



СКЛАДАННЯ ПРОЕКТУ БЮДЖЕТУ ДЕРЖАВИ: ПРАГМАТИКА, ПРОБЛЕМАТИКА ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Василь ДЕМ'ЯНИШИН

Розглянуто теоретичні підходи до складання проекту бюджету держави. Охарактеризовано організаційні засади процесу складання проекту бюджету, зміст основних його етапів, прагматичні аспекти й проблеми. Сформульовано окремі напрями удосконалення складання проекту бюджету держави.

Theoretical approaches to drafting state budget are studied. The organizational foundations of the drafting state budget process, its main stages, pragmatic aspects and problems are described. Certain ways to the improvement of state budget drafting are given.

Базовою та вихідною стадією бюджетного процесу є складання проекту бюджету держави як її основного фінансового плану. На цій стадії уточнюються стратегічні (довготермінові і середньотермінові) завдання бюджетної стратегії та прогностичні показники, визначаються напрями бюджетної політики на наступний рік, розраховуються обсяги доходів і видатків бюджету та здійснюється його збалансування, підбираються відповідні важелі, інструменти, стимули та санкції бюджетного механізму стратегічного і тактичного характеру, моделюються практичні форми бюджетних відносин у суспільстві на наступний бюджетний рік. Від рівня організації роботи учасників бюджетного процесу на цій стадії залежить якість бюджету, фінансові можливості держави у плановому періоді, що безумовно відобразатиметься на рівні і темпах соціально-економічного розвитку суспільства.

Зважаючи на значення складання проекту бюджету держави, його місце у бюджетному

процесі, роль у забезпеченні реалізації бюджетної політики, питання змісту, організації та методології цієї стадії бюджетного процесу знаходяться у центрі уваги провідних економістів і практиків, зокрема, розкриваються у наукових працях таких вітчизняних вчених, як М. Азаров, О. Амоша, О. Василик, І. Запатріна, М. Карлін, С. Мельник, Ц. Огонь, В. Опарін, Ю. Пасічник, В. Федосов, С. Юрій, Ф. Ярошенко та інших. Ряд теоретичних і практичних аспектів, пов'язаних з даними проблемами, висвітлені у періодичній літературі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій дозволяє констатувати, що невирішені питання складання проекту бюджету держави не є породженням сьогодення, а мають корені у минулому і є досить складними та до кінця нерозв'язаними. Так, у даний час залишаються невирішеними складні проблеми, які стосуються концептуальних підходів до бюджетного планування, методології і практики складання проектів державного та місцевих бюджетів,

вибору домінантів та пріоритетів в умовах трансформаційних процесів, які відбуваються в Україні. Цим обумовлені вибір теми дослідження та її актуальність.

Метою статті є оцінка існуючих теоретичних, методологічних і практичних підходів до аналізу змісту процесу складання проекту бюджету держави та формування шляхів його удосконалення в умовах ринкових та демократичних перетворень.

У світовій практиці першу стадію бюджетного процесу пов'язують із складанням проектів бюджетів наступного року та середньострокового бюджету країни. Така практика, на нашу думку, є позитивною, оскільки дозволяє забезпечити безперервність бюджетного планування й прогнозування, єдність стратегічних (прогнозованих) і тактичних (планових) бюджетних показників, й, основне, реалізацію стратегічних засад бюджетної політики та бюджетної доктрини держави.

Процес складання проекту бюджету держави перебуває під контролем Верховної Ради України. Його організація покладена на Кабінет Міністрів України, а безпосереднім виконавцем робіт на цій стадії є Міністерство фінансів України. На рівні регіонів і територіальних громад роботу по складанню проектів бюджетів організовують Рада міністрів Автономної Республіки Крим і місцеві ради, а конкретну роботу виконують Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, головні фінансові управління обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, фінансові управління районних державних адміністрацій, фінансові управління (відділи) виконавчих комітетів міських рад, виконавчі комітети міських (міст районного підпорядкування) селищних і сільських рад. У процесі складання проекту бюджету держави беруть участь всі органи державної влади, державного управління та місцевого самоврядування, а також усі зацікавлені суб'єкти бюджетних відносин.

Чинне законодавство, зокрема, Конституція України, Конституція Автономної Республіки Крим, закони України "Про Кабінет Міністрів України", "Про місцеві державні ад-

міністрації", "Про місцеве самоврядування в Україні", Бюджетний кодекс України [14; 11; 9; 8; 3], регулює процес складання проекту бюджету держави, повноваження його учасників та розподіл функцій між ними в узагальненому вигляді.

Відповідно до цього законодавства проект закону про державний бюджет готує виконавча влада, хоча й законодавчій владі відведене певне місце у підготовчих роботах. Першість виконавчої влади у складанні проекту бюджету обумовлена тим, що тільки вона володіє достатньою інформацією, потрібною для підготовки проекту відповідного проекту; має у своєму розпорядженні достатній технічний апарат для проведення складної роботи, пов'язаної з прогнозуванням і плануванням; відповідає за виконання закону про державний бюджет.

Кожному органу виконавчої влади законодавство відводить певну роль у складанні проекту бюджету. Основну роботу по підготовці проекту бюджету виконують міністри, Міністр фінансів, Прем'єр-міністр, Кабінет Міністрів.

Оскільки кожний міністр є головним розпорядником бюджетних коштів, він зобов'язаний підготувати пропозиції стосовно необхідних обсягів видатків для своєї галузі у вигляді бюджетного запиту, який у встановлені терміни та за відповідною формою представляється Міністерству фінансів для врахування у проекті бюджету. Координація роботи міністерств з цих питань покладена на Міністерство фінансів. Саме на цьому етапі спостерігаються політичні переваги Міністра фінансів України над його колегами, не дивлячись на те, що юридично він є рівним серед інших міністрів. Крім цього, Міністр фінансів володіє певними засобами, які допомагають йому впливати на фінансову діяльність своїх колег. До них можна віднести візування рішень та клопотань інших міністрів стосовно видатків бюджету держави, а також здійснення фінансового контролю.

Міністр фінансів також пропонує редакцію тексту закону про Державний бюджет України, представляє законодавчому органу додатки та пояснення, які необхідні для інформування парламенту і парламентського контролю.

Уточнена у 2006 році редакція Конституції України та Закон України "Про Кабінет Міністрів України" значно розширили компетенцію Прем'єр-міністра України у питаннях бюджету держави. Прем'єр-міністр організовує дискусії стосовно бюджетних пропозицій та приймає рішення, пов'язані з спірними питаннями, які виникли у процесі складання проекту бюджету між Міністром фінансів та іншими міністрами і керівниками відомств, у чому проявляється його домінуюча політична роль.

