дотації та нові види субвенції, а саме: освітню субвенцію, субвенцію на підготовку робітничих кадрів, медичну субвенцію, субвенцію на забезпечення медичних заходів окремих державних програм [140, с. 127]. Механізм розподілу згаданих субвенцій у розрізі відповідних місцевих бюджетів реалізується на основі формульного підходу. Кабінет Міністрів України може перерозподіляти цільові субвенції між місцевими бюджетами. Водночас залишки невикористаних субвенцій не вилучатимуть до державного бюджету, а спрямовуватимуть на оновлення матеріально-технічної бази відповідних закладів.

Досліджуючи економічну обґрунтованість формульних розрахунків прогнозних обсягів видатків, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, та їх вплив на стан забезпечення бюджетними коштами надання громадянам соціальних послуг Кулай А.В. встановлено, що бюджетні установи міст обласного значення, які надають соціальні послуги громадянам інших адміністративно територіальних одиниць визначають потребу у міжбюджетних трансфертах виходячи із кількості населення, що передбачається обслуговувати цими установами, узгодженими відповідними місцевими радами, за нормативами фінансової забезпеченості, визначеними для розрахунків відповідної категорії адміністративно-територіальних одиниць [141, с. 7].

Переконливими виглядають пропозиції Костовської В. А., яка вважає, що з метою вдосконалення механізму розрахунку трансфертних надходжень за більш прозорою та обґрунтованою методикою необхідно переглянути підхід до розрахунків видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, відштовхуючись від розміру мінімальних соціальних стандартів, які слід законодавчо встановити, а також передбачити

необхідний перелік соціальних послуг з визначенням їх вартості, що надаються населенню за рахунок бюджетних коштів [142, с. 7].

Отже, головним у розв'язанні проблеми зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування в Україні є бюджетна децентралізація, високий рівень якої свідчить про демократизацію суспільства та ефективне використання коштів у загальнодержавному масштабі. Сьогодні місцеві органи влади попри низку позитивних змін ще не отримали достатньої інституційної автономії в ухваленні рішень. Вважаємо, що в сучасних умовах удосконалення системи управління місцевими бюджетами, має проводитись за такими напрямками:

- надання більшої управлінської свободи місцевій владі, а саме органам місцевого самоврядування;
- розв'язання проблеми економічної неспроможності більшості територіальних громад, органів місцевого самоврядування щодо здійснення власних і делегованих повноважень,
- розв'язання проблеми обмеженості ресурсів у бюджетах розвитку територіальних громад для інвестицій в інфраструктуру;
- створення дієвих механізмів перевірки якості надання місцевих послуг, через які центральний рівень міг би пересвідчуватись, що в делегованих функціях досягнуто очікуваних показників успішності та дотримано національних стандартів якості;
- розмежування витрат органів місцевого самоврядування на виконання делегованих державою і власних повноважень;
- подолання складної демографічної ситуації в більшості територіальних громад, яка характеризується погіршенням кількісних та якісних параметрів людських ресурсів;
- визначення схеми витратних повноважень місцевих бюджетів у конкретних галузях бюджетної сфери (окремі витрати на забезпечення функціонування закладів освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, соціального захисту і здійснення заходів у відповідних сферах).

Процес управління коштами місцевих бюджетів як головної складової фінансового забезпечення місцевого самоврядування характеризується недостатністю дохідної бази, залежністю від міжбюджетних трансфертів та неможливістю місцевих бюджетів повністю фінансувати виконання своїх обов'язків. Тому першочерговим завданням є збільшення дохідної частини місцевих бюджетів, що, своєю чергою, сприятиме покращенню роботи місцевих органів влади та дозволить забезпечувати соціальні стандарти громадян.

2.2. Аналіз виконання соціальних видатків місцевих бюджетів (на прикладі Дніпропетровської області)

Дніпропетровська область - одна з найбільш економічно розвинених областей України. Проте нинішня структура економіки області не є запорукою прискореного розвитку області на наступний період і гарантією стабільного покращення якості життя мешканців області на середньострокову перспективу.

Сучасний світ загальної конкуренції та глобальних викликів, браку природних, фінансових, людських ресурсів спонукує всіх суб'єктів різних ринків шукати нові можливості для розвитку, використовувати власні переваги та можливості для отримання кращого доступу до ресурсів.

Для того, щоб з'ясувати результати здійснюваної бюджетної політики в Дніпропетровській області і про ефективність управління бюджетними видатками, треба звернутися до показників соціально-економічного розвитку. Основними показниками розвитку, на які впливає ефективність використання бюджетних коштів є: динаміка валового регіонального продукту, що демонструє, по-перше, темп розвитку виробничої інфраструктури, по-друге, економічний зріст у регіоні; динаміка чисельності населення в області, що при позитивній тенденції характеризує сприятливі соціально-економічні умови, по - перше, для розвитку процесу дітонародження, і по - друге, для притоку

мігрантів з ближніх територій; середній розмір заробітної плати зайнятих в бюджетній сфері, що дозволяють зробити висновок про розмір доходів значної частини громадян, проживають на території регіону. Щоб оцінити потенціал та перспективи виконання місцевими бюджетами області соціальних видатків звернімося до показників доходів і видатків. Одним із важливих показників функціонування бюджету є його дефіцит.

За аналізований період спостерігається дефіцит бюджету, що говорить про недовиконання своїх функцій органами виконавчої влади. У 2011 р. сума недофінансованих видатків складала 546,2 млн грн, у 2014 р. - 676,9 млн грн. Найнижчий показник обсягу дефіциту спостерігається в 2010 р.- 2,7%, а найвищий у 2013 р. - 4,6%. Аналіз динаміки доходної і видаткової частин наведений в табл. 2.4 за період 2010-2015 рр.

Таблиця 2.4

Динаміка доходної та видаткової частин місцевих бюджетів Дніпропетровської області у 2010-2015 рр.

Показники	2010	2011	Темп росту,%	2012	Темп росту,%	2013	Темп росту,%	2014	Темп росту,%	2015	Темп росту,%
Доходи, тис. грн.	11075,9	13422,8	121	16909,8	126	15981,6	94	17876,4	112	26372,8	148
Видатки, тис. грн.	10785,6	13969,0	129	17587,6	126	16752,5	95	18553,4	110	25082,1	135
Дефіцит (-) / профіцит(+), тис. грн.	290,3	-546,2	-	-677,7	-	-770,8	-	-676,9	-	+1290,7	-
Відношення дефіциту до загального обсягу видатків бюджету,%	2,69	-3,91	-	-3,85	-	-4,60	-	-3,65	-	-	-

Джерело: побудовано автором за даними [109]

Структура видатків бюджету Дніпропетровської області за функціональною ознакою має незначні зміни за 2010-2015 рр. (рис. 2.7).

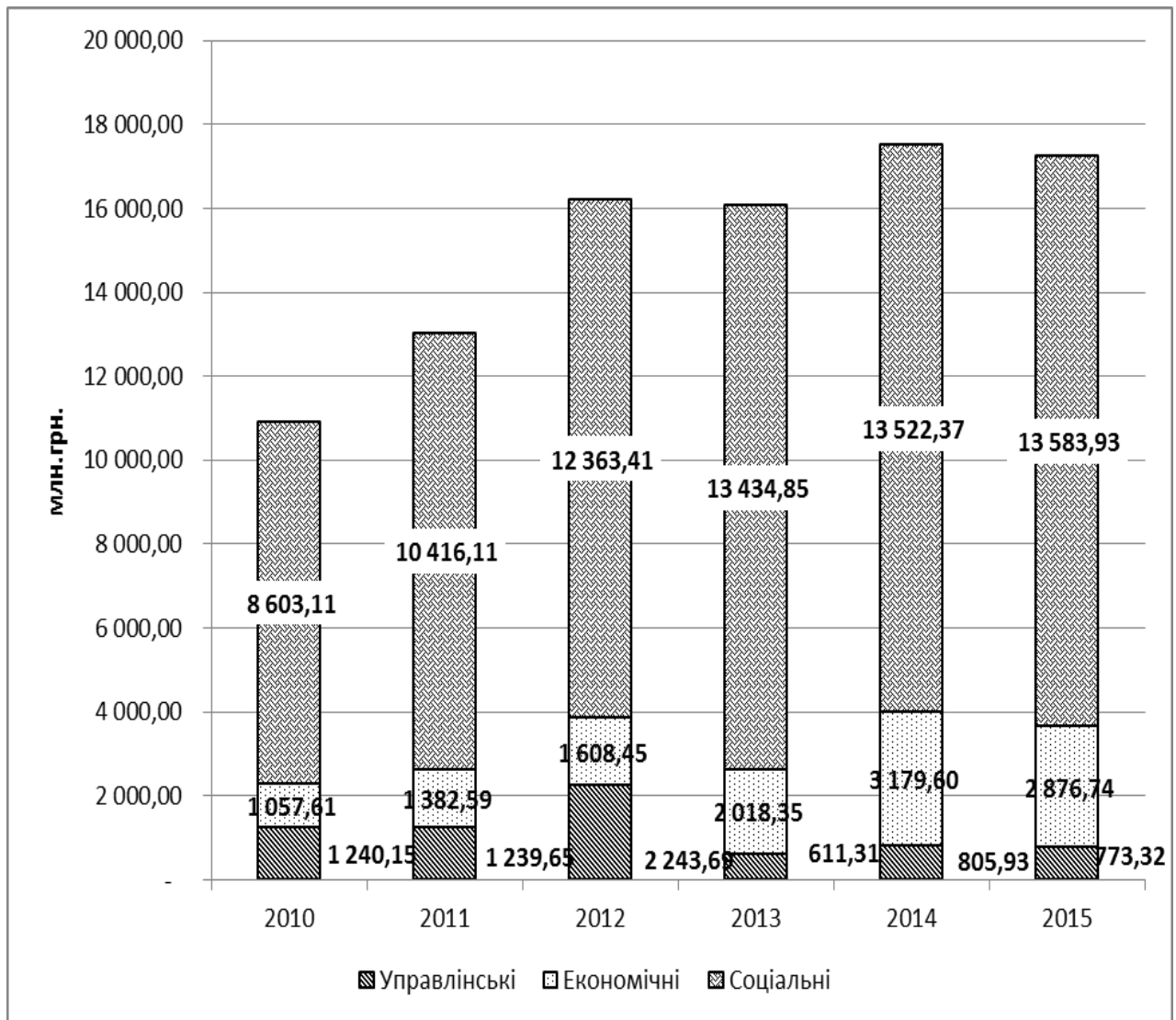


Рис. 2.7. Динаміка видатків бюджету Дніпропетровської області за 2010-2015 рр., млн. грн.

Джерело: побудовано автором за даними [109]

Майже на одному рівні посідають економічні і управлінські видатки. Серед економічних видатків найбільшу питому вагу займають видатки на транспорт, а найменшу - видатки на сільське господарство. В структурі видатків на управління переважають видатки на місцеве управління, правоохоронну діяльність, найменшу питому вагу має обслуговування боргу. Виконання бюджету Дніпропетровської області за видатками за 2010-2015 рр. характеризують дані, наведені у табл. 2.5.

Таблиця 2.5

Динаміка видатків місцевих бюджетів Дніпропетровської області за 2010-2015 рр.

Рік	Загальний фонд, тис. грн.			Спеціальний фонд, тис. грн.			Усього, тис. грн.		
	Затверджено	Виконано	% виконання	затверджено	виконано	% виконання	затверджено	Виконано	% виконання
2010	9856,67	9612,54	98%	1287,72	1173,14	91%	11144,40	10785,68	97%
2011	11239,93	10960,48	98%	2290,99	2078,17	91%	13530,92	13038,65	96%
2012	14313,19	13710,50	96%	3511,49	2498,76	71%	17824,68	16209,26	91%
2013	14810,83	14317,12	97%	2546,49	1436,60	56%	17357,32	15753,72	91%
2014	15442,42	14807,42	96%	4497,43	2700,49	60%	19939,86	17507,91	88%
2015	21842,10	20932,8	96%	5723,05	4149,21	73%	27562,75	25082,10	91%

Джерело: побудовано автором за даними [109]

За нашими розрахунками з наведеної таблиці, можна зробити висновки, що видаткова частина місцевих бюджетів області по загальному фонду в середньому виконується на 97 % до уточненого плану. Виконання місцевих бюджетів Дніпропетровської області по спеціальному фонду в середньому становить 74 % до планових показників.

Більш детально розглянемо динаміку соціальних видатків місцевих бюджетів Дніпропетровської області (рис. 2.8).

Для цього аналіз проведемо по основним галузям, які безпосередньо впливають на добробут громадян у регіон: освіту, охорону здоров'я та соціальний захист і соціальне забезпечення.

У 2010 році видатки на освіту становили 2707475,1 тис.грн., що складає лише 96,4 % плану. Видатки по галузі „Освіта” за 2011 рік виконано в сумі 3 235 370,5 тис. грн при плані (з урахуванням змін) 3 318 690,9 тис. грн, або 97,5 %. За 2012 рік ці видатки виконано по загальному фонду в сумі 3 782 952,8 тис. грн при плані (з урахуванням змін) 3 864 802,1 тис. грн, або 97,9 %. За 2013 рік по цій галузі виконано видатки по загальному фонду в сумі 4 576 184,0 тис. грн при плані (з урахуванням змін) 4 778 342,7 тис. грн, або на 95,8 %.

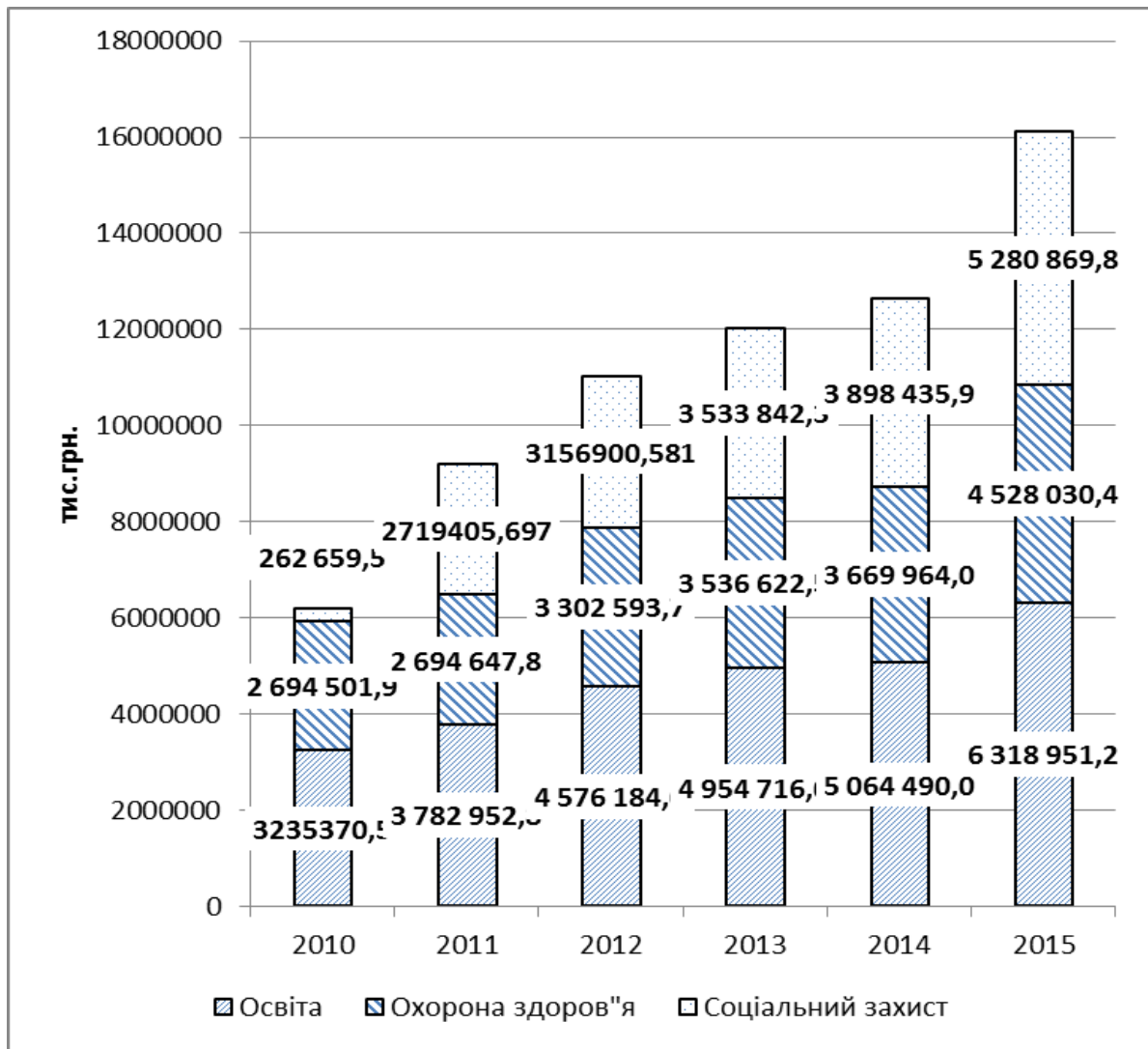


Рис. 2.8. Динаміка та структура соціальних видатків місцевих бюджетів Дніпропетровської області

Джерело: побудовано автором за даними [109]

Видатки по галузі „Освіта” за 2014 рік виконано по загальному фонду в сумі 5 064 490,0 тис. грн при плані (з урахуванням змін) 5 209 463,6 тис. грн, або на 97,2 %. Видатки на заробітну плату з нарахуваннями склали 3 585 263,6 тис. грн (при уточненому плані 3 599 116,6 тис. грн), або 99,6 % від плану звітного періоду. Видатки на оплату енергоносіїв склали 637 443,0 тис. грн, або 91,4 % від плану звітного періоду. В цілому по галузі „Освіта” протягом 2014 року кількість установ не змінилась та становила 2 148 одиниць. Фактично зайняті ставки педагогічного персоналу та інших працюючих збільшилась на 596,67 посад.

Видатки по галузі „Освіта” за 2015 рік було виконано по загальному фонду в сумі 6318951,2 тис. грн при плані (з урахуванням змін) 6538268,3 тис. грн, або на 96,6 %. Видатки на заробітну плату з нарахуваннями склали 4165254,2 тис. грн (при уточненому плані 4188426,5 тис. грн), або 99,4 % від плану звітного періоду. Видатки на оплату енергоносіїв склали 973568,3 тис. грн, або 88,9 % від плану звітного періоду. В цілому по галузі „Освіта” протягом 2015 року кількість установ зменшилась на 26 од та становить 2 133 одиниці. Фактично зайняті ставки педагогічного персоналу та інших працівників збільшились на 96,91 од.

Отже, по галузі „Освіта” спостерігається зростання обсягів видатків при одночасному скороченні установ, ставок тощо. Така оптимізація мала б призвести до покращення стану галузі через збільшення фінансування. Однак недосконале планування видатків не дозволяє в повній мірі відчутти дію оптимізації.

Щодо видатків на охорону здоров'я, то у 2010 році вони становили 2045080,2 тис.грн., що на 8% більше показника 2009 року, але цей показник становить лише 97,5% плану. На утримання установ охорони здоров'я Дніпропетровської області у 2011 році рішеннями місцевих рад передбачено (з урахуванням внесених змін) 2 694 501,9 тис. грн, у тому числі за загальним фондом – 2 595 529,4 тис. грн, за спеціальним фондом – 165 753,2 тис. грн. Касові видатки за загальним фондом склали 2 556 104,7 тис. грн, або 98,5 % до уточненого плану. Касові видатки за спеціальним фондом склали 155 636,8 тис. грн, або 93,9 % до уточненого плану.

На утримання установ охорони здоров'я Дніпропетровської області у 2012 році рішеннями місцевих рад було передбачено (з урахуванням внесених змін) 3 038 418,8 тис. грн, у тому числі за загальним фондом – 2 733 603,5 тис. грн, за спеціальним фондом – 304 815,3 тис. грн. Касові видатки за загальним фондом склали 2 694 647,8 тис. грн, або 98,6 % до уточненого плану. Касові видатки за спеціальним фондом склали 277 635,4 тис. грн, або 90,8 % до уточненого плану. У 2013 році на утримання установ охорони здоров'я

Дніпропетровської області рішеннями місцевих рад передбачено (з урахуванням внесених змін) 3 791 592,6 тис. грн, у тому числі за загальним фондом – 3 392 283,6 тис. грн, за спеціальним фондом – 399 309,0 тис. грн. Касові видатки за загальним фондом склали 3 302 593,7 тис. грн, або 97,4 % до уточненого плану. Касові видатки за спеціальним фондом склали 292 322,4 тис. грн, або 73,2 % до уточненого плану.

У 2014 році на утримання установ охорони здоров'я Дніпропетровської області у рішеннями місцевих рад було передбачено (з урахуванням внесених змін) 4013054,6 тис. грн, у тому числі за загальним фондом – 3704575,4 тис. грн, за спеціальним фондом – 308 479,2 тис. грн. Касові видатки за загальним фондом склали 3 669 964,0 тис. грн, або 99,1 % до уточненого плану. Касові видатки за спеціальним фондом склали 276 841,7 тис. грн, або 89,7 % до уточненого плану. Дебіторська заборгованість за загальним фондом на кінець 2014 року склала 2 197,9 тис. грн. Загальний обсяг кредиторської заборгованості установ охорони здоров'я області за загальним фондом становить 7 362,3 тис. грн.

На утримання установ охорони здоров'я Дніпропетровської області у 2015 році рішеннями місцевих рад було передбачено (з урахуванням внесених змін) 5 488925,3 тис. грн, у тому числі за загальним фондом – 4813184,7 тис. грн, за спеціальним фондом – 675 740,6 тис. грн. Касові видатки за загальним фондом склали 4 528 030,4 тис. грн, або 94,1 % до уточненого плану. Касові видатки за спеціальним фондом склали 643 022,3 тис. грн, або 95,2 % до уточненого плану. Дебіторська заборгованість за загальним фондом на кінець року становила у 2015 році 1 264,5 тис. грн. Загальний обсяг кредиторської заборгованості установ охорони здоров'я області за загальним фондом становить 2 588,3 тис. грн.

Слід звернути увагу на те, що протягом досліджуваних 6 років окремі статті витрат залишалися незмінними (на медикаменти, харчування хворих), при тому, що інфляційні процеси були відчутними. Це вказує на неотримання громадянами необхідної та в повному обсязі медичної допомоги. Фактично

незмінність зазначених витрат при плануванні вказую на зниження рівня виконання соціальних видатків місцевими бюджетами.

Аналіз видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення дозволив визначити такі тенденції. У 2010 році вказані видатки були виконані у сумі 1559950,7 тис.грн., що становить 98,2% планових показників. Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення без урахування видатків, які здійснювалися за рахунок субвенцій з державного бюджету, склали 262 659,5 тис. грн, або 98,2 % до уточненого плану. Видатки на утримання установ соціального захисту та соцзабезпечення виконані в обсязі 219 872,4 тис. грн (98,3 %), у тому числі видатки на утримання установ соцзабезпечення (будинки-інтернати, територіальні центри) – 194 467,3 тис. грн (98,3 %).

У 2012 р. видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення без урахування видатків, які здійснювалися за рахунок субвенцій з державного бюджету, склали 285 592,3 тис. грн, або 98,4 % до уточненого плану. Видатки на утримання установ соціального захисту та соцзабезпечення виконані в обсязі 241 092,0 тис. грн (99,3 %), у тому числі видатки на утримання установ соцзабезпечення (будинки-інтернати, територіальні центри) - 211 484,2 тис. грн (99,4 %).

У 2013 р. видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення без урахування видатків, які здійснювалися за рахунок субвенцій з державного бюджету, склали 344 170,4 тис грн, або 96,2 % до уточненого плану. Видатки на утримання установ соціального захисту та соцзабезпечення виконані в обсязі 283 088,2 тис грн (97,2 %), у тому числі видатки на утримання установ соцзабезпечення (будинки-інтернати, територіальні центри) - 246 415,9 тис грн (97,7 %).

У 2014 році видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення без урахування видатків, які здійснювалися за рахунок субвенцій з державного бюджету, склали 432 540,4 тис. грн, або 95,0 % до уточненого плану. Видатки на утримання установ соціального захисту та соцзабезпечення у 2014 році були

виконані в обсязі 311 074,6 тис. грн (97,7 %), у тому числі видатки на утримання установ соцзабезпечення (будинки-інтернати, територіальні центри) - 271 162,7 тис. грн (98,1 %).

Відповідно до Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" за 2014 рік з обласного бюджету виділені кошти на медичне обслуговування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (КФК 090212) у сумі 885,7 тис. грн, або 99,9 % до уточненого плану, що дало змогу забезпечити ліками за безоплатними рецептами для амбулаторного лікування 2 945 осіб на суму 670,6 тис. грн та компенсувати витрати щодо надання послуг з пільгового зубопротезування 219 особам на суму 215,1 тис. грн. Видатки щодо надання допомоги на догляд за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу (КФК 090413) за 2014 рік виконані у сумі 50 171,3 тис. грн, або 98,3 % до уточненого річного плану. Зазначену допомогу за звітний період отримало 2 882 осіб, які здійснюють догляд за інвалідами I та II групи внаслідок психічного розладу.

У 2015 р. видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення без урахування видатків, які здійснювалися за рахунок субвенцій з державного бюджету, склали 508 802,7 тис. грн, або 95,5 % до уточненого плану. Видатки на утримання установ соціального захисту та соцзабезпечення виконані в обсязі 370 686,6 тис. грн (98,9 %), у тому числі видатки на утримання установ соцзабезпечення (будинки-інтернати, територіальні центри) – 321 434,9 тис. грн (99,3 %). За 2015 рік з обласного бюджету виділені кошти на медичне обслуговування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (КФК 090212) у сумі 867,4 тис. грн, або 99,9 % до уточненого плану, що дало змогу забезпечити ліками за безоплатними рецептами для амбулаторного лікування 1835 осіб на суму 693,9 тис. грн та компенсувати витрати щодо надання послуг з пільгового зубопротезування 162 особам на суму 173,5 тис. грн.

Слід відмітити відсутність заборгованостей по видаткам на соціальний захист та соціальне забезпечення протягом досліджуваного періоду. Це вказує на повне виконання державою безпосередніх зобов'язань щодо соціального захисту громадян.

Окремо слід зосередитися на видатках на житлово-комунальне господарство, які опосередковано визначають соціальні зобов'язання держави. Так, у 2010 році видатки по галузі «Житлово-комунальне господарство» виконані у сумі 384448,1 тис.грн., що становить лише 92,8 % планових призначень, і на 5,9% менше показника 2009 року. За КФК 100000 „Житлово-комунальне господарство” на виконання місцевих програм реформування розвитку житлово-комунального господарства при уточненому місцевими радами річному плані 492 139,8 тис. грн видатки за 2011 рік склали 463 495,1 тис. грн, або 94,3 % до планових призначень. У цілому по виробничій галузі „Житлово-комунальне господарство” за загальним фондом дебіторська заборгованість на звітну дату склала 86,4 тис. грн, кредиторська заборгованість за загальним фондом складає 6563,0 тис. грн.

У 2012 р. за КФК 100000 „Житлово-комунальне господарство” на виконання місцевих програм реформування розвитку житлово-комунального господарства при уточненому місцевими радами річному плані 947 832,7 тис. грн видатки за 2012 рік склали 832 812,6 тис. грн, або 87,9 % до планових призначень, у тому числі по загальному фонду 376 846,3 тис. грн, по спеціальному фонду 455 966,3 тис. грн. Із загальної суми видатків за кодом 100 101 „Житлово-експлуатаційне господарство” використано 28 813,8 тис. грн при затверженому місцевими радами плані на рік 35 743,9 тис. грн, або 80,6 %. За рахунок спеціального фонду освоєно 1 397,9 тис. грн. Кошти загального і спеціального фондів були спрямовані на здійснення санітарії приміщень загального користування, утримання аварійних служб міста Дніпропетровська, обслуговування систем диспетчеризації, на фінансову підтримку товариств власників багатопверхових будинків Дніпропетровського району, на підтримку житлово-комунального господарства та інші заходи.

