**Міністерство освіти і науки України**

**Західноукраїнський національний університет**

**Факультет фінансів та обліку**

**Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія**

**Шиндор Юрій Вікторович**

**Вдосконалення бюджетного планування**

**в умовах ринкової економіки**

Спеціальність 072 – Фінанси, банківська справа та страхування

Освітньо-професійна програма – Фінанси

Кваліфікаційна робота

Виконав

студент групи ФФм-21

Ю. В. Шиндор

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Науковий керівник:

д.е.н., проф. О. П. Кириленко

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Кваліфікаційну роботу

допущено до захисту

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2022 р.

Завідувач кафедри:

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_д.е.н., проф. О. П. Кириленко

**Тернопіль – 2022**

**ЗМІСТ**

**ВСТУП** 3

**РОЗДІЛ 1. Теоретичні основи бюджетного планування в умовах ринкової економіки**  6

1.1. Сутність бюджетного планування як елементу управління бюджетом

1.2. Завдання та методи бюджетного планування 11

Висновки до розділу 1 18

**РОЗДІЛ 2. Практика бюджетного планування на**

**рівні місцевих бюджетів України** 20

2.1. Формування доходів і здійснення видатків місцевих бюджетів України 20

2.2. Характеристика процесу розробки прогнозу і проекту місцевого бюджету 26

2.3. Застосування програмно-цільового методу планування

бюджетних видатків 32

Висновки до розділу 2 37

**РОЗДІЛ 3. Шляхи покращення бюджетного планування на місцевому рівні** 39

3.1. Зміна пріоритетів формування та використання бюджетних коштів в умовах повномасштабної війни 39

3.2. Напрями вдосконалення програмно-цільового методу бюджетного планування 44

Висновки до розділу 3 49

**Висновки** 51

**Список використаних джерел** 55

**ДОДАТКИ** 64

**ВСТУП**

*Актуальність теми дослідження*. Одним з основних елементів управління бюджетом є бюджетне планування, метою якого виступає – науково обгрунтоване визначення потреб у формуванні доходів і здійснення видатків бюджетів усіх рівнів, їх збалансування з метою потреби фінансового забезпечення функцій і завдань, які чинним законодавством покладено на органи державної влади та органи місцевого самоврядування України. Адже державний і місцеві бюджети становлять фінансову базу для існування кожної країни і тим самим забезпечують її економічний розвиток, соціальний

Теоретичні й практичні питання бюджетного планування досліджується великою кількістю науковців, серед них: Возняк Г., Дем'янишин В., Кириленко О., Кудряшов В., Лисяк Л., Лободіна З., Малиняк Б., Опарін В., Павлюк К., Сафонова Л., Тропіна В., Чугунов І., Федосов В. та багато інших. Проте постійні зміни у зовнішньому та внутрішньому середовищі країни, суспільному житті, новітні виклики та проблеми вимагають продовження наукових досліджень щодо сутності, цілей та методів бюджетного планування, практичних питань його застосування.

*Метою роботи* є уточнення сутності бюджетного планування на рівні місцевих бюджетів та обгрунтування пропозицій щодо його вдосконалення.

Відповідно до поставленої мети *завданнями* дослідження визначено:

- розглянути зміст та значення бюджетного планування;

- охарактеризувати завдання та методи бюджетного планування;

- дати характеристику складу і структури доходів і видатків місцевих бюджетів України на прикладі бюджеу Тернопільської міської територіальної громади;

- проаналізувати порядок планування доходів місцевих бюджетів України;

- висвітлити практику застосування програмно-цільового методу бюджетного планування видатків;

- визначити вектори зміни пріоритетів у формуванні та використанні бюджетних коштів в умовах повномасштабної війни

- обгрунтувати напрями вдосконалення програмно-цільового методу бюджетного планування.

*Об'єкт дослідження* – доходи і видатки місцевих бюджетів України в контексті здійснення бюджетного планування.

*Предмет дослідження* – теоретичні і практичні аспекти бюджетного планування на рівні місцевих бюджетів України.

*Методи дослідження* – в процесі дослідженні використано різноманітні загально наукові та спеціальні методи дослідження. В основу системи методів дослідження покладено теорії державних і місцевих фінансів. Основними методами є: аналіз, синтез, індукція, дедукція, метод системного підходу, логічного узагальнення, порівняння, графічний, статистичний та ін.

*Інформаційну та теоретичну базу* дослідження становлять праці українських науковців і практиків, монографічна література, навчальна література, посібники, наукові статті у фахових журналах, збірники матеріалів конференцій, статистичні збірники, дані офіційних сайтів Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, матеріали Інтернет-ресурсів.

*Наукова новизна* дослідження полягає в:

1) доповненні специфічних ознак бюджетного планування такими, які відображають визначення обсягів і спрямування бюджетних ресурсів в процесі бюджетного планування на національну оборону, фінансування Збройних Сил України, післявоєнну відбудову країни, вирішення екологічних проблем та ін.;

2) поясненні принципів, які повинні бути застосовані в процесі вдосконалення програмно-цільового методу, а саме оптимізації бюджетних програм;

3) обгрунтуванні пропозицій щодо вдосконалення бюджетного планування в умовах сучасних загроз.

Випускна кваліфікаційна робота містить: вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел з 84 найменувань. У роботі є 5 таблиць, 2 рисунки, 5 додатків. Загальний обсяг дипломної роботи 73 сторінки.

Основні результати випускної кваліфікаційної роботи опубліковані у двох збірниках наукових праць кафедри фінансів ім. С.І. Юрія Західноукраїнського національного університету:

1. Кириленко О.П., Шиндор Ю.В. Змістовні основи бюджетного планування.

2. Кириленко О.П., Шиндор Ю.В. Застосування програмно-цільового методу у бюджетному плануванні.

**РОЗДІЛ 1**

**Теоретичні основи бюджетного планування в умовах ринкової економіки**

**1.1. Сутність бюджетного планування як елементу управління бюджетом**

Бюджетне планування займає важливе місце у загальній системі управління бюджетом, є окремим елементом управління бюджетом, т. б. бюджетного менеджменту, який проводиться відповідними органами державної виконавчої влади і органами місцевого самоврядування. Виходячи з того, що бюджет завжди виступає як основне джерело фінансових ресурсів, які необхідні для забезпечення діяльності органів державної та місцевої влади, то слід зазначити, що бюджетне планування представляє собою діяльність, яка забезпечує функціонування цих органів.

Бюджетне планування виступає важливим складовим елементом бюджетного механізму; представляє собою комплекс методологічних, методичних, управлінських заходів та інструментів, які використовуються для визначення обсягів бюджетних доходів і видатків, досягнення стабільності і збалансованості бюджетів з метою забезпечення реалізації намічених цілей і завдань фінансової політики держави та органів місцевого самоврядування.

В підручнику «Бюджетний менеджмент» за ред. Дем'янишина В. та Погріщук Г. виокремлюють такі елементи бюджетного менеджменту: 1) бюджетне планування; 2) організація виконання бюджету; 3) бюджетний облік; 4) бюджетний контроль [4, с. 29]. В представленій послідовності автори акцентують на первинному значенні бюджетного планування у системі бюджетного менеджменту. Дійсно, з бюджетного планування розпочинається весь процес управління бюджетом. Після бюджетного планування, т. б. визначення обсягів доходів і видатків, відбувається організація виконання бюджету. Для цього застосовується бюджетний облік, він одночасно є елементом управління бюджетом. Крім того, необхідним елементом процесу управління бюджетом виступає бюджетний контроль.

**БЮДЖЕТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Елементи | **бюджетне планування** | **бюджетний контроль** | **бюджетний облік** | **бюджетний контроль** |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Завдання** | **Наукове обгрунтування реалістичних обсягів** доходів і видатків, що необхідно для досягнення поставлених владою цілей. | Забезпечення збалансованості бюджетів. | Виявлення можливих резервів для більш раціонального і ефективного використання бюджетних ресурсів. |
| **Методи** | Програмно-цільовий | Нормативний | Балансовий |
| Експертних оцінок | Індексний | Екстраполяції |
| Прямий рахунок | Математичні | Моделювання |
| **Рівні** | Вищий  (державний) | Середній  (регіональний) | Базовий  (територальних громад) |

**Рис. 1.1. Бюджетне планування у складі бюджетного менеджменту\***

\*Складено автором самостійно.

Розглянемо більш детально сутність бюджетного планування. В економічній енциклопедії за ред. Мочерного С. дається таке визначення даного терміну як «планомірний процес прогнозування, складання, розгляду, затвердження та виконання бюджету» [22, с. 750]. Але такий широкий підхід до визначення сутності бюджетного планування, на наш погляд, не зовсім вірний і не повинен охоплювати такі процедури, як затвердження та виконання бюджету. Тому більш точним з позиції врахування етапів є визначення бюджетного планування запропоноване у підручнику «Бюджетний менеджмент» за редакцією Федосова В., Опаріна В., Сафонової Л. та ін. як «процес складання, розгляду та затвердження бюджету на наступний рік. Охоплює комплекс організаційних заходів та методику розрахунку окремих статей бюджету» [5, с. 833].

У підручнику «Бюджетний менеджмент» за редакцією Дем'янишина В. і Погріщук Г. автори підходять до трактування сутності поняття бюджетного планування з таких підходів: за формою та за змістом; визначають специфічні ознаки даного процесу. Ми підтримуємо підхід авторів щодо визначення сутності даного поняття як «науково обгрунтований процес встановлення джерел і обсягів формування та напрямків використання централізованого фонду грошових коштів держави» [4, с. 147-148].

Що стосується специфічних ознак бюджетного планування, то у зазначеному підручнику «Бюджетний менеджмент» до таких автори відносять:

об'єкт – фінансова діяльність держави;

сфера застосування – розподільчі і перерозподільчі процеси;

суб'єкти – органи законодавчої, виконавчої влади та місцевого самоврядування;

реалізація найважливіших пропорцій соціально-економічного розвитку держави;

визначення та реалізація програм соціального захисту населення;

інструмент реалізації економічної програми держави [4, с. 148].

Не заперечуючи такий підхід до виокремлення специфічних ознак бюджетного планування, ми все ж таки вважаємо, що їх перелік можна продовжити, наприклад, такими, які відображають визначення обсягів і спрямування бюджетних ресурсів в процесі бюджетного планування на національну оборону, фінансування Збройних Сил України, післявоєнну відбудову країни, вирішення екологічних проблем та ін.

З поняттям «бюджетне планування» тісно пов'язане застосування терміну «бюджетування», яке більш характерне для закордонної літератури. Українські вчені тлумачать цей термін як «сукупність технологічних процедур бюджетної роботи» або як «інструмент управління» [5, с. 691]. Разом з цим, у цих поняттях «бюджетне планування» і «бюджетування» немає суттєвих відмінностей і за висновком авторів підручника «Бюджетна система» за редакцією Дем'янишина В., Кириленко О., Лободіної З. «Технології бюджетування на макрорівні базуються на техніках складання бюджетів або бюджетного планування» [2, с. 141].

У процесі кожного виду управлінської діяльності завжди застосовуються певні вихідні засади, керівні підвалини – т. б. принципи. В економічній літературі є багато досліджень, в яких надається перелік принципів, проте найбільш повний перелік наведено у монографії Дем'янишина В. «Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України», де автор зазначає такі принципи бюджетного планування: політичний підхід; взаємозв'язок з прогнозуванням соціально-економічного розвитку; забезпечення провідної ролі у фінансовому плануванні; єдність; стабільність; директивність; безперервність; повнота бюджету; періодичність складання і затвердження бюджетів; реальність показників бюджетів; збалансованість доходів і видатків; гласність; формування резервів [11, с. 251-253].

Вчений пояснює зміст перерахованих ним принципів. Так, політичний підхід визначає таким чином, що бюджетне планування слід розглядати як інструмент втілення економічної політики країни, яку у нас розробляє Верховна Рада України. Бюджетне планування базується та пов'язане з планами та прогнозами соціально-економічного розвитку як країни загалом, так і окремих регіонів, територіальних громад. У процесі бюджетного планування повинні застосовуватися єдині джерела інформації, показники, методики їх розрахунку, бюджетна класифікація тощо. Показники бюджету повинні бути стабільними і не змінюватися протягом бюджетного року. На рахунок цього принципу, можемо сказати, що на практиці його виконати вдається дуже рідко. Причому мова йде не лише про відносно стабільні умови розвитку, а й непередбачувані події. Такою є ситуація у сфері державних фінансів і бюджету у зв'язку з війною, яку розпочала рф проти України.

Безперервність бюджетного планування трактується як тісна ув'язка показників планового бюджетного періоду з попередніми періодами. Крім того підкреслюється єдність видів планування – перспективного, поточного і оперативного.