Особлива і найважливіша роль у складанні проекту бюджету держави відведена Кабінету Міністрів України. Відповідно до Закону України "Про Кабінет Міністрів України" він забезпечує проведення державної фінансової та податкової політики, сприяє стабілізації грошової одиниці України, розробляє проекти законів про Державний бюджет України та про внесення змін до Державного бюджету України, обслуговує державний борг України та наділений іншими бюджетними повноваженнями [11]. Кабінет Міністрів України приймає остаточні рішення стосовно конфліктів між учасниками бюджетного процесу відносно обсягів видатків, які передбачається їм виділити у плановому році та заходів, пов'язаних з установленням бюджетної рівноваги. Саме за урядом законодавство закріпило функцію представлення проекту закону про Державний бюджет України для розгляду і затвердження Верховною Радою України.

Роль Верховної Ради України у процесі складання проекту бюджету держави зведена до мінімуму. До 2001 року Верховна Рада України брала безпосередню участь у розробці проекту закону про Державний бюджет України двома шляхами: розробкою Бюджетної резолюції з конкретними показниками, які використовувалися при бюджетних розрахунках, а також поверненням схваленого урядом законопроекту на переробку. Верховна Рада України відігравала дуже велику роль у формуванні показників доходів і видатків на стадії представлення Кабінетом Міністрів України проекту закону про бюджет або після першого читання, внаслідок яких пропонувалися істот-

ні зміни. Така система була дуже незручною. Уряд відчував труднощі, пов'язані зі зміною представленого проекту. Такі зміни часто були необґрунтованими, мали демагогічний характер, адже вони не враховували фінансові можливості держави. По суті показники бюджету, визначені парламентом, були нереальними, за них Верховна Рада України не несла відповідальності. Тому процес складання проекту бюджету затягувався до шести місяців планового року, а суспільству доводилось існувати без затвердженого бюджету у продовж декількох місяців.

З прийняттям у 2001 р. Бюджетного кодексу України та із внесенням у 2006 р. змін до Конституції України роль Верховної Ради України у підготовці проекту бюджету значно зменшилась. Сьогодні вона зводиться до прийняття у червні поточного року Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік, які є базовим документом для складання проекту бюджету держави, що значно полегшило роботу уряду та скоротило час на підготовку проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік.

Ефективність та якість процесу складання проекту бюджету держави залежить від вибору підходів і методів його розробки та балансування, які характеризуються концептуальними та технічними аспектами. Ці підходи та методи розвиваються, удосконалюються, стають гнучкішими, точнішими, дають можливість передбачити стратегію розвитку та економічну кон'юнктуру.

У цілому складання проекту бюджету, на нашу думку, пов'язане з вирішенням трьох найважливіших проблем: передбачення ресурсів, від яких залежить можливість витрат; передбачення витрат; збалансування ресурсів і витрат.

Найскладнішою проблемою є оцінка ресурсів, яку доцільно проводити найточніше і найреальніше, щоб, з одного боку – забезпечити державу необхідною для виконання покладених на неї функцій сумою доходів, а з іншого – домогтися бюджетної рівноваги. Зазначимо, що тільки Міністр фінансів України, використо-

вуючи інформацію усіх учасників бюджетного процесу, може реально встановити оптимальну суму бюджетних надходжень. Однак такий стан справ, маючи позитивні якості, характеризується, на нашу думку, двома видами небезпек. З одного боку – необґрунтоване переоцінювання запропонованих шляхів та обсягів отримання майбутніх доходів, і, як наслідок, спрощення процедури збалансування бюджету. З іншого боку – існує небезпека усвідомленого скорочення обсягу майбутніх видатків, з метою зменшення податкового тягаря, чого вимагає економічна кон'юнктура.

З метою попередження наслідків ризику довільної оцінки доходів бюджету протягом останнього періоду застосовувалися різні підходи до визначення його параметрів, зокрема: правило передостаннього року, мажоритарний підхід, економіко-прогностичний підхід, правило безпосередньої оцінки та методу кривих, економіко-математичні підходи тощо.

Правило передостаннього року полягає у тому, що базою для оцінки майбутніх доходів вважаються результати минулого року. Позитивні якості такого правила полягають у використанні реальних даних про загальний розвиток економіки, її стан та тенденції зростання цін і доходів. Однак така оцінка має певні недоліки, оскільки не повністю охоплює можливі доходи і пов'язана з можливістю одержання бюджетних надлишків.

Мажоритарний підхід, на відміну від попереднього, базується на результатах минулого року, скоректованого на показники середнього зростання доходів за останні п'ять років. Цей підхід має теж позитивні і негативні аспекти. До позитивних відносно реальної бази і тенденції зростання, що є підставою для отримання точних даних, а до негативних – неспівпадання отриманих даних з можливими змінами обсягів надходжень в умовах циклічних коливань.

Використання економіко-прогностичних підходів дає можливість отримати точнішу інформацію про можливі прогностичні обсяги доходів на основі базових, очікуваних, прогностичних даних та можливих чинників, які впливатимуть на зміну доходів у плановому році відповідно до зміни економічної кон'юнктури.

Правило безпосередньої оцінки та методу кривих базується на аналізі показників доходів бюджету за попередні періоди, характеру впливу чинників на їхні показники, визначення тенденцій, на основі чого методом екстраполяції відображаються ці тенденції за допомогою кривих. Отримані таким чином результати можуть бути покладені в основу оцінки доходів планового року.

Економіко-математичні підходи передбачають використання економіко-математичних методів та моделей при оцінці бюджетних надходжень наступного року. Перевагою цього підходу є можливість вибору оптимального розрахунку обсягів доходів з урахуванням економічної кон'юнктури.

У процесі складання проекту бюджету безпосередній розробник обирає відповідні підходи до оцінки доходів виходячи із завдань, які ставляться перед суспільством на тому чи іншому етапі розвитку, а також умов цього розвитку і використовує їх у практичній роботі.

Стосовно видатків існує єдиний підхід до їхнього визначення – безпосередня оцінка. У бюджетних запитах спостерігається стабільна тенденція до зростання суми видатків, які обґрунтовують міністерства і відомства у процесі складання проекту бюджету, оскільки їх завжди не вистарчає. Знаючи цю тенденцію, Міністр фінансів України систематично контролює вимоги своїх колег.