У 2013 р. на виконання місцевих програм реформування розвитку житлово-комунального господарства при уточненому місцевими радами річному плані 2 262 177,8 тис. грн видатки за 2013 рік склали 2 053 625,3 тис. грн або 90,8 % до планових призначень, у тому числі за загальним фондом – 1 081 485,3 тис. грн , за спеціальним фондом – 972 140,0 тис. грн. За рахунок власних надходжень бюджетних установ (благодійні внески, суми за дорученнями) видатки по галузі “Житлово-комунальне господарство” склали 12 620,7 тис. грн при уточненому обсязі планових призначень – 13 308,0 тис. грн або 94,8 %, у тому числі за КФК 100101 „Житлово-експлуатаційне господарство” – 1 574,8 тис. грн, КФК 100102 „Капітальний ремонт житлового фонду місцевих органів влади” – 175,5 тис. грн , КФК 100105 “Видатки на утримання об’єктів соціальної сфери підприємств, що передаються до комунальної власності” – 60,2 тис. грн, КФК 100202 „Водопровідно-каналізаційне господарство” – 504,8 тис. грн, КФК 100203 “Видатки на благоустрій міст, сіл, селищ” – 10 305,4 тис. грн.

У 2014 році в цілому видатки за КФК 100000 “Житлово-комунальне господарство” на виконання місцевих програм реформування розвитку житлово-комунального господарства при уточненому місцевими радами річному плані 1919429,0 тис. грн склали 1 594 795,1 тис. грн або 83,1 %, у тому числі за загальним фондом – 417 573,5 тис. грн, спеціальним (інші видатки спеціального фонду) – 1 177 221,6 тис. грн.

У 2014 році за КФК 100101 “Житлово-експлуатаційне господарство” касові видатки за загальним та спеціальним фондом склали 51 416,7 тис. грн або 85,9 % до річних призначень (59 840,1 тис. грн). Вказані кошти спрямовано на підтримку підприємств житлово-комунального господарства, обслуговування систем диспетчеризації, утримання аварійних служб, утримання аварійних та ветхих будинків і споруд та прибудинкових територій, технічне обслуговування та поточний ремонт ліфтів, поточний ремонт покрівель, протипожежних систем автоматики, фасадів та під’їздів, витрати на періодичну перевірку та поточний ремонт будинкових засобів обліку води та

теплової енергії, придбання обладнання для дитячих майданчиків тощо. Дебіторська заборгованість на 01.01.2015 року відсутня. У зв'язку з обмеженням виплат за незахищеними видатками територіальними органами державного казначейства кредиторська заборгованість на кінець 2014 року за загальним фондом складає 1 426,4 тис. грн, з неї прострочена – 1 222,4 тис. грн, за спеціальним фондом – 207,5 тис. грн, з неї прострочена – 206,4 тис. грн.

У 2015 р. видатки за КФК 100000 “Житлово-комунальне господарство” на виконання місцевих програм реформування розвитку житлово-комунального господарства при уточненому плані 1 972 619,3 тис. грн склали 1 740 911,3 тис. грн або 88,3 %, у тому числі за загальним фондом – 1 121 027,6 тис. грн, за спеціальним – 19 883,7 тис. грн. За КФК 100101 “Житлово-експлуатаційне господарство” касові видатки за загальним та спеціальним фондом склали 138 345,8 тис. грн або 97,1 % до річних призначень (142 550,8 тис. грн). Вказані кошти спрямовано на підтримку підприємств житлово-комунального господарства, обслуговування систем диспетчеризації, утримання аварійних служб, утримання аварійних та ветхих будинків і споруд та прибудинкових територій, технічне обслуговування та поточний ремонт ліфтів, поточний ремонт покрівель, протипожежних систем автоматики, фасадів та під'їздів, витрати на періодичну повірку та поточний ремонт будинкових засобів обліку води та теплової енергії, придбання обладнання для дитячих майданчиків тощо.

Отже, можна зробити висновок про неефективне використання коштів за КФК 100101 “Житлово-експлуатаційне господарство”. І це в умовах, коли налагодженість роботи саме цього напрямку забезпечить необхідні умови для виключення зростання відповідних послуг населенню.

Проведений аналіз дозволив встановити тенденцію до нарощування розглянутих видатків на соціальну сферу. При цьому зростання не забезпечує підвищення якості послуг, які надаються населенню, а лише виконує зобов'язання по зростанню фонду заробітної плати відповідних галузей. Виконання розглянутих соціальних видатків відбувалося відповідно до

запланованих обсягів, однак постає питання про ефективність такого планування.

Розглянемо більш детально, який обсяг коштів місцевих бюджетів витрачають на 1 громадянина Дніпропетровської області і як змінюється питома вага кожної групи в загальній структурі видатків по роках (див. табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Склад, структура обсягу абсолютних та питомих видатків місцевих бюджетів Дніпропетровської області протягом 2010-2015 рр.

Показники	Видатки млн. грн.	% від усіх видатків	Сума в рік на 1 особу, грн.
1	2	3	4
2010			
Видатки на житлово-комунальне господарство	481,64	4	143,94
Видатки на освіту	3427,96	32	1024,49
Видатки на охорону здоров'я	2711,74	25	810,44
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення	2353,41	22	703,35
Видатки на культуру і мистецтво	383,59	4	114,64
Інші видатки	1427,34	13	426,58
2011			
Видатки на житлово-комунальне господарство	832,82	6	250,21
Видатки на освіту	4141,03	30	1244,15
Видатки на охорону здоров'я	2972,28	21	893,01
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення	2767,18	20	831,38
Видатки на культуру і мистецтво	415,58	3	124,86
Інші видатки	2840,15	20	853,31
2012			
Видатки на житлово-комунальне господарство	2066,25	12	622,82
Видатки на освіту	4923,02	28	1483,94
Видатки на охорону здоров'я	3594,92	20	1083,61
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення	3210,54	18	967,75
Видатки на культуру і мистецтво	500,10	3	150,75
Інші видатки	3292,79	19	992,53
2013			
Видатки на житлово-комунальне господарство	1121,95	7	339,97
Видатки на освіту	5420,26	32	1642,45
Видатки на охорону здоров'я	3890,99	23	1179,05
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення	3300,76	20	1000,20
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення	3300,76	20	1000,20
Видатки на культуру і мистецтво	588,23	4	178,24
Інші видатки	2430,34	15	736,44

Закінчення табл. 2.6.

2014			
Видатки на житлово-комунальне господарство	1640,09	9	499,13
Видатки на освіту	5447,37	29	1657,81
Видатки на охорону здоров'я	3946,81	21	1201,14
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення	3969,99	21	1208,19
Видатки на культуру і мистецтво	547,85	3	166,73
Інші видатки	3001,30	16	913,39
2015			
Видатки на житлово-комунальне господарство	1121,03	6	344,2
Видатки на освіту	6318,95	32	1 940,4
Видатки на охорону здоров'я	4528,03	23	1 390,4
Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення	5280,87	26	1 621,6
Видатки на культуру і мистецтво	614,89	3	188,8
Інші видатки	2 220,6	11	913,39

Джерело: побудовано автором за даними [19;109]

У порівнянні 2010 р. з 2015 р. - обсяг видатків на 1 особу зріс на 83%, при тому що найбільшу частку в бюджеті займають видатки соціального призначення. Видатки місцевих бюджетів соціального призначення мають здійснюватися з дотриманням принципу повноти, а також повинні розподілятися залежно від потреб і відповідати предмету призначення. У загальному обсязі видатків місцевих бюджетів Дніпропетровської області такі видатки складають 70-79 %.

Таким чином, зростання видатків за досліджуваний період не можна назвати стрімким. Структура здійснених видатків доводить, що безпосередньо місцеві бюджети не можуть впливати на соціально-економічний розвиток. Їхня видаткова частина покликана лише підтримувати чинні заклади, без їх розширення та розвитку. Така ситуація суперечить плану децентралізації державних фінансів та унеможливорює фінансування за рахунок місцевих бюджетів соціально-економічного розвитку області. Крім того, протягом досліджуваних років спостерігається невиконання планових показників видатків, що тягне за собою значні ускладнення у всіх галузях бюджетного фінансування. Це можна було б пояснити наслідками фінансової кризи, однак показники доходів зведеного бюджету області у 2009-2010 роках (ті, що вже

відбивали наслідки світової фінансової кризи) були з перевиконанням планових призначень.

Отже, невиконання показників видатків є значним недоліком, що гальмує соціально-економічний розвиток області в цілому. Загалом, такий стан виконання бюджету за видатками є свідченням недосконалості планування бюджету. З цього приводу більш доцільним видається планування видатків за програмно-цільовим методом.

2.3. Оцінка виконання соціальних видатків місцевих бюджетів в умовах економічної нестабільності

Результатом економічного та соціального розвитку місцевих бюджетів області відіграє формування та виконання видатків. Найбільшу частку видаткової частини місцевих бюджетів Дніпропетровської області складають захищені видатки, проаналізуємо їх за 2010-2015 рр. за економічною класифікацією, що наведена у табл. 2.7. з якої видно, що бюджет по суті перетворився у каси з виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ, діяльність яких пов'язана з наданням населенню громадських послуг, гарантованих загальнодержавним законодавством, і складають 30-40% щорічно в загальному обсязі видатків.

Таблиця 2.7

Склад соціально захищених груп видатків за 2010-2015 рр. за економічною класифікацією

Код	Статті видатків	Обсяг видатків, млн грн.				
		2010	2011	2012	2013	2014
1	2	3	4	5	6	7
	Всього :	8582,00	10230,25	11735,24	13473,87	14062,26
1110	Оплата праці працівників бюджетних установ	3535,15	3987,04	4650,74	4839,86	3834,47
1120	Нарахування на заробітну плату	1276,00	1435,23	1672,85	1745,12	1387,63
1132	Медикаменти та перев'язувальні матеріали	260,11	282,28	327,87	331,76	206,22
1133	Продукти харчування	262,14	332,06	369,75	397,33	367,10
1160	Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	876,64	1028,52	1116,79	1141,56	870,71

Закінчення табл. 2.7.

1200	Виплата процентів (доходу) за зобов'язаннями	0,50	0,12	4,30	0	0
1320	Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів	550,29	582,62	611,15	0	0
1340	Поточні трансферти населенню	1821,17	2582,38	2981,79	748,07	628,12
2280	Дослідження і розробки, окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм	0	0	0	923,36	3072,05
2400	Обслуговування боргових зобов'язань	0	0	0	2,71	0,81
2700	Соціальне забезпечення	0	0	0	3344,09	3695,15

Джерело: побудовано автором за даними [109]

Стратегічна ж мета соціальної інфраструктури у піднесення соціального потенціалу полягає у формуванні конкурентоспроможної галузі, здатної забезпечити зростаючий попит на задоволення потреб населення й внесок у соціально-економічний розвиток регіону за рахунок поліпшення умов та якості життя, покращення здоров'я населення, підвищення рівня освіти, збільшення кількості робочих місць, зростання податкових надходжень та дохідної частини бюджетів усіх рівнів, пожвавлення інвестиційної діяльності, збереження й раціонального використання природних ресурсів [147, с. 162].

Згідно наших розрахунків можна стверджувати, що у видатковій частині обласного бюджету приблизно 80% займають соціально захищені видатки щорічно. У зв'язку з цим необхідно значно зміцнити інвестиційну складову місцевих бюджетів, визначити реальні і достатні (з позицій задоволення існуючих потреб розбудови територіальних громад) джерела формування бюджету [148].

Все більше набирає ваги тенденція до ефективного використання власних ресурсів, створення власної територіальної згуртованості, як в межах держави, так і в межах їх регіонів [149, с. 35]. Зміна підходів до принципів фінансування регіонального розвитку, що відбулась в Європі та зачепила зараз Україну, направлена на посилення ролі регіонів, органів публічної влади в регіонах у власному стратегічному плануванні та власному розвитку [150, с. 306].

Планування регіонального розвитку на середньострокову перспективу, яке є результатом роботи різних суб'єктів регіонального розвитку в області: від обласної ради і обласної державної адміністрації до представників асоціацій підприємців, громадськості та науковців, має стати основою для регіональних та місцевих програм розвитку.

В Україні питанням регіонального розвитку приділяється недостатньо уваги, як на національному, так і на регіональному рівнях. Фактично в державі не було створено механізмів для стимулювання регіонального розвитку, які б сприяли вирівнюванню розвитку регіонів. На початку 2011 р. Президентом України було актуалізовано нові підходи до реформування системи управління регіональним розвитком на основі кращого європейського досвіду та створення нового фінансового інструменту - Державного фонду регіонального розвитку [151, с. 7]. Протягом 2012-2013 рр. Президентом України у посланнях до Верховної Ради України було окреслено нові підходи до формування та реалізації державної регіональної політики та політики розвитку у регіонах України.

Переважна більшість населення Дніпропетровської області проживає в містах обласного значення - 74,3 %. У сільській місцевості проживає 16,6 % населення, в містах районного значення і селищах міського типу, які не належать до міських рад сусідніх міст - 9,1 % населення області. Рівень урбанізації районів області є нерівномірним. Криворізький, Нікопольський, Павлоградський райони мають низький рівень урбанізації через виведення міста-районного центру зі складу району, оскільки ці міста мають статус міста обласного значення. Втім, в області є декілька районів з природним низьким рівнем урбанізації і високою часткою сільського населення: Магдалинівський, Юр'ївський, Петропавлівський, Солонянський.

Нерівномірність розвитку території Дніпропетровської області спостерігається через рівень доходності місцевих бюджетів. Так, рівень доходності бюджету м. Дніпропетровська у 19 разів більше, ніж доходи усіх районів області разом. Збереження такої ситуації спричинятиме подальший

відтік населення із периферійних районів, переважно, молоді, погіршення стану інфраструктури та ще більше зниження привабливості цих територій [152, с. 50]. Також проблемою периферійних районів часто є відсутність кадрів потрібної кваліфікації.

Зміни чисельності населення Дніпропетровської області є результатом впливу двох чинників: природного приросту населення та сальдо міграції. Зменшення населення за останні 5 років пояснюється, в першу чергу, природними чинниками. Протягом усіх останніх років народжуваність була нижче смертності, що спричинило від'ємний приріст населення. Природне скорочення населення може мати негативні наслідки для регіонального розвитку: зменшення кількості осіб працездатного віку, зростання демографічного навантаження на працюючого. Особливої уваги серед міст заслуговують такі, як Жовті Води та Марганець, серед районів Павлоградський, Петриківський, Царичанський, Томаківський, де падіння чисельності населення є найбільшими.

Протягом 2010 - 2015 рр. у Дніпропетровській області спостерігається стала тенденція скорочення населення. Так, у 2010 році населення області становило 3355,2 тис. осіб, у 2011 році чисельність населення зменшилася на 18,7 тис. осіб і становила 3336,5 тис. осіб. Тенденція до зменшення кількості населення спостерігалася у 2012 році (на 16,2 тис. осіб), у 2013 році (на 12,5 тис. осіб), у 2014 році (на 15,4 тис. осіб), у 2015 році (на 15,8 тис. осіб). У 2015 році чисельність населення становила 3276,6 тис. осіб [19].

При цьому кількість сільського населення скорочувалася дещо швидше, ніж міського, за рахунок значно вищої смертності, попри вищу народжуваність і позитивне сальдо міграції у сільських поселеннях.

Населення області переважно проживає в містах (обласного значення - 74,3 %, районного значення і селищах міського типу - 9,1 %), в сільській місцевості проживає 16,6 % населення. Така територіальна структура розміщення населення області є результатом історичного розвитку промисловості в регіоні [153, с. 156]. Рівень урбанізації районів області є

нерівномірним. Структура економіки області має великий вплив на масштаб розподілу за розмірами підприємств, установ і організацій. У зайнятості Дніпропетровської області домінують великі підприємства, які забезпечують роботою близько 2/3 усіх штатних працівників, зайнятих у виробництві в області. Значна частка працівників на великих і середніх підприємствах частково утримується через важливість добувної, металургійної та металообробної промисловості, де великий масштаб підприємства є найбільш ефективним.

Структура економіки області зберігає ознаки індустріальної, оскільки сфера послуг активно розвивається тільки у м. Дніпропетровську, де її частка в структурі економіки становить більше 25 %. Сільське господарство є важливим для розвитку усіх районів області, але не є достатньо ефективним і при наявній структурі виробництва не створює достатньої кількості робочих місць. Тому ключовими для економіки області залишаються галузі промисловості.

У регіоні діють понад 700 великих промислових підприємств двадцяти основних видів економічної діяльності, на яких працюють 369,4 тис. осіб. Найпотужнішими промисловими центрами області є міста Дніпропетровськ, Кривий Ріг, Дніпродзержинськ, Нікополь, Павлоград. Потужні промислові підприємства розташовані також у містах Марганець і Новомосковськ.

Особливістю соціально-економічного розвитку міст Дніпропетровської області є високий рівень монопрофільності, залежність міст від підприємств певної галузі, переважно, гірничо-металургійного комплексу та металообробки. Найвищим рівнем монопрофільності відзначаються Кривий Ріг, Нікополь, Першотравенськ, Тернівка, Вільногірськ. Для дослідження нами було взято такі міста, як Дніпропетровськ, Вільногірськ, Першотравенськ (табл. 2.8). Дослідження динаміки змін обсягу видатків на 1 особу за зазначений період показало, що міста Вільногірськ і Першотравенськ випереджають місто Дніпропетровськ за соціально значущими видатками (табл. 2.8).

Динаміка змін обсягу видатків міст на 1 особу за 2010-2015 рр. за соціально значущими видатками

у грн

Роки	Міста		
	Дніпропетровськ	Першотравенськ	Вільногірськ
1	2	3	4
	Охорона здоров'я		
2010	611,76	580,97	556,43
2011	623,77	603,20	594,44
2012	183,62	189,73	225,42
2013	223,70	187,40	219,01
2014	229,23	188,64	236,23
2015	858,56	809,65	1074,72
	Освіта		
2010	775,21	839,12	906,84
2011	880,73	938,37	894,74
2012	1031,68	1088,66	1074,35
2013	1172,71	1129,83	1169,02
2014	1190,89	1148,87	1281,62
2015	1385,17	1407,89	1555,46
	Соціальний захист та соціальне забезпечення		
2010	596,69	679,24	680,34
2011	721,34	818,30	791,58
2012	811,85	928,72	906,42
2013	899,66	975,52	1937,27
2014	993,33	1117,50	896,06
2015	1269,57	1343,71	1148,22
	Житлово-комунальне господарство		
2010	294,09	32,16	157,50
2011	487,07	95,34	425,03
2012	906,29	175,89	752,37
2013	402,54	57,12	185,29
2014	663,80	318,97	488,41
2015	546,06	160,31	246,11
	Культура і мистецтво		
2010	74,56	93,74	87,81
2011	84,12	105,89	101,77
2012	102,47	119,74	106,82
2013	113,00	119,73	104,69
2014	126,54	117,62	125,44
2015	546,06	160,31	246,11
2011	84,12	105,89	101,77

Закінчення таблиці 2.8

Будівництво			
2010	39,89	96,01	26,44
2011	98,97	0,49	406,97
2012	55,93	-	247,17
2013	34,29	-	56,18
2014	21,76	-	59,65
2015	1,88	-	-
Фізична культура і спорт			
2010	35,75	22,41	51,37
2011	40,57	26,49	46,95
2012	44,03	32,04	42,81
2013	48,23	33,62	47,03
2014	56,54	32,33	51,25
2015	76,51	37,90	79,35
Державне управління			
2010	121,61	172,26	216,63
2011	129,47	186,97	222,98
2012	134,70	223,29	290,09
2013	95,07	215,25	292,08
2014	133,22	205,86	306,34
2015	154,93	283,78	376,39
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика			
2010	148,65	12,10	25,90
2011	289,51	2,82	30,61
2012	289,24	1,64	32,23
2013	200,01	0,74	26,82
2014	204,64	0,99	25,79
2015	262,99	0	22,55

Джерело: побудовано автором за даними [19;109]

Слід зазначити, що серед основних проблемам таких міст можна виділити високу ступінь залежності економіки міст та зайнятості міського населення від ринкових коливань; обмежені можливості зайнятості для жіночого населення; залежність соціальної сфери від економічного стану містоутворюючих підприємств; обмеженість залучення інвестицій у нові виробництва через відсутність інвестиційних майданчиків («грінфілд»), не зважаючи на наявності великих промислових зон («браунфілд»).

Дослідження стану територіального розвитку суб'єктів адміністративно-територіального устрою Дніпропетровської області свідчить, що дисбаланс за різними показниками, між адміністративно-територіальними одиницями є дуже

великим і складає десятки разів: за валовим продуктом економіки району чи міста на душу населення, сумою податків і зборів, доходів місцевого бюджету. Граничні показники за 2010-2015 рр. за видатками і податками різняться у рази у містах Дніпропетровської області (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

Динаміка змін обсягу доходів і видатків місцевих бюджетів Дніпропетровської області на 1 особу за 2010-2015 рр.

Роки	Доходи на 1 особу, тис. грн		Видатки на 1 особу, тис. грн.	
	Мінімальний показник	Максимальний показник	Мінімальний показник	Максимальний показник
2010	12,19	22,72	1,86	3,96
2011	13,21	28,46	2,36	4,69
2012	16,48	33,32	1,58	7,22
2013	16,73	38,17	2,68	6,25
2014	4,17	31,77	2,96	6,58
2015	0,97	25,58	3,08	6,88

Джерело: побудовано автором за даними [19;109]

Найнижчий показник за видатками і доходами в розрахунку на 1 особу - в м. Синельниково спостерігається протягом 5 років, що у 3 рази менше, ніж на 1 особу у Павлоградському районі. Такий дисбаланс негативно відображається на соціально-економічному розвитку регіону, зростання залежності адміністративно-територіальних одиниць від економічного стану великих містоутворюючих підприємств, збільшення асиметрії у розвитку між окремими територіями області.

Віддаленість периферійних районів від основних центрів економічного розвитку, міст Дніпропетровська та Кривого Рогу, не сприяє включенню цих районів у внутрішню регіональну економічну кооперацію, зовнішньому та внутрішньому інвестуванню, веде до знелюднення цих районів. Така ситуація вимагає зміни традиційних підходів до периферійних районів, як глибоко дотаційних територій і заміни їх впровадженням інвестиційних проектів, вжиття заходів зі стабілізації зайнятості населення, забезпечення його самозайнятості.

Оскільки більшість промислових міст області виникли та розвивалися навколо родовищ корисних копалин, саме вони є економічними локомотивами області, інвестиційно привабливими та такими, що забезпечують 80 % надходжень до бюджетів усіх рівнів. Разом з тим більша частина адміністративно-територіальних одиниць області є дотаційними, мають обмежені ресурси для розвитку, є малопривабливими для проживання населення. Монопрофільні міста є залежними від стану глобальної економіки в частині кількості працюючих на містоутворюючих підприємствах в силу значної експортної складової у структурі їх валового продукту і, відповідно, коливань світового ринку.

Зробимо SWOT-аналіз Дніпропетровської області, виходячи з матеріалів дослідження соціально-економічного стану області та залучення до процесу формування сильних та слабких сторін області місцевих експертів, науковців, працівників органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади (табл. 2.10) [154].

Таблиця 2.10

SWOT-аналіз соціально-економічного стану Дніпропетровської області

Сильні сторони	Слабкі сторони
1	2
<p>Значні поклади розвіданих корисних копалин (вугілля, залізна, марганцева та уранова руди, природний газ тощо).</p> <p>Сприятливі погодно-кліматичні умови для розвитку сільського господарства.</p> <p>90 % земель сільськогосподарського призначення області складають ґрунти чорноземного типу.</p> <p>Найвищий рівень економічного розвитку з-поміж усіх областей України.</p> <p>Розвинена інфраструктура залізничного транспорту, наявність річкових портів.</p> <p>Розвинені зовнішньоекономічні зв'язки.</p> <p>Розвинена фінансова інфраструктура (банки, біржі).</p> <p>Збережений науковий потенціал в різних галузях, особливо, у галузі ракетобудування, металургії та сільського господарства.</p>	<p>Не інтегрованість території області (витягнутість зі Сходу на Захід, розділення Дніпром, віддаленість периферійних районів від обласного центру).</p> <p>Низький рівень забезпечення водними ресурсами більшості території області.</p> <p>Техногенне забруднення атмосферного повітря, ґрунтів і ґрунтових вод.</p> <p>Монопрофільність економіки багатьох міст області.</p> <p>Значні диспропорції між районами за рівнем урбанізації та економічного розвитку.</p> <p>Висока ресурсо - і енергоємність виробництва.</p>

Закінчення табл. 2.10

1	2
<p>Велика місткість регіонального споживчого ринку у порівнянні з іншими регіонами.</p> <p>Достатня кількість трудових ресурсів належної якості для забезпечення потреб роботодавців регіону.</p> <p>Розгалужена мережа вищих навчальних закладів, яка відповідає потребам економіки області у підготовці кадрів.</p> <p>Високий рівень урбанізації.</p> <p>Створена інфраструктура підтримки залучення інвестицій.</p> <p>Створено навчальну базу для підготовки спеціалістів у сфері державного управління і місцевого самоврядування.</p>	<p>Значна зношеність інженерної інфраструктури.</p> <p>Монополізований ринок житлово-комунальних послуг.</p> <p>Недостатня громадська активність населення.</p> <p>Відсутність переробки та утилізації промислових і твердих побутових відходів.</p> <p>Брак робочих місць для жінок у більшості населених пунктів.</p> <p>Незначна частка малого та середнього бізнесу в структурі економіки області, брак інфраструктури підтримки МСБ.</p> <p>Слабкі зв'язки між науково-дослідними установами та бізнесом.</p> <p>Зниження родючості ґрунтів через недотримання сівозмін внаслідок моногалузевості сільського господарства та значної концентрації земель у великих агровиробників.</p> <p>Переважання сировини та продукції низького ступеня переробки у структурі експорту.</p>
Можливості	Загрози
<p>Підписання договору про зону вільної торгівлі з ЄС без виключень та обмежень.</p> <p>Розвиток технологій використання промислових відходів у виробництві будматеріалів. Відродження річкового судноплавства по Дніпру завдяки диверсифікації транспортних перевезень.</p> <p>Зростання світового попиту на продукти харчування. Подальша комерціалізація освоєння космосу, яка потребуватиме нових ракетноносіїв.</p> <p>Закон України «Про Генеральну схему планування території України» [155] передбачає включення області в міжнародні транспортні коридори. Перспективне будівництво об'їзних автодоріг біля крупних населених пунктів області.</p> <p>Державна підтримка створення промислових і наукових парків.</p> <p>Запровадження досягнень міжнародної практики, інновацій і технологій.</p>	<p>Прогнозоване значне скорочення трудових ресурсів у найближчі 10 років.</p> <p>Спад попиту на металопродукцію на міжнародних ринках.</p> <p>Не ефективна державна політика у сфері управління відходами.</p> <p>Несприятливий бізнес-клімат в Україні.</p> <p>Зростання світових цін на енергоносії.</p> <p>Відсутність впливу місцевої влади на підприємства, що забруднюють навколишнє природне середовище.</p> <p>Нестабільність природно-кліматичних умов, що може призвести до змін у сільському господарстві.</p> <p>Погіршення стану довкілля внаслідок продовження політики незбалансованого природокористування</p>

Джерело: узагальнено автором на основі даних [154]

З метою вирішення проблем та уникнення загроз, стратегічною ціллю подальшого розвитку Дніпропетровської області пріоритетним визначають зменшення економічних дисбалансів - вирівнювання економічного потенціалу імовірних точок зростання - Нікопольської, Павлоградської, Верхньодніпровської агломерацій, Магдалинівського, Софіївського, Васильківського, Петриківського адміністративних центрів, встановлення економічного балансу між адміністративно-територіальними одиницями у подальшій перспективі через:

- підвищення конкурентоспроможності ключових галузей виробництва, використання підвищення світового попиту на продукцію металургії, хімії та продукти харчування;

- диверсифікація економіки малих монопрофільних міст через розвиток переробної промисловості на місцевій сировині;

- підвищення інноваційності виробництв через розвиток наукового потенціалу області, розвиток комерціалізації науки, створення промислових та наукових парків на умовах державної підтримки;

- розвиток підприємств на основі новітніх технологій переробки промислових відходів як дешевої сировини для хімічної, будівельної промисловості, у тому числі, для розвитку інфраструктури;

- розвиток інфраструктури підтримки бізнесу.