Дуже важливим слід вважати принцип реальності бюджетного планування, адже його застосування вимагає щоб показники бюджету базувались на конкретних розрахунках, їх науковому обгрунтуванні, врахуванні дії об'єктивних законів розвитку суспільства. Не меншого значення має при цьому наявність достатньої кваліфікації, знань і досвіду у фахівців, які розробляють проекти бюджетів.

Окремо слід зазначити важливість принципу гласності у бюджетному плануванні. Цей принцип набуває останніми роками особливого значення у зв'язку з розвитком демократії, впровадженням ринкових засад в економіці, поширенням форм участі населення у суспільному житті. Як показує досвід зарубіжних країн, прозорість дій органів влади, доступність даних щодо бюджетних планів є умовою їх ефективності. Під ефективністю слід вважати досягнення запланованих завдань, а також більш повне врахування потреб громадян. Про важливість бюджетної прозорості наголошують зокрема Дем'янишин В., Кириленко О., Кізима Т., Кнейслер О., Лободіна З., Лисяк Л., Малиняк Б., Пелехатий А., Першко Л., Савастєєва О., Спасів Н., Щур Р. та ін. [11; 25; 29; 32, 39; 59; 61; 68; 78].

Так, Кириленко О. вірно пов'язує бюджетну прозорість з прозорістю бюджетного планування як окремого елементу бюджетного менеджменту. Вчена пише, що «Відкритість процесу складання, розгляду, ухвалення, виконання, а також звітування про виконання державного та місцевих бюджетів, і залучення до цього широких верств населення є складовою загальної відкритості владних структур» [25, с. 82].

В табл. 1.1 представлена проведена нами систематизація принципів бюджетного планування, які наводить Дем'янишин В., та розмежування з них принципів бюджету, бюджетного планування та бюджетного менеджменту.

Таблиця 1.1

**Систематизація принципів бюджетного планування\***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Бюджет** | **Бюджетне**  **планування** | **Бюджетний менеджмент** |
| повнота бюджету | політичний підхід | забезпечення провідної ролі бюджетного планування у фінансовому плануванні |
| періодичність складання і затвердження бюджетів | взаємозв'язок з прогнозуванням соціально-економічного розвитку |
| реальність показників бюджетів | єдність |
| формування резервів | стабільність |
| збалансованість  доходів і  видатків | безперервність |
| гласність |
| директивність |

\*Складено автором.

Ми вважаємо, що у переліку принципів бюджетного планування, які обгрунтовує вчений, на наш погляд, є принципи не суто бюджетного планування, а бюджету, це такі: повнота бюджету, періодичність складання і затвердження бюджетів, збалансованість доходів і видатків, директивність, формування резервів. Крім того, такий принцип як «забезпечення провідної ролі у фінансовому плануванні» не може бути притаманний самому бюджетному плануванню, а це скоріше можна забезпечити на рівні загального державного управління, а не безпосередньо у процесі бюджетного планування.

Таким чином, принципи бюджетного планування визначають зміст цієї складної діяльності, її зумовленість характеристиками бюджету як фінансового плану, пов'язаність бюджетного планування з управлінням і бюджетним менеджментом; їх дотримання визначає ефективність процесу розробки державного і місцевих бюджетів.

**1.2. Завдання та методи бюджетного планування**

Як було визначено у попередньому пункті, бюджетне планування є складовою бюджетного механізму в кожній країні. Бюджетне планування – це комплекс методологічних, методичних, управлінських заходів та інструментів, які використовуються для визначення обсягів бюджетних доходів і видатків, досягнення стабільності і збалансованості бюджетів з метою забезпечення реалізації намічених цілей і завдань фінансової політики державної та місцевої влади.

**Виходячи із зазначеного, основними завданнями бюджетного планування слід вважати:**

**1. Першим завданням бюджетного планування слід вважати наукове обгрунтування реалістичних обсягів** доходів і видатків бюджетів, що необхідно для досягнення поставлених владою цілей. У реалізації цього завдання важливо акцентувати на процесі власне визначення науково обгрунтованих обсягів доходів і видатків бюджетів. Причому обсяги доходів бюджету відображають потенціал економіки, тісно пов'язані із системою оподаткування. При розрахунку доходів обов'язково враховуються різноманітні зовнішні і внутрішні чинники, які впливають або можуть вплинути на надходження до бюджету. Завдання визначення обсягів доходів бюджету є надзвичайно складним, саме внаслідок того, що існує велика кількість чинників впливу, які, дуже часто здійснюють різновекторний вплив на кінцевий обсяг доходів.

Науково обгрунтований розрахунок **обсягів** видатків бюджету також виступає непростим завданням **бюджетного планування. Адже така діяльність є також достатньо складною тому, що повинна враховувати усю різноманітність потреб органів влади, регіонів, населених пунктів, населення.** Визначення **реалістичних обсягів** видатків повинно виходити з наявних можливостей і потенціалу, т. б. реалістичним.

2. Другим завданням **бюджетного планування виступає** забезпечення збалансованості усіх бюджетів, т. б. досягнення відповідності обсягів доходів – запланованим видаткам. Однією з умов функціонування бюджету є саме збалансованість двох його частин: доходи і видатки. Крім того, в процесі збалансування бюджетів слід визнати, що первинно важливо – які саме видатки планується профінансувати з бюджету. Таким чином, в принципі, обсяги видатків бюджету визначають розміри бюджетних доходів, які необхідно зібрати для фінансування видатків. Видатки, як відомо, відображають потреби органів державної і місцевої влади і завдання, які вони покликані вирішувати, що передбачено чинним в країні законодавством.

У випадку відхилення обсягів доходів від обсягів видатків, якщо цього не можливо уникнути, виникає дві проблеми: визначення джерел для залучення додаткових доходів або визначення напрямків використання надлишків доходів понад необхідні видатки.

3. Третім завданням **бюджетного планування є** виявлення можливих резервів для більш раціонального і ефективного використання бюджетних ресурсів, які завжди обмежені. Таке завдання є внутрішньо притаманним для **бюджетного планування, як одного з видів управлінської діяльності, адже пов'язане з питанням ефективності управління. В даному випадку йде мова про ефективність бюджетного менеджменту. В процесі прогнозування доходів є можливість проаналізувати резерви збільшення надходжень від податків, зборів та інших платежів, які поступають до бюджетів, активізувати контроль відповідних фіскальних органів за своєчасним і повним поступленням доходів.**

Говорячи про завдання бюджетного планування, окремі вчені рекомендують поділяти їх на стратегічні і тактичні відповідно до того, як формується бюджетна стратегія і бюджетна тактика [4, с. 149]. Ми згідні з таким підходом, тому що його застосування має конкретне практичне застосування і реалізується в діяльності органів влади. Окрім цього, процес бюджетного планування завжди базується на стратегічних і поточних планах соціально-економічного розвитку держави, регіонів, територіальних громад.

О**бгрунтування та розрахунок** доходів і видатків бюджетів передбачає застосування різноманітних методів та інструментів. Так, основними методами бюджетного планування є: прямого рахунку, нормативний (постатейний), індексний (формульний), балансовий, експертних оцінок, екстраполяції, програмно-цільовий, моделювання.

Прямий рахунок є найбільш достовірним у процесі бюджетного планування. Ми згідні з оцінкою даного методу вченими, які вважають, що прямі рахунки бюджетних показників передбачають застосування ретельних безпосередніх розрахунків показників доходів і видатків бюджету [4, с. 152]. Цей метод є доволі трудомістким та складним. Разом з цим – це достовірний метод, який дає змогу провести достовірні розрахунки. Слід зазначити, що застосування методу прямого рахунку передбачає наявність широкої інформаційної бази.

Нормативний метод передбачає використання при розрахунках бюджетних показників різноманітних норм і нормативів, в т. ч. фінансових. Найбільшого поширення цей метод набув у сфері постатейного планування бюджетних видатків. Прикладами норм, які застосовуються у розрахунках окремих статей кошторисів бюджетних установ, є норми на споживання тих чи інших видів матеріальних цінностей (енергоресурси, паливо, продукти харчування, медикаменти тощо), оплати праці (мінімальна заробітна плата, нарахування на заробітну плату, доплати до окладу), видатків на відрядження (добові) та ін.

Сферами застосування індексного або формульного методу є як планування доходів, так і планування видатків бюджетів. Наприклад, в процесі розрахунку бюджетних показників дані щодо обсягів доходів попередніх періодів коригуються на індекси інфляції, індекси зміни обсягів виробництва або споживання, індекси зміни цін на конкретні види матеріальних цінностей, енергоносії, паливо тощо.

Формульний метод в даний час широко використовується, зокрема, при визначенні розмірів бюджетних трансфертів, які надаються з державного бюджету місцевим бюджетам як фінансове забезпечення державних делегованих повноважень. Так, для визначення обсягів дотацій та при горизонтальному вирівнюванні податкоспроможності обласних бюджетів у формулі враховуються наступні параметри: кількість населення; надходження податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період; індекси податкоспроможності обласних бюджетів. Слід підкреслити, що застосування формульних підходів усуває суб'єктивізм та лобіювання при визначенні обсягів бюджетних трансфертів місцевим бюджетам.

Балансовий метод застосовується практично завжди у бюджетному плануванні, адже передбачає приведення у відповідність (або збалансування) дохідної і видаткової частин кожного бюджету. При переважанні видатків, т. б. потреб, над доходами – вишукуються резерви щодо збільшення доходів або зменшення видатків. У випадку переважання доходів над видатками – визначаються можливі напрямки використання коштів. Балансовий метод, таким чином, є завершальним етапом і одним із завдань бюджетного планування.

Застосування методу експертних оцінок у бюджетному плануванні менш поширене порівняно з іншими методами. Даний метод передбачає залучення вузькоспеціалізованих фахівців у різних галузях діяльності для визначення обсягів планованих бюджетних доходів і видатків. Мова йде про розрахунки бюджетних показників, на які можуть мати вплив різновекторні чинники, які за допомогою застосування інших методів бюджетного планування важко передбачити. Проте даний метод має одну ваду – це суб’єктивізм оцінки експерта, і, практично, відсутність з його боку відповідальності за неточність прогнозу.

У бюджетному плануванні широко поширений метод екстраполяції, який передбачає врахування попередньої динаміки бюджетних показників при визначенні їх значень на наступний період. При цьому вивчаються стійкі тенденції розвитку об’єкта прогнозу (конкретні види доходів або видатків бюджету), що склалися у минулих періодах, а також перенесення їх на майбутній бюджетний період. Метод заслуговує на широке застосування в умовах порівняно стійких тенденцій у розвитку економічної системи та її складових – фінансової та бюджетної систем.

Найбільш сучасний і прогресивний метод бюджетного планування – це програмно-цільовий; застосовується при плануванні видатків бюджету. У Бюджетному кодексі України програмно-цільовий метод трактується як «метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу» [1]. Отже, запровадження даного методу покликано підвищити ефективність бюджетного планування в контексті забезпечення досягнення визначених цілей, пов'язаних із наданням суспільних послуг.

Програмно-цільовий метод передбачає розробку бюджетних програм, які повинні мати чітко сформульовану мету. Крім того, визначаються відповідальні виконавці бюджетних програм. Для програм складаються паспорти, в яких вказують мету, завдання, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики, які повинні відповідати бюджетним призначенням, що встановлені нормативними документами – законом «Про Державний бюджет України» або рішеннями про місцевий бюджет.

Важливим елементом програмно-цільового методу є результативні показники, які використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми. Згідно вимог Бюджетного кодексу, результативні показники поділяються на кількісні та якісні; вони «визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів, досягнення мети бюджетної програми, виконання завдань бюджетної програми, висвітлюють обсяг і якість надання публічних послуг» [3].

У бюджетних програмах застосовується 4 групи результативних показників: 1) показники витрат – для визначення обсягів і структури ресурсів; 2) показники продукту – для оцінки досягнення поставленої мети; 3) показники ефективності – для визначення ефективності використання коштів; 4) показники якості – характеризують якість наданої послуги та ступінь задоволення потреб споживачів [64].

Прогресивним методом бюджетного планування є моделювання, що передбачає побудову певної моделі, яка враховує особливості об’єкта планування, виділення його істотних характерних ознак. Після цього розробляється модель, проводиться її експериментальний аналіз, зіставляються результати прогнозованих обчислень з фактичними даними, коригується і уточнюється модель. Метод моделювання передбачає багатоваріантність розрахунків та вибір найбільш оптимального варіанту, що є позитивною характеристикою такого підходу.