Складання проекту бюджету крім концептуальних підходів вимагає вибору та використання ефективних методів. Якщо підходам в економічній літературі не звертається увага, то методи висвітлені досить широко [4, 163–165; 16, 325; 18, 100; 15, 134]. Однак у різних джерелах наводиться неоднаковий перелік таких методів та різні підходи до їхньої класифікації, що, на нашу думку, для фінансової науки і практики суттєвого значення не має. Ми вважаємо, що у процесі складання проекту бюджету можна використовувати усі методи, якими володіє економічна наука. Особливе місце ми відводимо таким методам як предметно-цільовий, прямого рахунку, нормативний, коефіцієнтів, аналітичний, екстрапо-

ляції, економіко-математичний, балансовий. Їхній зміст детально описаний у підручниках та спеціальній літературі.

Наступною проблемою першої стадії бюджетного процесу є установлення фінансової рівноваги. При цьому у фінансовій науці зустрічаємо дуже багато підходів, які по різному трактують зміст останньої і полягають у: традиційній рівновазі (балансу), систематичному дефіциті, циклічному бюджеті, бюджеті "очікування", новій рівновазі. Дані підходи знайшли своє відображення у концепції бюджетного дефіциту. Не заглиблюючись у дискусію з проблем дефіциту бюджету зазначимо, що, на нашу думку, збалансування бюджету доцільно забезпечувати дотримуючись рівноваги між його видатковою та дохідною частинами. У разі необхідності можна допускати бюджетний дефіцит в обмеженому обсязі, спрямовуючи на його фінансування беземісійні джерела.

В організаційному аспекті процес складання проекту бюджету держави забезпечується проходженням взаємозв'язаних між собою етапів. В економічній літературі кількість таких етапів наводиться різною, хоча загальна послідовність виконання робіт та їхня кінцева мета не потребують дискусії. Так, наприклад, В. Опарін виділяє три етапи складання проекту бюджету [4, 150–157], В. Загорський, О. Вовчак, І. Благу, І. Чуй – чотири [18, 101], Ю. Пасічник та М. Карпін – вісім [16, 341; 7, 27], О. Турчинов та Ц. Огонь – чотирнадцять [3, 100–102]. Ми підтримуємо пропозиції В. Федосова, Л. Сафонові та інших економістів, що найоптимальнішим можна вважати виділення на першій стадії бюджетного процесу трьох етапів, які відрізняються завданнями, видами розроблених документів та методами діяльності.

Перший етап пов'язаний з підготовкою та прийняттям Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік, розробкою попередніх показників проекту бюджету та триває з січня до початку червня поточного року. Особливістю цього етапу є поєднання стратегічних і тактичних цілей, виконання політичних та розрахункових завдань, розробка проектних показників балансу бюджету й заходів підго-

товчого, організаційно-методичного характеру, пов'язаних з виконанням робіт на наступних етапах. Кінцевою метою першого етапу є розробка і представлення Верховній Раді України проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік.

Другий етап стосується підготовки пропозицій до проекту Державного бюджету України на наступний рік для схвалення Кабінетом Міністрів України, який триває з червня до 15 серпня поточного року. На цьому етапі формуються Державна програма соціально-економічного розвитку України на наступний рік (розробник – Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції), проект Державного бюджету України на наступний рік, а також прогностичні розрахунки зведеного бюджету на наступний рік та середньотермінову перспективу (3 наступні роки).

На третьому етапі (з 15 серпня до 15 вересня) після схвалення розробленого Міністерством фінансів України проекту бюджету відбувається його доопрацювання, узгодження і збалансування, після чого його остаточний варіант подається Верховній Раді України для розгляду і затвердження. Відповідальність за якість проекту Закону про Державний бюджет України, обґрунтування показників, дотримання термінів представлення законодавчому органу країни покладені Конституцією України та Бюджетним кодексом на Кабінет Міністрів України.

У процесі складання проекту бюджету уряд вирішує комплекс стратегічних і тактичних завдань. До стратегічних завдань ми відносимо уточнення бюджетних прогнозів на довготривалу і середньотривалу перспективу, вирішення стратегічних проблем оптимізації величини та збалансування бюджетного фонду країни. Тактичні завдання полягають у напрацюванні механізмів розробки проекту бюджету на плановий рік, зокрема, визначення реальних джерел та обсягів доходів, оптимізація структури видатків, забезпечення бюджетної рівноваги.

Найскладнішою проблемою складання проекту бюджету є неможливість усунути протиріччя між загальнодержавними, регіо-

нальними, корпоративними та особистими інтересами з питань формування доходів та розподілу видатків. Тому найважливішим завданням уряду на стадії складання проекту бюджету має бути вибір найприйнятніших форм і методів реалізації економічних інтересів усіх суб'єктів бюджетних відносин. Цього можна досягти шляхом оптимізації бюджетного фонду держави. Оптимальна модель бюджетного фонду – явище динамічне і залежить від багатьох чинників, включаючи економічні, політичні, психологічні, морально-етичні тощо. Отже, вирішення цієї проблеми потребує об'єднання зусиль вітчизняної науки і практики, всіх гілок влади, політичних партій, а також суспільних структур, які займаються вихованням.

Складання проектів місцевих бюджетів здійснюється у стисліші терміни, ніж державного бюджету і за простішою схемою. Відповідно до Бюджетного кодексу України [3, 40 – 41] для бюджетів місцевого самоврядування визначено шість основних етапів: встановлення граничних обсягів загальних видатків; доведення до головних розпорядників бюджетних коштів інструкцій щодо формування бюджетних запитів; підготовка бюджетних запитів; зведення та аналіз бюджетних запитів; підготовка проекту рішення про місцевий бюджет та документів до нього; подання проекту місцевого бюджету відповідній раді на розгляд і затвердження.