Таким чином, підтримка процесів диверсифікації економіки малих монопрофільних міст, політика більш рівномірного розміщення інвестицій, пошук шляхів комерціалізації науки, співпраця бізнесу та науково-дослідних установ сприятимуть досягненню стратегічної мети.

По-перше, більшість малих міст області, які мають статус міст обласного значення, є монопрофільними, в яких сукупно проживає близько 1 млн. населення. Найбільші міста Дніпропетровської області - Дніпропетровськ, Кривий Ріг та Нікополь в стратегічних планах власного розвитку закріпили поглиблення диверсифікації економіки, та мають внутрішній ресурс для подальшого розвитку у цьому напрямі. Зниження рівня монопрофільності

малих міст - процес соціально пов'язаний зі стабілізацією населення, забезпеченням сталості території. Підприємництво складає всього 10 % від загальної чисельності економічно активного населення. Об'єктивно доцільним буде створення умов для розвитку інноваційних форм підприємництва, через підтримку малого та середнього бізнесу, виробництв, де переважають робочі місця з високим рівнем інтелектуальної місткості, у тому числі, для жінок, з метою зростання зайнятості населення в інших (поза домінуючою) галузях економіки та забезпечення контролю над станом довкілля. Досягнення поставленої мети буде реалізовано через розвиток підтримуючої бізнес інфраструктури, подальше удосконалення дозвільної системи шляхом впровадження ІТ технологій, складання та впровадження Положення про інвестування в Дніпропетровській області, з метою запобігання розміщенню підприємств, що шкодять довкіллю. Ареал впливу - малі монопрофільні міста Дніпропетровської області, а також Нікополь, Павлоград, Вільногірськ, Марганець, Жовті Води, Зеленодольськ. За умов співпраці обласної державної адміністрації, органів місцевої влади перелічених адміністративно-територіальних утворень планується підтримати процеси створення бізнес-інкубаторів у малих монопрофільних містах, розвивати рух щодо створення та стабілізації Агенцій місцевого розвитку, виділяти цільовим чином території (земельні площі) для створення робочих місць у секторах економіки. Через реалізацію цільових державних програм, Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року підтримати створення індустріальних парків [156].

Очікувані результати:

- зменшено вплив коливань ринку на економіку окремих міст області; відповідно забезпечено стабільну зайнятість населенню, з рівнем безробіття не більше 4 %;
- скорочено техногенне навантаження на навколишнє середовище через підвищення інноваційності виробничої сфери області;
- створено більш привабливі та різноманітні робочі місця;
- забезпечено стабільні доходи до місцевих бюджетів.

Індикатори:

- кількість створених та діючих інноваційних бізнес-інституцій.
- кількість користувачів послугами визначеного кола інституцій підтримки бізнесу.
- відсоток робочих місць по за межами гірничо-металургійної галузі.
- частка продукції легкої промисловості, машинобудування, переробної промисловості, сфери послуг в загальному обсязі реалізованої продукції (робіт, послуг).
- кількість малих підприємств у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення.
- частка податкових надходжень від малого та середнього бізнесу в загальному обсязі податкових надходжень.
- навантаження на одне вільне робоче місце.

Нерівномірність розвитку території Дніпропетровської області характеризується значною диференціацією рівня доходності місцевих бюджетів. Так, рівень доходності бюджету м. Дніпропетровська у 19 разів більше, ніж доходи усіх районів області разом. Збереження такої ситуації спричинятиме подальший відтік населення з периферійних районів, переважно, молоді, погіршення стану інфраструктури та ще більше зниження привабливості цих територій. Також проблемою периферійних районів часто є відсутність робочої сили потрібної кваліфікації. Планується розробити та реалізувати заходи як з підвищення загальної інвестиційної привабливості територій, так і заходи, які сприятимуть стабілізації чисельності населення. Розвиток периферійних районів - Апостолівського, Васильківського, Верхньодніпровського, Межівського, Петропавлівського, Покровського, П'ятихатського, Томаківського, Царичанського, Широківського, Юріївського Криничанський, Магдалинівський, Петриківський та Солонянський - сприятиме вирівнюванню економічного та соціального розвитку території Дніпропетровської області в цілому.

До функцій органів виконавчої влади відносять організацію контролю за

витратами бюджетних коштів, що виділені галузями економіки, соціальної сфери, і за їх цільовим призначенням. Контроль здійснюється контрольно-ревізійними органами виконавчої влади та казначействами на місцевому рівні в процесі обслуговування бюджету.

Але проблема - незавершеність в питаннях формування правової бази державного контролю з боку законодавчої і виконавчої влади, функції і завдання їх контролюючих органів схожі за як по формам, так і по об'єктам контролю. Потребують рішення і питання посилення засобів контролю відповідальності за порушення вимог законності, ефективності виконання і економії витрачання державних коштів на регіональному рівні. На регіональному рівні відсутня єдина методологія, стандарти і методики проведення контрольних заходів. Дослідивши теоретичні підходи, перейдемо до розкриття національної практики визначення результативності бюджетних видатків [157, с. 113].

В Україні одним з принципів, на яких ґрунтується бюджетна система, є принцип ефективності: «при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів». Незважаючи на закріплення зазначеного принципу положеннями Бюджетного кодексу України, проблема ефективного використання бюджетних коштів залишається надзвичайно актуальною, про що свідчать висновки головного управління державної фінансової інспекції у Дніпропетровській області.

Проведений аналіз результатів контрольної роботи органів Дніпропетровської області свідчить, що питома вага контрольних заходів приходить на управлінські і соціальні видатки, де спостерігалися факти порушення законодавства і порушення нецільового використання коштів (табл..2.11).

**Склад виявлених порушень у використанні коштів місцевих бюджетів
Дніпропетровської області**

тис. грн

Вид порушень	2010	2011	2012	2013	2014
Виявлено фінансових порушень, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів	35127007,0	5407740,2	3727857,3	3689178,2	7583879,6
1. Недоотримано фінансових ресурсів	2533711,9	1519165,2	813605,1	1276035,7	3159448,0
2. Проведення витрат з порушенням законодавства (всього), у тому числі:	32593295,0	3888575,0	2914252,2	2413142,5	4424431,7
2.1. Нецільові витрати державних ресурсів	3067871,5	261169,7	112397,9	128689,9	160538,0
2.2. Незаконні витрати	25964950,0	3024132,7	2486291,6	2067988,3	3888086,7
2.3. Недостачі	3560369,4	603272,7	315152,6	216464,3	301571,0

Джерело: побудовано автором за даними [109;113]

Аналіз результатів проведених контрольно-аналітичних заходів свідчить, що більшість бюджетних правопорушень повторюються із року в рік. Це підтверджує необхідність розробки заходів щодо підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів (рис. 2.9).



Рис. 2.9. Структура порушень законодавства у розрізі нецільового і неефективного використання коштів, частка од.

Джерело: побудовано автором за даними [109;113]

У вітчизняних умовах для налагодження систематичного контролю ефективності використання бюджетних коштів важливе значення має розширення горизонту бюджетного планування в часі. При плануванні на наступний рік не здійснюється належна оцінка результативності використання бюджетних коштів за програмами у минулі роки, натомість оцінюється рівень виконання плану. [159, с. 311]. З огляду на цей досвід, пропонуємо власну систему індикаторів оцінки результативності і ефективності бюджетних видатків (табл. 2.12-2.13).

Таблиця 2.12

Диференціація життєвого рівня населення Дніпропетровської області

Показник	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Чисельність населення із середньодушовими еквівалентними загальними доходами у місяць, нижчими прожиткового мінімуму, тис. осіб	84,6	159,9	172,9	177,2	208,1	196,8
у відсотках до загальної чисельності населення,%	3,2	6,1	6,6	6,8	8	7,3
Середньорічний розмір прожиткового мінімуму (у середньому на одну особу в місяць, грн)	638,5	843,2	914,1	1042,4	1113,7	1227,3
Доля населення з доходами, вище прожиткового мінімуму у відсотках до загальної чисельності населення,%	96,8	93,9	93,4	93,2	92	92,7
Приведений індикатор, частка од.	0,97	0,94	0,93	0,93	0,92	0,93

Джерело: складено автором за даними [19]

Таблиця 2.13

Індикатори оцінки результативності і ефективності соціальних видатків місцевих бюджетів

Індикатори оцінки ефективності	Індикатори оцінки результативності
1. Диференціація життєвого рівня населення, що мають доходи вище середньодушових еквівалентних загальним доходами у місяць мінімального бюджету споживача,% (I _{ОЕВ1})	1. Доля видатків бюджету на соціальну політику в валовому регіональному продукті,% (I _{ОР1})
2. Співвідношення доходів 10% найбільш і найменш забезпеченого населення, рази (I _{ОЕВ2})	2. Доля видатків на соціальне забезпечення в загальному обсягу видатків у розрахунку на 1 одного мешканця,%.. (I _{ОР2}).
3. Рівень життя(доходи на душу населення к до прожиткового мінімуму), рази (I _{ОЕВ3})	3. Доля видатків, що спрямовані на фінансування охорони сімей і дитинства в розрахунку на 1 дитину в загальному обсягу видатків у розрахунку на 1 одного мешканця,% (I _{ОР3})
4. Відношення чисельності отримувачів соціальної підтримки через органи соціального захисту до загальної кількості населення, % (I _{ОЕВ4})	4. Темп росту видатків бюджету на соціальну політику, % до попереднього року (I _{ОР4})
5. Рівень зареєстрованого безробіття(на кінець періоду),% (I _{ОЕВ5})	
6. Відношення кількості дітей, що були усиновлені, до загальної кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, % (I _{ОЕВ6})	

Джерело: складено автором

Для того, щоби приймати певне управлінське рішення, треба додати значення індикаторів і скорегувати їх на відносний вагомий коефіцієнт. Зазначимо індикатор оцінки ефективності і результативності бюджетних видатків на соціальну політику, як $I_{ОЕВ}$ і $I_{ОР}$, які складаються з 6 і 4 індикаторів відповідно. Соціально-культурна сфера являє собою узагальнений, сумарний результат стану багатьох соціальних та культурних компонентів, які формують «людський капітал» (стан здоров'я населення, рівень його знань, умінь і культури, а також соціальний капітал, що включає, систему цінностей, орієнтуючих людей на взаємну довіру та конструктивне співробітництво). Для визначення першого індикатора необхідно визначити рівень диференціація життєвого рівня населення за 2010-2015 роки (табл. 2.14).

Виходячи з наведеного, планування видаткової частини місцевих бюджетів Дніпропетровської області має враховувати встановлені дисбаланси рівня життя населення області [160]. Отже, зазначимо, що рівень та якість життя населення відіграє провідну роль у формуванні соціального потенціалу сталого розвитку.

Таблиця 2.14

Динаміка змін рівня життя населення Дніпропетровської області

Роки	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Співвідношення доходів 10% найбільш і найменш забезпеченого населення, рази	4,75	4,13	3,56	4,43	4,2	4,6
Середньорічний розмір прожиткового мінімуму (у середньому на одну особу в місяць, грн)	638,5	843,2	914,1	1042,4	1113,7	1227,3
Середньорічний розмір доходів на душу населення, (у середньому на одну особу в місяць, грн)	1329,24	1487,46	1583,76	1911,4	2054,44	2912,35
Рівень життя (доходи на душу населення к до мінімального бюджету споживача на члена типової сім'ї), рази	2,08	1,76	1,73	1,83	1,84	1,61
Рівень безробіття, %	7,6	7,3	7,0	6,8	8,3	7,4

Джерело: складено автором за даними [19]

Дослідження нормативно-правової бази у сфері рівня життя показало, що в Україні сформовано правове поле, котре регулює добробут населення. Однак воно не забезпечує гідного рівня життя: затверджені соціальні стандарти, гарантії є нижчими від встановлених у розвинених країнах; держава гарантує доходи для малозабезпечених громадян на значно нижчому рівні, ніж прожитковий мінімум; не виконується у повному обсязі соціально-трудове законодавство. Визначено фінансові ризики незабезпечення гідного рівня життя населення регіону на основі дослідження стану й тенденції бюджетних видатків, спрямованих на забезпечення добробуту. Здійснено оцінку значимості бюджетного фінансування при вирішенні проблем підвищення якості життя населення. Підвищення добробуту населення та якості його життя на регіональному рівні можливе на засадах саморозвитку регіонів, що забезпечує акумуляцію необхідних для соціального розвитку ресурсів та їх ефективне використання.

Висновки до розділу 2

1. Характеристика рівня соціалізації місцевих бюджетів України в контексті регіонального розвитку дозволила зробити узагальнення щодо мети регіональної політики. Враховуючи сучасні вимоги до її реалізації, першочерговим завданням повинно стати забезпечення економічних правових та організаційних умов для проведення муніципальної та адміністративної реформ, оптимізації виробничої структури регіонів, усунення диспропорцій між їхнім соціальним та виробничим розвитком, поліпшення екологічних умов проживання людей, вирівнювання рівнів економічного розвитку регіонів.

2. Головні проблеми сучасної регіональної політики України такі: формування регіональної соціально-економічної політики на засадах програм

розвитку території з орієнтацією на конкурентоспроможність продукції та максимальну зайнятість населення; конкретизація пріоритетів та економічної доцільності формування в окремих регіонах держави вільних економічних зон; економічні і правові механізми забезпечення розвитку регіонів.

3. Проведене дослідження оцінки фінансової забезпеченості регіональних програм дає можливість зробити висновки, що джерелами фінансування затверджених цільових програм регіонального рівня є кошти Державного бюджету України, обласного та інших місцевих бюджетів, інші джерела (кошти суб'єктів господарювання).

4. Кошти Державного бюджету України є найбільшим джерелом фінансування соціальних програм, а кошти обласного бюджету є основним джерелом фінансування національно-культурних, екологічних програм, розвитку реального сектору (економічні програми) та єдиним джерелом фінансування науково-технічних, правоохоронних та інших програм.

5. Досвід Дніпропетровської області щодо розроблення та реалізації програм регіонального рівня свідчить про можливість об'єднання всіх фінансових джерел та спрямування в значних обсягах коштів обласного бюджету на вирішення завдань соціально-економічного розвитку регіону та задоволення соціально-економічних потреб суспільства відповідно до стратегічних пріоритетів соціально-економічної політики.

6. Зважаючи на специфіку соціальних видатків місцевих бюджетів, суспільне призначення яких може бути сформульоване у широкому і вузькому розумінні (відповідно, задоволення суспільних потреб і підвищення суспільного добробуту), вважаємо за доцільне виділяти два аспекти їхньої соціальної ефективності - кількісний та якісний. Відповідно до першого, ефективність видатків соціального призначення може бути виражена у фінансових показниках і характеризує обсяг суспільних благ і послуг, наданих за рахунок коштів бюджету на одного реципієнта, а також співвідношенням між зміною певних соціальних індикаторів та приростом бюджетних

асигнувань; якісний аспект ефективності вказує на нематеріальний ефект від проведених видатків і оцінюється динамікою не фінансових показників.

Основні результати, викладені в даному розділі, опубліковані у [110, 123, 160].

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ВИКОНАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОЇ НЕСТАБІЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

3.1. Розробка параметрів оцінки потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів

В Україні простежуються негативні тенденції зростання розриву між продекларованими цільовими орієнтирами суспільного розвитку та реальними досягненнями щодо наближення до них. Найбільш яскраво це можливо продемонструвати на прикладі соціальної орієнтації економіки та сталого розвитку. Курс України на побудову соціально орієнтованої ринкової економіки визначено в Конституції України, а закріплено у всій законодавчій та нормативній базі. В Законі України «Про основи національної безпеки України» [161] серед пріоритетних національних інтересів визначено «створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення», а Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» до кола принципів внутрішньої політики включено «забезпечення сталого розвитку економіки на ринкових засадах та її соціальну спрямованість» [162].

Запропоновані стратегічні державні орієнтири неможливо досягти без визначення та реалізації їх у державній регіональній політиці, яка окреслює цілі та пріоритети регіонального розвитку. Але чіткої конкретизації й настанов щодо соціальної орієнтації економічного розвитку регіонів не простежується.

Другим не менш гострим і складним для вирішення в нашій країні завданням, за яким було взято міжнародні зобов'язання у 1992 році, є перехід системи господарювання України на принципи сталого розвитку. В Законі України «Про заходи внутрішньої та зовнішньої політики» визначено, що

зовнішня політика держави ґрунтується на принципах сумлінного виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань.

Відповідальність за виконання міжнародних зобов'язань покладена на державу, а регіони повинні долучитися до цього процесу, інакше зобов'язання не будуть здійснені. Держава не має ні концептуальної, ні правової регламентації переходу до сталого розвитку. А без цього закритий шлях до Європи, в який діє «Стратегія сталого розвитку ЄС». Це означає, що досягнення критеріїв сталого розвитку для України при вступі в ЄС належить до основних вимог.

Поєднання державного регулювання розвитку регіонів з поступовим переходом до децентралізації управління та формування умов забезпечення саморозвитку регіонів є вкрай необхідними для розв'язання проблеми управління в Україні. Остання має низку суперечностей, бар'єрів та перешкод для реалізації з причин: відсутності скоординованої правової регламентації розвитку регіонів; незбалансованості політики (економічної, соціальної, екологічної, промислової, інноваційної тощо); непослідовності виконання зовнішніх і внутрішніх зобов'язань держави та її регіонів при змінах виконавчих і законодавчих органів влади; прагнення до формування зовнішньо привабливих стратегій, планів, програм без адресних зобов'язань щодо їх виконання; нерозвиненості громадянського суспільства, яке спроможне брати участь в управлінні державною та регіонами; застосування певних важелів з метою встановити відповідальність за нереалізованість поставлених цілей розвитку.

Але у будь-якому разі досягти мети соціальної орієнтації економіки та переходу системи господарювання на принципи сталого розвитку стане можливим і реальним, коли визначені в державній політиці й системі національної безпеки превалюючі національні інтереси будуть трансформовані в пріоритети та цілі розвитку регіонів [163, с. 148]. Одночасно регіони самі можуть та повинні ініціювати реалізацію цих процесів. Консолідація зусиль центральних та регіональних органів влади щодо соціальної орієнтації

економіки й забезпечення сталого розвитку стане запорукою ефективної модернізації системи управління в Україні.

Особливе значення має поєднання концептуальних засад соціальної орієнтації економіки та сталого розвитку в державній та регіональній політиці, в системі національної безпеки. Так, аналіз й узагальнення змісту наукових публікацій, законодавчої і нормативно-правової бази України щодо цілей та умов досягнення соціальної орієнтації економіки й сталого розвитку свідчать про певну ізольованість у концептуальних підходах до їх визначення та запровадження. Це не виправдано з позиції комплексного теоретичного обґрунтування управлінських рішень з модернізації економіки й суспільних відносин та їх практичного забезпечення. Соціальна орієнтація економіки обумовлює формування й реалізацію соціальних інтересів держави, суспільства, людини з додержанням вимог безпеки, ефективного й збалансованого розвитку в економічній та соціальній сферах [164, с. 106].

Сталий розвиток орієнтується на прогресивні зміни, спрямовані на безпеку, розвиток та розширення можливостей вибору сучасного та майбутніх поколінь на підставі гармонійного й збалансованого розвитку економічної, соціальної та екологічної сфер.

Екологічна складова сталого розвитку передбачає збереження природних та людських ресурсів. Механізми їх залучення й використання залежать від економічних важелів розвитку. Екологічний стан безпосередньо впливає на здоров'я, умови проживання, праці, відпочинку і є умовою гідного існування людини. Наявність земельних, лісових, водних, мінеральних, рекреаційних та інших видів ресурсів є підставою для розвитку економіки [165, с. 116]. Соціальна сфера через нарощення людського й соціального капіталу, духовно-культурного потенціалу розвитку людини і суспільства, піднесення соціальної сфери, гармонізацію суспільних відносин позитивно впливає як на економічну, так й екологічну сфери. А перша має на меті формування та підтримання умов стійкого економічного зростання, економічної незалежності держави, конкурентоспроможності економіки. Для її досягнення соціальні та екологічні

чинники, що необхідні для суспільного розвитку й екологічної безпеки, можуть виступати як певні обмеження та перешкоди. Це й обумовлює потребу взаємоузгодження економічних, соціальних та екологічних цілей, що визначає доцільність соціальної орієнтації економіки

Рациональне сполучення соціальної орієнтації економіки та сталого розвитку обумовлює взаємодію цих сфер, яка гарантує стан безпеки і сприяє досягненню соціальних цілей без перешкод для економічного розвитку.

Україна потребує системних змін у соціальній, політичній, економічній та інших сферах національної безпеки. Недовіра громадян до влади, прагнення змінити орієнтацію країни у бік ЄС, невдоволення процвітанням корупції, погіршенням рівня та якості життя, зростання соціальної нерівності, посилення протистояння між Сходом і Заходом, поглиблення системної кризи тощо потребують інноваційних підходів до формування соціальної політики держави. Вона повинна враховувати зростання ролі людського чинника та громадянського суспільства у цих перетвореннях. Змінилися характер та зміст ризиків і небезпек, які є нині в Україні і прогнозуються у майбутньому [166, с. 249]. Соціальна та громадянська активність населення країни пов'язана з новими завищеними очікуваннями на краще у зв'язку з обранням нового Президента України та сподіваннями, що людські втрати були не марними і країна через здолаття перешкод політичного, економічного та соціального характеру поступово вийде з кризового стану. Ланцюг проблем, що накопичилися, виокремлює для соціальної політики ті, розв'язання яких вимагає соціальної стабільності, політичної волі, стратегічного бачення майбутнього, процвітання нації та країни, соціальної відповідальності перших осіб держави та перетворення відносин влади й суспільства з суб'єкт - об'єктних на суб'єкт - суб'єктні.

За стабільних умов соціальна політика визначається як перетворювальна діяльність, спрямована на мобілізацію, використання, перерозподіл та відтворення соціальних ресурсів. Соціальна політика є різновидом державної

діяльності з регулювання соціальних відносин щодо формування збалансованої структури суспільства.

У практичній площині соціальна політика характеризується як сукупність напрямів та заходів з їх реалізації, орієнтованих на розв'язання соціальних проблем, визначення пріоритетів, пошук ресурсів. Соціальна політика - це, перш за все, діяльність держави в соціальній сфері, яка спрямована на об'єднання зусиль всіх суб'єктів господарювання й управлінських структур, а також населення загалом з метою вирішення соціальних завдань.

У нестабільних умовах соціальна політика орієнтується на подолання причин нестабільності, які виникають у соціальній та інших сферах, усунення наслідків її прояву, а також вибір пріоритетів, спрямованих на соціальну безпеку. До складових переваг соціальної політики на сучасному етапі розвитку країни пропонується включити:

гарантування соціальної безпеки та соціального захисту людини й суспільства, сприяння розв'язанню соціальних, політичних, воєнних конфліктів, усунення причин нестабільності;

забезпечення розвитку людського потенціалу в умовах обмежених можливостей;

сприяння запровадженню принципів сталого розвитку заходами соціальної політики;

забезпечення збалансованості державної та регіональної соціальної політики в умовах децентралізації управління;

становлення соціальної відповідальності суб'єктів соціальної політики та забезпечення її реалізації;

демократизацію суспільних відносин, становлення громадянського суспільства.

У теперішній час суспільство формує запит на глибокі прогресивні модернізаційні зміни у короткотерміновий період. Відсутність системних змін призведе до подальшої дестабілізації ситуації, чого не можна допустити.

Акцент на соціальній безпеці в соціальній політиці не випадковий, бо система національної безпеки нині потерпає від неспроможності виконувати своє призначення - захищати національні інтереси від зовнішніх та внутрішніх загроз. Виокремлення в колі пріоритетів соціальної політики напрямів подолання загроз соціальній безпеці є природним та потребує відповідної реалізації в чинній практиці соціального управління. Зберегти людський потенціал країни, забезпечити перетворення його в людський капітал, зробити людину метою й головним чинником усіх перетворень, протистояти падінню рівня та якості життя, прагнути до гідного життя теперішнім та майбутнім поколінням стають головними пріоритетними завданнями соціальної політики. Досягнення визначених цілей неможливе без становлення соціальної відповідальності держави, суспільства, бізнесу та людини, які повинні її нести як суб'єкти соціальної політики.

Оцінка стану і проблем соціального та сталого розвитку України в умовах системної кризи визначила гостру необхідність врахувати соціальні чинники її подолання, довела хибність використання залишкового принципу розв'язання соціальних проблем, обумовила націленість на пріоритетність безпеки, людського й сталого розвитку, гармонізацію державних та регіональних інтересів, розвиток громадянського суспільства, становлення соціальної відповідальності тощо [167, с. 95]. Саме пріоритетні напрями соціальної політики є тактикою дій у сучасних умовах.

В коло пріоритетних напрямів соціальної політики доцільно включити такі:

гарантування соціальної безпеки та соціального захисту в умовах критичної нестабільності;

забезпечення розвитку людського потенціалу в умовах обмежених можливостей та системних змін;

пріоритетність соціальної складової у формуванні та реалізації сталого розвитку;

забезпечення збалансованості державної й регіональної соціальної політики;

становлення громадянського суспільства, розвиток демократизації суспільних відносин;

формування та реалізацію соціальної відповідальності суб'єктів соціальної політики.

Визначені пріоритетні напрями можливо доповнити, розширити, поглибити, але враховувати їх обов'язково, бо вони обумовлюють безпеку, людський розвиток, соціальні перспективи існування людства, становлення громадянського суспільства та соціальної відповідальності, подолання суперечностей центральних та регіональних органів управління [168; 169].

Задля реалізації зазначеного розроблено, систематизовано та запропоновано заходи щодо реального впровадження необхідних пріоритетних заходів. Підвищення рівня та якості життя є першочерговим завданням для Уряду і суспільства загалом. На сучасному етапі відбувається актуалізація теоретичних досліджень із зазначеного питання. Це обумовлено тим, що, по - перше, відбувається активне використання параметрів рівня та якості життя в міжнародних оцінках соціально-економічного розвитку країн світу (людського розвитку, конкурентоспроможності тощо); по-друге, показники добробуту та якості життя все ширше залучаються до оцінки якості державного і регіонального управління соціально-економічними процесами в Україні.

Аналіз теоретичних засад добробуту населення дозволив виявити, що для його характеристики використовуються поняття рівня та якості життя. Систематизація різноманітних підходів до їх визначення дала змогу розмежувати ці категорії, конкретизувати їх складові, якісні рівні та домінуючі чинники їх формування.

Рівень життя - це економічне поняття, яке визначає рівень сформованих потреб людини й ступінь їх задоволення шляхом споживання окремих товарів та послуг при певному рівні доходів, цін і стану споживчого ринку. Домінуючими чинниками рівня життя є: рівень економічного розвитку та

обсяги виробництва товарів і послуг; рівень доходу (ВВП) та система його розподілу; можливості зайнятості та вартість робочої сили; стан споживчого ринку, рівень та динаміка цін; рівень соціального забезпечення і підтримки соціально вразливих верств населення. Життєвий рівень населення виражається в таких якісних станах (рівнях): багатство, заможність, достаток (середній рівень життя), малозабезпеченість, бідність, злиденність.

Якість життя - це складне філософо-соціо-економічне поняття, що характеризує весь комплекс цінностей, інтересів та потреб людини, котрий визначає сенс її існування та ступінь задоволеності людиною всіма аспектами життєдіяльності відповідно до сформованих цінностей, інтересів і потреб.

Якість життя змістовно є більш широким поняттям порівняно з рівнем життя. Окрім задоволення матеріальних потреб, воно включає: реалізацію прав і свобод людини, правові гарантії усіх аспектів життєдіяльності; можливості соціального, інтелектуального й духовного розвитку; можливості самореалізації потенціалу людини в економічній та соціальній сферах діяльності; можливості здорового і тривалого життя; рівень комфортності соціально-побутових умов життя; стан навколишнього середовища; рівень соціальної безпеки та захищеності; стан соціальної інтеграції суспільства (згуртованості), взаємної довіри й підтримки як між окремими членами суспільства, так і між населенням та владою [170, с. 93].

Виокремлено такі з них: низька якість життя, коли не задовольняється абсолютна більшість інтересів і потреб людини і відбувається деградація суспільства; задовільна якість життя, при якій задовольняються базові інтереси і потреби та забезпечується відтворення існуючого рівня й укладу життя; висока якість життя, котра забезпечує умови людського розвитку і суспільного прогресу.