Грамотне застосування всіх перерахованих методів передбачає виявлення можливих резервів для більш раціонального і ефективного використання бюджетних ресурсів, що становить одну з цілей **бюджетного планування.**

За рекомендаціями Міністерства фінансів України при плануванні доходів і видатків бюджетів бюджетний план повинен бути:

- реалістичний (враховувати всі доходи, видатки повинні відповідати доходам);

- прозорий (прогнози мають бути перевіреними та підтвердженими фахівцями;

- чітко визначені пріоритети (не розпорошення бюджетних коштів на велику кількість програм, пріоритет - фінансування обороноздатності, соціальний захист, освіта, охорона здоров'я, дипломатія, АПК, створення Дорожнього фонду, енергоефективність, культура і децентралізація);

- розрахований на майбутнє зростання (перехід до середньострокового на три роки бюджетного планування, що дасть змогу досягти цілей бюджетної політики [56].

**Ефективність бюджетного планування можна забезпечити, якщо в його основу буде покладено відповідне інформаційне підгрунтя, до складу якого слід віднести: сукупність нормативних актів, які регламентують бюджетний процес, визначають бюджетну політику держави та органів місцевого самоврядування; стратегічні та прогнозні** документи щодо перспектив соціально-економічного розвитку країни та окремих адміністративно-територіальних одиниць; прогнози показників відповідного бюджету на наступні бюджетні періоди; бюджетна класифікація; склад мережі розпорядників (головних розпорядників і розпорядників нижчого рівня) та одержувачів бюджетних коштів; звіти про виконання державного та місцевих бюджетів.

Підсумовуючи, зазначимо, що бюджетне планування є складовим елементом бюджетного механізму; має певне змістовне наповнення та завдання; передбачає використання відповідних методів і інструментів; засновується на інформаційному підгрунті; що у сукупності повинно забезпечувати необхідне наукове обгрунтування та високу результативність бюджетного планування.

**Висновки до розділу 1**

Ознайомлення з працями українських вчених та проведене дослідження сутності бюджетного планування дало змогу дійти висновку щодо особливого значення такого виду діяльності, її тісної ув'язки з бюджетним менеджментом.

Бюджетне планування слід розглядати як один з елементів бюджетного механізму. Бюджетне планування включає комплекс методологічних, методичних, управлінських заходів та інструментів, які використовуються для визначення обсягів бюджетних доходів і видатків, досягнення стабільності і збалансованості бюджетів, що необхідно для забезпечення реалізації намічених цілей і завдань фінансової політики держави і органів місцевого самоврядування.

Бюджетне планування – це науково обгрунтований процес визначення джерел і обсягів формування доходів бюджетів, а також напрямків використання бюджетних ресурсів, досягнення балансу бюджету, що необхідно для забезпечення виконання державних органів влади і органів місцевого самоврядування.

Бюджетне планування є специфічною управлінською діяльністю, має свої завдання та принципи, додержання яких стає запорукою досягнення запланованих цілей та ефективності бюджетного менеджменту.

Для того, щоб більш детально дослідити процес і методи бюджетного планування загалом, необхідно ознайомитися з практикою бюджетного планування на прикладі конкретного бюджету, складом і динамікою доходів і видатків бюджету.

**РОЗДІЛ 2**

**Практика бюджетного планування на рівні місцевих бюджетів України**

**2.1. Формування доходів і здійснення видатків місцевих бюджетів України**

Склад доходів і видатків державного і місцевих бюджетів визначено головним нормативним актом у сфері бюджету – це Бюджетним кодексом України [3]. Якщо ознайомитися з переліком доходів бюджетів різних видів, можна відзначити, що їх склад визначається тим, яку роль відіграють ці бюджети і які завдання покладено на відповідні органи влади. Згідно зі статтею 9 кодексу, всі доходи поділяються на 4 групи: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом і трансферти.

Податкові надходження – це загальнодержавні податки і збори, а також місцеві податки і збори. До загальнодержавних податків і зборів належать: податок на прибуток підприємств; податок на доходи фізичних осіб; податок на додану вартість; акцизний податок; екологічний податок; рентна плата; мито. Таким чином, цей перелік включає 7 видів податків. До місцевих включено 2 місцевих податки (податок на майно; єдиний податок) і 2 місцевих зборів (збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір).

Неподаткові надходження включають: доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; власні надходження бюджетних установ; інші неподаткові надходження.

Трансферти – це кошти, які одержані від інших органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі [3].

В табл. 2.1 наведено склад доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за загальним фондом у 2020-2021 рр.

Таблиця 2.1

**Виконання доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за загальним фондом у 2020-2021 рр.,** тис грн

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Назва доходів, згідно з бюджетною класифікацією** | **Факт за**  **2020 р.** | **%** | **Факт за**  **2021 р.** | **%** |
|
| **Податкові надходження** | **1588575,7** | **68,3** | **1992825,3** | **56,6** |
| **Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості** | **1042119,7** |  | **1323529,0** |  |
| Податок на доходи фізичних осіб | 1039027,6 | 44,7 | 1308873,7 | 37,2 |
| Податок на прибуток підприємств | 3092,1 |  | 14655,3 |  |
| **Збори за спеціальне використання природніх ресурсів** | **96,9** |  | **199,2** |  |
| **Внутрішні податки на товари та послуги.** Акцизний податок | **132277,5** |  | **159537,3** |  |
| **Місцеві податки і збори** | **414081,7** | **17,8** | **509559,7** | **14,5** |
| Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки | 59780,9 |  | 77108,8 |  |
| Плата за землю | 84771,2 |  | 90296,0 |  |
| Транспортний податок | 1137,7 |  | 1086,3 |  |
| Єдиний податок | 266321,4 |  | 337684,9 |  |
| Збір за місця для паркування транспортних засобів | 1776,0 |  | 2860,6 |  |
| Туристичний збір | 289,7 |  | 523,1 |  |
| Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності | 4,8 |  | 0,0 |  |
| **Неподаткові надходження** | **30061,7** | **1,3** | **39887,4** | **1,1** |
| Доходи від власності і підприємницької діяльності | 8616,5 |  | 16498,1 |  |
| Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу | 18589,2 |  | 22767,3 |  |
| Інші неподаткові надходження | 2856,0 |  | 621,9 |  |
| **Доходи від операцій з капіталом** | **0,9** | **0,0** | **0,0** | - |
| **Офіційні трансферти** | **707357,2** | **30,4** | **1488124,9** | **42,3** |
| Субвенції з державного бюджету | 630662,8 |  | 1437072,2 |  |
| Дотації з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам | 12654,5 |  | 7789,3 |  |
| Субвенції з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам | 64039,9 |  | 43263,4 |  |
| **Разом доходів** | **2325995,5** | **100** | **3520837,6** | **100** |
| в тому числі бюджет розвитку | 46761,4 | 2,0 | 74856,0 | 2,1 |
| **Всього доходів бюджету** | **2441966,7** |  | **3670584,4** |  |

\*Складено автором на основі [57].

На основі даних табл. 2.1 можна зробити такі висновки:

- найбільша частина доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади формується за рахунок податкових надходжень, які у 2020 р. складали 1992,8 млн грн або 68,3% усіх доходів загального фонду бюджету, проте у наступному році дещо зменшилися до 56,5%. Закономірно, що як і у всі попередні роки, а також як і у всіх територіальних громадах України, у податкових надходженнях переважають кошти від податку на доходи фізичних осіб. Відповідно у два попередніх роки частка цього податку була 44,7% і 37,3%;

- місцеві податки і збори також достатньо вагомі у доходах бюджету Тернопільської міської територіальної громади - 509,6 млн грн, у структурі доходів вони складали у 2020 р. 17,8% і зменшилися до 14,5% у 2021 р. Разом з цим спостерігалося зростання абсолютних обсягів надходжень цієї групи податків. Зменшення відбулося лише по транспортному податку, який було зібрано у 2021 р. у сумі 1086,3 тис грн, проти 1137,7 тис грн у попередньому році;

- неподаткові надходження традиційно забезпечують незначну частину доходів місцевих бюджетів, у 2020 р. вони складали лише 30,1 млн грн, збільшилися до майже 40 млн у 2021 р. Неподаткові надходження формуються за рахунок доходів від власності і підприємницької діяльності та адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційного та побічного продажу;

- практично відсутні у загальному фонді бюджету Тернопільської міської територіальної громади доходи від операцій з капіталом;

- традиційно великою групою доходів залишаються офіційні трансферти, які у 2021 році в абсолютному розмірі збільшилися порівняно з попереднім роком більше ніж у 2 рази і досягли 1488,1 млн грн, що становило 42,3% усіх доходів загального фонду бюджету. Основна частина – це субвенції з державного бюджету – 1437,0 млн грн.

В табл. 2.2 представлено склад доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за спеціальним фондом у 2020-2021 рр. З таблиці бачимо, що структура доходів в розрізі двох фондів має великі відмінності.

Таблиця 2.2

**Виконання доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за спеціальним фондом у 2020-2021 рр.,** тис грн

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Назва доходів, згідно з бюджетною класифікацією** | **Факт за**  **2020 р.** | **%** | **Факт за**  **2021 р.** | **%** |
|
| **Податкові надходження** | **667,6** | **0,6** | **733,0** | **0,5** |
| **Інші податки та збори** | **667,6** | **0,6** | **733,0** | 0,5 |
| Екологічний податок | 667,6 | 0,6 | 732,0 | 0,5 |
| Збір за забруднення навколишнього природного середовища | 0,0 | - | 0,9 | 0,0 |
| **Неподаткові надходження** | **96350,8** | **83,1** | **115950,7** | **77,5** |
| *Власні надходження бюджетних установ* | *59910,3* | *51,7* | *65197,9* | *43,5* |
| **Доходи від операцій з капіталом** | **10776,0** | **9,3** | **23713,2** | **15,8** |
| **Офіційні трансферти** | **368,6** | **0,3** | **477,4** | **0,3** |
| **Цільові фонди** | **7808,2** | **6,7** | **8872,5** | **5,9** |
| **Разом доходів** | **115971,2** | **100** | **149746,8** | **100** |
| в тому числі бюджет розвитку | 46761,4 | 40,3 | 74856,0 | 50,0 |
| **Всього доходів ЗАГАЛЬНОГО І СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДІВ бюджету** | **2441966,7** |  | **3670584,4** |  |

\*Складено автором на основі [57].

В доходах спеціального фонду бюджету Тернопільської міської територіальної громади податкові надходження незначні – 0,6-0,5% у двох попередніх роках, що пояснюється природою спеціального фонду, в якому зосереджуються доходи, які мають цільове використання. Серед податків, які поступають в цей фонд є екологічний податок і збір за забруднення навколишнього природного середовища, кошти від яких використовуються саме на цілі охорони навколишнього природного середовища.

Неподаткові надходження в спеціальному фонді бюджету за останні роки знаходилися в межах 77,5% – 83,1%, вони більш ніж на половину формуються за рахунок власних надходжень бюджетних установ. У 2021 р. це становило 65,2 млн грн з 115,9 млн грн неподаткових надходжень спеціального фонду.

Якщо порівняти сукупні доходи загального і спеціального фондів, то співвідношення між ними складає у загальних доходах бюджету Тернопільської міської територіальної громади у 2020 р. 95,3% і 4,7%, відповідно у 2021 р. це було 55,9% і 4,1%. На наш погляд, органу місцевого самоврядування слід звернути увагу на пошук резервів щодо збільшення спеціального фонду бюджету. У додатку А показано більш детально склад доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади у розрізі конкретних видів доходів.

Розглянемо видаткову частину бюджету Тернопільської міської територіальної громади. У табл. 2.3 і 2.4 показано склад, темпи росту і структуру видатків бюджету за загальним і спеціальним фондом.

Таблиця 2.3

**Видатки бюджету Тернопільської міської територіальної громади за рахунок загального фонду у 2020-2021 роки,** тис грн\*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Найменування видатків** | **Факт**  **2020 рік** | **Факт**  **2021 рік** | | **Темп росту, 2021/2020**  **%** |
| **сума** | **%** |
| Державне управління | 152 953,3 | 182 449,2 | 6,3 | 119,3 |
| Освіта | 967 560,3 | 1 291 413,1 | 44,7 | 133,5 |
| Охорона здоров'я | 154 535,9 | 82 330,9 | 2,8 | 53,3 |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення | 99 488,7 | 113 821,1 | 3,9 | 114,4 |
| Культура і мистецтво | 43 097,0 | 33 651,6 | 1,2 | 78,1 |
| Фізична культура і спорт | 40 136,4 | 59 609,7 | 2,1 | 148,5 |
| Житлово - комунальне господарство | 160 479,0 | 198 400,7 | 6,8 | 123,6 |
| Економічна діяльність | 53 978,6 | 844 794,4 | 29,2 | 1 565,1 |
| Інша діяльність | 439,7 | 844,3 | 0,03 | 192,0 |
| Міжбюджетні трансферти | 60 674,3 | 88 093,1 | 3,0 | 145,2 |
| Кредитування | 500,0 | 548,0 | 0,02 | 109,6 |
| Всього загальний фонд | 1 733 843,2 | 2 895 956,1 | 100 | 167,0 |
| Фінансування бюджету загального фонду | -592 152,2 | -624 881,6 |  | 105,5 |

\*Складено автором на основі [57].