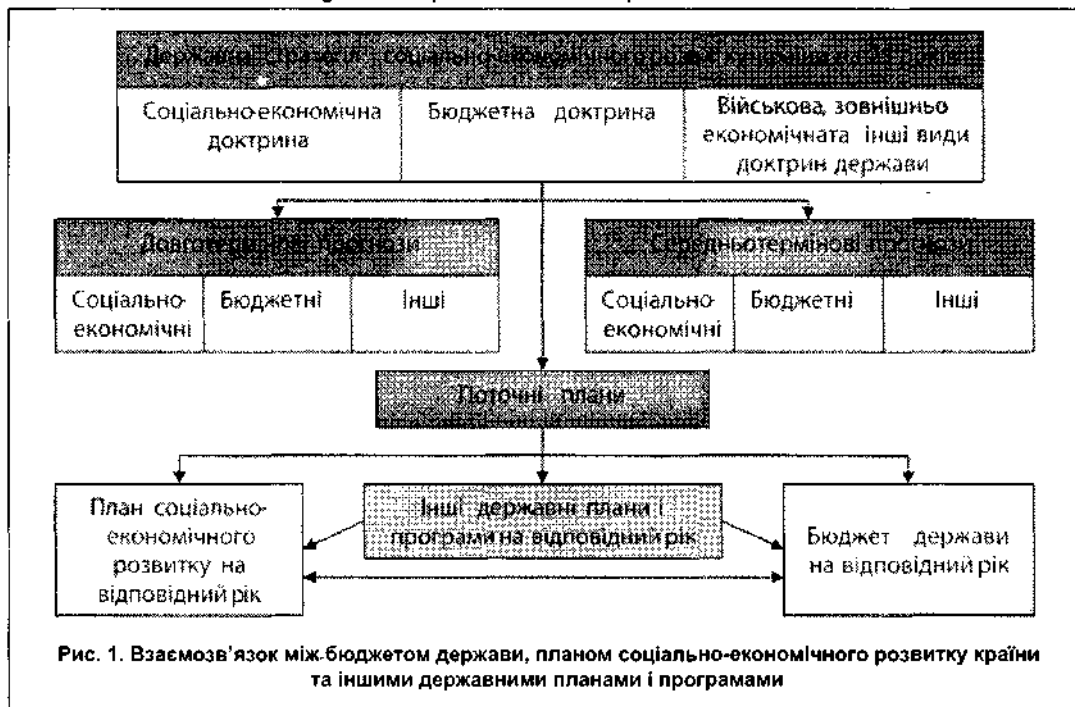
Організація роботи щодо складання проектів місцевих бюджетів забезпечується Радою міністрів АРК, обласними, Київською та Севастопольською міськими, районними державними адміністраціями та виконавчими комітетами місцевих рад. Безпосередні розрахункові процедури та координування дій на місцевому рівні проводяться Міністерством фінансів АРК, головними фінансовими управліннями обласних, Київської та Севастопольської міських, фінансовими управліннями районних державних адміністрацій, фінансовими управліннями (відділами) виконкомів міських рад, виконкомами сільських, селищних та міських міст районного підпорядкування рад.

Місцеві бюджети розробляються на основі чинного законодавства з урахуванням за-

сад бюджетної політики на регіональному рівні та бюджетної політики територіальних громад. Під бюджетною політикою на місцевому рівні ми розуміємо офіційно визначені органом місцевого самоврядування цілі, напрями і пріоритети розвитку бюджетних відносин та методи їхньої реалізації. Формування бюджетної політики здійснюється до початку процесу складання проекту бюджету і включає: визначення основних проблем та напрямів соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці; визначення головних проблем розвитку дохідної бази та підвищення ефективності використання бюджетних коштів; аналіз виконання соціальних програм; вивчення реальних потреб населення в бюджетних послугах та коригування структури бюджетних послуг відповідно до цих потреб; реформування мережі бюджетних установ і структури послуг, які вони надають; визначення напрямів розвитку підприємств комунальної власності та підвищення ефективності управління ними; внесення коректив у довготермінові та середньотермінові програми, розгляд та прийняття нових програм; визначення напрямів ефективного використання бюджетних коштів.

Змістовна частина процесу складання проекту бюджету держави полягає у розробці та внесенні коректив до довготермінових і середньотермінових прогнозів, а також в обґрунтуванні показників бюджету планового року, що в окремих наукових джерелах називають бюджетуванням. При цьому учасники бюджетного процесу повинні забезпечити взаємозв'язок між показниками бюджету, плану соціально-економічного розвитку країни та інших державних планів і програм, як це зображено на рис. 1.

Необхідність такого взаємозв'язку обумовлена підпорядкуванням усього бюджетного процесу державній стратегії соціально-економічного розвитку суспільства, оскільки складання проекту бюджету – це невід'ємна складова досягнення стратегічних цілей. Тому основними критеріями формування і забезпечення єдності усіх планів і прогнозів держави



та бюджету мають бути: прозорість, ефективність, збалансованість, взаємозв'язок і взаємозалежність, відповідність, узгодженість, координація, моніторинг. Дотримання цих умов є важливим чинником стабільності соціально-економічного розвитку, реальності планових обсягів доходів бюджету та забезпечення його виконання.

Планування доходів бюджету спрямоване на визначення планових і прогнозних показників дохідної частини бюджету на плановий рік та середньотермінову перспективу. Обґрунтування планових обсягів доходів має узгоджуватися та враховувати усі чинники соціального та економічного розвитку, що впливають на формування фінансових ресурсів суспільства, бути максимально наближеним до реалій суспільно-економічних процесів.

Науковці і практики називають планування доходів бюджету домінантою й визначальною складовою бюджетного процесу. Від його результатів залежить реальність таких показників, як видатки, бюджетний дефіцит, виконання соціальних програм та забезпечення соціально-економічної і політичної стабільності.

Планування доходів бюджету є початковим етапом бюджетного процесу, на якому визначаються обсяги фінансових ресурсів держави, здійснюється передбачення податкових зобов'язань платників податків, регулюються фінансові можливості держави у плановому році. Тому від якості його організації залежить ефективність бюджетного процесу у цілому.

Основою визначення планових і прогнозних показників бюджетних доходів є макроекономічні показники соціально-економічного розвитку країни, обсяги яких розраховуються на рік та середньотермінову перспективу (п'ять років). Річні макроекономічні показники, які відображені у Державній програмі економічного і соціального розвитку України на відповідний рік, мають бути узгоджені з обсягами доходів та видатків бюджету, розроблятися одночасно, бути взаємопов'язаними відповідно до засад внутрішньої і зовнішньої політики держави і подаватися до Верховної Ради України для розгляду і затвердження одночасно з проектом закону про Державний бюджет України.

На стадії складання проекту бюджету головною метою планування доходів є ви-

значення реальних обсягів їхніх надходжень у розрізі окремих видів, адміністративно-територіальних утворень, а також розробка необхідних заходів і механізмів щодо їхньої мобілізації до відповідних бюджетів. Досягнення цієї мети можливе, на нашу думку, за умови розроблення багатоваріантних планів і прогнозів бюджетних показників, на основі яких можна вибрати оптимальний. Процес розрахунку кожного показника має базуватися на глибокому дослідженні економічних явищ і процесів, їх особливостей та характеристик, використовуючи при цьому різні аналітичні способи і прийоми.

Відповідно до чинної методики процес розрахунку планового обсягу доходів бюджету здійснюється за чітко визначеною схемою. Спочатку визначаються загальні показники дохідної частини зведеного бюджету України. Розрахункова величина доходів на макrorівні базується на макропоказниках соціально-економічного розвитку країни і є основою для планування видатків, а також визначення планових обсягів доходів у розрізі окремих бюджетів, підрозділів бюджетної класифікації, джерел надходжень.

На нашу думку, ця схема має включати багатоваріантні розрахунки, вибір оптимального варіанту планового обсягу доходів у розрізі джерел, видів надходжень, підрозділів бюджетної класифікації з такою умовою, щоб отримана планова сума доходів була реальною і найприйнятнішою для суспільства.