У сучасних умовах теорія рівня та якості життя має розвиватися на основі нової парадигми економічного розвитку, а саме концепції сталого розвитку. Як визначають фахівці зі сталого розвитку, наріжним каменем у визначенні сталого розвитку є забезпечення достатнього потенціалу задоволення потреб

людини. При цьому маються на увазі не лише потреби нинішнього, але й усіх наступних поколінь, що повинно забезпечити необмеженість у часі існування людської цивілізації. У таких умовах необхідно змінити саме розуміння рівня та якості життя. Задоволення потреб людини, яке визначає рівень життя, не може бути необмеженим і нерациональним. Якість життя також має змістити акцент із матеріального добробуту людства на його духовний розвиток та благополуччя еко-соціо-економічної системи Землі загалом. З цих позицій важливим є відмова від несталих у користь сталих структур споживання і виробництва, охорона й раціональне використання бази природних ресурсів економічного і соціального розвитку, що являє собою головні завдання та найважливіші передумови сталого розвитку.

Сталий розвиток створює якісно нові умови для забезпечення високого рівня життя населення регіону [171, с. 161]. При цьому мова йде про кілька складових: економічна, соціальна та екологічна. З огляду на це доцільним буде проаналізувати реалізацію цих складових на прикладі досліджуваної Дніпропетровської області.

В Дніпропетровській області фінансуються цільові регіональні програми за напрямками: екологічні програми; розвиток реального сектору (економічні програми); соціальні програми; науково-технічні програми; правоохоронні програми; національно-культурні програми; інші програми. Відповідно Розпорядженням голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації від 3 вересня 2002 року № 303-р розроблено Про порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних програм [172] як засобу програмно-цільового управління.

У 2015 р. у Дніпропетровській області було реалізовано 81 програму (табл. 3.1). Найбільшу питому вагу (майже 25%) в загальній сумі запланованих на весь період дії цільових регіональних програм мають соціальні. Переліки програм формуються головними розпорядниками бюджетних коштів. Розглянемо динаміку планових та фактичних показників виконання цільової програми.

Таблиця 3.1

Кількість регіональних цільових програм, які діють у Дніпропетровській області у 2015 році

Цільова спрямованість програми	Кількість, од.	Частка, %
Екологічні програми	14	17,28
Розвиток реального сектору (економічні програми)	17	20,99
Соціальні програми	20	24,69
Науково-технічні програми	2	2,47
Правоохоронні програми	3	3,70
Національно-культурні програми	7	8,64
Інші програми	3	3,70
Програми, термін дії яких закінчився та знаходяться на контролі	15	18,52
Разом	81	100,00

Джерело: складено автором

Метою запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання [174]. Запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі спрямоване на:

забезпечення прозорості бюджетного процесу, що чітко визначає цілі і завдання, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти, підвищення рівня контролю за результатами виконання бюджетних програм;

забезпечення за результатами виконання бюджету здійснення оцінки діяльності учасників бюджетного процесу щодо досягнення поставлених цілей та виконання завдань, а також проведення аналізу причин неефективного виконання бюджетних програм;

упорядкування організації діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування і виконання бюджетних програм шляхом чіткого розмежування відповідальності за реалізацію кожної бюджетної програми між визначеними головним розпорядником бюджетних коштів відповідальними виконавцями бюджетних програм;

посилення відповідальності головного розпорядника бюджетних коштів за дотримання відповідності бюджетних програм законодавчо визначеній меті

його діяльності, а також за фінансове забезпечення бюджетних програм і результати їх виконання;

підвищення якості розроблення бюджетної політики, ефективності розподілу і використання бюджетних коштів.

Паспорт бюджетної програми - документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) [175].

Мета бюджетної програми відображає цілі, яких необхідно досягти при виконанні бюджетної програми у середньостроковому періоді, відповідає пріоритетам державної політики у відповідній сфері, визначеним нормативно-правовими актами, та спрямована на досягнення стратегічних цілей головного розпорядника бюджетних коштів. Мета повинна бути чіткою, реальною та досяжною.

У рішенні проблем соціально-економічного розвитку території наразі важливу роль виграють регіональні цільові програми. Широко використовується програмно-цільовий метод при перехідному періоді втратив своє значення в певній мірі, тому що розроблені численні цільові програми на всіх рівнях не відрізняються глибиною і якістю розробки і не були забезпечені реальними фінансовими ресурсами. Це призвело до зриву реалізації багатьох програм і дискредитації програмно-цільового методу як ефективного економічного інструменту.

В умовах бюджетної реформи у зв'язку з вимогами підвищення якості управління державними і місцевими фінансами і результативності бюджетних видатків програмно-цільовий метод стає одним із базових [176, с. 117].

На сьогодні, найбільш відомим методом підвищення ефективності бюджетних видатків є бюджетування, орієнтоване на результат (БОР) (табл. 3.2, 3.3), як метод «планування, виконання і контролю за виконанням бюджету, який забезпечує розподіл бюджетних ресурсів за цілями, завданнями і

функціями держави з урахуванням пріоритетів державної політики і суспільної значущості очікуваних і кінцевих результатів використання бюджетних коштів» [177, с. 137].

Таблиця 3.2

Показники оцінки програм соціально-економічного розвитку регіону

№ п/п	Критерій	Показник	Оцінка
1	Відповідність затвердженій структурі цільових програм	Так Ні	1 0
2	Відповідність державної цільової програми аналогічної направленості	Так Ні	1 0
3	Відповідність мети цільової програми соціально-економічним пріоритетам Дніпропетровської області	Так Ні	1 0
4	Наявність аналізу проблемної ситуації в сфері, що розглядається, на основі чого сформульована проблема, що потребує рішення	Так Ні	1 0
5	Розподілення завдань по етапам реалізації програм	Так Ні	1 0
6	Формулювання кінцевої мети, досягнення якої є вирішенням існуючої проблеми чи відповідає конкретному етапу вирішення проблеми	Так Ні	1 0
7	Наявність в програмі кількісних показників, показників ефективності реалізації програмних заходів	Так Ні	1 0
8	Наявність бюджетного і соціального ефекту від реалізації заходів в звітному році	Так Ні	1 0
9	Наявність позабюджетного фінансування заходів програми	Так Ні	1 0
10	Організація контролю за використанням фінансових коштів	Так Ні	1 0

Джерело: складено автором

Таблиця 3.3

Показники виконання регіональних цільових програм

Показники виконання програми	Формула розрахунку показника
Коефіцієнт рівномірності фінансування програми за роками, $K_{рік}^{\Phi}$	$K_{рік}^{\Phi} = 1/T \cdot D_p^{\Phi}$
Коефіцієнт планового зниження бюджетного фінансування за роками, $K_{зн}$	$K_{зн} = (1 - \Phi_m / \Phi_m^{n,n})$
Коефіцієнт ризику недофінансування програми, K_p	$K_p = 1 - K_{зв}^H$
Загальний коефіцієнт ризику невиконання програми $K_{заг}$	$K_{заг} = K_{зн} + K_p + K_{рік}^{\Phi}$

Джерело: складено автором

В таблиці 3.3. умовні позначення наступні:

T - термін реалізації програми, роки;

D_p^ϕ – доля фактичного фінансування програми у звітному році, частка од.;

Φ_m – обсяг затвердженого фінансування програми за період, тис. грн.;

Φ_m^{nl} – обсяг фактичного фінансування програми за період, тис. грн.;

$K_{зг}^{nl}$ – коефіцієнт фінансування програми за звітний період, частка од.

$K_{зг}^{nl}$ – коефіцієнт фінансування програми за звітний період, частка од.

Впровадження елементів БОР в систему ПЦМ доцільно на кожному етапі цільового програмування, починаючи з аналізу проблемної ситуації і закінчуючи прийняттям рішення о бюджетуванні програми на наступний період [178, с. 29]. Нерівномірність реалізації програми підвищує ризик недофінансування і не реалізації програми [179, с. 51]. Ідеальною є ситуація, коли загальний коефіцієнт ризику невиконання програми дорівнює 0. Для запобігання ситуації невиконання, необхідно щорічно проводити моніторинг і оцінку реалізації програми (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

Граничні показники запропонованого коефіцієнту $K_{зг}$ та відповідні їм заходи з управління бюджетними програмами

Значення коефіцієнту	Заходи з управління бюджетними програмами
$K_{зг} \leq 0,1$	Можна продовжувати фінансування програми
$0,1 < K_{зг} \leq 0,3$	Необхідні додаткові фінансові джерела, розробка скорегованої програми
$0,3 < K_{зг} \leq 0,5$	Секвестрування програмних видатків, розробка скорегованої програми
$K_{зг} > 0,5$	Заморожування фінансування програми

Джерело: складено автором

У забезпеченні сталого розвитку важливе значення має соціальний потенціал, під яким розуміють нагромаджені можливості суспільства до забезпечення такої економічної і соціальної діяльності, яка відповідає потребам ефективного й ощадливого використання наявних ресурсів, збереження ресурсних можливостей розвитку для наступних поколінь, підтримки економічної, соціальної, екологічної безпеки та формування самовідтворювальної цілісної еко-соціо-економічної системи. Соціальний

потенціал сталого розвитку, включаючи усі структурні елементи соціальної системи (в тому числі і соціальну свідомість, і соціальну політику), створює об'єктивні умови сталого розвитку шляхом формування відповідного принципам сталого розвитку особистого чинника виробництва, споживача та свідомого і соціально відповідального члена суспільства. Отже, у підприємця, працівника, споживача, а також кожного члена суспільства мають бути сформовані такі якісні параметри потреб, інтересів, цілей, норм, навиків, поведінки, які би відповідали засадам сталого розвитку.

З огляду на те, що малий бізнес безпосередньо створює потенціал соціалізації місцевих бюджетів, проведемо оцінку міської цільової Програми підтримки малого підприємництва у м. Вільногірськ на 2012-2014 рр. (табл. 3.5-3.6).

Таблиця 3.5

Показники оцінки Програми підтримки малого підприємництва у м. Вільногірськ на 2012-2014 рр.

№ п/п	Критерій	Показник	Оцінка
1	Відповідність затвердженій структурі цільових програм	Так	1
2	Відповідність державної цільової програми аналогічної направленості	Так	1
3	Відповідність мети цільової програми соціально-економічним пріоритетам Дніпропетровської області	Так	1
4	Наявність аналізу проблемної ситуації в сфері, що розглядається, на основі чого сформульована проблема, що потребує рішення	Так	1
5	Розподілення завдань по етапам реалізації програм	Так	1
6	Формулювання кінцевої мети, досягнення якої є вирішенням існуючої проблеми чи відповідає конкретному етапу вирішення проблеми	Ні	0
7	Наявність в програмі кількісних показників, показників ефективності реалізації програмних заходів	Так	1
8	Наявність бюджетного і соціального ефекту від реалізації заходів в звітному році	Так	1
9	Наявність позабюджетного фінансування заходів програми	Ні	0
10	Організація контролю за використанням фінансових коштів	Ні	0

Джерело: складено автором

Із звіту по показникам ефективності виконання програми видно, що із 10 показників виконуються 7, не виконуються 3. За підсумками 2012 р. ($K_{\text{заг}}=0,083$)

і 2014 р. ($K_{\text{заг}}=0,074$) значення загального коефіцієнту ризику невиконання програми не перевищувало 0,1, що означало нормальний хід її реалізації. У 2013 р. ($K_{\text{заг}}=0,293$) були необхідні додаткові фінансові джерела для фінансування програми.

Таблиця 3.6

Розрахунки показників ризику невиконання Програми підтримки малого підприємництва у м. Вільногірськ на 2012-2014 рр.

Показник ризику виконання програми	2012	2013	2014	ра- зом	се- реднє
1	2	3	4	5	6
Розподілення частки фактичного фінансування програми, частка од.	0,43	0,26	0,31	1,0	0,333
Співвідношення затвердженого та фактичного фінансування програми за період, частка од.	0,89	0,93	0,98	2,8	0,93
Коефіцієнт фінансування програми за звітний період, частка од.	0,93	0,85	0,97	2,75	0,92
Коефіцієнт рівномірності фінансування програми за роками, $K_{\text{фр}}к$	-0,097	0,073	0,024	0	0,00
Коефіцієнт планового зниження бюджетного фінансування програми за роками, $K_{\text{зн}}$	0,11	0,07	0,02	0,2	0,07
Коефіцієнт ризику недофінансування програми, $K_{\text{р}}$	0,07	0,15	0,03	0,25	0,08
Загальний коефіцієнт ризику невиконання програми, $K_{\text{заг}}$	0,083	0,293	0,074	0,449	0,15

Джерело: розраховано автором

На сучасному етапі основними проблемами стосовно раціоналізації системи бюджетного забезпечення гідного рівня життя населення є:

– невизначеність стратегічних пріоритетів державної бюджетної політики щодо забезпечення належної якості життя населення та безсистемність здійснюваних заходів;

– недосконалість політики доходів, яка має передбачати, що доходи від зайнятості, їх розмір та динаміка повинні випереджати будь-які інші соціальні виплати;

– неефективна структура доходів населення, зокрема такого основного її елементу, як заробітна плата, котра не є чинником забезпечення високої якості життя більшості населення з огляду на її недостатній рівень;

- проблеми реалізації додаткових бюджетних соціальних виплат та пільг при забезпеченні базового рівня життя населення;
- недостатність соціального бюджету як проблема систематичного незабезпечення гідного рівня життя більшості населення країни.

3.2. Раціоналізація системи фінансового забезпечення соціальних гарантій громадян

Як соціальна держава Україна має розвинену систему соціальної підтримки населення, що включає підтримку доходів у грошовій та натуральній формах, надання соціальних послуг та соціальних пільг у формі звільнення або зменшення плати за окремі види послуг (транспортних, житлово - комунальних, побутових, медичних тощо). Проте, незважаючи на значні суми ресурсів, що спрямовуються на фінансування системи соціальної підтримки, рівень соціальних гарантій держави залишається вкрай низьким, а програми соціальної допомоги не вирішують проблем малозабезпечених категорій населення.

Вагомою причиною низької ефективності забезпечення соціальних гарантій населенню є проблеми, пов'язані з необґрунтованістю їх розмірів, а також недоліки визначення обсягів фінансових ресурсів, необхідних для їх забезпечення. Вітчизняна практика планування акумуляції та використання коштів органами місцевого самоврядування на забезпечення соціальних гарантій вказує на наявність упущень.

Однією із основних складових бюджетного механізму забезпечення соціальних потреб виступає фінансове планування та прогнозування, важливість яких полягає в тому, що держава за їх допомогою визначає свої фінансові можливості для прийняття рішень щодо економічного та соціального розвитку як всієї держави, так і окремих її регіонів [180, с. 94].

Відчутні складнощі існують у плануванні місцевих бюджетів на коротко- та середньострокову перспективу. Відсутня система взаємоузгодження стратегічних пріоритетів регіонального розвитку один з одним та із загальнодержавними пріоритетами розвитку.

За цих обставин перспективним напрямом у бюджетному плануванні має стати широке застосування у бюджетній практиці програмно-цільового методу. Цей підхід передбачає, що будь-які бюджетні видатки мають здійснюватись на цілі, що відповідають середньостроковій або довгостроковій стратегії розвитку держави. Кожен керівник органів влади чи бюджетної установи повинен планувати витрачання коштів з найкращим результатом і мінімальними затратами згідно із пріоритетами державної політики чи рішеннями територіальної громади [181, с. 53].

За такого підходу увага зосереджується не на тому, як витратити більше коштів на соціальну сферу, а на тому, як надані послуги відповідають потребам громадян. Відповідно для визначення результативності програм розробляється низка показників, за допомогою яких можна оцінити результати використання коштів.

Вагомою складовою фінансування соціальної підтримки населення є видатки державного бюджету на централізовані закупівлі, які формують значну частину матеріального потенціалу галузей охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та соціального забезпечення. Такі видатки здійснюються через окремі державні установи та затверджуються у відомчому розрізі у щорічному законі про державний бюджет.

Незважаючи на значні суми державних видатків, що спрямовуються на соціальні програми, широкий перелік форм соціальної підтримки населення, перевагами якої в Україні користується значна частина суспільства, не всі заходи виявляються ефективними. Узагальнення праць науковців, що досліджують проблеми фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери в Україні, дозволяє узагальнити основні чинники, що визначають кризові прояви у фінансуванні системи соціальної підтримки:

- надто широкий перелік соціальних зобов'язань держави, що супроводжується відсутністю реально гарантованого фінансового забезпечення, постійним недофінансуванням соціальних видатків, неврахуванням реальних макроекономічних передумов та перспектив надходжень до дохідних частин бюджетів при плануванні соціальних видатків майбутніх періодів;

- недосконалість системи адміністрування фінансових ресурсів, що спрямовуються на соціальні цілі; розпорошеність бюджетних ресурсів та дублювання управлінських функцій щодо розподілу соціальних видатків поміж різних гілок виконавчої влади (зокрема, відповідальність за формування державної політики у сфері соціального захисту, надання населенню допомог, пілг і житлових субсидій несе Міністерство праці та соціальної політики України, в той час як відповідальність за обґрунтованість потреби в коштах відповідних субвенцій, їх своєчасне і повне надходження до місцевих бюджетів - Міністерство фінансів України); неможливість концентрації бюджетних коштів на пріоритетних напрямках соціального розвитку територіальних громад;

- надмірна централізація управління фінансовими потоками, що спрямовуються на соціальну підтримку населення, недосконалість законодавчого регулювання прав органів місцевого самоврядування щодо здійснення повноважень у сфері соціального забезпечення [182, с. 8];

- непрозорість формування міжбюджетних відносин унаслідок відсутності нормативів фінансової забезпеченості щодо відповідних галузей або вартісних стандартів надання соціальних послуг;

- низька ефективність витрачання бюджетних коштів на соціальні цілі внаслідок повільного та непослідовного впровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі як на державному, так і на місцевому рівнях; фактична відсутність ефективного контролю, аудиту та системи оцінки діяльності установ соціальної сфери (із визначенням мети діяльності та критеріїв досягнення цієї мети) та ефективності відповідних видатків [183, с. 55];

- відсутність прогнозу розвитку галузей соціальної сфери, які б включали послідовність реформ та розрахунок коштів на фінансування галузей, включаючи фінансування реформ.

Зміцнення фінансової бази та підвищення фінансової незалежності місцевих бюджетів є ключовим аспектом підвищення ефективності фінансового забезпечення системи соціальної підтримки населення України.

Розширення самостійності органів місцевого самоврядування об'єктивно потребує створення відповідної системи контролю за їх діяльністю. Як свідчить світовий досвід, такий контроль доцільно будувати у формі:

- фінансового, який забезпечує відповідність фінансової діяльності нормам та вимогам чинного законодавства;

- адміністративного за виконанням органами місцевого самоврядування своїх функцій з точки зору ефективності використання коштів та ресурсів.

Найбільш важливого значення набуває розширення контролю з боку територіальних громад, забезпечення прозорості формування та розподілу видатків, що спрямовуються на соціальні цілі, забезпечення моніторингу цільових індикаторів за допомогою безпосередньої підзвітності органів місцевого самоврядування перед громадськістю (територіальними громадами) та системи «зворотного зв'язку» [184, с. 36].

Як зазначалося, чинне розмежування видатків між бюджетами здійснюється за відомчим, а не за галузевим принципом, що призводить до дублювання функцій різними рівнями влади, різного рівня фінансового забезпечення закладів однієї сфери. Тому для більшої ефективності планування та фінансування видатків доцільно передати відомчі заклади соціально-культурної сфери у підпорядкування місцевим радам із закріпленням відповідних фінансових ресурсів.

Вочевидь, децентралізація видатків на заходи соціальної підтримки потребує й відповідної децентралізації джерел доходів, які забезпечують формування ресурсної бази соціальних видатків. З огляду на це, зміна фінансування територіального самоврядування в Україні мала б стосуватися

розширення значення місцевих податків, а також впровадження нової системи фінансового вирівнювання між новоутвореними територіальними громадами.

Перерозподіл повноважень щодо адміністрування фінансових ресурсів держави потребує внесення певних змін до податкової системи. На думку Пищуліної О. М. [185, с. 108], раціональним є перехід на зв'язану модель податкової системи, суть якої полягає в закріпленні за місцевими бюджетами частки обсягу загальнодержавних податків, яка не буде враховуватися при розрахунку міжбюджетних трансфертів. При цьому як найбільш ефективний захід пропонується закріплення за місцевими бюджетами 10% податку на прибуток підприємств, що створить зацікавленість для них в активізації роботи щодо сприяння зростанню надходжень даного податку та покращання умов для ведення бізнесу. А відповідне формування стимулів у місцевих органів влади у стимулюванні ділової активності на своїй території та нарощуванні доходів від податкових стягнень є запорукою соціально-економічного розвитку регіонів та добробуту територіальних громад.

Основні негативи оперативного планування показників пов'язані з використанням застарілої та недосконалої методологічної бази. Поширена в Україні методика планування згідно принципу «від досягнутого», коли в основу параметрів майбутніх доходів чи обсягів фінансування покладено дані за попередні роки і прогноз макроекономічних індикаторів, не дає змоги оцінити як потребу чи рівень задоволення суспільних потреб, так і ефективність витрачання державних коштів, чи спрогнозувати тенденції розвитку суспільних процесів на майбутнє.

У сучасних умовах, коли нецільове використання бюджетних коштів є буденним явищем, уже сам факт їх витрачання на передбачені цілі вважається ознакою ефективності. Між тим, навіть цільове використання коштів не завжди рівнозначне ефективному. Тому, вважаємо, що у проблемних моментах прогнозно-планової роботи у сфері соціальних гарантій можна виділити недоліки планування фінансового забезпечення матеріального добробуту

населення, а також недоліки визначення обсягів видатків, необхідних для гарантування надання йому нематеріальних суспільних благ.

Однією з головних причин неефективності політики щодо соціальних гарантій матеріального добробуту населення, на наш погляд, слід назвати практику використання у процесі тактичного планування показників, розрахованих на основі не реальної потреби у фінансуванні, а можливостей місцевих бюджетів. Наочною в цьому випадку є практика використання прожиткового мінімуму для встановлення розмірів основних соціальних гарантій і, на їх основі, обсягів необхідного фінансування оплати праці у бюджетному секторі та програм соціального захисту.

У розрахунковій структурі прожиткового мінімуму також не враховано питомої ваги податку на доходи фізичних осіб, який відчутно впливає на розміри отримуваної заробітної плати людини і зменшує її можливості у задоволенні особистих споживчих потреб. Відтак, можемо констатувати наявність в Україні двох споживчих кошиків і, відповідно, двох прожиткових мінімумів - офіційного, який використовується для розрахунку основних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій, і фактичного, який відображає реальний споживчий мінімум. Величина останнього оцінюються експертами у 1,5-2,2-кратному розмірі офіційного прожиткового мінімуму. Це вимагає внесення змін до методики розрахунку прожиткового мінімуму, які повинні полягати у наступному:

по-перше - частковій відмові від застосування нормативного методу при розрахунку показника прожиткового мінімуму. На наше переконання, найбільш прийнятним для України могло б стати застосування комбінованого нормативно-статистичного методу розрахунку прожиткового мінімуму, який широко використовується у розвинутих країнах Європи та США;

по-друге - врахуванні регіональних відмінностей формування цін на товари і послуги, які використовуються при розрахунку розмірів прожиткового мінімуму. Найбільш реальним у цьому випадку могло б стати застосування спеціальних поправочних коефіцієнтів, визначених шляхом порівняння

динаміки споживчих цін і тарифів на житлово-комунальні послуги по регіону з відповідними загальнодержавними показниками;

по-третє - на період диспаритету неоподаткованого і прожиткового мінімумів врахування при визначенні розмірів останнього витрат на сплату податку на доходи фізичних осіб.

Водночас, проблему неконтрольованого зростання видатків на надання соціальних допомог можна вирішити шляхом підвищення їх адресності через удосконалення методів контролю за рівнем добробуту реципієнтів. При цьому, необхідно посилити координацію роботи контролюючих служб територіальних підрозділів Міністерства праці і соціальної політики України, фінансових органів та органів місцевого самоврядування.

Потрібно розширити повноваження інституту соціальних інспекторів, надати їм реальну можливість з'ясування фактичного рівня добробуту кожного потенційного одержувача допомоги, застосування фінансових санкцій за подання недостовірної інформації і наступне призначення допомоги. Водночас, необхідно спільно з органами Державної фіскальної служби України використовувати непрямі методи контролю за доходами.

Поряд з підвищенням адресності соціальної допомоги, більш дієвим методом стримування росту видатків на фінансування соціальних допомог є зростання оплати праці, в тому числі у бюджетному секторі. Наявність в Україні економічно необґрунтованого штучного заниження вартості робочої сили стала практично аксіомою. Спостерігається фактична втрата заробітною платою відтворювальної і стимулюючої функцій, що веде до необґрунтованої деформації структури доходів населення.

З огляду на вищезазначене, реформування оплати праці (в тому числі у бюджетній сфері) має стати невід'ємною складовою ринкових перетворень. Потрібна нова ідеологія реформування заробітної плати, в основі якої має бути перехід від визначення ціни праці як вартості засобів на особисте споживання працівника до встановлення її реальної ціни як вартості засобів, необхідних для розширеного відтворення працюючої людини і членів її сім'ї.

При цьому, першочергово має бути удосконалена методика визначення мінімальної заробітної плати, оскільки її розрахунок в Україні досі підпорядкований не об'єктивним показникам соціально - економічного розвитку, а кон'юнктурним політичним мотивам. Вона залишається лише технічним нормативом для розрахунку соціальних виплат відповідно до можливостей видаткової частини бюджету. Реформа заробітної плати має бути комплексною і передбачати вирішення наступних завдань із:

- забезпечення соціально-економічних потреб населення;
- зміни структури валового внутрішнього продукту, зокрема, приведення частки оплати праці в його обсягах у відповідність із практикою розвинутих країн (60-70% ВВП).

Підвищення розмірів мінімальної заробітної плати, на наш погляд, має відбуватися поетапно:

- на першому етапі необхідно привести її розмір до розрахованого за удосконаленою методикою прожиткового мінімуму, який матиме характер мінімального соціального стандарту і засвідчуватиме гарантію держави кожному громадянину мінімально допустимого обсягу споживання найбільш важливих матеріальних і нематеріальних благ та послуг, необхідних для нормального відтворення робочої сили;

- на другому етапі розміри мінімальної заробітної плати повинні бути кориговані відповідно до коефіцієнта сімейного навантаження. Таким чином, мінімальна заробітна плата повинна перевищувати розміри прожиткового мінімуму в 1,2-1,5 рази (згідно вимог Європейської соціальної хартії - у 2,5 рази) з метою охоплення об'єму ресурсів, необхідних для нормального відтворення робітника та його родини. При цьому, необхідно відмовитися від догми, що темпи зростання заробітної плати не повинні перевищувати відповідну динаміку продуктивності праці. Відставання росту заробітної плати від динаміки продуктивності праці свідчить про несправедливий перерозподіл доходів на користь бізнесу і суперечить поставленому завданню зміни структури валового внутрішнього продукту. Тому не просто допустимим, а й

необхідним в короткостроковій перспективі є випереджаюче підвищення мінімальної заробітної плати. Суттєве її зростання сприятиме відновленню дієвості цього потенційно потужного важеля економічної політики та стимулу соціально-економічного розвитку і матиме наступні позитивні наслідки:

- збільшення надходжень до місцевих бюджетів від податку на доходи фізичних осіб, що створює підґрунтя для підвищення рівня оплати праці у бюджетній сфері;

- розширення платоспроможного попиту, що є стимулом для розширення виробництва і відповідного зростання податкових надходжень;

- вирівнювання співвідношення між мінімальною та середньою заробітною платою, скорочення масштабів міжтериторіальної і міжгалузевої диференціації в оплаті праці;

- зростання власних надходжень Пенсійного фонду України та інших фондів соціального страхування;

- скорочення обсягів бюджетних видатків на надання житлових субсидій, соціальної допомоги та пільг.