Аналіз даних табл. 2.3 показує, що найбільша група видатків бюджету Тернопільської міської територіальної громади – це видатки на освіту, які у 2021 році досягли 1291413,1 тис грн або 44,7% усіх видатків. На другому місці видатки на економічну діяльність – 844794,4 тис грн або 29,2%. Приблизно на однаковому рівні заходяться видатки на ЖКГ і державне управління – в межах 6%. Видатки на охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, фізичну культуру і спорт складають приблизно 2-3%.

Відносно змін в обсягах видатків, то слід зазначити, що порівняно з 2020 роком відбулося суттєве збільшення абсолютних сум коштів, які виділялися на економічну діяльність, що можна вважати позитивною тенденцією. Крім того, зростали видатки на освіту, фізичну культуру і спорт, іншу діяльність.

В табл. 2.4 показано видатки бюджету Тернопільської міської територіальної громади у 2020-2021 рр. за рахунок спеціального фонду.

Таблиця 2.4

**Видатки бюджету Тернопільської міської територіальної громади за рахунок спеціального фонду у 2020-2021 роки,** тис грн

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Найменування видатків** | **Факт**  **2020 рік** | **Факт**  **2021 рік** | | **Темп росту, 2021/2020**  **%** |
| **сума** | **%** |
| Державне управління | 3 803,9 | 6 065,7 | 1,0 | 159,5 |
| Освіта | 112 320,8 | 103 801,6 | 17,5 | 92,4 |
| Охорона здоров’я | 48 655,4 | 16 631,2 | 2,8 | 34,2 |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення населення | 2 910,8 | 5 212,8 | 0,9 | 179,1 |
| Культура і мистецтво | 14 636,6 | 1 513,8 | 0,3 | 10,3 |
| Фізична культура і спорт | 4 244,1 | 37 686,0 | 6,3 | 888,0 |
| Житлово-комунальне господарство | 161 957,4 | 147 875,5 | 24,8 | 91,3 |
| Економічна діяльність | 309 895,8 | 275 714,9 | 46,4 | 89,0 |
| Інша діяльність | 686,6 | 72,4 | 0,01 | 10,5 |
| Кредитування | 2,2 | -91,5 | -0,02 | -4 159,1 |
| Всього спеціальний фонд | 659 113,6 | 594 482,4 | 100 | 90,2 |
| Фінансування бюджету спеціального фонду | 543 142,4 | 439 096,1 |  | 80,8 |
| РАЗОМ ВИДАТКИ | 2 392 956,8 | 3 490 438,5 |  | 145,9 |

\*Складено автором на основі [57].

З таблиці видно, що структура видатків спеціального фонду має відмінності від структури видатків загального фонду бюджету Тернопільської міської територіальної громади. Основна причина відмінностей пов'язана з тим, що доходи, які акумулюються у цьому фонді, мають цільове використання. Отже від того які доходи переважають, залежать напрямки використання коштів. Майже половину усіх видатків складають кошти, які виділялися на економічну діяльність, 1/4 коштів у 2021 р. була спрямована на ЖКГ, майже 1/5 – на освіту, 6,3% – на фізичну культуру і спорт. Решта груп видатків були незначними (від 0,01 на іншу діяльність до 2,8% на охорону здоров'я).

Таким чином доходи і видатки бюджету Тернопільської міської територіальної громади мають характеристики, притаманні бюджетам місцевого самоврядування, відображають державну політику і політику органів місцевого самоврядування, відповідають вимогам чинної нормативної бази України.

**2.2. Характеристика процесу розробки прогнозу і проекту місцевого бюджету**

Розглянемо основні організаційні засади бюджетного планування на рівні місцевих бюджетів, що знаходить своє втілення у розробці прогнозів і проекту місцевого бюджету. Ці питання детально регламентовані Бюджетним кодексом України, статті 75 і 75-1 [3]. Крім того окремі положення щодо бюджетного процесу на місцевому рівні відображені у Конституції України [34] та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [20].

Як визначають нормативні документи, початком бюджетного планування на наступний (плановий) бюджетний період з того, що Міністерство фінансів України представляє місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам місцевих рад особливості складання розрахунків до прогнозів місцевих бюджетів та проектів місцевих бюджетів. Саме виконавчі органи на місцевому рівні складають прогнози та проекти місцевих бюджетів. Причому проект кожного місцевого бюджету на плановий бюджетний період ґрунтується на показниках, визначених у прогнозі місцевого бюджету, схваленому у році, що передує плановому. Тобто, якщо ми складаємо проект на 2023 рік, то використовуємо показники прогнозу 2022 року.

Бюджетний кодекс вимагає, що виконавчі органи (державні і місцеві) повинні надавати усю необхідну інформацію центральним органам виконавчої влади і Комітету Верховної Ради України з питань бюджету. Все це необхідно для розрахунків обсягів міжбюджетних трансфертів (дотацій і субвенцій) та інших бюджетних показників.

Міністерство фінансів України визначає організаційно-методологічні засади складання бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів. В свою чергу, місцеві фінансові органи зазначені особливості доводять до головних розпорядників бюджетних коштів, які готують бюджетні запити.

Власне вся діяльність щодо розробки бюджетних запитів покладається на головних розпорядників бюджетних коштів. На них також покладається обов'язок щодо своєчасності, достовірності та змісту цих запитів.

Важливим елементом встановленого порядку є те, що місцеві фінансові органи мають право проводити аналіз бюджетних запитів на любому етапі їх проходження з позиції відповідності визначеній меті та ефективності використання бюджетних ресурсів. Керівник фінансового органу на основі проведеного аналізу приймає рішення про включення запиту до проекту місцевого бюджету перед поданням його на подальший розгляд.

Наступним кроком бюджетного планування є схвалення Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України, що необхідно для визначення прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів в доходах місцевих бюджетів. Міністерство фінансів України протягом тижня з ухвалення зазначеного проекту закону доводить виконавчим органам на місцях вихідні матеріали для розрахунків.

Коли відбувається прийняття проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні, то протягом тижня Міністерство фінансів повинно довести виконавчим органам на місцях визначені законом показники міжбюджетних відносин, зокрема обсяги трансфертів для відповідних місцевих бюджетів, і текстові статті та вимоги відносно складання проектів місцевих бюджетів. Протягом 3 днів виконавчі органи повинні довести виконавчим органам нижчестоящих сільських, селищних, міських рад передбачені для них субвенції на державні програми соціального захисту, додаткові дотації для утримання закладів освіти та охорони здоров’я.

Таким чином, основним документом, який формується в результаті бюджетного планування, є прогноз відповідного бюджету. Слід зазначити, що на сучасному етапі урядом поставлена мета щодо переходу на середньострокове бюджетне планування, яке повинно охоплювати принаймні трьох річний період. Адже багато питань розвитку економіки, регіонів, здійснення інвестицій виходить за межі бюджетного року і тому є велика потреба у складанні бюджетів на більш тривалий період.

Місцеві фінансові органи складають прогнози місцевого бюджету, т. б. документи середньострокового планування, які визначають показники місцевого бюджету на середньостроковий період і виступають основою для складання власне проекту місцевого бюджету. Всю організаційно-методологічну роботу щодо складання бюджетних пропозицій та прогнозу місцевого бюджету визначає Міністерство фінансів.

Слід зазначити, що показники прогнозу місцевого бюджету визначаються на основі Бюджетної декларації [63] та прогнозу місцевого бюджету попереднього бюджетного року. Але показники прогнозу місцевого бюджету на плановий рік можуть мати відмінності від показників зазначених двох документів, якщо:

1) спостерігаються відмінності в основних прогнозних макропоказниках соціально-економічного розвитку країни та відповідної території;

2) є відхилення у бюджетних показниках в рішенні про місцевий бюджет та у прогнозі місцевого бюджету попереднього бюджетного періоду;

3) були прийняті нові законодавчі рішення державних та місцевих органів влади, які можуть мати вплив на показники місцевого бюджету у середньостроковому періоді.

Отже, прогноз обсягів доходів місцевого бюджету, фінансування, повернення кредитів до місцевого бюджету, орієнтовні граничні показники видатків, надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період здійснює місцевий фінансовий орган. Всі розрахунки він проводить на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України та відповідної території на середньостроковий період, а також аналізу виконання місцевого бюджету у попередніх та поточному бюджетних роках.

Якщо на вище описаному етапі бюджетного планування йшлося про складання головними розпорядниками бюджетних коштів бюджетних запитів, то тепер з'являється ще один бюджетний документ – це бюджетна пропозиція. Все, що пов'язане з її складанням, визначає місцевий фінансовий орган. Це, перш за все, інструкції з підготовки бюджетних пропозицій та орієнтовні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період [53]. При цьому на головних розпорядників бюджетних коштів покладено обов'язок своєчасного, достовірного та реального визначення бюджетних пропозицій.

Місцеві фінансові органи, як і стосовно бюджетних запитів, проводять аналіз бюджетних пропозицій, а саме перевіряють чи відповідають їх показники тим, що були до них доведені і вимогам інструкцій. Після цього керівник місцевого фінансового органу приймає рішення про включення або не включення поданих бюджетних пропозицій до прогнозу місцевого бюджету.

Термін подачі прогнозів місцевих бюджетів для місцевих фінансових органів встановлений до 15 серпня року, який передує плановому. Ці прогнози представляють в органи державної та місцевої виконавчої влади, на які згідно чинного законодавства покладено повноваження щодо розгляду та ухвалення бюджетів. На рис. 2.1 представлено склад положень прогнозу конкретного місцевого бюджету.

**прогноз місцевого бюджету**

основні прогнозні показники економічного і соціального розвитку відповідної території, враховані під час розроблення прогнозу місцевого бюджету

загальні показники доходів і фінансування місцевого бюджету, повернення кредитів до місцевого бюджету, загальні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету

(з розподілом на загальний та спеціальний фонди)

показники за основними видами доходів місцевого бюджету

(з розподілом на загальний та спеціальний фонди)

показники дефіциту (профіциту) місцевого бюджету, показники за основними джерелами фінансування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди), а також показники місцевого боргу, гарантованого АРК, обласною радою чи міською територіальною громадою боргу і надання місцевих гарантій

граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету головним розпорядникам бюджетних коштів

(з розподілом на загальний та спеціальний фонди)

обсяги капітальних вкладень у розрізі інвестиційних проектів, визначені в межах загальних граничних показників видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету

положення щодо взаємовідносин місцевого бюджету з іншими місцевими бюджетами (включаючи показники, необхідні для складання прогнозів інших місцевих бюджетів)

загальний обсяг довгострокових зобов’язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об’єктів комунальної власності на середньостроковий період та обсяг щорічних видатків на виконання таких зобов’язань

інші показники і положення, необхідні для складання проекту рішення про місцевий бюджет

**Рис. 2.1. Склад положень прогнозу місцевого бюджету. \***

\*Складено самостійно автором.

Тернопільська міська рада, дотримуючись вимог Бюджетного кодексу України, 17 грудня 2021 року ухвалила бюджет Тернопільської міської територіальної громади на 2022 рік [57].

Пізніше протягом 2022 року, у зв'язку з проведенням повномасштабної війни рф проти України, в дане рішення декілька разів вносилися правки. На 2022 рік затверджено такі основні показники бюджету Тернопільської міської територіальної громади:

доходи – 2963,7 млн грн, у тому числі доходи загального фонду – 2873,1 та доходи спеціального фонду – 90654,8 млн грн;

видатки – 3151,2 млн грн, у тому числі видатки загального фонду – 2461,6 млн грн та видатки спеціального фонду– 689,6 млн грн;

повернення кредитів до бюджету – 250 тис грн;

надання кредитів з бюджету – 70,1 млн грн;

профіцит за загальним фондом – 410,5 млн грн;

дефіцит за спеціальним фондом – 667,9 млн грн;

оборотний залишок бюджетних коштів 300 тис грн, що становить 0,012% видатків загального фонду;

резервний фонд – 10 млн грн, що становить 0,41% видатків загального фонду.