На місцевому рівні планування доходів доцільно здійснювати на основі економічно обґрунтованого прогнозу надходжень. Для цього можна проводити розрахунки усіх видів надходжень у розрізі їхніх видів та з урахуванням чинників й умов, які впливатимуть у плановому році на їхні обсяги. С. Мельник, В. Серкс, С. Ільїних та інші економісти [5, 59–60] у процесі визначення максимально наближених до реальності планових обсягів надходжень обґрунтовано, на нашу думку, рекомендують: визначити фактичні надходження по кожному виду доходів за три попередні роки; встановити "чисту" базу надходжень, виключивши пе-

реплати, погашення заборгованості за минулі роки, недоїмку на кінець року тощо; вивчити динаміку надходження доходів за кожним видом, визначити сталі тенденції, які збережуться у наступному році; проаналізувавши економічні чинники, які впливають на обсяги надходжень, визначити їхні тенденції на наступний рік; проаналізувати дані щодо податкової спроможності адміністративно-територіальних одиниць, визначити рейтинги власної території відносно надходжень до бюджету та порівняти з територіями, які мають кращі результати за рівних умов; розподілити джерела надходжень за ступенем регулювання їх загальнодержавним законодавством чи рішеннями місцевої влади; проаналізувати зміни в законодавстві, що впливатимуть на обсяги надходжень до місцевих бюджетів наступного року, а також власні рішення стосовно ставок податків і зборів, податкових пільг, податкової бази і обґрунтувати необхідність внесення до них змін; вибрати найефективнішу методику розрахунків за видами надходжень.

На відміну від доходів, видатки бюджету розраховуються за особливою методикою. Упродовж 1991–2007 рр. ця методика суттєво змінювалася і з прийняттям Бюджетного кодексу у 2001 р. набула нового змісту. Процес визначення та розподілу видаткової частини бюджету відповідно до Бюджетного кодексу побудований на розробці бюджетних програм (застосуванні програмно-цільового методу) та бюджетних запитах головних розпорядників бюджетних коштів.

Технологія програмно-цільового методу бюджетування базується на вченні про бюджет держави та про програмно-цільове управління як інструмент регулювання економіки.

У широкому розумінні програмно-цільове управління – це сукупність планово-організаційних засобів формування комплексу взаємопов'язаних заходів, включаючи обґрунтування вихідної потреби, мети, її кінцевих і проміжних підцілей, робіт, що пов'язують ці підцілі, ресурсів і фінансово-організаційних умов, необхідних і достатніх для досягнення мети розв'язуваної проблеми [13].

Технологія програмно-цільового управління включає такі основні елементи [1]: основні поняття і принципи, що характеризують відмінні властивості програмно-цільового управління; класифікатор програм; стадії й етапи, які охоплюють увесь цикл обґрунтування, підготовки і реалізації; задачі, інформаційно-логічні економіко-математичні моделі, включаючи методи їхнього вирішення щодо обґрунтування, підготовки та реалізації програм; склад основних учасників програмно-цільового управління, їхні функції і розподіл цих функцій; організація структури програмно-цільового управління, включаючи структуру колективу виконавців програми і структуру системи управління цією програмою; структурно-логічна схема прийняття рішень при взаємодії учасників програмно-цільового управління; інформаційні банки даних; програмний та алгоритмічний супровід, а також технічне забезпечення реалізації завдань і функцій програмно-цільового управління.

На думку О. Любіча [2, 32–33] технологія програмно-цільового управління не залежить від особливостей соціально-економічної системи, рівня соціально-економічного розвитку і дає змогу розв'язати такі завдання: обґрунтування й аналіз потреб у вирішенні проблеми; обґрунтування мети і структури кінцевих підцілей проблеми; уточнення вихідного стану вирішення проблеми; визначення альтернативних шляхів і можливих способів досягнення кінцевих підцілей; формування можливостей стратегій та вибір найкращого варіанта програми щодо вирішення проблеми; організаційна підтримка, фінансове та матеріально-технічне забезпечення прийнятого варіанта програми; управління реалізацією програми.

Напрацьовані світовою наукою основні засади та технологія програмно-цільового управління були покладені в основу бюджетування у більшості країн світу. Застосування програмно-цільового бюджетного планування змінило характер функціонування бюджетних систем країн у цілому. У зв'язку з особливостями бюджетного процесу у кожній країні, незважаючи на спільні риси програмно-цільового

бюджетування, бюджетне планування має окремі особливості, пов'язані із визначенням функцій окремих учасників бюджетного процесу.

Враховуючи світовий досвід та національні особливості, В. Дегтярьова пропонує при застосуванні програмно-цільового методу враховувати наступні моменти, що на нашу думку, має важливе значення при структуризації видаткової частини бюджету [2, 99–100], зокрема: формування планових витрат має здійснюватися у термінах пакетів програм; усі пакети бюджетних програм варто супроводжувати розрахунком витрат на їхнє виконання; аналіз витрат на видаткові програми і вигода від їхньої реалізації має передувати стадії планування самих програм, при цьому такий аналіз варто проводити за політичними, соціальними, правовими й адміністративними аспектами виконання бюджету; формулювання цілей реалізації бюджетних програм має здійснюватися у контексті кінцевого результату з максимально чітким визначенням вигоди у порівнянні з поточною ситуацією; відповідальність конкретних організацій і фінансових органів за здійснення програм має бути невід'ємною частиною формування бюджетних програм; перед деталізацією планових обсягів видатків бюджету необхідно розробити основні рекомендації щодо досягнення цілей, а також визначити нормативи витрат коштів на ті чи інші цілі у вигляді абсолютних сум; передбачити взаємозв'язок фінансування програм і доходів, що надходять на ці цілі, для виявлення змін у витратах коштів при збільшенні чи зменшенні фактичних доходів; враховувати форсмажорні обставини з огляду на фінансування окремих бюджетних програм.