Необхідно зазначити, що поряд із прорахунками стосовно встановлення розмірів основних соціальних гарантій у сфері матеріального добробуту населення, необхідно зупинитися також на недоліках методики і практики планування видатків на забезпечення соціальних гарантій споживання нематеріальних суспільних благ. В Україні в основу їх визначення покладено показник фінансового нормативу бюджетної забезпеченості. Останній відображає обсяг видатків відповідного бюджету на фінансування певної суспільної послуги в розрахунку на одного жителя.

У свою чергу, основою для розрахунку нормативу бюджетної забезпеченості повинен бути державний соціальний стандарт у відповідній сфері (освіти, культури, охорони здоров'я тощо). Він являє собою гарантію високого рівня життя певної якості і засвідчує зобов'язання держави забезпечити надання громадянам за рахунок бюджетних ресурсів певного

набору суспільних благ. Переваги соціальних стандартів полягають у наступному:

- їх затвердження дає змогу в повній мірі перейти до подушного фінансування витрат на соціальні потреби, що сприяє підвищенню ефективності використання державних коштів;

- вони дають змогу підвищити рівень обґрунтованості обсягів бюджетних видатків на соціальні потреби;

- соціальні стандарти передбачають встановлення головних критеріїв якості послуг, тощо.

Однак, незважаючи на вимоги Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [186] значний обсяг соціальних стандартів і нормативів залишається не розробленим. Зокрема, у сфері охорони здоров'я, житлово-комунального господарства затверджено 65-75% соціальних стандартів, а стосовно обслуговування закладами культури, транспорту і зв'язку відповідний показник складає близько 50%.

На сьогодні більшість нормативів бюджетної забезпеченості базуються або на фактичних даних попередніх періодів, або на інтуїтивній величині. Якщо в перші два роки після введення нормативу бюджетної забезпеченості його розміри дійсно визначалися на основі узагальненої потреби у витратах, то у подальшому проводилося їх коригування лише згідно динаміки заробітної плати. При цьому, практично не враховувалася зміна інших показників (інфляція, зміна мережі установ і персоналу тощо).

Крім того, в сучасних умовах фінансові нормативи бюджетної забезпеченості встановлюють не методом прямого розрахунку, на основі врахування потреб у коштах бюджетних установ, а «зворотним» шляхом - через визначення загального прогнозного обсягу бюджетних видатків на певну мету в розрахунку на одного одержувача відповідної суспільної послуги. Внаслідок цього, фінансовий норматив бюджетної забезпеченості можна розглядати нині не як інструмент нормативного планування видатків місцевих бюджетів на

основі науково обґрунтованого визначення потреби у бюджетних ресурсах, а лише як важіль для здійснення перерозподільчих процесів.

Поряд з недостатньою обґрунтованістю показників нормативів бюджетної забезпеченості, не досконалою залишається також практика застосування коригуючих коефіцієнтів, які призначені врахувати існуючі відмінності у вартості надання суспільних послуг та інші особливості адміністративно - територіальної одиниці. З огляду на те, що частина з них визначається на підставі даних минулих років, а їх перелік має фрагментарний характер, такий підхід не завжди можна вважати об'єктивним.

Таким чином, по-перше, на прогностичні показники переносяться нерідко необґрунтовані та спонтанні дії уряду у відповідній сфері, а, по-друге - не враховуються усі фактори впливу на формування потреби у фінансових ресурсах конкретної території. Крім цього, окремі дані, які використовуються при визначенні коригуючих коефіцієнтів, характеризуються значною мінливістю, що вимагає їх постійних уточнень і повторних перерахунків, які не завжди проводяться. Нестабільність формульної методики визначення бюджетних видатків також обмежує можливості щодо проведення довготермінового бюджетного планування і розробки перспективних рішень стосовно використання коштів бюджетів на фінансування соціальних гарантій.

Планування бюджетних видатків на забезпечення соціальних гарантій на рівні конкретних бюджетних установ проводиться на основі відповідних індивідуальних норм видатків, негативними ознаками яких науковці визначають їх необ'єктивність, відсутність стимулів до ощадного використання бюджетних ресурсів, збереження жорсткої регламентації та зниження ефективності управління.

При цьому, одним із найбільш дієвих заходів щодо усунення вказаних недоліків в сучасній економічній літературі називають перехід до укрупнених норм видатків, а також відмову від фінансування на засадах «забезпечення функціонування» на користь принципу «ефективної діяльності». Перевагами

такого підходу має стати розширення управлінської автономії бюджетних установ та стимулювання підвищення ефективності витрачання коштів.

В цілому підтримуючи ідеї підвищення раціональності використання бюджетних ресурсів, вважаємо, що впровадження вищеназваних заходів може спричинити ряд негативних наслідків, як-то прискорене згорання мережі бюджетних установ соціальної сфери та відповідне позбавлення значного числа громадян доступу до ряду суспільних послуг, що напряду суперечить принципам соціальної безпеки.

Для прикладу, низька результативність діяльності бюджетних установ може бути спричинена об'єктивними причинами - відсутністю належної матеріальної бази, дефіцитом кваліфікованих кадрів. За таких умов розподіл бюджетного фінансування відповідно до принципу «ефективної діяльності» призведе до подальшого скорочення асигнувань на відповідну бюджетну установу, що сприятиме наступному зниженню результативних показників її роботи, компрометуючи саму ідею цього нововведення.

Поряд з цим, слід виважено підходити і до питання впровадження укрупнених норм видатків при кошторисному плануванні, яке, на наш погляд, матиме ефект за умови суттєвого збільшення фінансування та перегляду оперативно-сітьових показників. В іншому випадку, коли більшість бюджетних асигнувань спрямовується на оплату праці та соціальні відрахування, їх впровадження може спричинити створення нерівних умов господарювання для бюджетних установ одного рівня та стимулюватиме їх керівників не до забезпечення ефективного задоволення суспільних потреб, а до пошуку додаткових джерел фінансування.

Недоліком планування стратегічного характеру можна вважати те, що процес планування видатків на забезпечення соціальних гарантій, не зважаючи на впровадження елементів програмно-цільового методу, так і не став етапом реалізації відповідної стратегії, залишаючись методом досягнення тактичних завдань соціально-економічного розвитку держави. Однак, практично усі значні економічні та соціальні процеси тривають довше, ніж рамки бюджетного року.

Саме тому щорічний бюджет держави повинен розглядатися не лише як поточний план формування і використання коштів, а й як складова середньострокового плану-прогнозу, у рамках якого враховані довгострокові тенденції економічного розвитку та поставлені суспільством пріоритети. Необхідно перейти до середньострокового бюджетного планування, яке охоплює не один, а 3-5 календарних років. За таких умов річний бюджет, залишаючись головним засобом розподілу державних фінансових ресурсів за окресленими напрямками.

Одним із ефективних способів управління фінансовими ресурсами, які спрямовуються на фінансування соціальних гарантій, є розробка соціального бюджету як плану їх формування і використання на забезпечення соціальних гарантій. Показники соціального бюджету використовують при проведенні динамічного аналізу фінансування соціальних гарантій, прогнозуванні його розвитку, оцінці рівня соціальних видатків в обсягах сукупних видатків держави та у ВВП (рівня соціального навантаження). При цьому їх розрахунок може проводитися як в межах одного бюджетного періоду, так і на середньострокову перспективу.

Дохідна частина соціального бюджету віддзеркалює усі надходження фінансових ресурсів, які спрямовуються на фінансування соціальних гарантій: внески на соціальне страхування, податки, власні кошти бюджетних установ і організацій, приватні і колективні страхові внески, інвестиційні доходи, добровільні пожертвування. У витратній частині соціального бюджету відображені видатки на втілення державної політики зайнятості, пенсійне забезпечення та здійснення соціальних виплат, фінансування охорони здоров'я, освіти, культури, житлово-комунального господарства [187, с. 383].

Відновлення розробки соціального бюджету забезпечить системність соціальної політики, узгодженість заходів у сфері фінансування соціальних гарантій з макроекономічними показниками і показниками програми соціально-економічного розвитку держави. Додатковим аргументом на його користь є можливість врахування специфіки розвитку вітчизняної системи соціального

забезпечення, регіональних особливостей. Соціальний бюджет дасть змогу реально запровадити програмно-цільовий метод формування показників бюджету, оскільки віддзеркалюватиме, з однієї сторони, необхідні видатки на реалізацію конкретних програм у сфері соціальних гарантій та, з іншої сторони, джерела їх покриття.

Однак, оскільки надмірний рівень соціалізації економіки загрожує зниженням її ефективності і виникненням проблем економічного і соціального характеру, вважаємо, що поряд з розробкою соціального бюджету необхідно проводити його лімітування, тобто встановлення граничних співвідношень між обсягом державних фінансових ресурсів на фінансування соціальних гарантій і обсягом бюджету держави, або ВВП. Це дасть змогу оцінити рівень соціалізації, відповідно, бюджету і ВВП з метою подальшого коригування соціальної політики.

За прикладом європейських країн найбільш оптимальною для України консервативною моделлю соціальної безпеки гранично максимальне співвідношення обсягів соціального бюджету до ВВП пропонуємо визначити в межах 33-36% ВВП. Його досягнення свідчатиме, що подальше удосконалення фінансового забезпечення соціальних гарантій може проводитися лише шляхом перерозподілу наявних ресурсів, підвищення ефективності їх використання, а не механічного їх прирощення. Моніторинг рівня соціалізації економіки за допомогою лімітування соціального бюджету дасть змогу збалансувати інтереси суспільства та бізнесу, забезпечити можливості для проведення державою соціальної політики без стримування економічного розвитку.

Отже, проведені дослідження методики і практики встановлення соціальних стандартів та планування видатків на забезпечення соціальних гарантій дає нам підстави зробити наступні висновки та узагальнення:

- основною причиною неефективності вітчизняної політики у сфері соціальних гарантій в сучасних умовах залишається використання застарілої методологічної бази розрахунку показників основних соціальних стандартів;

- другою за масштабністю причиною неефективного забезпечення соціальних гарантій є прийняття значної кількості нормативно-правових актів у сфері соціальних відносин, які, на наш погляд, необхідно уніфікувати та раціоналізувати шляхом:

а) вироблення власної політики держави у сфері соціальних відносин, яка була б зорієнтована на сучасний стан розвитку економіки держави;

б) формування цілісної науково обґрунтованої концепції соціальної політики, що стало б причиною зменшення кількості нормативно-правових актів, предметом правового регулювання яких іноді були одні й ті самі питання;

в) підвищення якості підготовки соціальних законопроектів, з метою уникнення численних змін до відповідних законів;

г) подолання політичної нестабільності, яка, зазвичай, призводить до прийняття популістських, так званих «передвиборчих» законів соціального спрямування, внаслідок чого створюється прецедент економічно необґрунтованого розширення юридичних гарантій соціального забезпечення;

- першочерговим завданням у питанні вдосконалення планування соціальних стандартів має стати внесення змін до методики визначення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати;

- важливим аспектом вдосконалення планування видатків на фінансування соціальних гарантій має стати перегляд методики визначення фінансового нормативу бюджетної забезпеченості в контексті врахування дії усіх чинників, які впливають на його реальні розміри;

- перспективним напрямом вдосконалення планування та управління фінансовими ресурсами, які спрямовуються державою на забезпечення соціальних гарантій є розробка соціального бюджету. Його використання, на наш погляд, дасть змогу забезпечити проведення збалансованої політики у сфері соціальних гарантій, яка враховує суспільні очікування і економічні можливості держави.

3.3. Удосконалення системи показників результативності виконання соціальних витрат місцевих бюджетів

Складність оцінювання ефективності витратів соціального призначення полягає у багатоаспектності ефекту, отриманого від їхнього здійснення. Відтак, у науковій сфері триває дискусія щодо виокремлення окремих різновидів ефективності, яка класифікується за різними ознаками: характером здійснюваних витрат, наслідками отриманих результатів, умовами оцінювання, ступенем збільшення ефекту, метою визначення та ін.

В економічній теорії економічну ефективність асоціюють з прибутком, рентабельністю діяльності, тоді як соціальну ефективність пов'язують з поняттям екстерналій (зовнішніх ефектів), які не мають грошового виміру, не враховуються ринком, але «викликають відхилення приватних граничних продуктів і витрат від соціальних граничних продуктів і витрат, порушуючи рівновагу». При цьому розрізняють як позитивні (поліпшення здоров'я, зростання освітнього рівня населення та ін.), так і негативні (забруднення довкілля, скорочення періоду активного довголіття людей) екстерналії [188, с. 239]. виправити деструктивний вплив останніх покликаний уряд. Відтак, соціально-ефективною вважатиметься така діяльність держави, яка сприятиме ліквідації або мінімізації негативного впливу зовнішніх ефектів або, навпаки, стимулюватиме розширення позитивних для суспільства екстерналій.

У Методичних рекомендаціях щодо проведення оцінки економічної і соціальної ефективності виконання державних цільових програм [189] соціальна ефективність вимірюється кількісними індикаторами, які характеризують соціальний ефект від їхньої реалізації і розраховуються за статистичними даними. Вайс К. Г. для оцінювання соціальної ефективності установ, діяльність яких спрямована на отримання соціального ефекту пропонує визначати «соціальний індекс» як співвідношення обсягів бюджетних коштів і добровільних надходжень від юридичних і фізичних осіб з отриманими коштами від надання платних послуг і господарських та фінансових операцій

[190, с. 106]. Разом з тим, об'єктивність оцінки ефективності видатків бюджету соціального призначення ускладнюється також дією низки обставин, а саме:

- проблемою оцінки результатів, які не зводяться до єдиного вимірника;
- наявністю часового лагу - в ряді випадків здійснені видатки бюджету дають ефект лише через певний проміжок часу;
- ефектом синергії - на зміну результуючого індикатора можуть справляти вплив інші чинники, не лише динаміка бюджетних асигнувань.

Зважаючи на специфіку соціальних видатків місцевих бюджетів, суспільне призначення яких може бути сформульоване у широкому і вузькому розумінні (відповідно, задоволення суспільних потреб і підвищення суспільного добробуту), вважаємо за доцільне виділяти два аспекти їхньої соціальної ефективності - кількісний та якісний. Відповідно до першого, ефективність видатків соціального призначення може бути виражена у фінансових показниках і характеризує обсяг суспільних благ і послуг, наданих за рахунок коштів бюджету на одного реципієнта, а також співвідношенням між зміною певних соціальних індикаторів та приростом бюджетних асигнувань; якісний аспект ефективності вказує на нематеріальний ефект від проведених видатків і оцінюється динамікою не фінансових показників (наприклад, співвідношення динаміки бюджетних видатків і самооцінки населенням власного добробуту, доступності суспільних благ і послуг та ін.).

Економічна ефективність видатків бюджету соціального призначення може бути визначена як грошова вартість економічного ефекту (приросту виробництва, досягнутого за рахунок зменшення кількості днів непрацездатності працюючих і підвищення їхньої кваліфікації; збільшення сукупного попиту завдяки системі соціальних трансфертів за рахунок бюджетних коштів; економії витрат за рахунок зменшення аварій у житлово-комунальному господарстві; приросту доходів місцевого бюджету) у співвідношенні з проведеними видатками соціального характеру [191].

Важливим аспектом оцінювання видатків місцевих бюджетів соціального призначення є вибір дієвих методів оцінки. Зауважимо, що донедавна для цього

використовувалися окремі макроекономічні індикатори (наприклад, в охороні здоров'я - показники смертності, очікуваної тривалості життя тощо, в освіті - чисельність учнів й студентів, рівень охоплення навчанням тощо), а також оперативно-сітьові показники установ соціальної сфери, що продукують суспільні послуги за рахунок коштів місцевих бюджетів. Така практика призводила до необ'єктивності отриманих результатів моніторингу, а розраховані показники не давали відповіді про взаємозв'язок між динамікою бюджетних асигнувань і рівнем задоволення суспільних потреб.

Сьогодні програмно-цільовий метод складання і виконання бюджету є найбільш прогресивним та широко визнаним у розвинених країнах світу. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі - це система планування та управління бюджетними коштами у середньостроковій перспективі, орієнтована на взаємозв'язок між рівнем фінансування кожної окремої програми та очікуваними результатами від її реалізації. Тобто застосування цього методу передбачає розроблення і реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на конкретний результат із використанням індикаторів їх виконання для оцінки ефективності проведених видатків. Завдяки цьому досягається поєднання бюджетної та соціальної політики держави.

Саме тому видається доцільним відображення усіх видатків на соціальний захист населення, зокрема відповідних субвенцій із державного бюджету, у вигляді бюджетних програм. Водночас згідно зі статтею 89 Бюджетного Кодексу України видатки на державні програми соціального захисту населення є видатками місцевих бюджетів, що провадяться за рахунок коштів вищезгаданих субвенцій. Тому для того щоб перейти до комплексної системи відображення усіх видатків держави на соціальний захист населення у вигляді відповідних бюджетних програм, необхідно, щоб програмно-цільовий метод бюджетування застосовувався в усіх ланках бюджетної системи країни.

У цілому програмно-цільовий метод є одним із найбільш адекватних прийомів для розбудови механізмів фінансування системи соціальної підтримки населення в Україні, оскільки він: орієнтується на надання якомога

більшого обсягу соціальних послуг населенню на одиницю витрачених грошових коштів; здатний демонструвати стандарт послуги відповідно до пріоритетів людського розвитку; забезпечує як реалізацію функції контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, так і оцінку результатів діяльності закладу / установи на основі досягнення встановленого показника / індикатора людського розвитку; може використовуватися за всіма напрямками витрачання бюджетних коштів, що впливають на стан людського розвитку; може застосовуватися як на державному, так і на місцевому рівні, що є основою ефективної реалізації державної соціальної політики щодо людського розвитку.

Сьогодні в Україні за умов застосування ПЦМ результативність бюджетних програм визначається за допомогою наступних показників: затрат, продукту, ефективності та якості. Як додаткові можуть використовуватися показник робочого навантаження та показник корисності [192, с. 9].

На нашу думку, існує певна некоректність назви показника затрат, оскільки в українській мові існує лише поняття «витрати». Крім цього, у Бюджетному кодексі України застосовується термін «витрати бюджету». Тому в подальшому ми будемо вести мову про показник витрат.

Показники витрат та продукту найпростіше піддаються обчисленню, оскільки інформація про витрати та продукт є доступною. Проте використання лише показника продукту не дає комплексного уявлення про результативність бюджетної програми, тому для чіткого бачення отриманих результатів визначають показники ефективності та якості.

Також під ефективністю слід розуміти досягнення поставлених цілей і задач у межах реалізації програм шляхом співвідношення отриманого результату й виконаних затрат [193, с. 206].

Для визначення ефективності бюджетних видатків, існують ряд коефіцієнтів ефективності витрачання бюджетних видатків:

$$Кеф = \frac{P_{ВВП} \times P_{e.m.n.} \times P_{інв} \times P_{д.н.}}{exp(Дд.б.) \times exp(Інф) \times exp(Безр.) \times P_{д.б.}} \quad (3.1)$$

де $Z_{врт}$ - зростання реального валового регіонального продукту, коеф.;

$Z_{е.т.п.}$ - зростання експорту товарів і послуг із області, коеф.;

$Z_{інв.}$ - зростання інвестицій в основний капітал в області, коеф.;

$Z_{д.н.}$ - зростання доходу населення області, коеф.;

$exp(Д.д.б.)$ - експонента дотацій, субвенцій із державного бюджету, коеф.;

$exp(Інф.)$ - експонента рівня інфляції;

$exp(Безр.)$ - експонента рівня безробіття в області.

Тобто ефективність, повинна мати вираз в цілій системі показників для кожного напрямку бюджетних видатків (освіта, охорона здоров'я і т. д.). В систему показників ефективності включають економічну ефективність, результативність видатків, ефективність бюджетних видатків та індекс росту ефективності бюджетних видатків (див. табл. 3.7).

Таблиця 3.7

Показники ефективності бюджетних видатків

Економічна ефективність бюджетних видатків	$\frac{\text{показника бюджетної послуги}}{\text{видатки по наданню послуги}}$
Результативність видатків	$\frac{\text{показника кінцевого результату}}{\text{показник бюджетної послуги}}$
Ефективність бюджетних видатків	$\frac{\text{показника кінцевого результату}}{\text{видатки по наданню послуги}}$
Індекс росту ефективності бюджетних видатків	Індекс росту економічної ефективності - Індекс росту результативності видатків

Економічна ефективність демонструє, яким чином перетворюються фінансові ресурси в бюджетні послуги. Якщо вирахувати показник зворотної економічної ефективності, ми отримаємо видатки на одного отримувача послуги. Як правило, програма має лише одну мету (хоча бувають винятки). Вона повинна бути чіткою, спрямованою на задоволення визначених потреб, зрозумілою для громадськості та має залишатися однаковою протягом років. Основні вимоги до мети програми такі: вона має бути невід'ємною від головної мети діяльності та пріоритетів установи; визначати спрямування діяльності установи; бути орієнтованою на результат; не вказувати часові

рамки досягнення результатів.

Положення про кінцеві результати, які можна оцінити та яких необхідно досягти у результаті виконання бюджетної програми, є завданнями бюджетної програми. Завдання повинні бути тісно пов'язані з метою бюджетної програми та головною метою діяльності установи. На відміну від мети бюджетної програми, завдання є конкретними, визначеними за кількістю та у часі твердженнями про досягнення результатів. Вони виділяють результати заходів установи та висвітлюють показники виконання.

Завершальним структурним елементом ПЦМ є показники (індикатори) виконання бюджетних програм [194, с. 338]. У практиці країн, згаданих у цьому підрозділі, показники результативності - це кількісні виміри рівня задоволеності послугами у державному секторі, продуктивності, результативності та рентабельності послуг. У різних країнах застосовуються окремі набори показників виконання програм, але найпоширенішим є комплексне застосування таких показників, як затрати, продуктивність, ефективність, якість. Наприклад, в Україні застосовують 4 показника: затрати, продукт, ефективність та якість, на відміну від Австралії, де комплексно застосовують 9 показників: затрати, кількість, продукт, результативність, ефективність, своєчасність, якість, вплив, користь. В таких країнах як Велика Британія, Нова Зеландія також орієнтуються на 4 основні показника, але вони частково співпадають з тими, що застосовують в Україні. Велика Британія замість ефективності застосовує результативність, а Нова Зеландія - кількість і своєчасність. А в США застосовують ще додатковий п'ятий показник - результативність.

На сьогодні, найбільш відомим методом підвищення ефективності бюджетних видатків є бюджетування орієнтоване на результат (БОР), як метод «планування, виконання і контролю за виконанням бюджету, забезпечує розподіл бюджетних ресурсів за цілями, завданнями і функціями держави з урахуванням пріоритетів державної політики і суспільної значущості очікуваних і кінцевих результатів використання бюджетних коштів».

Впровадження елементів БОР в систему ПЦМ доцільно на кожному етапі цільового програмування, починаючи з аналізу проблемної ситуації і закінчуючи прийняттям рішення про бюджетування програми на наступний період [195, с. 6].

Обов'язковою складовою управління будь-яким процесом є контроль. Відповідно, управління видатками бюджету неможливе без здійснення контрольних заходів за їх результатами. В умовах застосування програмно-цільового методу управління видатками бюджету існує потреба у здійсненні контролю за використанням коштів в процесі реалізації бюджетних програм та забезпечення досягнення програмних цілей. Контрольні заходи щодо виконання бюджетних програм передбачають застосування таких елементів ПЦМ, як моніторинг, оцінка та аудит ефективності [196, с. 96].

У бюджетному процесі моніторинг - це безперервний процес збору даних про видатки та показники виконання програми, що досягаються в ході її реалізації. В бюджетному процесі, орієнтованому на результат, моніторинг використовується як інструмент відстеження процесу виконання програми, виявлення відхилень фактичних показників від планових.

Однією з основних складових моніторингу результативності бюджетних програм є регулярний збір інформації про результати діяльності адміністративних органів влади й організацій, що спеціалізуються на наданні послуг населенню. Важливим критерієм у моніторингу результативності є думка населення, оскільки вона дозволяє оцінити досягнутий результат від надання послуг.

Основне призначення як моніторингу, так і оцінки полягає в тому, щоб надавати інформацію для прийняття управлінських рішень. Відмінності між ними спрощено можна сформулювати так: моніторинг - це повсякденне відстеження ситуації, порівняння поточного стану справ з планом, а оцінка проводиться час від часу і передбачає більш глибокий аналіз того, що відбувається [197, с. 21]. Характерні особливості моніторингу та оцінки наведено в табл. 3.8.

Особливості моніторингу та оцінки результативності бюджетних програм

Характеристика	Моніторинг	Оцінка
Завдання	своєчасне виявлення відхилень, що забезпечить оперативне корегування показників програми з метою вирішення наявних проблем	проведення аналізу економічності, ефективності, результативності програми
Періодичність проведення	проводиться постійно	проводиться періодично (наприклад, на ключових етапах реалізації програми)
Зміст	описує проблеми реалізації програми	пояснює причини виникнення проблем реалізації програми і вказує шляхи їх вирішення
Предмет аналізу	фактичні результати діяльності порівнюються з запланованими	аналізуються причини недосягнення запланованих результатів
Призначення одержаної інформації	для покращення роботи по програмі	як для покращення роботи по даній програмі, так і для уточнення планів на майбутнє

Джерело: складено автором

Для того, щоб інформація про результати надання послуг і виконання програм була корисною для прийняття рішень, а також для звітування перед громадянами та законодавчими органами влади, вона має містити вичерпні дані про послугу і про її споживачів. В основі більшості випадків неефективного використання бюджетних коштів лежить недостатнє дослідження думки споживачів послуг на початковому етапі, а також недостатній контроль за якістю послуг і відсутність інформації про те, як оцінює ці послуги населення. В Україні сьогодні практично не вивчається думка населення і, відповідно, формування бюджетних програм відбувається без урахування реальних потреб громадськості у бюджетних послугах. Аналіз звітних даних показав, що визначальним у неефективному використанні коштів є людський фактор, оскільки саме від виважених, кваліфікованих, обґрунтованих рішень посадовців залежать ефективність і результативність використання коштів. Інакше, як свідчить досвід, бюджетних порушень і втрат не уникнути. Детальний аналіз структури виявлених Рахунковою палатою випадків неефективного

використання бюджетних коштів свідчить, що найпоширенішими є такі види порушень:

- прийняття необґрунтованих управлінських рішень;
- недоліки у плануванні або відсутність обґрунтованого прогнозування і планування;
- надміру завищена оплата виконаних будівельних робіт

Дослідивши стан, структуру неефективного використання бюджетних коштів, його обсяги і вплив на соціально-економічний розвиток країни, доходимо висновку, що ця проблема потребує негайного розв'язання, оскільки стримує поступовий, динамічний розвиток економіки, соціальної сфери країни. Ефективне використання бюджетних коштів передбачає повне, цільове їх використання відповідно до затверджених параметрів бюджетного розпису й кошторису витрат. На жаль, у сфері державних фінансів досі не налагоджена чітка система дієвих заходів для запобігання непрозорим і неефективним процедурам використання державних коштів. Додаткове навантаження на бюджет створює й об'єктивний фактор, а саме нестабільна економічна ситуація, зокрема зміна цінової кон'юнктури протягом року, що зумовлює подорожчання вартості товарів, робіт, послуг. Зокрема, ефективне функціонування бюджетного механізму можливе тільки за умови створення належної законодавчої й нормативної бази. Від того, наскільки ця база враховуватиме об'єктивні економічні закони й закономірності розвитку суспільства, особливості відповідного етапу розвитку держави, інші внутрішні й зовнішні чинники, залежатиме рівень соціально-економічного розвитку держави, її фінансовий стан, можливості й перспективи. Без чітких важелів, і в першу чергу законодавчого впливу, усі намагання підвищити ефективність використання фінансових ресурсів країни марні.

Виходячи з вищевикладеного, можна стверджувати, що при плануванні бюджету за ПЦМ на відміну від постатейного принципу:

- змінюються акценти з планування та контролю за видами й обсягами видатків на планування соціально-економічних результатів від витрачання

бюджетних коштів;

- розподіл бюджетних ресурсів ґрунтується не лише на наявності коштів, а й на показниках соціально-економічної ефективності;

- посилюється відповідальність розпорядників бюджетних коштів за кількість та якість наданих населенню послуг (товарів, робіт).