У додатку Б наведено дані щодо планових і фактичних показників доходів бюджету Тернопільської міської територіальної громади за січень 2022 р., а також для порівняння – показники фактичного виконання за січень 2021 р. Слід зазначити, що по окремих видах доходів спостерігаються досить значні відхилення, що свідчить про низьку якість бюджетного планування. Хоча необхідно враховувати, що перший місяць року завжди є проблемним для формування доходів усіх бюджетів, але цей факт відомий для тих, хто проводить розрахунок показників.

З додатку Б видно, наприклад, що план по надходженнях податку на доходи фізичних осіб і по місцевим податкам і зборам у бюджеті Тернопільської міської територіальної громади був виконаний відповідно на 58,9%, по акцизному податку – на 10,9% та ін. Якщо розглядати великі за обсягами джерела, то найбільш відчутні втрати доходів були внаслідок недоодержання запланованих показників по податку на доходи фізичних осіб та єдиному податку.

Загалом план по доходах загального фонду бюджету Тернопільської міської територіальної громади у січні 2022 р. був виконаний на 66,3%, в т. ч. без врахування трансфертів – на 57,2%. По спеціальному фонду – загалом на 54,4%. Ми вважаємо, що великі відхилення планових і фактичних показників бюджету призводять до ризику неповного фінансування потреб, які забезпечуються за рахунок коштів місцевого бюджету, це, перш за все, утримання широкої мережі бюджетних установ, фінансування соціальних та інших потреб місцевої громади.

Що стосується обгрунтування обсягів фінансування з місцевих бюджетів, то слід розглянути ті методи, які застосовуються для їх розрахунку.

**2.3. Застосування програмно-цільового методу планування**

**бюджетних видатків**

Одним з нових методів бюджетного планування є програмно-цільовий, основи якого закладені у Бюджетному кодексі України [1, стаття 20]. Даний прогресивний підхід застосовується в Україні з 2002 року, спочатку стосовно Державного бюджету України, а з 2017 року – для місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом [64, с. 3].

Визнано, що програмно-цільовий метод має безумовні переваги, до яких відносять:

- «встановлення системи планування та виконання бюджету, орієнтованої не на утримання бюджетних установ, а на досягнення стратегічних цілей у найбільш ефективніший спосіб;

- забезпечення безпосереднього зв’язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання;

- забезпечення можливості відстежити ефективність і результативність використання бюджетних коштів шляхом врахування інформації, що міститься у бюджетних запитах, паспортах бюджетних програм, звітах про їх виконання;

- наявність об’єктивної, прозорої інформації для прийняття виважених управлінських рішень» [64, с. 22].

Складовими елементами програмно-цільового методу виступають: бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм [64].

Розглянемо елементи програмно-цільового методу на прикладі бюджетних програм головних розпорядників бюджетних коштів Тернопільської міської територіальної громади [57].

Бюджетна програма місцевого бюджету Тернопільської міської територіальної громади на 2022 рік, її виконавець - Управління обліку та контролю за використанням комунального майна Тернопільської міської ради; код програми за ЄДРПОУ 37519833 (звіт про виконання паспорта бюджетної програми див. додаток В).

Найперший елемент кожної бюджетної програми – це її мета. Мета програми визначена так: «Здійснення керівництва та управління у сфері обліку та контролю за використанням комунального майна». Завдання програми: «Забезпечення виконання наданих законодавством повноважень у сфері управління комунальним майном» [7].

Напрями використання бюджетних коштів визначено як «Забезпечення виконання наданих законодавством повноважень у сфері управління комунальним майном». Обсяг коштів визначено у сумі 3394 400 грн, джерело – загальний фонд місцевого бюджету Тернопільської міської територіальної громади.

Результативні показники кожної бюджетної програми поділяються на такі групи: затрат, продукту, ефективності і якості. До показників затрат цієї програми віднесено: кількість штатних одиниць (11 од.) та площа адміністративного приміщення (258,8 кв. м). Показниками продукту є: кількість отриманих листів, звернень, заяв, скарг (у 2022 р. – 420 шт.); кількість підготовлених рішень, розпоряджень (176 шт.).

Показник якості визначено – відсоток вчасно виконаних доручень, листів, звернень від їх загальної кількості, заплановано на рівні 100%.

Показник ефективності – кількість отриманих листів, звернень, заяв на одного працівника, його значення – 38 шт.; кількість підготовлених рішень, розпоряджень на одного працівника – 16 шт.

Розглянемо ще одну програму місцевого бюджету ТМТГ, код за ЄДРПОУ 26198169 на 2022 рік «Забезпечення діяльності інклюзивно-ресурсних центрів за рахунок коштів місцевого бюджету» [7] (паспорт програми див. додаток Г).

В аналізованій програмі мета визначена занадто загально: «Фінансове забезпечення інклюзивно-ресурсного центру» [7]. Таким же чином визначено напрями використання бюджетних коштів, що, на наш погляд, невірно.

Така редакція мети і напрямів використання бюджетних коштів певною мірою не відповідає концептуальній ідеї програмно-цільового методу, адже містить, наприклад, одне із завдань – це утримання закладів. Ми вважаємо, що завдання повинні більш конкретно відображати цілі програми на певний бюджетний рік. Справа в тому, що в такій редакції ці завдання можуть бути представлені постійно з року в рік.

До показників затрат віднесено в аналізованій програмі середньорічне число штатних одиниць робітників, яких на 2022 рік заплановано 3,5 од., в т. ч. робітників – 1 штатна од.

Показники продукту характеризують ступінь завершення надання освітніх послуг, в цій програмі це: кількість дітей, які обслуговує інклюзивно-ресурсний центр. Їх заплановано на 2022 р. 76 чол.

Показники ефективності характеризують середні витрати, які несе держава у підготовці визначених категорій одержувачів освітніх послуг – дітей, учнів, студентів, аспірантів, докторантів, іноземців та осіб без громадянства. По програмі 26198169 показником ефективності визначено кількість дітей, які обслуговує один працівник, значення цього показника на 2022 р. – 19 чол.

Характерно, що у даній програмі не передбачено показники якості, що не дає змоги контролювати якість надання суспільних послуг і використання бюджетних коштів.

Ще одна бюджетна програма, яка виконується у 2022 р. Управлінням соціальної політики Тернопільської міської ради, код ЄДРПОУ 03195636. Мета програми визначена як «Підвищення ефективності системи соціальної допомоги мешканцям Тернопільської громади, здійснення заходів спрямованих на надання підтримки соціально незахищених верств населення» [7].

Завдання бюджетної програми:

- забезпечення надання одноразової грошової допомоги та адресної безготівкової допомоги на оплату житлово-комунальних послуг громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах;

- забезпечення статутної діяльності ТОВ "Червоного Хреста";

- реалізація проекту «Соціальне замовлення»;

- сприяння громадським організаціям з основних напрямків діяльності шляхом надання фінансової підтримки;

- реалізація соціального захисту громадян м. Тернополя (Електронний квиток" Соціальна карта Тернополянина");

- відшкодування витрат пов’язаних з перевезенням осіб з інвалідністю з порушенням опорно-рухового апарату, осіб з вадами зору та одиноких людей похилого віку "Соціальне таксі";

- виплата грошової компенсації за земельні ділянки особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, і яким надано статус учасника бойових дій, інвалідам війни, членам сімей загиблих (померлих) відповідно до законодавства;

- реалізація соціального захисту членів сімей загиблих під час проведення АТО, ООС та надання грошової допомоги громадянам, які підписали контракт на проходження військової служби;

- забезпечення надання соціальної підтримки громадян, потерпілим внаслідок військової агресії російської федерації на території України» [7].

Відповідно цих завдань визначено напрями використання коштів, загалом на суму 19431500 грн. Крім того, в паспорті наведено перелік місцевих і регіональних програм, що виконуються у складі бюджетної програми (чотири).

Слід зазначити, що в цій програмі передбачено більш розгалужену систему показників, які згруповані в розрізі завдань. Проте не по всіх завданнях передбачено усі групи показників. Значний наголос зроблено на показники ефективності, які мають грошовий вимір, т. б. є за своєю сутністю фінансовими показниками, це:

середній розмір виплаченої грошової компенсації – 74217 грн;

середні витрати на фінансову підтримку однієї громадської організації – 10000 грн;

середній розмір затрат на 1 особу – 1000 грн;

середній розмір витрат на надання адресної безготівкової допомоги на відшкодування оплати за житлово-комунальні послуги – 5000 грн;

середній розмір одноразової грошової допомоги – 1000 грн;

середній розмір соціального замовлення – 400000 грн;

розмір виплати членам сімей загиблих учасників АТО – 850 грн;

розмір виплати контрактникам – 15000 грн;

розмір виплати добровольцям – 1491 грн;

розмір виплати членам сімей загиблих учасників АТО (субвенція) – 800 грн;

розмір виплат на поховання (субвенція) – 25000 грн;

середній розмір затрат на 1 особу – 500 грн [7].

Підводячи підсумок, зазначимо, що прогресивний програмно-цільовий метод застосовується певною мірою формально і не може бути достатньо ефективним, тому на практиці потребує більш чіткого виконання його змістовних положень. Найбільше проблем у застосуванні програмно-цільового методу виникає в частині визначення мети і завдань програми, розрахунку конкретизованих показників результативності програми.

**Висновки до розділу 2**

Дослідження практики бюджетного планування на прикладі бюджету Тернопільської міської територіальної громади протягом останніх років дало змогу дійти наступних висновків.

Загалом бюджет Тернопільської міської територіальної громади має такі ж ознаки, як і більшість бюджетів місцевого самоврядування України. Доходи загального фонду бюджету Тернопільської міської територіальної громади формуються за рахунок податкових надходжень (54,6%), неподаткових надходжень (1,1%) і трансфертів з Державного бюджету України (42,3%). Як і в інших місцевих бюджетах, велику роль у податкових надходженнях відіграють податок на доходи фізичних осіб (37,2%), місцеві податки і збори (14,5%).

Порівняно із загальним фондом бюджету Тернопільської міської територіальної громади, доходи спеціального фонду головним чином утворюються від неподаткових надходжень (77,5%), доходів від операцій з капіталом (15,8%).

Що стосується видаткової частини бюджету Тернопільської міської територіальної громади, то слід підкреслити соціальну спрямованість видатків, а також їх підпорядкування завданням, які виконують органи місцевого самоврядування. Найбільші групи видатків загального фонду бюджету – це освіта (44,7%), економічна діяльність (29,2%), житлово-комунальне господарство (6,8%), державне управління (6,3%). Такі характеристики притаманні також структурі спеціального фонду бюджету Тернопільської міської територіальної громади.

Для планування доходів і видатків бюджету використовуються методи бюджетного планування, які були розглянуті у розділі 1. Процес планування місцевих бюджетів прописаний у Бюджетному кодексі України. Як показав проведений аналіз, плановані і фактичні показники доходів і видатків можуть суттєво відрізнятися, такі ситуації мають поширення і свідчать про низьку якість бюджетного планування. Програмно-цільовий метод планування бюджетних видатків застосовується формально і не може бути достатньо ефективним.

**РОЗДІЛ 3**

**Шляхи покращення бюджетного планування**

**на місцевому рівні**

**3.1. Зміна пріоритетів формування та використання бюджетних коштів в умовах повномасштабної війни**

Бюджетне планування знаходиться в тісній залежності від зовнішніх умов функціонування країни, її економіки, господарського і фінансового механізму. Зміни, які відбуваються у зовнішньому середовищі, справляють вплив на всі аспекти бюджетного планування, адже вони коригують цілі і завдання фінансових планів (бюджетів), їх ресурсне забезпечення, склад дохідної і видаткової частин, ступень їх збалансованості та джерела фінансування дефіциту бюджету.

24 лютого 2022 року рф розпочала повномасштабну агресію проти України, що торкнулося усіх сфер суспільного життя і, зокрема, державного і місцевих бюджетів. Причому зміни відбулися як у формуванні, так і у використанні бюджетних коштів, вони зумовлені:

– військовими діями та необхідністю фінансування потреб Збройних сил України і оборони країни;

– значними матеріальними і людськими втратами на фронті та на тимчасово окупованих територіях;

* необхідністю соціального захисту громадян, військовослужбовців та членів їх сімей;
* об'єктивним зменшенням дохідної бази бюджетів всіх рівнів, яке відбулося внаслідок війни.

Військова і фінансова допомога, яка була надана нашій країні від США, країн Європейського Союзу, інших країн дала змогу значною мірою зменшити тиск на державні фінанси і бюджетну систему. Загалом лише США направило в усіх формах допомогу Україні на суму понад 100 млрд дол. Проте ця допомога, попри її велике значення, не усуває проблеми, які виникли у формуванні і виконанні бюджетів. Увесь комплекс проблем формування і виконання бюджетів в умовах воєнного стану можна умовно поділити на 3 групи, це: 1) формування доходів бюджетів; 2) визначення напрямків використання бюджетних коштів; 3) збалансування бюджету.