Застосування програмно-цільового методу складання бюджету передбачає зміну бюджетної ідеології, за якою початок формування показників бюджету пов'язується із акцентом на результати, які необхідно досягти, а вже потім – на ресурсах, потрібних для досягнення цих результатів. А це означає, що у бюджетний процес уводяться елементи аналізу співставлення витрат і досягнутих результатів. Це значно

Таблиця 1

Відмінності між постатейним та програмно-цільовим методом формування бюджету [5, 161]

№ з/п	Постатейний підхід	Програмно-цільовий підхід
1.	Бюджет затверджується у розрізі бюджетних функцій (за функціональною ознакою)	Бюджет затверджується за програмами та підпрограмами
2.	Бюджет формується за принципом "утримання бюджетних організацій"	Принцип формування бюджету – "зосередженість на результатах"
3.	Планування бюджету лише на наступний рік	Стратегічний підхід до планування бюджету на перспективу
4.	Відсутність належного обґрунтування видатків бюджету при його підготовці, аналізі та прийнятті рішень	Якісно новий підхід до обґрунтування бюджету, його аналізу та прийняття бюджетних рішень
5.	Нівелювання відповідальності при витрачанні коштів	Посилення відповідальності при виконанні програм
6.	Непрозорість витрачання бюджетних коштів	Прозорість витрачання бюджетних коштів

підвищує ефективність процесу складання проекту бюджету, сприяє забезпеченню ефективності і прозорості використання бюджетних коштів уже на стадії бюджетного планування.

В економічній літературі під програмно-цільовим методом бюджетування розуміють "... управління бюджетом з орієнтацією на те, щоб витрачання бюджетних коштів вело до досягнення соціально значущих результатів. Ключовим важелем цього методу є здійснення контролю за результатами економічної та соціальної ефективності діяльності розпорядника бюджетних коштів" [5, 160].

Основні відмінності між постатейним підходом до формування бюджету, який використовувався до прийняття Бюджетного кодексу України та програмно-цільовим методом відображені у табл. 1.

Як видно з наведених у таблиці підходів, найважливішою відмінністю між ними є формування бюджету не за функціями, а за програмами. На перший план висувається результат, який повинен бути досягнутий у процесі виконання програми, тому при формуванні обсягів фінансування розглядаються не тільки планові показники, а й показники результативності. Крім цього, програмно-цільовий метод передбачає складання бюджету на перспективу, чим забезпечує єдність стратегічного і поточного

бюджетування, пріоритетність спрямування бюджетних коштів.

Таким чином, характерними для програмно-цільового методу ознаками є: зосередженість на результатах, які бажано отримати внаслідок виконання програми; можливість оцінки наслідків бюджетних рішень на стадії їхньої розробки та прийняття; посилення відповідальності конкретних учасників бюджетного процесу за витрачанням бюджетних коштів; можливість проведення ґрунтовного аналізу витрат бюджетних коштів на основі показників результативності; забезпечення прозорості бюджетного процесу.

На ці ознаки вказують більшість вітчизняних економістів [19, 59; 5, 161]. Отже, програмно-цільовий метод має значні переваги над традиційними підходами і дає можливість значно підвищити ефективність використання бюджетних коштів.

Використання програмно-цільового методу вимагає розробки та уточнення бюджетної класифікації та форми програмного бюджету, які схематично можна зобразити на рис. 2.

Першим елементом програмного бюджету та програмної класифікації є функція, під якою розуміють напрями діяльності уряду на загальнодержавному рівні, що мають спільні поняття або процеси. Це також класифікація видатків,

• Бюджет: прагматика і проблематика •

призначена для фінансового управління активами з метою досягнення політичних цілей держави. Підфункція, як складова загальнодержавної функції, описує сутність програм.

Наступним елементом є програма, якою вважають систематизовану сукупність напрямів діяльності, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання котрих пропонується і здійснюється розпорядником бюджетних коштів відповідно до наданих йому функцій. Підпрограмою вважають таку складову програми, яка спрямована на виконання частини програми і може містити проекти або сукупність споріднених напрямів діяльності, чітко визначені завдання, що мають вимірюватися ключовими показниками результативності.

При формуванні бюджетних програм важливим завданням є визначення основної мети та найважливіших завдань на поточний рік та на перспективу. Під метою програми слід розуміти відображення загального кінцевого результату, на досягнення якого спрямована бюджетна програма. Ця мета мусить узгоджуватися з місією головного розпорядника

коштів. Завданнями програми є конкретні цілі або результати, яких потрібно досягти унаслідок виконання бюджетної програми протягом відповідного бюджетного періоду і, які можна оцінити за допомогою показників результативності. Основними характеристиками цих завдань мають бути: орієнтованість на результат; вираження результату у кількісних вимірах; визначеність термінів виконання завдання; конкретність та реалістичність.

Третім елементом програмного бюджету є проект. Під проектом розуміють сукупність напрямів діяльності у програмі, який має початок і кінець, може включати стратегії (сукупність різних видів діяльності) та вимірюватися за допомогою конкретних показників результативності. Показники результативності – це статистичні індикатори, які показують успішність виконання програми і обов'язково мають бути вимірними. До них відносяться: показники затрат або вхідних ресурсів; показники обсягу робіт; показники продукту; показники ефективності (рентабельності); показники якості (або отримання ефекту від виконання програми).

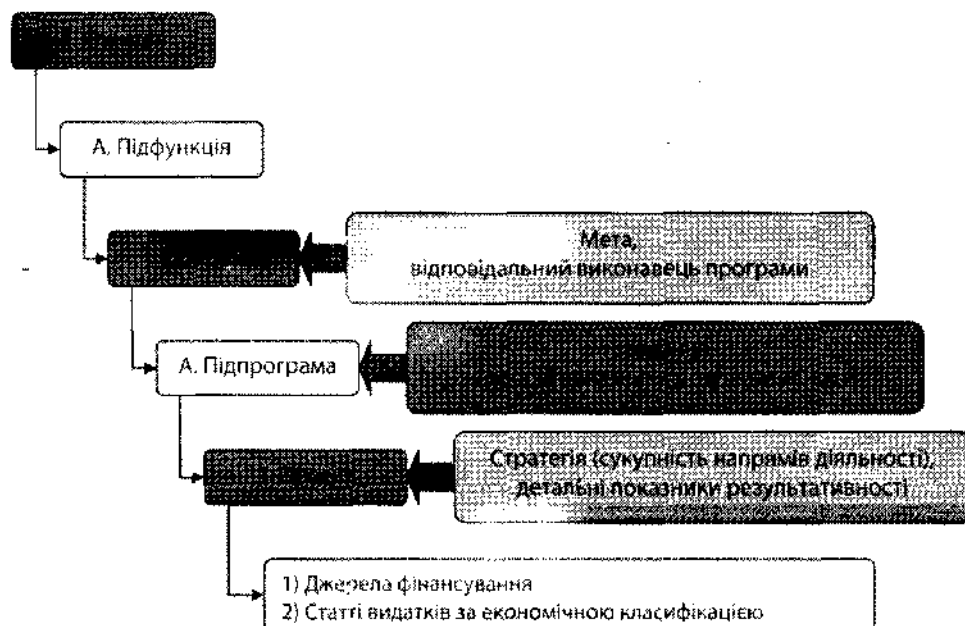


Рис. 2. Структура програмного бюджету та коду програмної класифікації

• Бюджет: прагматика і проблематика •

Відповідно до Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі метою цього методу є "... встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання" [17], а його складовими – формування бюджету у розрізі бюджетних програм, відповідальні виконавці програм, прив'язка коду бюджетної програми до коду функціональної класифікації видатків бюджету, елементи бюджетної програми (мета, завдання, напрями діяльності, показники результативності), застосування середньотермінового бюджетного планування, паспорт бюджетної програми.