Під час розробки бюджетної програми головним розпорядникам бюджетних коштів необхідно чітко усвідомлювати, яким чином вимірювати результати її реалізації. Саме для вимірювання цих результатів застосовується такий специфічний елемент програмно-цільового методу, як результативні показники бюджетних програм.

Ці показники є ключовим інструментом механізму планування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом, більше того, вони є його основною характерною рисою. За місцем у системі управління місцевими бюджетами вони втілюють результатну складову програмно-цільового бюджету, є своєрідним індикатором, що всебічно ілюструє успішність виконання програми. Аби задовольняти принцип повної вимірності бюджетних програм, результативний показник обов'язково має бути вимірюваним та підлягати кількісному визначенню.

Для задоволення принципу цілісності програм результативні показники мають співвідноситися з метою та завданнями, що виконуються у межах програм / підпрограм. Водночас вони не повинні вимірювати наслідки одноразової дії або висвітлювати результати короткострокової діяльності, оскільки є системним інструментом.

Результативні показники програм - це найбільш незвичне для сприйняття управлінське поняття. Здавалося б, що спільного з поняттям «управління бюджетною сферою» має показник «зниження захворюваності»? Але, саме в цьому і полягає докорінна відмінність програмно-цільового методу від інших підходів. Ця відмінність змушує перевернути свідомість фінансиста «з голови на ноги» - зовсім з іншої позиції подивитися на бюджетні видатки; зрозуміти, що сенс видатків - не в самому факті їх здійснення, а в тому результаті, який

принесе для громади витрачання ресурсів бюджету. Адже ресурс бюджету це кошти платників податків, які є членами територіальних громад. Відраховуючи до бюджету (чи то до місцевого, чи то державного) частину свого заробітку у вигляді податків, платники (вони самі або їх непрацездатні родичі - діти, батьки-пенсіонери, родичі-інваліди) автоматично отримують право на якісні послуги з боку держави.

Якість цих послуг не є віртуальною величиною. За моделлю «Ресурс-результат» вона обов'язково повинна узгоджуватися з сумою коштів, що надійшли до бюджету і, відповідно, перенаправлені з цього бюджету на рівень бюджетних установ - шкіл, лікарень, дитсадків тощо, - яким довірено надавати ті чи інші послуги для платників податків, тобто для людей, які своїми податками фактично передплатили ці послуги.

Таким чином, для забезпечення повноти усвідомлення якісних змін в управлінні місцевими бюджетами необхідно чітко та конкретно вимірювати обидві сторони соціально-економічного балансу: ресурсну (або кількісну, у тому числі грошову) сторону, до чого ми вже давно звикли, і результативну (або якісну) сторону надання послуг - у цьому сенсі ми тільки-но постали перед необхідністю осмислення бюджетних послуг як об'єкта управління. Саме для вимірювання якості такої бюджетної послуги і слугує результативний показник програми.

Тому, встановлюючи будь-який показник результативності, треба в першу чергу пам'ятати про те, що за умови відсутності об'єктивних, чітко вимірюваних даних про його виконання програма може вважатися невиконаною в тій частині, яка характеризується зазначеним показником.

Для того, щоб ясно уявити значення результативних показників, сформулюємо їх функції у процесі управління місцевими бюджетами:

- звітна функція: індикація рівня результативності використання бюджетних коштів. Наприклад, отримавши дані звіту по мережі, штатах та контингентах про кількість штатних посад за звітний період, ми отримуємо фактичні дані для звітування за показником результативності (стосовно

показника затрат).

- моніторингова функція: порівняння результатів виконання програми у динаміці. Наприклад, отримавши дані про рівень успішності учнів за декілька місяців поточного навчального року, ми робимо висновок про динаміку успішності у цьому навчальному році.

- аналітична функція: аналіз виконання програми в розрізі бюджетних періодів та в розрізі територіально окремих виконавців. Наприклад, отримавши дані про успішність від декількох районів області, ми робимо висновок щодо рівня успішності освітнього процесу в регіоні у цілому та про критичні точки (найвища та найнижча успішність по області) у розрізі районів за звітний період.

- управлінська функція: окреслення змін, які відбуваються у групі споживачів бюджетних послуг, у проблематиці, у ході виконання програми. Наприклад, за результатами виконання моніторингової функції, ми визначаємо альтернативи та приймаємо управлінське рішення щодо виявлення причин недовиконання запланованого показника та подальших дій, спрямованих на поліпшення ситуації в галузі.

- демократизаційна функція: оприлюднення показників результативності забезпечує прозорість та відкритість механізмів бюджетної політики, полегшує доступ громадськості до інформації щодо бюджетних витрат.

Для розуміння системи показників результативності бюджетних програм слід розглянути таке положення: будь-яка програма є бюджетною послугою, а будь-яка бюджетна послуга повинна бути кимось вироблена. Виробництво є процесом суспільної праці, а отже, і бюджетна послуга є перш за все продуктом праці, при цьому праця здійснюється в умовах обмеженого ресурсу та фактично необмеженої потреби в ньому. Таким чином, ми прийшли до визначення праці у процесі виробництва бюджетної послуги як суто економічної категорії. Описати послугу-працю також можна за допомогою об'єктивних факторів економіки праці: засоби праці; предмети праці; ефективність праці; продуктивність (результативність) праці.

На цих засадах ґрунтується розуміння чотирьох груп показників результативності, що з розвитком нормативно-інструктивної бази дістали такі назви: група показників затрат, група показників продукту, група показників ефективності та група показників якості. Відповідно до Наказу Міністерства фінансів України «Про деякі питання проведення експерименту по запровадженню програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів», результативні показники - це показники, на підставі яких здійснюється оцінка ефективності використання бюджетних коштів, передбачених на виконання бюджетної програми, для досягнення її мети та реалізації завдань [198].

Застосування результативних показників програм дає змогу продемонструвати результативність використання бюджетних коштів, тобто співвідношення досягнутих результатів та затрачених коштів, оцінити тривалість виконання бюджетної програми, її необхідність та відповідність визначеній меті, а також порівнювати результати виконання бюджетних програм, аналізувати їх.

Застосування результативних показників є основою для якісного та кількісного аналізів стану виконання програми у контексті фінансового забезпечення та в частині досягнення соціального ефекту, що є основою виконання бюджетної програми.

Усі явища і процеси в бюджетній системі перебувають у тісному взаємозв'язку. Кожне явище на шляху реалізації бюджетної програми можна розглядати і як причину, і як результат. Завданнями системи результативних показників є узагальнення, згрупування та класифікація цих явищ з огляду на їх вплив у середньостроковій чи стратегічній перспективі.

Аби чітко зрозуміти логічний сенс системи результативних показників, доцільно проілюструвати її відповідність загальноекономічним категоріям (табл. 3.9).

Показники системи результативності бюджетних програм

Показники	Затрати		Продукт	Ефективність		Якість
Ознака показника у програмі	Потужності, будівлі, споруди тощо	Штатна структура, структура управліннь, відділів, відділень тощо	Контингент споживачів послуги, обсяги виконаних робіт за послугою тощо	Вартість одиниці продукту в грошовому виразі	Ваговий показника затрат на одиницю продукту	Кінцевий результат виконання програми
Співвідносіть з фактором праці	Матеріальні та людські засоби праці		Предмети праці	Продуктивність праці		Отриманий результат надання послуги
Одиниці вимірювання	Абсолютні величини (шт. од., од., м. кв., м.куб.)		Абсолютні величини (ос., учнів, м.куб., м. кв., ліжко-днів)	Відносні величини (грн/люд.-день, шт. од. вчителів / 1 учня (навантаження), грн / м. кв. ремонту)		Відносні величини (темп зростання/зменшення показника порівняно з базовим періодом)

Джерело: складено автором

При плануванні результативних показників слід використовувати дані попередніх бюджетних періодів. Аналізуючи результативні показники програм, необхідно визначити, чи відповідають результати виконання програми поставленій меті та завданням у межах одного завдання можуть бути визначені показники всіх груп, також, лише деякі групи показників (наприклад, тільки показники продукту, ефективності та якості). Такі виключення повинні здійснюватися, виходячи з умов та специфіки бюджетних програм. Звичайно, чим ширший перелік показників визначається в тій чи іншій програмі, тим більше можливостей для якісного управління програмою. У межах однієї групи може визначатися довільна кількість самих показників даної групи. Рівень деталізації, як і в попередньому випадку, залежить від специфіки програми та від глибини аналізу, який ми передбачаємо провести за результатами виконання програми. Не варто ускладнювати перелік показників або переповнювати програми показниками, що мало демонструють суть програми,

Її корисність для суспільства, недостатньо відображають функціональне призначення головного розпорядника. Тобто не варто включати до програм показники за принципом «показники заради показників». Наприклад, для освітніх програм мало що ілюструватиме показник обсягу наданих платних послуг, адже, по-перше, вони ніяк не співвідносяться з метою більшості освітніх програм, а по-друге, характеризують доходи освітніх закладів по спеціальному фонду і, відповідно, відображаються в інших джерелах планування та звітності [199, с. 24]. Щодо переважної більшості програм виникає бажання включити в бюджет велику кількість показників затрат, продукту та ефективності (оскільки вони є найпростішими для сприйняття). Але при формуванні переліку результативних показників бюджетних програм необхідно зміщувати акцент на показники якості, оскільки саме вони ілюструють якість надання бюджетних послуг.

Різні результативні показники повинні розглядатись не як такі, що суперечать один одному, а як такі, що доповнюють один одного. Використання кількох показників однієї групи дає можливість більш чітко визначити ступінь ефективності використання головним розпорядником бюджетних коштів.

При формуванні бюджетних програм слід пам'ятати про принцип необхідності та достатності щодо переліку результативних показників програм. Показників не повинно бути забагато, не слід переобтяжувати ними програмно-цільовий бюджет. Водночас це мають бути найбільш характерні, найбільш ілюстративні показники, які дають чітке уявлення про призначення бюджетної програми у загальній інфраструктурі та про результати, яких планується досягти у ході реалізації програми.

Порівнюючи наявні дані про виконання показників якості та ефективності з даними за минулі періоди, можна ясно побачити тенденції розвитку та відхилення від планових показників. Використання такого інструменту оцінки програм сприяє відходу від практики фінансування за принципом утримання бюджетних установ, надає поштовху до аналізу структури та обсягів бюджетних витрат та сприяє впровадженню принципу фінансування згідно зі

стратегічним планом та за пріоритетними напрямками. Правильно сформульований перелік результативних показників бюджетної програми на рівні головних розпорядників повинен задовольняти такі вимоги:

- адекватне відображення мети програми і пріоритетів розвитку окремої галузі;

- відображення впливу, що справить успішна реалізація цієї програми на життя членів територіальної громади;

- чітке визначення контингенту споживачів бюджетної послуги, якщо діяльність галузі направлена не на територіальну громаду в цілому, а лише на одну з груп населення міста;

- реалістичність досягнення будь-якого показника за конкретний проміжок часу;

- показники мають підлягати моніторингу та дозволяють оцінювати ступінь досягнення кінцевих результатів / мети;

- відображення причинно-наслідкових зв'язків між витраченими бюджетними ресурсами і кінцевими соціально-економічними результатами діяльності головного розпорядника;

- чіткість і однозначність формулювання показників, що дозволяє легко використовувати їх при складанні звітності;

- використання професійної термінології, водночас не занадто складної, зрозумілої для широких верств населення.

У процесі розробки результативних показників програм, в залежності від змісту програм та завдань використовують такі основні інформаційні джерела:

- фінансова звітність;

- статистична звітність;

- дані внутрішньогосподарського (управлінського) бухгалтерського обліку;

- дані первинної облікової документації (вибіркові дані);

- експертні оцінки.

З огляду на зазначене, ми можемо сформулювати критерії щодо збирання даних для визначення результативних показників програм: доступність,

точність, періодичність, вартість збирання даних.

Використання показників сприяє ефективному використанню коштів і є необхідним для якісного управління місцевими бюджетами, а саме:

- покращання процесу прийняття рішень на основі забезпечення інформацією для їх прийняття з метою формування якісної бюджетної політики;

- встановлення пріоритетів, що допомагає управлінцям сконцентруватись на більш важливих соціально-економічних проблемах;

- оптимальне розміщення ресурсів, що забезпечує співвідношення ресурсів зі сферами найважливіших результатів і потреб, та / або створити більш продуктивний баланс у розподілі ресурсів;

- посилення ефективності видатків; це сприяє концентрації бюджетного процесу на результатах, що мають бути одержані, а не на установах та розпорядниках коштів, які повинні отримати постійно зростаюче фінансування;

- виховання управлінської відповідальності в учасників бюджетного процесу;

- забезпечення прозорості реалізації бюджетної програми, що дозволяє громадськості краще зрозуміти результати бюджетної політики та їх вплив на процес;

- залучення громадськості до участі у бюджетному процесі, що сприяє розвитку громадського контролю та спонукає до надання послуг кращої якості.

Підсумковим кроком у процесі розробки та застосування результативних показників програм є використання поданої інформації у процесі прийняття управлінських рішень. Оскільки показники є підґрунтям для оцінювання програм, а на основі оцінки проводиться подальше управління програмою, то можна стверджувати, що саме показники є базовим інструментом механізму програмно-цільового управління бюджетами.

Усвідомлення цілісної системи результативності бюджетних програм приводить до такого твердження: в умовах організації бюджетних відносин на місцевому рівні необхідно та можливо уніфікувати перелік бюджетних програм

і результативних показників. Така уніфікація є основою для подальшої побудови програмної класифікації видатків місцевих бюджетів.

Зауважимо, що розробка системи результативних показників є обов'язковою процедурою на стадії планування бюджетних програм, але затверджуватися рішенням сесії можуть як програми та показники в комплексі, так і лише перелік бюджетних програм. На сьогоднішній день в Україні відсутня цілісна та завершена методика проведення об'єктивної оцінки ефективності видатків, оскільки вона не враховує ряду важливих моментів. Разом з тим, слід визнати, що ці недоліки значною мірою викликані складністю та багатоаспектністю результату здійснення видатків місцевих бюджетів соціального призначення.

Запропоновані в нашому дослідженні індикатори (табл. 3.10), дають змогу оцінити рівень досягнення встановленої мети, відповідність між фактичними соціальними результатами і поставленими завданнями.

Таблиця 3.10

Показники результативності виконання соціальних видатків місцевих бюджетів

Група показників	Показники	Групи видатків		
		освіта	охорона здоров'я	соціальний захист та соціальне забезпечення
1	2	3	4	5
Показники продукту	кількісна характеристика цільової групи	кількість населення, що навчається	кількість хворих, які перебували під диспансерним наглядом, всього, в тому числі кількість інвалідів, хворих на туберкульоз, хворих на СНІД	кількість осіб, що отримали допомогу по лінії соціального захисту та соціального забезпечення на 10 тис. населення
Показники затрат	оцінка використання ресурсу або групи ресурсів у натуральному вартісному виразі (абсолютні)	чисельність працівників в галузі освіти	чисельність працівників в галузі медицини	оцінка використання ресурсу або групи ресурсів у натуральному вартісному виразі (абсолютні)
	оцінка використання ресурсу або групи ресурсів у натуральному вартісному виразі (відносні)	видатки на придбання підручників та іншого методичного забезпечення/ загальна сума видатків на освіту	видатки на придбання медичного обладнання/ загальна сума видатків на охорону здоров'я	оцінка використання ресурсу або групи ресурсів у натуральному вартісному виразі (відносні)

Закінчення табл. 3.10

Показники ефективності	одиниця використаного ресурсу або групи ресурсів по відношенню до цільової групи	вартість навчання одного учня	кількість пацієнтів на 1 лікаря	вартість утримання однієї особи, що потребує допомоги по лінії соціального захисту та соціального забезпечення
	одиниця використаного ресурсу або групи ресурсів по відношенню до об'єкту впливу	витрати на один навчальний заклад	вартість ліжкадня	к-сть осіб, що потребують допомоги по лінії соціального захисту та соціального забезпечення на одного працівника соціальної сфери
Показники якості	об'єктивний стан цільової групи	к-сть населення з повною середньою або професійною освітою/загальна кількість населення на території	кількість хворих, вилікуваних за звітний період/загальна кількість хворих	кількість осіб, яким призначено матеріальну допомогу за різними підставами
	суб'єктивне ставлення цільової групи до зміни її стану	кількість учнів, що задоволені якістю надання освітніх послуг/ загальна кількість учнів	к-сть населення, що задовольняє якість надання медичних послуг/загальна кількість населення на території, що обслуговується	кількість осіб, яким призначено матеріальну допомогу за різними видами
	кількісна оцінка стану сфери впливу	кількість загальноосвітніх закладів нового типу	середня кількість проведених хворими ліжка-днів	кількість населення, що задовольняє якість надання соціальних послуг/загальна кількість населення на території, що обслуговується
	якісна оцінка стану сфери впливу	к-сть дошкільних та спеціалізованих навчальних закладів/загальна кількість закладів освіти	смертність з причин хвороби	

Джерело: складено автором

Відповідно до першого, ефективність видатків соціального призначення може бути виражена у фінансових показниках і характеризує обсяг суспільних благ і послуг, наданих за рахунок коштів бюджету на одного реципієнта, а також співвідношенням між зміною певних соціальних індикаторів та приростом бюджетних асигнувань; якісний аспект ефективності вказує на нематеріальний ефект від проведених видатків і оцінюється динамікою не фінансових показників (наприклад, співвідношення динаміки бюджетних видатків і самооцінки населенням власного добробуту, доступності суспільних благ і послуг та ін.).

Економічна ефективність видатків бюджету соціального призначення може бути визначена як грошова вартість економічного ефекту (приросту

виробництва, досягнутого за рахунок зменшення кількості днів непрацевдатності працюючих і підвищення їхньої кваліфікації; збільшення сукупного попиту завдяки системі соціальних трансфертів за рахунок бюджетних коштів; економії витрат за рахунок зменшення аварій у житлово-комунальному господарстві; приросту доходів місцевого бюджету) у співвідношенні з проведеними видатками соціального характеру.

Протягом 2010-2015 рр. питома вага чисельності отримувачів соціальної підтримки через органи соціального захисту у загальній кількості населення Дніпропетровської області знаходилася на рівні 31% (табл. 3.10).

Таблиця 3.11

Питома вага отримувачів соціальної підтримки через органи соціального захисту у загальній кількості населення Дніпропетровської області

Рік	Чисельність отримувачів соціальної підтримки через органи соціального захисту, тис. осіб	Загальна кількість населення, тис. осіб	Питома вага, %
2010	1035,9	3346,0	30,96
2011	1035,3	3328,4	31,11
2012	1033,4	3317,5	31,15
2013	1036,5	3300,1	31,41
2014	1021,7	3285,9	31,09
2015	1018,6	3268,7	31,16

Джерело: розраховано автором за даними [19]

За вказаний період питома вага чисельності дітей, усиновлених протягом року, до загальної чисельності дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування на кінець року Дніпропетровської області скоротилася з 4,35% до 2,73% (табл. 3.11).

Таблиця 3.12

Питома вага чисельності дітей, усиновлених протягом року, до загальної чисельності дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування на кінець року Дніпропетровської області

Роки	Чисельність дітей, усиновлених протягом року, осіб	Загальна чисельність дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування на кінець року, осіб	Питома вага, %
2010	450	10355	4,35
2011	391	9883	3,96
2012	354	9664	3,66
2013	300	9323	3,22
2014	268	9152	2,93
2015	234	8571	2,73

Джерело: розраховано автором за даними [19]

На основі шкали оцінки результатів порівняння альтернатив показників ефективності і результативності соціальних видатків місцевих бюджетів побудовано матрицю їх парних значень (табл. 3.12):

- Оцінка «1» - Рівноцінність
- Оцінка «3» - Помірна перевага
- Оцінка «5» - Сильна перевага
- Оцінка «7» - Дуже сильна перевага
- Оцінка «9» - Вища перевага
- Оцінка «2», «4», «6», «8» - Проміжне значення

Таблиця 3.13

Матриця парних значень показників ефективності і результативності соціальних видатків місцевих бюджетів

Індикатори ефективності і результативності	I _{ОЕВ1}	I _{ОЕВ2}	I _{ОЕВ3}	I _{ОЕВ4}	I _{ОЕВ5}	I _{ОЕВ6}	I _{ОР1}	I _{ОР2}	I _{ОР3}	I _{ОР4}
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
I _{ОЕВ1}	1/1	1/3	3/1	5/1	7/1	9/1	1/1	3/1	5/1	9/1
I _{ОЕВ2}	3/1	1/1	1/3	1/5	1/7	1/9	1/3	3/1	5/1	7/1
I _{ОЕВ3}	1/3	3/1	1/1	3/1	3/1	3/1	1/3	1/5	1/7	9/1
I _{ОЕВ4}	1/5	5/1	1/3	1/1	7/1	1/5	1/3	1/3	1/5	9/1
I _{ОЕВ5}	1/7	7/1	1/3	1/7	1/1	1/5	1/3	1/3	1/5	9/1
I _{ОЕВ6}	1/9	9/1	1/3	5/1	5/1	1/1	1/3	1/3	1/5	9/1
I _{ОР1}	1/1	3/1	3/1	3/1	3/1	3/1	1/1	1/3	1/3	9/1
I _{ОР2}	1/3	1/3	5/1	3/1	3/1	3/1	3/1	1/1	1/7	9/1
I _{ОР3}	1/5	1/5	7/1	5/1	5/1	5/1	3/1	7/1	1/1	9/1
I _{ОР4}	1/9	1/7	1/9	1/9	1/9	1/9	1/9	1/9	1/9	1/1

Джерело: розраховано автором

У табл. 3.13 виконано розрахунок вагових коефіцієнтів індикаторів ефективності і результативності виконання соціальних видатків методом аналізу ієрархій.

На основі розрахунку вагових коефіцієнтів індикаторів ефективності і результативності виконання соціальних видатків методом аналізу ієрархій визначено, що пріоритетними напрямками соціалізації місцевих бюджетів Дніпропетровської області є: зменшення диференціації життєвого рівня населення ($I_{ОЕВ1}=0,1681$), збільшення темпів росту видатків бюджету на

соціальну політику ($I_{OP4}=0,1645$), реалізація програм всиновлення дітей ($I_{OEB6}=0,1176$).

Таблиця 3.14

Розрахунок вагових коефіцієнтів індикаторів ефективності і результативності виконання соціальних видатків методом аналізу ієрархій

Індикатори	I_{OEB1}	I_{OEB2}	I_{OEB3}	I_{OEB4}	I_{OEB5}	I_{OEB6}	I_{OP1}	I_{OP2}	I_{OP3}	I_{OP4}	Сума по рядку	Нормоване значення	Вагомість показника, %
I_{OEB1}	1	0,33	3	5	7	9	1	3	5	9	43,33	0,1681	16,81
I_{OEB2}	3	1	0,33	0,2	0,14	0,11	0,33	3	5	7	20,11	0,0780	7,80
I_{OEB3}	0,33	3	1	3	3	3	0,33	0,2	0,14	9	23	0,0892	8,92
I_{OEB4}	0,20	5	0,33	1	7	0,20	0,33	0,33	0,20	9	23,59	0,0915	9,15
I_{OEB5}	0,14	7	0,33	0,14	1	0,20	0,33	0,33	0,20	9	18,67	0,0724	7,24
I_{OEB6}	0,11	9	0,33	5	5	1	0,33	0,33	0,20	9	30,3	0,1176	11,76
I_{OP1}	1	3	3	3	3	3	1	0,33	0,20	9	26,53	0,1029	10,29
I_{OP2}	0,33	0,33	5	3	3	3	3	1	0,14	9	27,8	0,1079	10,79
I_{OP3}	0,20	0,20	7	5	5	5	3	7	1	9	42,4	0,1645	16,45
I_{OP4}	0,11	0,14	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	1	2,02	0,0078	0,78
Ра- зом											257,75	1,0000	100,0

Джерело: розраховано автором за даними

Висновки до розділу 3

1. Підсумовуючи викладені вище пропозиції щодо напрямів модернізації фінансового забезпечення системи соціальної підтримки населення України, необхідно зазначити, що зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування та розмежування видаткових повноважень органів місцевого самоврядування мають відбуватися поетапно з урахуванням суспільно-політичних та економічних умов із збереженням збалансованості бюджетної системи в цілому, а також у взаємозв'язку з проведенням реформ в галузях бюджетної сфери та інших сферах діяльності.

2. Ключовими економічними передумовами успішної реалізації відповідних реформ, які забезпечать формування обсягу фінансових ресурсів, необхідного для виконання соціальних зобов'язань держави, є виконання плану надходжень до дохідної частини бюджету з метою уникнення бюджетного дефіциту, підвищення ефективності й гнучкості фіскальних видатків, а також оптимізації управління державними фінансами в цілому.

3. В Україні відсутня цілісна та завершена методика проведення об'єктивної оцінки ефективності соціальних видатків місцевих бюджетів через складність та багатоаспектність об'єкту. Запропоновані нами напрямки розширення діючої системи оціночних показників, в разі їх практичного застосування, дадуть змогу підвищити ефективність використання обмежених бюджетних коштів та сприятимуть покращенню суспільного добробуту.

4. Зважаючи на специфіку соціальних видатків місцевих бюджетів, суспільне призначення яких може бути сформульоване у широкому і вузькому розумінні (відповідно, задоволення суспільних потреб і підвищення суспільного добробуту), вважаємо за доцільне виділяти два аспекти їхньої соціальної ефективності - кількісний та якісний. Відповідно до першого, ефективність видатків соціального призначення може бути виражена у фінансових показниках і характеризує обсяг суспільних благ і послуг, наданих за рахунок коштів бюджету на одного реципієнта, а також співвідношенням між зміною певних соціальних індикаторів та приростом бюджетних асигнувань.

5. Відповідно до другого - якісного аспекту, ефективність вказує на нематеріальний ефект від проведених видатків і оцінюється динамікою не фінансових показників (наприклад, співвідношення динаміки бюджетних видатків і самооцінки населенням власного добробуту, доступності суспільних благ і послуг та ін.). Економічна ефективність видатків бюджету соціального призначення може бути визначена як грошова вартість економічного ефекту у співвідношенні з проведеними видатками соціального характеру.

6. Першочерговим завданням підвищення потенціалу місцевих бюджетів щодо виконання соціальних видатків в Україні є удосконалення механізму формування потенціалу регіону для виконання соціальної компоненти його розвитку через зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів та надання соціальних гарантій локального значення (екологічна безпека, матеріальна підтримка молодих сімей тощо). Крім того, необхідним є внесення змін до методики визначення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати та перегляд методики визначення фінансового нормативу бюджетної забезпеченості в контексті врахування дії усіх чинників, які впливають на його реальні розміри. Також запровадження системи показників для оцінки результативності соціальних видатків місцевих бюджетів значно полегшить їх планування при створенні соціальних бюджетів.

Основні результати, викладені в даному розділі, опубліковані у [164, 176, 181].

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних питань формування та розвитку потенціалу соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні зроблено наступні висновки:

1. Нова парадигма соціалізації фінансів обумовлює підвищення значущості соціальної компоненти національного та місцевого розвитку і визначає трансформацію фінансових пріоритетів соціальних витрат. В контексті даної парадигми соціальні видатки місцевих бюджетів визначені як основний напрям використання їх коштів для життєзабезпечення, передусім, реалізації соціальних потреб, населення відповідної територіальної громади. За функціональною класифікацією даному визначенню відповідають видатки на освіту, охорону здоров'я, фізичний і духовний розвиток, соціальний захист та соціальне забезпечення, а також житлово-комунальне господарство.

2. На основі узагальнення теоретичних підходів до змісту управління потенціалом виконання соціальних видатків місцевих бюджетів обґрунтовано, що потенціал місцевих бюджетів щодо виконання соціальних видатків має трактуватися як спроможність місцевого бюджету виконати зобов'язання по забезпеченню визначеного рівня добробуту громадян, які проживають на відповідній території. Відповідно управління цим потенціалом доцільно розглядати як адаптивний інструмент фінансового забезпечення досягнення пріоритетів соціального розвитку, що передбачає використання сукупності фінансових механізмів з метою створення належних умов реалізації соціальних зобов'язань держави з урахуванням динаміки показників соціально-економічного розвитку території та країни в цілому. Доведено, що управління потенціалом виконання соціальних видатків місцевих бюджетів має враховувати циклічний характер взаємозв'язку між формуванням та реалізацією власне потенціалу.