У цьому зв'язку Данилишин Б. слушно зазначає, що «Головне завдання України зараз – інтенсифікувати економічні процеси на територіях, де не ведуться бойові дії. Зокрема, зосередитись на підтримці виробництва, переведенні його у відносно безпечні регіони. Водночас держава має максимально стимулювати переорієнтацію економіки на підтримку армії, забезпечення оборони, відновлення і підтримання інфраструктури, забезпечення продуктової безпеки. … Важливо максимально спростити (тимчасово) дозвільні та регулюючі функції, щоб заохотити бізнес до роботи в нових умовах» [10].

Перш за все, при бюджетному плануванні необхідне обгрунтоване визначення обсягів доходів бюджету в умовах, коли відбувається їх зменшення із-за скорочення або навіть припинення діяльності і надходження виручки у підприємств, зменшення потреб громадян та їх платіжної спроможності. В таких умовах відбувається зменшення бюджетоформуючих податків, зокрема податку на прибуток підприємств, податку на додану вартість, акцизного податку, податку на доходи фізичних осіб, місцевих податків і зборів та інших видів податків та доходів.

Слід підкреслити, що в перші дні війни урядом України було проведено комплекс змін до бюджетно-податкового законодавства, які були спрямовані на захист платників податків, створення їм таких умов, за яких вони продовжували би працювати, створювали нові робочі місця, виплачували заробітну плату працівникам, вносили до бюджетів податки. До основних таких нововведень можна віднести:

- фізичні особи-підприємці – платники єдиного податку 1 та 2 групи, можуть не сплачувати єдиний податок;

- платниками 3 групи єдиного податку тепер можуть бути фізичні особи-підприємці  та юридичні особи не залежно від того, скільки на них працює людей, а розмір доходу може бути до 10 мільярдів гривень;

- платників єдиного податку 3 групи звільнено від сплати та обліку ПДВ за ревних умов:

- до 31 грудня року, наступного за роком в якому припинено або скасовано воєнний стан, не нараховується та не сплачується плата за землю;

- не нараховується за 2022 рік екологічний податок на окупованих територіях, на яких ведуться або були бойові дії;

- тимчасово під час війни і три місяці після її закінчення  не застосовуються штрафні санкції та пеня щодо сплати єдиного соціального внеску;

- встановлено низку пільг, звільнень, відстрочок по сплаті мита та митних платежів, митного оформлення товарів;

- звільнення від сплати податку на нерухоме майно за об’єкти житлової нерухомості на територіях бойових дій, за об’єкти житлової нерухомості, що стала непридатною для проживання у зв’язку з війною;

- низка пільг по ПДВ та акцизному податку;

- інші пільги по податкам і обов'язковим платежам [15].

Значна кількість пільг запроваджена для видів діяльності, що стосуються забезпечення потреб оборони країни. А якщо говорити про фізичні особи, то головні пільги стосуються військовослужбовців, членів їх сімей, осіб та їх майна, які постраждали внаслідок військових дій. Тобто у процесі надання податкових пільг чітко прослідковується соціальна спрямованість та забезпечення потреб оборони країни. Закономірно, що такі зміни негативно впливають до дохідну базу бюджетів і це повинно бути враховано при плануванні доходів бюджетів.

В нових складних умовах господарювання важливим стає пошук нових джерел доходів, які би дали нові надходження до бюджетів усіх рівнів.

В умовах війни відбулися зміни у плануванні і виконанні органами Казначейства  видатків бюджету з врахуванням їх пріоритетності. Так передбачено виділення першої черги видатків, це:

- видатки на національну безпеку і оборону та на здійснення заходів правового режиму воєнного стану,

- обладнання робочих місць для виконання функціональних обов’язків оперативним складом пунктів управління у можливих місцях розгортання Ставки Верховного Головнокомандувача,

- матеріально-технічне, транспортне, соціально-побутове та інше забезпечення діяльності Президента України, Ради національної безпеки і оборони України, Офісу Президента України.

Всі інші групи видатків віднесено до другої черги та інші видатки.

Починаючи з березня 2022 р. було скорочено обсяги і види трансфертів місцевим бюджетам з державного бюджету для спрямування цих коштів до резервного фонду Державного бюджету України, що необхідно для забезпечення фінансування заходів територіальної оборони, захисту безпеки населення та утримання закладів бюджетної сфери та підприємств комунальної власності у період війни.

Новими змінами у бюджетному законодавстві було скасовано великий перелік процедур бюджетного процесу для того, щоб зробити його більш спрощеним, оперативним, демократичним, проте підпорядкованим одній меті – обороні країни. Скасовано великий перелік обмежень, узгоджень, контрольних операцій для лібералізації бюджетного процесу на рівні державного і місцевих бюджетів, що стає необхідним для оперативного реагування місцевої влади під час воєнного стану, зокрема усього того, що стосується планування доходів і видатків бюджетів.

В перші дні і місяці війни були прийняті рішення щодо зміни обсягів видатків бюджетів, надано права щодо перерозподілу коштів з врахуванням пріоритетності забезпечення потреб оборони країни, це зокрема:

- дозвіл на перевищення обсягу резервного фонду бюджету понад 1% обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету;

- надання коштів з резервного фонду бюджету може відбуватися за рішенням місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих рад;

- з державного бюджету було виділено кошти на підтримку внутрішньо переміщених та евакуйованих осіб;

- надання компенсацій місцевим бюджетам з резервного фонду державного бюджету для покриття витрат щодо оплати комунальних послуг, які були спожиті у комунальних приміщеннях, де безоплатно розміщено тимчасово переміщених осіб;

- скорочено трансферти місцевим бюджетам та спрямування цих коштів до резервного фонду державного бюджету, що необхідно для фінансування заходів територіальної оборони, захисту безпеки населення та функціонування бюджетної сфери, комунальних підприємств у період воєнного стану;

- та багато інших змін у видатковій частині державного і місцевих бюджетів України [15].

Зміни, які відбулися у пріоритетах використання бюджетних коштів наочно відображено у плані бюджету на наступний рік. Так, за даними Міністерства фінансів України доходи Державного бюджету України на 2023 рік заплановано у сумі 1329,3 млрд грн, видатки – 2640,2 млрд грн, дефіцит досягне 20,6% ВВП. Основні групи видатків держбюджету це:

національна безпека і оборона країни – 1141,1 млрд грн або 43,2% усіх видатків держбюджету, що становить 18,2% ВВП країни;

соціальний захист та забезпечення – 447,6 млрд грн або 17% видатків;

освіта – 156 млрд грн або 5,9% видатків;

охорона здоров’я – 176,1 млрд грн або 6,7% видатків;

підтримка ветеранів – 6,8 млрд грн або 0,3% видатків [19; 56].

Зміна умов формування і використання коштів усіх видів бюджетів під час воєнного стану не виключає необхідність застосування методів бюджетного планування і наукових підходів, які розроблені та підтверджені практикою їх застосування у мирний час. Так, бюджетне планування повинно відповідати принципу обґрунтованості, визначеному в Бюджетному кодексі України, суть якого полягає в тому, що бюджет формується на реалістичних макропоказниках та розрахунках доходів і видатків бюджету.

Для прогнозування доходів і видатків працівники фінансових служб повинні користуватися даними, які надають Міністерство фінансів, Державна податкова служба, Державна казначейська служба, Державна служба статистики та інші центральні органи влади і управління. Ці дані стосуються розмірів затверджених соціальних стандартів (мінімальна заробітна плата, прожитковий мінімум тощо), обсягів доходів фізичних осіб і юридичних осіб, фінансових результатів підприємств, динаміка та структура імпорту товарів і послуг, прогноз реалізації підакцизних товарів, обсяги використання природних ресурсів та багато інших показників.

Бюджетне планування на місцевому рівні також зазнає змін в умовах війни і підпорядковане вирішенню завдань оборони країни. У місцевих органів влади виникає багато нових проблем, які зумовлені фінансуванням місцевої територіальної оборони, подоланням негативних наслідків військових дій, великих матеріальних збитків і руйнувань, необхідності утримання та соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, забезпечення релокації підприємств та ін. Всі питання не можуть бути вирішеними без залучення коштів місцевих бюджетів, що обов'язково відображається на розмірах і структурі їх видатків.

**3.2. Напрями вдосконалення програмно-цільового методу**

**бюджетного планування**

У другому розділі роботи на основі аналізу практики застосування програмно-цільового методу бюджетного планування, а також з використанням наявних публікацій науковців і фахівців було акцентовано на певних недоліках діючою практики планування, це:

- формальне використання методу;

- неконкретне визначення мети і завдань програми;

- обмежене використання усіх груп результативних показників програми, зокрема показників ефективності і якості.

Все це знижує ефективність даного прогресивного методу та вимагає подальшого його вдосконалення.

Багато що залежить від обгрунтованості теоретичних положень методу, зокрема його принципів. В економічній літературі обгрунтовуються напрями вдосконалення програмно-цільового методу бюджетного планування.

В монографії «Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації» за загальною редакцією В.Р. Сіденка автори акцентують на доцільності оптимізації кількості бюджетних програм. Пропонують враховувати при цьому певні принципи, зокрема: системності і послідовності, цілісності, прозорості, дотримання інтересів держави, результативності, ефективності і цільового використання бюджетних коштів [23, с. 100].

Принцип системності і послідовності передбачає вдосконалення змісту, а також структури кожної бюджетної програми, визначення їх пріоритетних завдань. Це важливо, оскільки назви і завдання багатьох бюджетних програм місцевих бюджетів повторюються з року в рік та передбачають, по суті, просте фінансове забезпечення щорічної діяльності певних організацій, які за своїм статусом бюджетними установами.

Принцип цілісності вчені трактують як ув'язку програмно-цільового методу з середньостроковим бюджетним плануванням, планами соціально-економічного розвитку країни, окремих регіонів, територіальних громад, галузей економіки. Дуже важливо забезпечити цілісність бюджетного планування на поточний бюджетний рік і на декілька років вперед тому, що цього вимагає необхідність реалізації багатьох програм, які виходять за межі бюджетного року, який у нас співпадає з календарним. Це, перш за все, стосується будівництва, модернізації, реконструкції, ремонту матеріальної бази територіальних громад.

Принцип прозорості при оптимізації кількості бюджетних програм також важливий, адже процес визначення переліку програм повинен бути гласним і доступним для кола осіб, які зацікавлені у здійсненні тих чи інших програм. Для втілення цього принципу необхідно проводити консультації з фахівцями, широкими верствами громадськості, населенням територіальної громади. В сучасних умовах нестачі бюджетних ресурсів, особливо внаслідок проведення повномасштабної війни з рф, органам місцевого самоврядування слід чітко визначити – які програми є вкрай необхідними і пов'язані із наданням першочергових послуг населенню територіальної громади, в т. ч. соціально незахищеним громадянам. Крім того, пріоритет повинен надаватися видаткам у сфері оборони і національної безпеки, соціальної підтримки військовослужбовців і членів їх сімей, внутрішньо переміщених осіб.

Принцип дотримання інтересів держави виходить із вище сказаного, а саме – визначення пріоритетності державних програм і бюджетних видатків. Якщо на даний момент головним є оборона і безпека країни, то це повинно бути враховано як найвищий пріоритет держави, а, отже, місцевої влади. Врахування цього принципу вимагає виконання всіх законодавчих актів держави тому, що державна політика, в т. ч. фінансова, якраз і визначається законами та іншими документами, які обов'язкові для виконання як державними органами влади, так і органами місцевого самоврядування.

Принцип результативності визначається традиційно – як досягнення максимального ефекту при мінімальних затратах. Значення цього підходу велике при використанні бюджетних коштів, які є частиною доходів платників податків. Даний принцип повинен передбачати багато варіантність при визначенні обсягів бюджетних видатків для досягнення запланованих цілей і завдань.

Принцип ефективності передбачає досягнення певних фінансових результатів від використання коштів бюджетних програм. Ці ефекти, як правило повинні знаходити свій прояв у результативних показниках, а точніше – показниках ефекту. Зазначені показники відрізняються в розрізі бюджетних програм і визначаються специфікою та цілями програми. Дуже часто в показниках відображається середній розмір витрат, виплат, відшкодувань та інші ефекти, які можна визначити у грошовому вимірі і в розрахунку на одиницю контингенту одержувачів тих чи інших послуг (учень, хворий, особа з інвалідністю, одинока людина, учасник АТО та ін.).