Одним із найважливіших видів робіт змістовного характеру, пов'язаних з складанням проекту бюджету на плановий рік та середньотермінову перспективу, є розробка й уточнення стратегічних показників бюджету та програми соціально-економічного розвитку країни. Саме ці показники є основою для розроблення середньотермінових бюджетних програм. Стратегічні бюджетні показники, на нашу думку, мають включати перелік та обсяги бюджетних прогнозів та стратегічних державних, галузевих й регіональних державних програм, виходячи з стратегічних цілей та фінансових можливостей держави.

Відповідно до Закону України "Про державні цільові програми": "державна цільова програма – це комплекс взаємозв'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням" [10]. Метою таких програм є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та соціально-культурної сфери, адміністративно-територіальних формувань, забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних

і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

Однак процес розробки таких програм в Україні неупорядкований. Відсутність єдиної стратегії соціально-економічного розвитку обумовила наявність великої кількості різновекторних, відособлених і нескоординованих державних, галузевих і регіональних програм, що призводить до розпорошення фінансових ресурсів держави, зниження ефективності та якості бюджетних прогнозів і планування. Зважаючи на ці та інші недоліки ми вважаємо доцільним у процесі розробки бюджетних прогнозів, програм та показників перш за все розробити єдину у країні стратегію соціально-економічного розвитку, у якій чітко сформулювати суспільні пріоритети, цілі, завдання, всі інші програми та проекти привести у відповідність до цієї стратегії. Не менш важливо сформулювати та упорядкувати методологічні засади прогнозування соціально-економічного розвитку країни, які б дали змогу забезпечити обґрунтованість, точність і надійність прогнозів; на законодавчому рівні запровадити в Україні обов'язкове складання стратегічних прогнозів розвитку усіма головними розпорядниками бюджетних коштів та рівнів відповідальності за якість цих прогнозів. Також необхідно запровадити практику обов'язкового складання та схвалення Верховною Радою України довготермінових та середньотермінових бюджетних планів (як стратегічних) одночасно із складанням і затвердженням щорічних бюджетів, надати стратегічним бюджетним показникам статусу обов'язкових.

Об'єктивно необхідність застосування середньотермінового бюджетного планування пов'язана з тим, що на виконання більшості проектів (особливо інвестиційних) потрібний тривалий період, що перевищує календарний рік. Це вимагає прив'язки даних проектів до показників бюджетів декількох років та обсягів фінансових ресурсів держави на перспективу. Відсутність такої прив'язки негативно впливає на виконання проектів та використання бюджетних коштів.

Сьогодні середньотермінові показники не використовуються так, як це вимагають умови програмно-цільового методу бюджетування. Вони носять декларативний та інформаційний характер, відсутня методологія середньотермінового бюджетного планування за програмно-цільовим методом, даний метод застосовується відокремлено від усіх інших інструментів макроекономічної та фінансової стратегії та технології середньотермінового соціально-економічного планування. Враховуючи ці та інші недоліки і проблеми, І. Запатріна та Т. Лебеда [12, 21] обгрунтовано, на нашу думку, рекомендують при розробці методологічних засад середньотермінового бюджетування враховувати такі підходи: надання цьому виду планування імітаційно-сценарного характеру, тобто щоб у процесі планування, використовуючи три групи сценарних прогнозів (песимістичні, базові, прогнозні), розроблялася множина прогнозних показників та ймовірних варіантів формування доходів й використання бюджетних коштів; визначення ймовірних проблем та ризиків, які можуть виникнути упродовж середньотермінового періоду і шляхів їхнього усунення; коригування бюджетної стратегії і тактики відповідно до отриманих показників середньотермінового періоду; оцінка обсягів видатків у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів за роками цього періоду, доведення даних показників до них як граничних очікуваних обсягів бюджетного фінансування.

Річні обсяги видатків бюджету визначаються на основі бюджетних програм головних розпорядників бюджетних коштів та бюджетних запитів. Ці документи розробляються відповідно до державних цільових програм та прогнозних показників, визначених урядом. Обсяг видатків бюджету на кожну програму головний розпорядник розраховує на основі результатів роботи у минулому періоді; планових і прогнозних показників, визначених урядовими документами; очікуваних даних виконання програм поточного року; граничного обсягу видатків на плановий рік.

В Україні головні розпорядники коштів виконують багато програм, які не структуризовані за підпрограмами, не упорядковані стосовно функцій розпорядників коштів, що ускладнює контроль за ефективністю використання бюджетних коштів. На нашу думку, дуже актуальним є питання упорядкування бюджетних програм відповідно до вимог сьогодення, їхнього узгодження з державними цільовими програмами, забезпечення прозорості бюджетних потоків уже на стадії складання проекту бюджету.

Запровадження програмно-цільового бюджетування в Україні вимагає перегляду чинного законодавства, яке стосується формування організаційно-правового забезпечення механізму державного управління за результатами (цільми) та реорганізації бюджетного процесу на новій основі. Потребують перегляду зміст і форми фінансової роботи міністерств і відомств у зв'язку із заміною зовнішнього бюджетного контролю на внутрішній, перехід на самостійні прогнозування, планування, розпорядження та контроль за використанням бюджетних коштів, посилення відповідальності за результати діяльності.

Головні розпорядники бюджетних коштів у нових умовах бюджетування мали б бути зацікавлені у програмно-цільовому підході, активніше включатися у процес його запровадження. Розширення самостійності галузевих органів управління має супроводжуватися удосконаленням методів планування та оцінювання результатів, створенням відповідної інформаційної системи, впровадженням ефективної системи стимулів, які б заохочували виявлення ініціативи переходу від витратного до програмно-цільового методу.

Наявність різних за формою, змістом та призначенням бюджетних програм вимагає застосування диференційованого підходу щодо оцінки їхньої ефективності. Для ряду інвестиційних бюджетних програм можна використовувати такі показники, як чистий дисконтний дохід, індекс прибутковості (доходності), термін окупності, внутрішня норма прибутковості. Для бюджетних програм щодо загального керівництва та управління можна використовувати узагальнений показник структурної

ефективності (мультиплікатор витрат). Програми соціальної сфери, де методи оцінки ефективності інвестиційних проектів не підходять, можна оцінювати за рівнем вигод суспільства, використовуючи такі показники, як коефіцієнт Джинні (відношення доходів 10% найбагатших до 10% найбідніших), частка заробітної плати у ВВП, обсяг ВВП на одну гривню зарплати, різниця соціальних стандартів у регіонах, відношення купівельної спроможності у регіонах тощо.