3. На основі систематизації зарубіжного досвіду бюджетного фінансування соціальних потреб населення через місцеві бюджети, було

визначено необхідність створення багатоканальної системи фінансування соціальних потреб громадян, передусім. З огляду на той факт, що певна фінансова самостійність регіонів, можливість розпоряджатися місцевими ресурсами, відповідальність місцевих органів влади за розвиток територій створюють для цього необхідне економічне підґрунтя для підвищення потенціалу виконання соціальних витрат місцевих бюджетів.

4. На основі аналізу рівня соціального навантаження на місцеві бюджети та характеру формування їх доходної частини було визначено, що проголошена децентралізація бюджетної системи в Україні фактично підміняється перекиданням соціальних витрат на місцеві бюджети без належного формування потенціалу їх виконання, оскільки їх частка в фінансуванні саме соціально спрямованих статей зростає, тоді як тенденція до централізації податкових надходжень не подолана. Аналіз виконання соціальних витрат місцевих бюджетів за умов нестабільності економіки показав, що їх питома вага перевищує 80 % і при низькому податковому потенціалі означає залежність місцевих бюджетів у фінансуванні соціальної сфери від міжбюджетних трансфертів.

5. Для визначення напрямів підвищення потенціалу виконання соціальних витрат місцевих бюджетів в роботі було обґрунтовано показники відповідного інформаційно-аналітичного забезпечення в контексті аналізу характеру профілю, ступеня диверсифікації, інноваційності економіки регіону, рівномірності розподілу населення, інвестиційної привабливості окремих територій, наявності економічних дисбалансів. Це дало змогу провести оцінку стану та визначення тенденцій виконання соціальних витрат місцевих бюджетів в контексті регіонального розвитку з використанням SWOT-аналізу, серед яких: посилення значущості Державного бюджету України в якості джерела фінансування соціальних програм, збільшення соціального навантаження на місцеві бюджети та посилення його нерівномірності на тлі недостатності потенціалу виконання соціальних зобов'язань, збільшення

потреби в соціальному забезпеченні та інших елементах соціального захисту і розвитку за умов погіршення економічної ситуації в Україні та її регіонах.

6. Обґрунтовано рекомендації з удосконалення фінансової політики щодо раціоналізації системи фінансового забезпечення соціальних гарантій громадян із урахуванням завдань та показників регіонального розвитку. Встановлено, що першочерговими завданнями удосконалення планування видатків на фінансування соціальних гарантій є: запровадження соціальних стандартів із урахуванням завдань і показників місцевого розвитку, перегляд методики визначення фінансового нормативу бюджетної забезпеченості в контексті врахування дії усіх чинників, які впливають на його реальні розміри; а також внесення змін до методики визначення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати; трансформація розподілу податкових надходжень на користь місцевих бюджетів. Перспективним напрямом вдосконалення планування та управління фінансовими ресурсами, які спрямовуються державою на забезпечення соціальних гарантій, є розробка соціального бюджету.

7. Обґрунтовано, що з метою покращення планування соціальних видатків, контролю ефективності використання коштів місцевих бюджетів в ході їх фінансування важливе значення має покращення методичного інструментарію управління потенціалом виконання соціальних видатків місцевих бюджетів на основі урахування ризиків. З цією метою в роботі запропоновано методичні положення використання програмно-цільового методу планування соціальних видатків місцевих бюджетів з урахуванням ризику невиконання окремої соціальної програми. Апробація цієї пропозиції довела доцільність використання коефіцієнту ризику невиконання соціальних програм для визначення потреби в додатковому фінансуванні або для прийняття рішень про перерозподіл коштів на користь виконання інших соціальних програм.

8. Зважаючи на специфіку соціальних видатків місцевих бюджетів, суспільне призначення яких може бути сформульоване у широкому і вузькому розумінні (відповідно, задоволення суспільних потреб і підвищення

суспільного добробуту), було обґрунтовано доцільність виділення двох аспектів їхньої соціальної ефективності кількісний та якісний. Крім того, було запропоновано методичний підхід до оцінки виконання соціальних видатків місцевих бюджетів, який базується на групуванні параметрів відповідної оцінки з їх поділом на параметри результативності та ефективності, які виходять за межі стандартних статистичних показників, і визначенні вагомості кожного показника методом аналізу ієрархій. Встановлено, що зміст цих показників може бути змінений в залежності від пріоритетів соціального розвитку регіону чи в залежності від стану економіки.

9. Підвищення потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов сучасної економічної нестабільності в Україні є можливим, виходячи з поєднання, з одного боку, теоретичних положень щодо пріоритетності соціалізації місцевих фінансів та напрямів забезпечення бюджетної децентралізації як передумови формування ресурсів для фінансування соціальних видатків, з іншого – належного інформаційно-аналітичного забезпечення, яке дозволяє визначити рівень соціального навантаження на місцеві бюджети та стан ресурсів для його виконання. На цій основі сформовано нові наукові уявлення, методичні положення та науково-практичні рекомендації щодо напрямів раціоналізації фінансування соціальних видатків, управління ризиками виконання соціальних програм і оцінки виконання соціальних видатків місцевих бюджетів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Далєвська Т. А. Фінансове забезпечення соціально орієнтованих бюджетів місцевого самоврядування / Т. А. Далєвська // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. - 2014. - Вип. 3. - С. 239-246.
2. Мізіна І.В. Концептуалізація побудови та функціонування бюджетної системи місцевого самоврядування: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / І.В. Мізіна ; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Д., 2010. - 20 с.
3. Мацюра С. І. Бюджетна політика органів місцевого самоврядування : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / С. І. Мацюра ; Держ. навч.-наук. установа «Акад. фін. упр.». - К., 2011. - 277 с.
4. Бюджетно-податкова політика України в умовах децентралізації / [О. Ю. Бобровська та ін.] ; за заг. ред. О. Ю. Бобровської, Т. А. Крушельницької ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. - Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. - 163 с. :
5. Чугунов О. І. Бюджети місцевого самоврядування як інструмент соціально-економічного розвитку територій / О. І. Чугунов // Економічний вісник університету. - 2014. - Вип. 23(1). - С. 261-266.
6. Осипенко С. О. Місцеві бюджети в умовах децентралізації фінансових ресурсів : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / С. О. Осипенко ; Донбас. держ. машинобуд. акад. - Краматорськ, 2016. - 20 с.
7. Європейська хартія місцевого самоврядування: Хартія Ради Європи; Міжнародний документ від 15.10.1985 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036
8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

9. Когут І. А. Формування доходів місцевих бюджетів в умовах підвищення самостійності регіонів : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / І. А. Когут ; Донец. нац. ун-т. - Донецьк, 2010. - 20 с.

10. Чікіта І. Б. Місцеві бюджети в умовах демократизації суспільства : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / І. Б. Чікіта; Ун-т банк. справи НБУ (м. Київ). - К., 2010. - 20 с.

11. Третяк Д. Д. Місцеві бюджети у фінансовому забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Д. Д. Третяк ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2011. - 210 с.

12. Боровик П. М. Проблеми виконання місцевих бюджетів / П. М. Боровик, І. В. Ярова // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. - 2009. - Вип. 12. - С. 158-164.

13. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій / [Кириленко О. П. та ін.] ; за ред. О. П. Кириленко. - Т. : ТНЕУ, 2008. - 374 с.

14. Кущик А. П. Удосконалення державного механізму управління формуванням та використанням місцевих бюджетів в Україні / А. П. Кущик // Вісник Запорізького національного університету. Економічні науки. - 2013. - № 4. - С. 128-135.

15. Україна - на 81 місці за рівнем людського розвитку у 2015 році [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://m.day.kyiv.ua/uk/article/cuspilstvo/ukrayina-na-81-misci-za-rivnem-lyudskogo-rozvytku>

16. Місцеві фінанси: підручник : до 50-річчя ТНЕУ / ; за ред. О. П. Кириленко ; М-во освіти і науки України, Терноп. нац. екон. ун-т. - 2-ге вид., допов. і переробл. - Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2015. - 447 с.

17. Роменська К. М. Ефективність використання коштів місцевих бюджетів України : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / К. М. Роменська ; Львів. держ. фінанс. акад. - Львів, 2014. - 19 с.

18. Валовий внутрішній продукт України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

19. Економічна статистика / Ціни [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

20. Гвазава Н. Г. Роль держави у формуванні місцевих бюджетів / Н. Г. Гвазава // Теорія та практика державного управління. - 2012. - Вип. 1. - С. 339-345.

21. Демографічна та соціальна статистика [Електронний ресурс]/ Доходи та умови життя . - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

22. Галушка З. І. Економічна та соціальна ефективність функціонування ринкового розподілу доходів: підходи до оцінки / З.І. Галушка, А.В. Дутчак // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія: Економіка. - 2015.- № 2 (167). - С. 11-18.

23. Піскун К. В. Особливості формування місцевих бюджетів в умовах несвоєчасного прийняття рішення про місцевий бюджет / К. В. Піскун, Н. С. Кошеленко // Економіка розвитку. - 2014. - № 2. - С. 43-50.

24. Волохова І. С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні : монографія / І. С. Волохова ; Одес. нац. екон. ун-т. - Одеса : Атлант, 2014. - 461 с.

25. Панасюк Л.В. Фінансові ресурси місцевих органів влади: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.08 / Л.В. Панасюк ; Нац. ун-т Держ. податк. служби України. - Ірпінь, 2009. - 19 с.

26. Вознюк О.В. Історія становлення бюджету міста Катеринослава з кінця XVIII до першої половини XIX ст. / О.В. Вознюк // Вісник Дніпропетр. держ. фін. акад. - (Сер. : Економічні науки). - 2014. - № 2 (32). - С. 104-110.

27. Баранник Л. Б. Фінансовий механізм системи соціального захисту населення України: проблеми становлення та перспективи розвитку : монографія / Л. Б. Баранник. - Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. фін. академія, 2012. - 496 с.

28. Про бюджетну систему України: Закон України від 05.12.1990 № 512-ХІІ (Закон втратив чинність на підставі Бюджетного кодексу N 2542-ІІІ (2542-14) від 21.06.2001, ВВР, 2001, N 37-38, ст. 189) } . - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/512-12>

29. Усков І. В. Моделі бюджетного устрою у системі місцевих фінансів / І. В. Усков // Економіка і регіон. - 2011. - № 2. - С. 19-23.

30. Бюджетний кодекс України: Закон України від 21.06.2001 № 2542-ІІІ {Кодекс втратив чинність на підставі Кодексу N 2456-VІ (2456-17) від 08.07.2010, 2010, N 50-51, ст. 572}. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2542-14>

31. Білик М. В. Сучасні аспекти формування та виконання місцевих бюджетів / М. В. Білик. // Економіка. Управління. Інновації. - 2013. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2013_1_4

32. Зубріліна В. В. Формування і розподіл доходів та видатків місцевих бюджетів : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / В. В. Зубріліна ; ПВНЗ «Європ. ун-т». - Київ, 2015. - 20 с.

33. Ігнатова О. А. Планування обсягу витрат місцевих бюджетів в галузі «Культура та мистецтво» / О. А. Ігнатова, К. Ю. Доломанова // Вісник Донецького університету економіки та права. - 2013. - № 1. - С. 135-139.

34. Снісаренко О. Б. Оптимізація трансфертної політики на рівні місцевих бюджетів / О. Б. Снісаренко, Е. В. Котеленець // Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі. - 2011. - № 1. - С. 39-49.

35. Кулешір В. В. Формування та використання фондів розвитку місцевих бюджетів / В. В. Кулешір // Економіка і регіон. - 2011. - № 3. - С. 93-96.

36. Ткач К. М. Практика надання міжбюджетних трансферів місцевими бюджетами / К. М. Ткач // Економіка і регіон. - 2013. - № 2. - С. 10-15.

37. Винниченко Н. В. Місцеві бюджети розвитку в системі інвестиційного забезпечення соціальної сфери : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Н. В. Винниченко ; ДВНЗ «Укр. акад. банківської справи НБУ». - Суми, 2008. - 237 с.

38. Мар'яненко Г.І. Інноваційна стратегія розвитку місцевого самоврядування шахтарських міст: Автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 / Г.І. Мар'яненко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харк. регіон. ін-т держ. упр. - Х., 2006. - 23 с.

39. Андрєєва О. Б. Організаційно-правова діяльність виконкому селищної ради по виконанню місцевого бюджету / О. Б. Андрєєва // Європейські перспективи. - 2013. - № 8. - С. 32-34.

40. Савчук С. В. Вдосконалення планування та фінансування видатків місцевих бюджетів у сучасних умовах / С. В. Савчук // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. - 2010. - Вип. 13. - С. 39-47.

41. Булавинець В. Видатки місцевих бюджетів соціального призначення у контексті концепції соціальної держави. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.m.nauka.com.ua/?op=1&j=efektyvna-ekonomika &s =eng &z =4075>

42. Сторонянська І. З. Удосконалення освітньої мережі як напрямок підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів Львівської області / І. З. Сторонянська, Л. Я. Беновська // Регіональна економіка. - 2013. - № 4. - С. 51-60.

43. Боронос В. Г. Методологічні засади управління фінансовим потенціалом території / В. Г. Боронос ; М-во освіти і науки, молоді та спорту України, Сум. держ. ун-т. - Суми : Сум. держ. ун-т, 2011. - 308 с. :

44. Лучка А. В. Бюджетний потенціал фінансової незалежності місцевого самоврядування : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / А. В. Лучка ; Терноп. нац. екон. ун-т. - Т., 2009. - 275 с.

45. Макогон В. Д. Формування доходів місцевих бюджетів у системі міжбюджетного регулювання : автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.08 / В. Д. Макогон ; Академія фінансового управління. Науково-дослідний фінансовий ін-т. - К., 2009. - 19 с.

46. Крук О. М. Формування та оцінка ефективності управління фінансовим потенціалом місцевого бюджету : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / О. М. Крук ; Донбас. держ. машинобуд. акад. - Краматорськ, 2011. - 225 с.

47. Дем'янчук О. І. Теоретичні основи фінансового потенціалу місцевих бюджетів та його складові / О. І. Дем'янчук // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. - 2012. - Вип. 20. - С. 73-75.

48. Глущенко Ю. А. Бюджетний менеджмент як дієвий механізм державного управління та місцевого самоврядування / Ю. А. Глущенко // Державне управління: теорія та практика. - 2013. - № 2. - С. 76-81. -

49. Крук О. М. Шляхи підвищення ефективності формування фінансового потенціалу місцевого бюджету та його оцінка / О. М. Крук // Економіка промисловості. - 2011. - № 1. - С. 220-225.

50. Вольська О. М. Шляхи забезпечення зростання рівня якості життя населення країни / О. М. Вольська // Економіка будівництва і міського господарства. - 2011. - Т. 7. - №2. - С. 73-79.

51. Про прожитковий мінімум : Закон України від від 15.07.1999 № 966-XIV [Електронний ресурс]. - Режим доступу : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-14.

52. Про межу малозабезпеченості: Закон України від 04.10.1994 № 190/94-ВР [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/190/94-%D0%B2%D1%80>

53. Про мінімальний споживчий бюджет: Закон УРСР від 03.07.1991 № 1284-XII [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1284-12>

54. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80>

55. Виговська Н. Г. Місцеві фінанси як основа розвитку системи горизонтального бюджетного регулювання / Н. Г. Виговська // Економічний вісник Донбасу. - 2013. - № 1. - С. 92-96.

56. Косова Т. Д. Місцеві фінанси та контроль: напрями реформування / Т. Д. Косова, І. А. Ангеліна // Актуальні проблеми економіки. - 2014. - № 11. - С. 299-306.

57. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР . - [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

58. Грицюк І. В. Фінансовий контроль формування та використання коштів місцевих бюджетів : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / І. В. Грицюк; Чернів. торг.-екон. ін-т Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. - Чернівці, 2010. - 193 с.

59. Нагорний В. В. Оцінка ефективності справляння місцевих податків та зборів у контексті формування дохідної частини місцевих бюджетів / В. В. Нагорний // Управління розвитком. - 2013. - № 21. - С. 94-96.

60. Микитюк І. Фінансова стійкість та безпека місцевого бюджету / І. Микитюк // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. - 2013. - № 1. - С. 86-97.

61. Руденко І. В. Формування та використання місцевих бюджетів в умовах реформування міжбюджетних відносин : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / І. В. Руденко ; Черніг. держ. ін-т економіки та упр. - Чернігів, 2008. - 232 с.

62. Вахович І. М. Фінансова спроможність регіону: діагностика та механізми забезпечення / І. М. Вахович, І. М. Камінська ; М-во освіти і науки України, Луц. нац. техн. ун-т. - Луцьк : Надстир'я, 2009. - 397 с

63. Легкоступ І. І. Місцеві бюджети у системі бюджетного регулювання : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / І. І. Легкоступ ; Київ. нац. торг.-екон. ун-т . - К., 2012. - 217 с.

64. Велентейчик Н. Ю. Механізм регулювання міжбюджетних відносин в забезпеченні фінансової стійкості місцевих бюджетів в Україні : автореф. дис.

... канд. екон. наук : 08.00.08 / Н. Ю. Велентейчик ; Ун-т держ. фіскал. служби України. - Ірпінь, 2016. - 22 с.

65. Возняк Г. В. Особливості формування місцевих бюджетів у контексті забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування (на прикладі Львівської області) / Г. В. Возняк // Регіональна економіка. - 2013. - № 4. - С. 96-105.

66. Люта О. В. Удосконалення методів оцінювання фінансової стійкості місцевого бюджету / О. В. Люта, І. М. Боярко, Н. Г. Пігуль // Актуальні проблеми економіки. - 2012. - № 9. - С. 194-201.

67. Корануї М. Municipal Finances. A Handbook for Local Governments / М. Корануї. - Washington: World Bank Publications, 2014. - 336 р.

68. Касич А. О. Шляхи реформування місцевих бюджетів / А. О. Касич, О. І. Авраменко, В. І. Шара // Вісник Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського. Сер. : Економічні науки. - 2013. - Вип. 4. - С. 67-77.

69. Снісаренко О. Б. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів / О. Б. Снісаренко, А. О. Гавриленко, О. В. Гребенікова // Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі. - 2010. - № 1. - С. 18-27.

70. Пирожкова Ю. В. Бюджетна політика органів місцевого самоврядування як елемент управління місцевими бюджетами: перспективи законодавчої модернізації / Ю. В. Пирожкова // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. - 2013. - № 1(2). - С. 177-182.

71. Савчук С. В. Планування доходів і видатків місцевих бюджетів : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / С. В. Савчук ; Терноп. нац. екон. ун-т. - Т., 2011. - 300 с.

72. Собкова Н. Д. Державний фінансовий контроль місцевих бюджетів в умовах трансформації бюджетних відносин : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Н. Д. Собкова ; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. - Львів, 2016. - 21 с.

73. Гончаренко М. В. Вплив нового податково-бюджетного законодавства на формування доходів місцевих бюджетів / М. В. Гончаренко // Теорія та практика державного управління. - 2012. - Вип. 4. - С. 224-230.

74. Шиян О. Ю. Проблема визначення поняття місцевого бюджету / О. Ю. Шиян // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. - 2013. - № 4. - С. 134-141.

75. Шевчук А. А. Фінансовий контроль за формуванням та використанням фінансових ресурсів місцевих бюджетів та їх прогнозуванням : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / А. А. Шевчук ; Нац. акад. аграр. наук України, Нац. наук. центр «Ін-т аграр. економіки». - Київ, 2015. - 24 с.

76. Вайцеховська О. Р. Системні зв'язки рішень про місцеві бюджети з бюджетно-правовими актами законодавчої сили / О. Р. Вайцеховська // Митна справа. - 2014. - № 1(2.2). - С. 264-272.

77. Лисьонкова Н. М. Напрями вдосконалення процесу формування місцевих бюджетів в Україні / Н. М. Лисьонкова, А. К. Резніченко // Вісник економіки транспорту і промисловості. - 2014. - Вип. 45. - С. 259-262.

78. Сторонянська І. З. Ефективність використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів: проблемно-орієнтований аналіз / І. З. Сторонянська, Л. Я. Бенюк // Стратегічні пріоритети. - 2014. - № 1. - С. 84-90.

79. Снісаренко О. Б. Передумови розвитку інвестиційного потенціалу місцевого бюджету / О. Б. Снісаренко, О. В. Гребенікова, Ю. Ю. Гусєва // Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі. - 2012. - № 1. - С. 5-17

80. Інформаційне наповнення офіційних веб-сторінок органів влади: від декларування до виконання : аналіт. звіт / [О. В. Літвінов та ін. ; за заг. ред. О. В. Літвінова] ; Дніпропетр. обл. громад. орг. "Дніпропетр. координац.-експерт. центр з питань регулятор. політики". - Д. : Моноліт, 2011. - 67 с.

81. Каспрук Ю. В. Місцеві бюджети у забезпеченні економічного розвитку регіону : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Ю. В. Каспрук ; Ун-т банк. справи Нац. банку України (м. Київ). - К., 2011. - 206 с.

82. Макогон В. Методологічні аспекти формування доходів місцевих бюджетів / В. Макогон // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. - 2009. - № 4. - С. 92-99.

83. Дєєва Н.М. Науково-методологічні основи формування, оцінки і управління потенціалом соціалізації економіки України: автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.00.03 / Н.М. Дєєва ; Дніпропетр. нац. ун-т. - Д., 2007. - 36 с.

84. Серебрянська Д. М. Розподіл видатків між рівнями місцевих бюджетів в умовах бюджетної децентралізації : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Д. М. Серебрянська; НАН України, Держ. установа «Ін-т економіки та прогнозування НАН України». - Київ, 2015. - 24 с.

85. Сивульська Н. М. Вплив реформування бюджетної системи на доходи місцевих бюджетів України / Н. М. Сивульська // Економіка: теорія та практика. - 2013. - № 2. - С. 70-75.

86. Роменська К. М. Посилення результативності використання коштів місцевих бюджетів України у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів / К. М. Роменська // Вісник ДДФА. Економічні науки. - 2014. - № 2. - С. 97-103.

87. Эрхард Л. Благосостояние для всех : пер. с нем. / Л. Эрхард ; Академия народного хозяйства при Правительстве РФ. - Репринт. воспроизведение 2. рус. изд., Нью-Йорк, США, 1990 г. - М. : Дело, 2001. - 335 с.

88. Крупка А. Я. Фінансування культури і мистецтва з місцевих бюджетів: стан і тенденції розвитку / А. Я. Крупка // Збірник наукових праць Державного економіко-технологічного університету транспорту. Сер. : Економіка і управління. - 2013. - Вип. 26. - С. 261-268.

89. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI . - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

90. Титар А. О. Зарубіжний досвід планування та прогнозування доходів місцевих бюджетів / А. О. Титар // Управління розвитком. - 2013. - № 16. - С. 163-165.

91. Salyzyn V. Canadian income tax policy : an economic evaluation / V. Salyzyn. - 3 ed. - [Don Mills, Ont.][etc.] : CCH Canadian limited, 1986. - XIII, 289 p.

92. Остріщенко Ю. В. Планування видаткової частини місцевих бюджетів як інструмент соціально-економічного розвитку територій : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Ю. В. Остріщенко; Київ. нац. торг.-екон. ун-т. - К., 2011. - 242 с.

93. Fisher R. State and Local Public Finance / R. Fisher. - 4th ed.- Oxford: Taylor & Francis Inc, 2015. - 742 p.

94. Bartle J. Management Policies in Local Government Finance (Municipal Management Series) / J. Bartle, W. Hildreth, J. Marlowe. - 6th ed. - Washington: International City/County Management Association, 2012. - 434 p.

95. Seidman L. The USA Tax: a progressive consumption tax / L. Seidman. - Cambridge, Massachusetts ; London : MIT press, 1997. - 160 p.

96. Поліщук В. Г. Регіональні особливості наповнення бюджету місцевих громад / В. Г. Поліщук, М. В. Андріюк // Економічний форум. - 2014. - № 1. - С. 213-221.

97. Holmes W. Federal taxation of corporations, partnerships, and their owners / W. Holmes. - Chicago, Illinois : Commerce Clearing House, 1989. - 467 p.

98. Пукач О. О. Визначення видаткових потреб місцевих бюджетів у системах фінансового вирівнювання країн СНД / О. О. Пукач // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. - 2013. - Вип. 3. - С. 269-273.

99. Bland R. Budgeting : Guide for Local Government / R. Bland. - 3rd ed. - Washington: International City/County Management Association, 2013. - 379 p.

100. Бондаренко А. І. Вплив держави на формування місцевих бюджетів у країнах Європи / А. І. Бондаренко // Теорія та практика державного управління. - 2010. - Вип. 4. - С. 185-192.

101. Лучка А. Управління ліквідністю єдиного казначейського рахунка: досвід Франції / А. Лучка // Світ фінансів. - 2012. - Вип. 1. - С. 175-180.

102. Музыка-Стефанчук О. А. Формування та функціонування місцевих бюджетів окремих країн Європи: економіко-правовий аспект / О. А. Музыка-Стефанчук, Р. О. Стефанчук // Університетські наукові записки. - 2009. - № 2. - С. 165-169.

103. Eurostat [Online]. - Retrieved from: <http://ec.europa.eu/eurostat>

104. Вознюк О В. Фіскальна децентралізація як важливий напрям забезпечення самостійності місцевих органів влади / О.В. Вознюк // Місцеве оподаткування в Україні: еволюція та перспективи розвитку : монографія; за ред. Баранник Л.Б. - Дніпропетровськ : ДДФА, 2015. - 256 с. - С. 214-227.

105. Кириленко О. Перспективи запровадження бюджету участі в Україні на основі зарубіжного досвіду / О. Кириленко, І. Чайковська // Вісник Тернопільського національного економічного університету. - Тернопіль, 2015. - Вип. 2. - С. 86-100.

106. Захожай К. Статистичне оцінення ефективності структурної політики з використання видатків місцевих бюджетів України / К. Захожай, О. Паславський // Вісник Національної академії наук України. - 2011. - № 11. - С. 45-50.

107. Борох Н. М. Шляхи вдосконалення механізму поповнення дохідної частини місцевих бюджетів України в кризовий період економіки / Н. М. Борох // Бізнес Інформ. - 2012. - № 6. - С. 55-56. -

108. Ливдар М. Л. Формування місцевих бюджетів розвитку в посткризових умовах / М. Л. Ливдар // Економіка і управління. - 2012. - № 3. - С. 26-31.

109. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/>

110. Вознюк О.В. Напрями реформування системи управління регіональним розвитком Дніпропетровської області / О.В. Вознюк // Економічний вісник Національного гірничого університету. - Сер.: Економіка регіонів. - 2015. - № 2 (50). - С. 111-119.

111. Куйбіда М. С. Державне управління розвитком міст із спеціальним статусом / М. С. Куйбіда. - Рівне : ПП ДМ, 2011. - 191 с.

112. Кравченко Д. С. Оптимізація міжбюджетних відносин у контексті підвищення самостійності місцевих бюджетів / Д. С. Кравченко // Управління розвитком. - 2013. - № 16. - С. 67-69. -

113. Статистичний збірник Міністерства фінансів України «Бюджет України - 2015» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Budget%20of%20Ukraine%202015%20\(with%20cover\).pdf](http://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Budget%20of%20Ukraine%202015%20(with%20cover).pdf)

114. Рябушка Л. Б. Аналітична оцінка фінансової спроможності місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів / Л. Б. Рябушка, В. В. Койло // Бізнес Інформ. - 2013. - № 11. - С. 148-155.

115. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII . - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-19/page>

116. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон від 28.12.2014 № 79-VIII . - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19/paran2#n2>

117. Шуліченко Т. В. Надходження майнових податків до місцевих бюджетів України / Т. В. Шуліченко. // Економіка. Управління. Інновації. - 2010. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2010_1_25

118. Скворцова С. Я. Податок на нерухомість як ефективне джерело наповнення місцевих бюджетів / С. Я. Скворцова // Актуальні проблеми економіки. - 2013. - № 8. - С. 109-114.

119. Радіонов Ю. Д. Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам: роль в соціально-економічному розвитку регіонів та проблеми ефективного використання коштів / Ю. Д. Радіонов // Регіональна економіка. - 2013. - № 3. - С. 145-153.