Принцип цільового використання бюджетних коштів також належить до традиційних, які застосовуються у бюджетній сфері і пов'язаний з необхідністю спрямування ресурсів строго на передбачені цілі. Більше того, нецільове використання бюджетних коштів є бюджетним правопорушенням і карається згідно законодавства.

Ми погоджуємося з думкою Дем'янишина В., який вважає, що програмно-цільовий метод необхідно застосовувати не лише до поточного, але й перспективного бюджетного планування [11, с. 260]. Проте постає питання наявності перспективних планів соціально-економічного розвитку та їх якості, а також ступеня обгрунтованості перспективних цілей і завдань. Оскільки бюджетні програми стосуються також фінансування інвестицій, а не лише поточного утримання бюджетних установ, то час їх здійснення обов'язково не обмежується одним роком.

Ще одним важливим аспектом застосування програмно-цільового методу є контроль за виконанням бюджетних програм. Науковці вірно зауважують, що програмно-цільовий метод сприяє посиленню відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за досягнення кінцевих показників їхньої діяльності [44, с. 260]. Якщо до застосування даного методу перед головними розпорядниками бюджетних коштів стояло завдання повного освоєння виділених коштів, то за умови застосування нового методу стоїть завдання досягнення певних результатів при ефективному і цільовому використанні бюджетних коштів.

Якщо говорити про вдосконалення програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів, то мова повинна, перш за все, йти про більш конкретне формулювання мети і завдань бюджетної програми, уникнення щорічного повторення одних і тих самих завдань, які головним чином пов'язані з простим утриманням бюджетних установ. Можна провести зміну результативних показників бюджетної програми для того, щоб більш різноманітно висвітлити завдання програми та більш комплексно оцінити її виконання.

Питання вдосконалення методів бюджетного планування і, зокрема, програмно-цільового методу, останніми роками відображалися у стратегічних документах на державному рівні [72; 63]. Так, вони розглядалися у Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки [66].

У Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки акцентовано на розвитку середньострокового бюджетного планування як необхідній умові ефективного застосування програмно-цільового методу. В документі поставлена мета – «розбудова системи державного стратегічного планування, елементи якої є взаємоузгодженими, базуються на достовірних результатах макроекономічного та бюджетного прогнозування і орієнтовані на досягнення цілей, визначених на довгостроковий період і підтриманих суспільством. … забезпечення передбачуваності та збалансованості бюджетно-податкової політики на середньострокову перспективу та посилення стратегічного підходу до бюджетного планування [67].

Крім того, в Стратегії на 2022-2025 роки зазначається: «З метою створення основи для якісної реалізації середньострокового бюджетного планування та програмно-цільового методу бюджетування слід забезпечити взаємоузгодження новацій у сфері стратегічного планування з бюджетним законодавством, визначити провідну роль планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів на середньостроковий період та посилити контроль Мінекономіки за їх обов’язковим розробленням» [67].

Документом пропонується наступне: «запровадження незалежного зовнішнього оцінювання макроекономічних та бюджетних прогнозів, політичних ініціатив і документів системи державного стратегічного планування Радою незалежних експертів дасть змогу забезпечити деполітизацію їх розроблення. Слід забезпечити посилення спроможності урядових інституцій щодо стратегічного планування, макроекономічного та бюджетного прогнозування [67].

Важливою умовою ефективного бюджетного планування на всіх рівнях виконавчої влади є наявність відповідної інформаційної бази. В чинній Стратегії поставлено завдання створення нової інформаційно-аналітичної системи для бюджетного планування, що дасть змогу підвищити рівень автоматизації процесів та аналітичної спроможності учасників бюджетного процесу [67]. Вирішенню завдання якості бюджетного планування буде також сприяти забезпечення принципу прозорості діяльності органів, які складають бюджетні плани та прогнози.

**Висновки до розділу 3**

Бюджетне планування як елемент бюджетного менеджменту потребує постійного вдосконалення відповідно до тих змін, які мають місце у зовнішньому та внутрішньому середовищі системи управління бюджетом. На сучасному етапі розвитку України, в умовах повномасштабної війни постали нові завдання перед управлінням державними фінансами і їх центральною ланкою – бюджетною системою. В даний час усе, що відбувається в країні, повинно бути підпорядковано досягненню цілей національної безпеки і оборони.

У зв'язку з війною відбулося суттєве скорочення окремих видів бюджетних доходів; змінилися пріоритети у використанні бюджетних коштів; були спрощені окремі бюджетні процедури, в т. ч. у сфері бюджетного планування; розширені права деяких органів державної і місцевої влади стосовно відповідних бюджетів. Все це відобразилось на цілях, методах і процедурах бюджетного планування.

В нових складних умовах важливо у процесі бюджетного планування точно врахувати те як формуються доходи, окремі з яких зазнали змін у обсягах, а також застосовувати науково обгрунтовані методи планування і прогнозування. Одним з прогресивних методів бюджетного планування виступає програмно-цільовий метод, який потребує постійного вдосконалення для врахування нових завдань, які стоять у сфері використання обмежених бюджетних ресурсів, особливо під час війни.

Військові потреби значно впливають на склад і структуру видатків як державного, так і місцевих бюджетів, що також потребує врахування та підкріплення наявними доходами бюджету. Значно ускладнюється процес збалансування бюджетів, який неможливо здійснити без залучення нових інструментів, зокрема державних позик, міжнародної фінансової допомоги, кредитів зарубіжних фінансових організацій.

Загалом потреба у проведенні науково обгрунтованого бюджетного планування із застосуванням новітніх методів і інструментів в умовах військового стану збільшується.

**ВИСНОВКИ**

Проведене дослідження теорії і практики **бюджетного планування** дало змогу сформулювати наступні висновки та пропозиції.

1. Бюджетне планування – це комплекс методологічних, методичних, управлінських заходів та інструментів, які використовуються для визначення обсягів бюджетних доходів і видатків, досягнення стабільності і збалансованості бюджетів з метою забезпечення реалізації намічених цілей і завдань фінансової політики державної та місцевої влади.

Обгрунтовано специфічну ознаку бюджетного планування – відображення цілей спрямування бюджетних ресурсів на національну оборону, фінансування Збройних Сил України, післявоєнну відбудову країни, вирішення екологічних проблем та ін.

**2. Завданнями бюджетного планування є: 1) наукове обгрунтування реалістичних обсягів** доходів і видатків, що необхідно для досягнення поставлених цілей; 2) забезпечення збалансованості бюджетів; 3) виявлення можливих резервів для більш раціонального і ефективного використання бюджетних ресурсів.

3. В процесі **бюджетного планування** застосовуються різноманітні методи, основними з яких є: прямого рахунку, нормативний (постатейний), індексний (формульний), балансовий, експертних оцінок, екстраполяції, програмно-цільовий, моделювання.

4. Основний документ бюджетного планування – це прогноз відповідного бюджету. На сучасному етапі поставлена мета щодо переходу на середньострокове бюджетне планування, яке повинно охоплювати принаймні трьох річний період. Адже багато питань розвитку економіки, регіонів, здійснення інвестицій виходить за межі бюджетного року і тому є велика потреба у складанні бюджетів на більш тривалий період.

5. Проаналізовано доходи і видатки бюджету Тернопільської міської територіальної громади. Встановлено, що доходи загального фонду формуються за рахунок податкових надходжень (54,6%), неподаткових надходжень (1,1%) і трансфертів з Державного бюджету України (42,3%). Велику роль у податкових надходженнях відіграють податок на доходи фізичних осіб (37,2%), місцеві податки і збори (14,5%). Доходи спеціального фонду, головним чином, утворюються від неподаткових надходжень (77,5%), доходів від операцій з капіталом (15,8%).

Видатки бюджету Тернопільської міської територіальної громади мають соціальну спрямованість, а також залежать від завдань, які виконують органи місцевого самоврядування. Найбільші групи видатків загального фонду бюджету – це освіта (44,7%), економічна діяльність (29,2%), житлово-комунальне господарство (6,8%), державне управління (6,3%). Такі характеристики притаманні також структурі спеціального фонду цього бюджету.

Отже бюджет Тернопільської міської територіальної громади має характеристики, притаманні бюджетам місцевого самоврядування, і відображає державну політику і політику органів місцевого самоврядування, відповідає вимогам чинної нормативної бази України

6. Війна ускладнила процес бюджетного планування. Відбулося суттєве скорочення окремих видів бюджетних доходів; змінилися пріоритети у використанні бюджетних коштів; були спрощені окремі бюджетні процедури, в т. ч. у сфері бюджетного планування; розширені права деяких органів державної і місцевої влади стосовно відповідних бюджетів. Все це відобразилось на цілях, методах і процедурах бюджетного планування.

7. Зміна умов формування і використання коштів усіх видів бюджетів під час воєнного стану не виключає необхідність застосування методів бюджетного планування і наукових підходів, які розроблені та підтверджені практикою їх застосування у мирний час. Так, бюджетне планування повинно відповідати принципу обґрунтованості, суть якого полягає в тому, що бюджет формується на реалістичних макропоказниках та розрахунках доходів і видатків бюджету.

8. Бюджетне планування на місцевому рівні в умовах війни підпорядковане вирішенню завдань оборони країни. У місцевих органів влади виникає багато нових проблем, які зумовлені фінансуванням місцевої територіальної оборони, подоланням негативних наслідків військових дій, великих матеріальних збитків і руйнувань, необхідності утримання та соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, забезпечення релокації підприємств та ін. Всі питання не можуть бути вирішеними без залучення коштів місцевих бюджетів, що обов'язково відображається на розмірах і структурі їх видатків.

9. Прогресивний програмно-цільовий метод бюджетного планування застосовується певною мірою формально і не може бути достатньо ефективним, тому потребує вдосконалення. Найбільше проблем у застосуванні програмно-цільового методу виникає в частині визначення мети і завдань програми, розрахунку конкретизованих показників результативності програми. Завдання бюджетної програми повинні більш конкретно відображати цілі програми на певний бюджетний рік, а не просте утримання бюджетних установ.

Для бюджетних програм Тернопільської міської територіальної громади слід більш конкретно формулювати мету і завдання бюджетної програми, уникати щорічного повторення одних і тих самих завдань, які головним чином пов'язані лише з утриманням бюджетних установ. Можна провести зміну результативних показників бюджетної програми для того, щоб більш різноманітно висвітлити завдання програми та більш комплексно оцінити її виконання.

10. Необхідно оптимізувати кількість бюджетних програм, при цьому слід враховувати принципи: системності і послідовності, цілісності, прозорості, дотримання інтересів держави, результативності, ефективності і цільового використання бюджетних коштів. Особливо важливий принцип прозорості адже процес визначення переліку програм повинен бути гласним і доступним для кола всіх зацікавлених осіб. Для цього необхідно проводити консультації з фахівцями, широкими верствами громадськості, населенням територіальної громади. В сучасних умовах слід чітко визначити – які програми є вкрай необхідними і пов'язані із наданням першочергових послуг населенню територіальної громади, в т. ч. соціально незахищеним громадянам. Крім того, пріоритет повинен надаватися видаткам у сфері оборони і національної безпеки, соціальної підтримки військовослужбовців і членів їх сімей, внутрішньо переміщених осіб.

11. Необхідною умовою ефективного застосування програмно-цільового методу є розвиток середньострокового бюджетного планування. Доцільно тісно пов'язати програмно-цільовий метод з перспективним бюджетним плануванням. Проте постає питання наявності перспективних планів соціально-економічного розвитку та їх якості, а також ступеня обгрунтованості перспективних цілей і завдань. Оскільки бюджетні програми стосуються також фінансування інвестицій, а не лише поточного утримання бюджетних установ, то час їх здійснення обов'язково не обмежується одним роком.

12. Важливою умовою ефективного бюджетного планування на всіх рівнях виконавчої влади є наявність відповідної інформаційної бази. Необхідно формувати нову інформаційно-аналітичну систему для бюджетного планування, що дасть змогу підвищити рівень автоматизації процесів та аналітичної спроможності учасників бюджетного процесу. Вирішенню завдання якості бюджетного планування буде також сприяти забезпечення принципу прозорості діяльності органів, які складають бюджетні плани та прогнози.

## Список використаних джерел:

1. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка. Передмова та наук. редагування В. М. Федосова. К. : Либідь, 2000. 654 с.
2. Бюджетна система: підручник / за ред. д. е. н., професора Дем'янишина В. Г., д. е. н., професора Кириленко О. П., д. е. н., професора Лободіної З. М. Тернопіль : ЗУНУ, 2020. 624 с.
3. Бюджетний кодекс України від 8.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 1.09.2022).
4. Бюджетний менеджмент: підруч. / за ред. В. Г. Дем'янишина і Г. Б. Погріщук. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. 532 с.
5. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова. К. : КНЕУ, 2004. 864 с.
6. Возняк Г. Фінансова децентралізація та стале ендогенне зростання регіонів: формалізація напрямів впливу. *Світ фінансів*. 2019. № 2 (59). С. 51-61.
7. Головні розпорядники бюджетних коштів. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/byudget-ternopolya/pasporti-byudgetnih-program/>
8. Гринчишин І. М. Добробут територіальної громади: фінансове забезпечення в умовах нової парадигми регіонального розвитку / за наук. ред. І. З. Сторонянської; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2020. 380 с.
9. Гринчишин І. М. Фінансова спроможність територіальних громад в контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2019. Вип. 5(139). С. 26-32.
10. Данилишин Б. Як держава може підтримати бізнес в умовах війни. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/20/684363/
11. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
12. Дем’янишин В., Лободіна З. Концептуальні засади бюджетного механізму соціально-економічного розвитку держави. Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2017. Вип. 1 (83). С. 77–88.
13. Дем'янчук О. І. Економічна оцінка фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць і його диспропорції. *Держава та регіони*. Серія: Економіка та підприємництво. 2019. № 4(109). С. 163-171.
14. Дем'янчук О. І. Формування та реалізація фінансового потенціалу збалансованого розвитку адміністративно-територіальних одиниць України: монографія. Острог, 2019. 408 с.
15. Децентралізація: галузевий діалог / Асоціація міст України. URL: <https://www.auc.org.ua/>.
16. Дешко А. Л. Напрями формування і реалізації бюджетної політики на середньострокову перспективу. К.: НІСД. 6 с.
17. Долозіна І. Л. Теоретико-методологічні засади політики управління податково-бюджетними дисбалансами за умов фіскальної децентралізації: монографія. Краматорськ: ДДМА, 2018. 356 с.
18. Закон України “Про Державний бюджет України на 2022 рік” від 15 грудня 2020 року № 1082-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text
19. Закон України “Про Державний бюджет України на 2023 рік” від 15 грудня 2020 року № 1082-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text>
20. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: http://zakon.rada. gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97–%E2%F0.
21. Економіка регіонів України в умовах війни: ризики та напрямки забезпечення стійкості : науково-аналітичне видання / наук. ред. Сторонянська І. З. Львів. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України». 2022. 70 с.
22. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 2 / Редкол.: …С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. К.: Видавничий центр «Академія», 2001. 848 с.
23. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації : монографія / В.Р. Сіденко, М.І. Скрипниченко, В.С. Пономаренко, І.Я. Чугунов та ін.; за заг. ред. В.Р. Сіденка. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 648 с.
24. Казначейська система: підручник / за наук. ред. д. е. н., проф. А. І. Крисоватого, д. е. н., проф. О. П. Кириленко, Т. Я. Слюз. Тернопіль: ЗУНУ, 2020. 364 с.
25. Кириленко О. Формування інституційного забезпечення прозорості бюджетного процесу в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 8. С. 80–94.
26. Кириленко О. П., Вацлавський О. І. Бюджетний контроль при плануванні місцевих бюджетів. *Світ фінансів.* 2018. №4. С. 40-51.
27. Кириленко О. П., Максимчук О. С. Капітальні інвестиції з місцевих бюджетів: сучасна практика та перспективи удосконалення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. №2. С. 5–11.

Кириленко О. П., Максимчук О. С. Планування капітальних видатків місцевих бюджетів України: сучасний стан та перспективи удосконалення. *Інтернаука. Серія «Економічні науки»*. 2019. №7. С. 70-76.

Кириленко О. П., Малиняк Б. С. Унікальний досвід організації публічного звітування про результати використання коштів обласного бюджету: уроки для поширення. *Фінанси України*. 2017. №3. С. 36-50.

Кириленко О.П., Марчук А. П. Модернізація бюджетного забезпечення освіти у рамках секторальної децентралізації. *Фінанси України*. 2018. №6. С. 75-90.

Кізима А., Лободіна З. Трансформація технологій бюджетування в контексті забезпечення інклюзивного сталого зростання держави. *Світ фінансів*. 2021. Випуск 1 (66). С. 24–37.

Кнейслер О., Спасів Н., Кізима Т. Фінанси об'єднаних територіальних громад у фінансовій системі України. *Світ фінансів*. 2020. № 1(62). С. 8-19.

1. Комісарова О. Яким буде бюджет-2022. Пояснив міністр фінансів. URL: <https://suspilne.media/164774-akim-bude-budzet-2022-poasniv-ministr-finansiv/> (дата звернення 20.11.2021).
2. Конституція України: Прийнята на п′ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. К.: Преса України, 1997. 80 с.
3. Корень Н. В. Бюджетна політика держави в умовах гібридної війни: пріоритети та ризики. НІСД. К., 26 с.

Кузькін Є. Ю. Організаційно-економічне забезпечення формування фіскальних повноважень та відповідальності територіальних громад України. *Актуальні проблеми економіки.* 2019. №1(211). С. 72-81.

Кузькін Є. Ю. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування: монографія. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця; ПП «Технологічний Центр», 2019. 260 с.

1. Латковський П. Принцип транспарентності бюджету як важлива складова безпеки держави. *Юридичний вісник.* 2019. №3. С. 56-62.
2. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : [моногр.] К.: ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
3. Лисяк Л. В. Нaпрями вдосконaлення бюджетної полiтики Укрaїни в умовaх децентрaлiзaцiї. *Нaуковий погляд: економiкa тa упрaвлiння*. 2017. № 2 (58). С. 42−56.
4. Лободіна З. Архітектоніка бюджетного механізму соціально-економічного розвитку держави. *Світ фінансів*. 2018. Вип. 1 (54). С. 45–57.
5. Лободіна З. М. Боргові інструменти як джерело фінансування витрат держави. *Економіка. Фінанси. Право*. 2019. № 11/3. С. 9–14.
6. Лободіна З. М. Бюджетне регулювання та перспективи його вдосконалення в контексті бюджетної децентралізації. *Економічний простір* : зб. наук. праць. Дніпро : Придніпров. держ. акад. будівництва та архітектури, 2018. № 133. С. 136–143.
7. Лободіна З. Бюджетний механізм: концептуальні засади та перспективи модернізації: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 412 с.
8. Лободіна З. М. Шляхи посилення фіскальної та регулюючої функцій податку на доходи фізичних осіб. *Галицький економічний вісник*. 2020. №1 (62). С. 142–151.
9. Лободіна З., Дем’янишин В., Кізима Т. Організаційно-методичні засади вдосконалення планування видатків бюджету держави на соціальний захист сімей з дітьми. *Вісник Тернопільського національного економічного університету.* 2020. Випуск 1 (95). С. 69–85.
10. Лук'яненко I. Г. Бюджетно-подaтковa полiтикa Укрaїни : моногрaфiя. Київ : НaУКМA, 2014. 229 с.
11. Луніна І. О. Державні фінанси України в перехідний період. Харків: Форт, 2000. 296 с.
12. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин. К., Державне науково-виробниче підприємство «Видавництво «Наукова думка» НАН України», 2006. 432 с.
13. Мартиненко В. В. Прогнозний підхід до формування податкових надходжень місцевих бюджетів України в умовах децентралізації. *Ефективна економіка*. 2019. № 9. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/9_2019/47.pdf>

Мартиненко В. В. Фіскальна політика України в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2019. 390 с.

Місцеві фінанси: підруч. / за ред. д.е.н., проф. О. П. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2015. 448 с.

1. Наказ Міністерства фінансів України 06.06.2012 р. № 687 «Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1057-12#Text>.
2. Огонь Ц. Г. Доходи бюджету: теорiя тa прaктикa : моногрaфiя. Київ : КНТЕУ, 2012. 580 с.
3. Офiцiйний сaйт Держaвної кaзнaчейської служби Укрaїни. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua>
4. Офiцiйний сaйт Мiнiстерствa фiнaнсiв Укрaїни. Звiти про виконaння Держaвного бюджету Укрaїни. URL: [http://www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua.)
5. Офіційний сайт Тернопільської міської ради. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/>
6. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін / Асоціація міст України. К.: ТОВ “ПІДПРИЄМСТВО “ВІ ЕН ЕЙ”, 2015. 396 с.

Пелехатий А. О. Бюджетна політика у забезпеченні розвитку територій: концептуальні домінанти та напрями модернізації: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2019. 386 с.

Пелехатий А. О. Інституційно-правове забезпечення формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій України. *Світ фінансів*. 2020. № 1(62). С. 140-151.

Першко Л. О. Теоретико-методологічні аспекти зміцнення та розвитку місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації: монографія. Чернігів : НУЧП, 2020. 300 с.

Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VIзі змінами і доповненнями. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2021 р. 2021 р. № 548 «Про схвалення Бюджетної декларації на 2022-2024 роки». URL: <https://mof.gov.ua/uk/state-budget>
2. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів / Міністерство фінансів України. ІБСЕД. 2016. 25 с.
3. Рибак С. О. Механізм забезпечення бюджетної безпеки держави: теорія, методологія, практика : монографія. Чернігів : ЧНТУ, 2019. 306 с.
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р. «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text>.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р. «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-strategiyi-reformuvannya-sistemi-upravlinnya-derzhavnimi-finansami-na-20222025-roki-ta-planu-zahodiv-z-yiyi-realizaciyi-i291221-1805>

Савастєєва О. М. Організація бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах фінансової децентралізації: теорія, методологія, практика : монографія. Чернігів : ЧНТУ, 2020. 322 с.

Савастєєва О. М. Шляхи узгодження інтересів суб'єктів бюджетного процесу на місцевому рівні в умовах трансформації міжбюджетних відносин. *Вісник Хмельницького національного університету.* 2019. № 6. С. 135-140.

1. Статистичні збірники Міністерства фінансів України за 2012-2021 рр. URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik> (дата звернення).
2. Степанова О.В. Фінансування соціальних функцій держави в умовах трансформації фіскального простору : монографія ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. К., 2018. 376 с.
3. Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020". Ухвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 р. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/
4. Тимченко О. М. Теоретичні засади та прагматика програмно-цільового методу фінансування вищої освіти в Україні. *Фінанси України*. 2018. № 11. С. 7-20.
5. Тулай О. І. Державні фінанси і сталий розвиток: концептуальні домінанти та діалектична єдність : моногр. Тернопіль : ТНЕУ, 2016. 416 с.
6. Формування фінансового механізму сталого розвитку України : моногр. / за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко та д-ра екон. наук, доц. О. І. Тулай. Тернопіль: ТНЕУ, 2017. 410 с.

Щур Р. І. Власні фінансові ресурси об'єднаних територіальних громад як основа їх фінансової спроможності. *Приазовський економічний вісник*. Запоріжжя, 2019. № 2(13). С. 315-319.

1. Щур Р. І. Організаційні засади здійснення фінансового контролю за діяльністю об'єднаних територіальних громад в Україні. *Збірник наукових праць Університету ДФС України.* 2019. №1. С. 295-307.
2. Щур Р. І. Фінанси об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації в Україні. Монографія. Тернопіль: Осадца Ю. В. 2019. 394с.
3. Юшко С. В. Бюджетна система : підручник. Х. : Вид. ХНЕУ, 2018. 348 с.
4. Kizyma T. O., Lobodina Z. M., Kizyma A. Ya. Optimization of budget funds expenditures on organization of the state activity. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики: зб. наукових праць. 2018. Вип. 2(25). С. 183–190. URL: http://fkd.org.ua/article/view/136531
5. Kizyma T. O., Lobodina Z. M., Khamyha Yu. Ya. Fraud with financial resources of the state: types and effect on the shadow economy. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. Збірник наукових праць. 2019. Вип. 2(29). С. 355–363. URL: http://fkd.org.ua/article/view/172307
6. Lobodina Z. M., Lopushniak H. S., Kizyma T. O., Lуvdar M. V. Inclusive budgeting: theoretical aspects, prerequisites and necessity for its implementation in Ukraine. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики.* Збірник наукових праць. 2020. Вип. 2 (33). С. 463–472.
7. Malyniak B. S., Martyniuk O. M., Kyrylenko O. P. Corruption and efficiency of public spending in states with various public management types. *Economic Annals-ХХI:* Volume 178, Issue 7-8, Pages: 17-27, September 30, 2019. <http://soskin.info/en/ea/2019/178-7-8/Economic-Annals-V178-02>
8. Malyniak B. S., Martyniuk O. M., Kyrylenko O. P. The impact of corruption on the efficiency of public spending across countries with different levels of democracy. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. URL: <http://fkd.org.ua/article/view/163927>.

**ДОДАТКИ**