120. Бакеренко Н. П. Підходи до визначення ризику місцевих бюджетів та його складові / Н. П. Бакеренко, Ю. Карагозлю // Вісник Одеського національного університету. Економіка. - 2013. - Т. 18, Вип. 1. - С. 8-13

121. Шандрук О. М. Муніципальні запозичення як джерело фінансування місцевих бюджетів / О. М. Шандрук // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. - 2010. - Вип. 14. - С. 57-63.

122. Каспрук А. Ю. Муніципальні позики як складова доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів / А. Ю. Каспрук // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. - 2012. - Вип. 19. - С. 27-30.

123. Вознюк О.В. Фінансова децентралізація як основа становлення самостійності органів місцевого самоврядування / О.В. Вознюк // Вісник Донецького нац. ун-ту. - Сер. : Економіка і право. - 2015. - №1. - С. 441-444.

124. Мамонова В. В. Потенціал місцевих бюджетів щодо фінансування соціальних послуг в територіальних громадах: вплив децентралізації [Електронний ресурс] / В. В. Мамонова, О. О. Бойко // Державне будівництво. - 2015. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2015_1_3

125. Рябушка Л. Б. Стратегічні напрямки регіонального розвитку в контексті реформування місцевих бюджетів / Л. Б. Рябушка, Г. М. Шамота // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. - 2013. - Вип. 37. - С. 158-168.

126. Хорошун В.В. Моделювання процесів бюджетного планування в управлінні регіональною економікою: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.11 / В.В. Хорошун ; Класич. приват. ун-т. - Запоріжжя, 2008. - 20 с.

127. Дригваль С. А. Організація контролю за виконанням місцевого бюджету / С. А. Дригваль // Управління розвитком. - 2013. - № 12. - С. 140-142.

128. Назаренко Я.Я. Сутність та значення місцевих бюджетів в бюджетній системі України / Я.Я. Назаренко // Управління проектами, системний аналіз і логістика. Технічна серія. - 2011. - Вип. 8. - С. 343-346.

129. Масальцева О. Ю. Оцінка виконання місцевого бюджету з використанням таксономічного аналізу / О. Ю. Масальцева // Управління розвитком. - 2013. - № 16. - С. 77-80.

130. Кухар І. Р. Контроль використання коштів місцевих бюджетів України / І. Р. Кухар // Науковий вісник НЛТУ України. - 2013. - Вип. 23.1. - С. 331-333.

131. Семенченко С. А. Правові проблеми казначейської форми обслуговування виконання місцевих бюджетів / С. А. Семенченко // Право та державне управління. - 2013. - № 3. - С. 57-62.

132. Хмелевська О.М. Питання створення національної системи моніторингу та оцінювання сектору соціальних послуг / О.М. Хмелевська // Вісник Хмельницького національного університету: Серія: економічні науки. - 2008. - № 1. - Т.1. - Хмельницький, 2008.- С. 126-133.

133. Хмеленко І.В. Напрямки вдосконалення механізму поповнення державного та місцевого бюджетів у сфері податкової політики України / І.В. Хмеленко // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. - 2013. - № 16. - С. 70-74.

134. Синчак В. П. Податок із реклами як перспективне джерело власних доходів місцевих бюджетів / В. П. Синчак // Університетські наукові записки. - 2010. - № 3. - С. 258-265.

135. Воронкова О. М. Перспективи реалізації регулюючого потенціалу Податкового кодексу України / О. М. Воронкова // Формування ринкових відносин в Україні. - 2012. - Вип. 1. - С. 6-10. - Режим

136. Чернюк Л. Г. Методи планування місцевих бюджетів як основи розбудови соціальної інфраструктури [Електронний ресурс] / Л. Г. Чернюк. // Ефективна економіка. - 2013. - № 3. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2013_3_79

137. Казюк Я. М. Проблеми удосконалення механізму казначейського обслуговування місцевих бюджетів / Я. М. Казюк // Публічне управління: теорія та практика. - 2013. - Вип. 3. - С. 130-136.

138. Берегова Ж. С. Податок на нерухоме майно як додаткове джерело наповнення місцевих бюджетів / Ж. С. Берегова // Управління розвитком. - 2014. - № 2. - С. 42-44.

139. Березенко С. І. Роль місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку міст / С. І. Березенко // Науково-технічна інформація. - 2011. - № 1. - С. 20-24.

140. Лисяк Л. В. Розвиток міжбюджетних відносин в Україні в умовах податкового реформування / Л. В. Лисяк // Економічний простір. - 2014. - № 81. - С. 125- 137.

141. Кулай А. В. Механізм формування доходів бюджетів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / А. В. Кулай ; НАН України, Ін-т регіон. дослідж. - Л., 2010. - 20 с.

142. Костовська В. А. Удосконалення бюджетів місцевого самоврядування в процесі реформування міжбюджетних відносин : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / В. А. Костовська ; Держ. податкова адмін. України, Нац. ун-т держ. податкової служби України. - Ірпінь, 2010. - 20 с.

143. Про норми харчування у протитуберкульозних закладах для осіб, хворих на туберкульоз, та малолітніх і неповнолітніх осіб, інфікованих мікобактеріями туберкульозу { Назва Постанови в редакції Постанови КМ № 1046 від 14.11.2012 } : постанова Кабінету Міністрів України від 27.12 2001 № 1752 . - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1752-2001-%D0%BF>

144. Про забезпечення виконання постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1752: Наказ міністерства охорони здоров'я № 21 від 23.01.2002. - Режим доступу: <http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=64>

145. Про збільшення норм грошових витрат на харчування та медикаменти в закладах охорони здоров'я для ветеранів війни: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 № 34 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/34-2016-%D0%BF>

146. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон УРСР від 28.02.1991 № 796-ХІІ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/796-12>

147. Трещов М. М. Удосконалення стратегічного підходу до управління формуванням місцевих бюджетів в умовах реформування / М. М. Трещов // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. - 2013. - Вип. 2. - С. 156-162.

148. Струк Б. М. Теоретичні аспекти формування бюджету розвитку як інвестиційної складової місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / Б. М. Струк. // Економіка. Управління. Інновації. - 2013. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2013_1_56

149. Диба О. Обґрунтування параметрів інвестиційної компетенції місцевих бюджетів / О. Диба, О. Василенко, В. Крук // Ринок цінних паперів України. Вісник Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. - 2010. - № 1-2. - С. 31-36.

150. Білінський Д. О. Місцеві бюджети як складова публічної фінансової системи / Д. О. Білінський // Університетські наукові записки. - 2012. - № 4. - С. 305-308.

151. Виговська Н. Г. Бюджетна політика в умовах реформування системи місцевих фінансів / Н. Г. Виговська // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. - 2013. - № 3. - С. 6-9.

152. Осадчук О. С. Самостійність місцевих бюджетів як фактор зміцнення регіональної привабливості / О. С. Осадчук // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. - 2010. - Вип. 15. - С. 45-51.

153. Бікулов Д. Т. Порівняння показників місцевих бюджетів промислових регіонів України / Д. Т. Бікулов // Право та державне управління. - 2013. - № 4. - С. 155-159.

154. Стратегія розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: www.oblrada.dp.ua/user/files/pr_strategija.doc

155. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 07.02.2002 № 3059-III. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3059-14>

156. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

157. Крук О. М. Теоретичні засади виконання місцевого бюджету / О. М. Крук // Економіка і регіон. - 2012. - № 5. - С. 110-115.

158. Потеряйло І. Застосування програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів / І. Потеряйло // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. - 2011. - № 6. - С. 74-82.

159. Савка В. В. Реформування системи планування та фінансування видатків місцевих бюджетів / В. В. Савка // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія економічна. - 2013. - Вип. 2. - С. 304-313 .

160. Вознюк О. В. Оцінка потенціалу виконання видатків місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / О. В. Вознюк // Ефективна економіка. – 2015. - № 9. - Режим доступу до журналу: <http://www.economy.nauka.com.ua>

161. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

162. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>

163. Науменко А. М. Місцеві бюджети в умовах трансформації економіки України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / А. М. Науменко ; Держ. навч.-наук. установа «Акад. фін. упр.». - К., 2012. - 251 с.

164. Вознюк О.В. Потенціал місцевих бюджетів в умовах фінансової нестабільності / О.В. Вознюк // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». - Сер.: «Економіка». - 2016. - № 3(31). - С. 104-109.

165. Дем'янчук О. І. Плата за землю як важливе джерело доходів місцевих бюджетів України та недоліки його застосування / О. І. Дем'янчук, Б. М. Струмінська // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Економіка. - 2013. - Вип. 24. - С. 114-117.

166. Карагозлю Ю. Концептуальна модель ризикоорієнтованого управління місцевими бюджетами / Ю. Карагозлю // Науковий вісник НЛТУ України. - 2013. - Вип. 23.13. - С. 247-251.

167. Спасів Н. Я. Прагматизм формування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів на соціальні цілі у кризовий та посткризовий періоди / Н. Я. Спасів, В. Ф. Мартинюк // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. - 2012. - Вип. 20. - С. 91-97.

168. Балакірева О. М. Основні пріоритети соціальної політики очима населення України / О. М. Балакірева, Д. А. Дмитрук // Український соціум. - 2013. - №3. - С. 143-156.

169. Баланда А. Л. Соціальна політика в контексті забезпечення національної безпеки України / А. Л. Баланда // Університетські наукові записки. - 2008. - № 1. - С. 269-274.

170. Баранник Л. Б. Розвиток фінансової бази місцевих бюджетів як необхідна умова посилення соціальної захищеності населення регіону / Л. Б. Баранник, Т. М. Рудянова // Економічний вісник Національного гірничого університету. - 2013. - № 1. - С. 92-96.

171. Жулінська К. М. Моделювання впливу видатків місцевих бюджетів на сталий розвиток регіону / К. М. Жулінська, О. С. Квачан // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. - 2014. - Вип. 38. - С. 144-164.

172. Про порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних програм: Розпорядження Дніпропетровської обласної державної адміністрації від 3 вересня 2002 року № 303-р [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart07/inx07760.htm>

173. Поліщук В. В. Впровадження «регіонального бюджетного паспорту» як інструменту підвищення ефективності планування бюджетних коштів на рівні органів місцевого самоврядування / В. В. Поліщук // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. - 2013. - Вип. 1. - С. 353-360.

174. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Постанова Кабінету Міністрів України; Розпорядження, Концепція від 14.09.2002 № 538-р [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80>

175. Про паспорти бюджетних програм: Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03>

176. Баранник Л.Б. Ефективність управління видатками бюджету соціального спрямування на регіональному рівні / Л.Б. Баранник, О.В. Вознюк // Економічний простір: Зб. наук. праць. - 2014. - №88. - С.110-123.

177. Казюк Я. М. Впровадження сучасних інструментів бюджетування в Україні на місцевому рівні / Я. М. Казюк // Право та державне управління. - 2013. - № 2. - С. 133-139.

178. Криворучко О. В. Особливості використання програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів / О. В. Криворучко, Д. А. Харитонов, М. І. Цюцюра // Управління розвитком складних систем. - 2010. - Вип. 3. - С. 27-32.

179. Юрчишена Л. В. Стан та проблеми недофінансування видатків місцевих бюджетів / Л. В. Юрчишена, Л. Ю. Куріпко // Регіональна бізнес-економіка та управління. - 2013. - № 4. - С. 48-55.

180. 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.

181. Вознюк О.В. Оптимізація системи фінансового забезпечення соціальних гарантій громадян / О.В. Вознюк // Економічний вісник Національного гірничого університету. - Сер.: Економіка регіонів. - 2016. - № 2 - С. 46-54.

182. Зінченко М. А. Управління фінансовими потоками місцевих бюджетів України : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / М. А. Зінченко ; Одес. нац. екон. ун-т. - Одеса, 2015. - 19 с.

183. Булавинець В. Напрями підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів соціального призначення в умовах економічних перетворень / В. Булавинець // Світ фінансів. - 2012. - Вип. 3. - С. 46-55.

184. Лубкей Н. П. Проблеми здійснення громадського контролю за використанням коштів місцевих бюджетів / Н. П. Лубкей // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. - 2010. - Вип. 15. - С. 32-36.

185. Пищуліна О. М. Зміна методики розрахунку прожиткового мінімуму - крок до реформування соціальної політики / О. М. Пищуліна // Стратегічні пріоритети. - 2009. - №1(10). - С. 106-114.

186. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 № 2017-III [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>

187. Синчак В. П. Методичні вади комунального податку та їх наслідки для місцевих бюджетів / В. П. Синчак // Університетські наукові записки. - 2009. - № 3. - С. 379-386.

188. Момотюк Л.Є. Статистика фінансів: методологія та практика: [монографія] / Л.Є.Момотюк. - К.: ВПД «Формат», 2013. - 429 с.

189. Методичні рекомендації щодо проведення оцінки економічної і соціальної ефективності виконання державних цільових програм: затверджено Наказом Міністерства економіки України від 24.06.2010 № 742. [Електронний

ресурс]. - Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-metodichnih-rekomendacii-shodo-provedennj-doc33937.html>

190. Вайс К. Г. Оцінювання: Методи дослідження програм та політики / К. Г. Вайс ; пер. Р. Ткачук, М. Корчинська ; ред. пер. К.О. Кілієвич. - К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2000. - 672 с.

191. Непочатенко О. О. Використання міжбюджетних трансфертів з метою вирівнювання доходної бази місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / О. О. Непочатенко, П. М. Боровик, О. М. Преде // Економіка. Управління. Інновації. - 2013. - № 2. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2013_2_56

192. Маркович Г. Б. Програмно-цільовий метод бюджетування як інструмент підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів / Г. Б. Маркович // Вісник Дніпропетровського університету. Сер. : Економіка. - 2014. - Т. 22, вип. 8(1). - С. 3-10 .

193. Сукач О. М. Механізм реалізації бюджетних програм місцевого рівня на основі показників ефективності їх виконання / О. М. Сукач // Формування ринкових відносин в Україні. - 2012. - № 2. - С. 205-208.

194. Просяник Н. В. Реалізація програмно-цільового методу бюджетування на місцевому рівні / Н. В. Просяник // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. - 2012. - Вип. 22(2). - С. 335-340.

195. Мигович Т. М. Програмно-цільове планування видатків місцевих бюджетів : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Т. М. Мигович ; НАН України, ДУ «Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долішнього НАН України». - Львів, 2014. - 20 с.

196. Жебчук Р. Л. Програмно-цільовий метод бюджетного планування як інструмент реформування місцевих бюджетів в Україні / Р. Л. Жебчук // Регіональна економіка. - 2012. - № 4. - С. 90-97.

197. Лібанова Е. М. Напрями трансформації механізмів соціального захисту / Е. М. Лібанова // Наукові праці НДФІ. - 2006. - №2(35) - С. 19-25.

198. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014 № 836 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14>

199. Юрій С. І. Фінансова грамотність населення в діалектиці сучасних освітніх тенденцій / С. І. Юрій, Т. О. Кізима // Фінанси України. - 2012. - № 2. - С. 16-25.

ДОДАТКИ

Додаток А

Довідки про впровадження результатів дисертаційної роботи



**ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ДЕПАРТАМЕНТ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ**

пр. Олександра Поля, 1, м. Дніпро, 49004, тел. 742-88-32, факс (056) 742-89-41,
e-mail: econom@adm.dp.gov.ua, Код ЄДРПОУ 02741404

Вих. № 34/20-2016 від 25.02.2016 р.

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи

Вознюк Ольги Василівни

**з теми «Потенціал виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні»,
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит**

Результати дисертаційної роботи Вознюк О.В. прийняті до розгляду та частково використані для формування проекту бюджету та забезпечення реалізації Регіональної програми інноваційного розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року. Зокрема, у частині оптимізації системи фінансового забезпечення соціальних гарантій громадян, що передбачає регулювання соціальних стандартів з урахуванням завдань і показників регіонального розвитку, податкового навантаження фізичних осіб, використання адресного спрямування фінансової підтримки громадян, удосконалення планування системи показників видатків місцевих бюджетів на соціальну сферу на основі реальних потреб населення регіону, що сприятиме ефективному виконанню соціальних видатків місцевих бюджетів.

Вважаємо запропоновані рекомендації, висновки та результати дослідження актуальними і доцільними, що мають значний практичний інтерес для місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в контексті забезпечення сталого економічного розвитку Дніпропетровської області.

Заступник директора
департаменту економічного
розвитку облдержадміністрації



О.С. ПСАРЬОВ



ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

ДЕПАРТАМЕНТ ФІНАНСІВ

вул. Михайла Грушевського, 3, м. Дніпро, 49600, тел. (056) 745-20-15, факс (056) 745-00-11
e-mail: gfu@gfu.dp.ua, код ЄДРПОУ 02312353

Вих. № 3674/1017-16 від 30.04.2016 р.

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи

Вознюк Ольги Василівни

з теми «Потенціал виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Науково-методичні розробки автора та рекомендації щодо визначення параметрів оцінки потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів з урахуванням циклічних умов економічної нестабільності, знайшли схвалення у фахівців департаменту фінансів обласної державної адміністрації у Дніпропетровській області.

Запропоновані у дисертаційній роботі інтегральні показники дозволяють комплексно аналізувати взаємозв'язок витрат, ефективність та якість використання бюджетних коштів, надавати комплексну оцінку за багатьма показниками з отриманням чітких висновків щодо потенціалу виконання соціальних видатків місцевих бюджетів. Надані розробки мають практичне застосування при подальшому удосконаленні виконання видатків місцевих бюджетів.

Директор департаменту фінансів
облдержадміністрації



000001921



ДОВІДКА
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Вознюк Ольги Василівни

Результати дисертаційної роботи Вознюк Ольги Василівни на тему «Потенціал виконання соціальних видатків місцевих бюджетів за умов економічної нестабільності в Україні» виконувалась як складова наукових досліджень Дніпропетровської державної фінансової академії, нині Університету митної справи та фінансів, щодо реалізації концепції формування потенціалу місцевих бюджетів в умовах сучасного розвитку України та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів використані в написанні окремих розділів звітів з науково-дослідної роботи кафедри фінансів і кафедри оподаткування університету:

- «Місцеві фінанси в умовах економічних перетворень в Україні», номер державної реєстрації 0111U004745, (розроблено питання «Видатки місцевих бюджетів в забезпеченні соціально-економічного розвитку території»);

- «Місцеве оподаткування в Україні: еволюція та перспективи розвитку», номер державної реєстрації 0110U001907, (розроблено питання «Фіскальна децентралізація як важливий напрям забезпечення самостійності місцевих органів влади»).

У межах цих досліджень автором надано відповідні пропозиції відносно формування потенціалу місцевих бюджетів щодо виконання соціальних видатків з подальшим визначенням напрямів підвищення їх ефективності в Україні.

Результати дисертаційної роботи були використані в навчальному процесі кафедри фінансів університету при викладанні дисциплін «Бюджетний менеджмент», «Місцеві фінанси», «Соціальний захист громадян». Наукові результати аспіранта регулярно представлялись на науково-практичних конференціях та семінарах.

Ректор університету

В.А.Куземко

Приймаченко Дмитро Володимирович (056) 756-05-04



Додаток Б

Таблиця Б.1

Розподіл видатків зведеного бюджету України між бюджетами різних рівнів у 2013-2015 роках

(тис. грн.)

Рік	Зведений бюджет України								
	всього	державний	Місцеві						сільські
			всього	республіканський, обласні, міські (міст Києва та Севастополя)	міст республіканського (АРК), обласного значення	районні	міст районного значення	селищні	
Соціальний захист та соціальне забезпечення									
2013	145062606,7	88547279	56515328	6609087	22238609	22583218	13028	20425,7	50960,5
2014	138004683,3	80558242	57446441,5	6460608	22174224	28680934	20478,8	23137,4	87058,8
2015	176339837,1	103700934	72638903,4	8448610	27015909	36858428	59002,9	61533,8	195418,8
Житлово-комунальне господарство									
2013	7704695	96860,3	7607834,7	2143170	4160670	109282,3	394167,5	331663,1	468881,8
2014	17808514,1	111534,9	17696979,2	7368423	8709420	282127,6	474559	355537,7	506911,7
2015	15700429,7	21493,1	15678936,6	3910220	8486102	207048,8	1074633	719171,7	1281761
Охорона здоров'я									
2013	61568770,9	12879345	48689426,1	23743986	13160050	11731287	531,2	36469,2	17102,2
2014	57150071,1	10580807	46569263,9	23531396	11771623	11250024	1065,7	8497,7	6658,1
2015	71001121,1	11450417	59550703,7	29107000	15759804	14672853	858,4	5845,8	4343,2
Освіта									
2013	105538701,6	30943078	74595623,5	17320979	25445756	22643750	1557380	1465668	3162090
2014	100109534	28677868	71431665,6	16931251	23462433	24890100	1574686	1387769	3185427
2015	114193492,2	30185698	84007794,4	20991262	26930628	30274567	1450121	1278057	3083125
Духовний та фізичний розвиток									
2013	13661184,1	5111891	8549293,1	3066519	2177696	1875533	95109,5	182909,1	1151527
2014	13857672,8	4872367,5	8985305,3	3727890	2074800	1808156,9	90733,9	160672,5	1123052
2015	16228340,2	6619153,6	9609186,6	3117157	2647512	2381430,2	98180,1	171281,4	1193625

Закінчення додатку Д
Закінчення табл. Д.

Всього - соціальні видатки									
2013	333535958,3	137578453	195957505	52883741	67182782	58943070	2060217	2037135	4850561
2014	326930475,3	124800820	202129656	58019568	68192500	66911342	2161523	1935615	4909108
2015	393463220,3	151977696	241485525	65574249	80839955	84394327	2682796	2235890	5758274
Разом видатки бюджету									
2013	505843809,6	287607749	218236060	60117558	75475109	61876927	2936094	3036551	8793821
2014	523125697,8	299616848	223508850	64022563	76493757	67867163	3167326	2885185	9072855
2015	679871400,4	402931413	276939988	75640941	94977352	86075615	4230897	3704783	12310400

Додаток В

Таблиця В.1

Склад видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення зведеного і місцевих бюджетів України

(тис. грн.)

Групи видатків	Зведений бюджет			Місцеві бюджети		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Всього видатків	505843809,6	523125697,8	679871400,4	218236060,4	223508849,7	276939987,9
Соціальний захист та соціальне забезпечення, у тому числі:	145062606,7	138004683,3	176339837,1	56515328	57446441,6	72638903,5
Соціальний захист на випадок непрацевдатності	7682339,9	7960507,6	8698986,5	6761323	7114738,2	7448440,6
Соціальний захист пенсіонерів	87263770,7	79812809,0	99587243,0	4030204,7	3998949,3	4775691,5
Соціальний захист ветеранів війни та праці	4887132,0	4689342,1	5370351,2	3985859,1	3864318,9	4427471,3
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	35710827,9	36399355,3	36479896,0	35678635,3	36372612,7	36449426,3
Соціальний захист безробітних	254222,1	55569,4	59722,3	-	-	1233,5
Соціальний захист інших категорій населення	5737014,3	5571721,2	8616456,7	3077416	3068433,8	3542662
Допомога у вирішенні житлового питання	2681347,8	2599136,7	15515577,3	2179114,8	2151513,2	14081066
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту	20748,4	19765,3	16564,6	-	-	-
Інша діяльність у сфері соціального захисту	825203,7	896476,8	1995039,4	802775,1	875875,5	1912912,3

Додаток В1

Таблиця В.2

Склад і структура видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення

Статті видатків	2013		2014		2015	
	млн. грн.	структура, %	млн. грн.	структура, %	млн. грн.	структура, %
Соціальний захист та соціальне забезпечення	100	100	100	100	100	100
у тому числі: соціальний захист						
- на випадок непрацездатності	5,30	5,77	4,93	11,96	12,38	10,25
- пенсіонерів	60,16	57,83	56,47	7,13	6,96	6,57
- ветеранів війни та праці	3,37	3,40	3,05	7,05	6,73	6,10
- сім'ї, дітей та молоді	24,62	26,38	20,69	63,13	63,32	50,18
- безробітних	0,18	0,04	0,03	-	-	0,002
інших категорій населення	3,95	4,04	4,89	5,45	5,34	4,88
Допомога у вирішенні житлового питання	1,85	1,88	8,80	3,86	3,75	19,39
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту	0,01	0,01	0,01	-	-	-
Інша діяльність у сфері соціального захисту	0,57	0,65	1,13	1,42	1,52	2,63

Додаток Д

Таблиця Д.1

Динаміка загальних видатків і видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення за регіонами України протягом 2013-2015 років

Регіон	Всього видатки, тис. грн.			Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, тис. грн			Питома вага, %			середнє, %
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Вінницька	7544035,7	8511752,8	10998922,4	1972560,8	2143246,1	2836946,6	26,1	25,2	25,8	25,7
Волинська	5574784,9	6163214,2	7652795,3	1762193,1	1936998,3	2836946,6	31,6	31,4	37,1	33,4
Дніпропетровська	16064519,1	17507908,7	24135968,8	3606574,1	3969988,9	5383231,6	22,5	22,7	22,3	22,5
Донецька	20050778,8	16098551,9	13663419,2	4560952,2	3993824,1	3363411,5	22,7	24,8	24,6	24,1
Житомирська	6430933,7	7084438,7	8748485	1802114,7	1974460,9	2690921,6	28,0	27,9	30,8	28,9
Закарпатська	6004477,4	6475195,9	8451588,1	1873807,7	2048347,4	2443378	31,2	31,6	28,9	30,6
Запорізька	8139948,7	8837307,5	11869007,7	1971551,4	2119762,1	2758591,9	24,2	24,0	23,2	23,8
Івано - Франківська	6836898,1	7496682,6	9670179,2	2058306,8	2279017,8	2882332,5	30,1	30,4	29,8	30,1
Київська	8387786,3	9163035,1	12722967,7	2045411,9	2263018,7	3278731,5	24,4	24,7	25,8	25,0
Кіровоградська	4900597,1	5282499	6942966,1	1316555,5	1443407,2	1984822	26,9	27,3	28,6	27,6
Луганська	9384132,5	6444386,4	4484857,1	2234522	1667605,2	1144823,1	23,8	25,9	25,5	25,1
Львівська	11606186,1	12938357,4	17867193,1	3284993,3	3623460,1	4700210,4	28,3	28,0	26,3	27,5
Миколаївська	5524922,4	5916221,2	7720535,9	1492351,4	1627303,6	1982618,7	27,0	27,5	25,7	26,7
Одеська	10545765,7	12042571	15765868,7	2841226,8	3178670,3	3721759	26,9	26,4	23,6	25,6
Полтавська	6914754,1	7521512	10372651,6	1688193,1	1877110,8	2831280,6	24,4	25,0	27,3	25,6
Рівненська	6188415,3	6838095,4	8452582,6	2028182,3	2189813,6	2691686,6	32,8	32,0	31,8	32,2

Закінчення додатку Д
Закінчення табл. Д.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Сумська	5234668,3	5773810,7	7700503,8	1368663,6	1486763,6	2301126,3	26,1	25,8	29,9	27,3
Тернопільська	5071569,5	5530451,5	7021121,1	1419316	1596123,5	2104326,2	28,0	28,9	30,0	28,9
Харківська	11685448,2	14238979,9	17257916,7	2781028,1	3130999,3	4188282,7	23,8	22,0	24,3	23,4
Херсонська	4996069,2	5568388,2	6848729,4	1330521	1454351,9	1781237,4	26,6	26,1	26,0	26,3
Хмельницька	6456948,1	6995460,6	9089540,6	1713499,4	1875664,7	2525503	26,5	26,8	27,8	27,0
Черкаська	6034964,7	6669518,2	8686652,9	1558018,4	1774516,8	2488230,7	25,8	26,6	28,6	27,0
Чернівецька	4431330,9	4708298,9	5879051,5	1290895,3	1427923,7	1732890,6	29,1	30,3	29,5	29,6
Чернігівська	4903975,2	5565703,2	7080642,1	1282808,2	1387458,5	1998071,5	26,2	24,9	28,2	26,4
м. Київ	17581039,7	22087381,6	27959210,3	2701155,1	2648399,7	4187825,1	15,4	12,0	15,0	14,1