У цілому складання проекту бюджету держави на основі програмно-цільового методу, на нашу думку, має здійснюватися у такій послідовності:

- здійснення стратегічного планування шляхом розроблення та уточнення стратегічних цілей, завдань, пріоритетів, приведення у відповідність до стратегії соціально-економічного розвитку усіх державних, галузевих та регіональних програм;
- формування стратегічних бюджетних прогнозів та складання стратегічного бюджету відповідно до стратегії соціально-економічного розвитку держави;
- розроблення та уточнення показників середньотермінових прогнозів соціально-економічного розвитку країни відповідно до стратегічних засад та обраних сценаріїв розвитку або групи сценаріїв;
- складання середньотермінового бюджету з виділенням щорічних видатків (поточних і капітальних) для забезпечення виконання заходів та державних цільових програм відповідно до обраних сценаріїв та завдань, визначених середньотерміновими прогнозами соціально-економічного розвитку країни;
- формування річного плану (програми) соціально-економічного розвитку країни на наступний рік, виходячи з показників та завдань середньотермінового плану соціально-економічного розвитку та річних державних цільових програм;

- складання річного бюджету держави на основі показників середньотермінового бюджету, річного плану соціально-економічного розвитку країни та бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів.

Запропонована послідовність дасть можливість підпорядкувати бюджетний процес забезпеченню досягнень стратегічних цілей державою, упорядкувати фінансове господарство країни та найважливіші бюджетні потоки, сконцентрувати фінансові зусилля держави на виконанні найважливіших завдань, попередити неефективне та нераціональне використання бюджетних ресурсів держави у плановому році.

У результаті дослідження організаційних і практичних засад та проблем складання проекту бюджету держави ми прийшли до таких узагальнень та висновків.

1. Планування доходів і видатків бюджету спрямовані на визначення планових і прогнозних показників дохідної та видаткової частин бюджету на плановий рік, а також на середньотермінову перспективу. Обґрунтування планових обсягів бюджету має узгоджуватися та враховувати усі чинники соціального та економічного розвитку, що впливають на формування фінансових ресурсів суспільства, бути максимально наближеним до реалій суспільно-економічних процесів.

2. Враховуючи світовий досвід та національні особливості, пропонуємо при застосуванні програмно-цільового методу враховувати такі моменти, що на нашу думку, має важливе значення при структуризації видаткової частини бюджету, зокрема: формування планових витрат має здійснюватися у термінах пакетів програм; усі пакети бюджетних програм варто супроводжувати розрахунком витрат на їхнє виконання; аналіз витрат на видаткові програми і вигода від їхньої реалізації має передувати стадії планування самих програм, при цьому такий аналіз варто проводити за політичними, соціальними, правовими й адміністративними аспектами

виконання бюджету; формулювання цілей реалізації бюджетних програм має здійснюватися у контексті кінцевого результату з максимально чітким визначенням вигоди у порівнянні з поточною ситуацією; відповідальність конкретних організацій і фінансових органів за здійснення програм має бути невід'ємною частиною формування бюджетних програм; перед деталізацією планових обсягів видатків бюджету необхідно розробити основні рекомендації щодо досягнення цілей, а також визначити нормативи витрат коштів на ті чи інші цілі у вигляді абсолютних сум; передбачити взаємозв'язок фінансування програм і доходів, що надходять на ці цілі, для виявлення змін у витратах коштів при збільшенні чи зменшенні фактичних доходів; враховувати форс-мажорні обставини з огляду на фінансування окремих бюджетних програм.

3. На нашу думку, складання проекту бюджету держави на основі програмно-цільового методу, має здійснюватися у такій послідовності: здійснення стратегічного планування шляхом розроблення та уточнення стратегічних цілей, завдань, пріоритетів, приведення у відповідність до стратегії соціально-економічного розвитку усіх державних, галузевих й регіональних програм; формування стратегічних бюджетних прогнозів та складання стратегічного бюджету відповідно до стратегії соціально-економічного розвитку держави; розроблення і уточнення показників середньотермінових прогнозів соціально-економічного розвитку країни відповідно до стратегічних засад та обраних сценаріїв розвитку або групи сценаріїв; складання середньотермінового бюджету з виділенням щорічних видатків (поточних і капітальних) для забезпечення виконання заходів та державних цільових програм відповідно до обраних сценаріїв і завдань, визначених середньотерміновими прогнозами соціально-економічного розвитку країни; формування річного плану (програми) соціально-економічного розвитку країни на наступний рік, виходячи з показників та завдань середньотермінового пла-

ну соціально-економічного розвитку й річних державних цільових програм; складання річного бюджету держави на основі показників середньотермінового бюджету, річного плану соціально-економічного розвитку країни та бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів.

Література

1. Балаян Г. Г. Информационное моделирование научно-технических программ. – М.: Наука, 1990. – 248 с.
2. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 т. Т. 4: Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, О. І. Амоша (кер. авт. кол.) та ін. – К.: НДФІ, 2004. – 368 с.
3. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / За редакцією О. В. Турчинова і Ц. Г. Огня. – К.: Парламентське вид-во, 2002. – 320 с.
4. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
5. Бюджетний процес та міжбюджетні відносини на рівні місцевих бюджетів району. Навч. посіб. / С. І. Мельник, В. Серкс, С. Б. Ільїних, З. М. Луценко, С. М. Медвідь, Л. А. Біляк, В. М. Терес, О. І. Романюк, З. В. Перун. – К.: Міленіум, 2003. – 266 с.
6. Василюк О. Д., Паєлюк К. В. Бюджетна система України: Підручник. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
7. Державні фінанси в транзитивній економіці: Навч. посіб. / Карлін М. І., Горбач Л. М., Новосад Л. Я. та ін. За заг. ред. д. е. н., проф. Карліна М. І. – К.: Кондор, 2003. – 220 с.
8. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С. 379–429.
9. Закон України "Про місцеві державні адміністрації" від 9.04.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – С. 426–443.
10. Закон України "Про державні цільові програми" від 18.03.2004 р. № 1621 – IV.
11. Закон України "Про Кабінет Міністрів України" від 21.12.2006 р. № 514 – V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 11. – Ст. 94.

• Бюджет: прагматика і проблематика •

12. Запатріна І. В., Лебеда Т. В. Програмно-цільовий метод бюджетування у контексті стратегічного та середньострокового планування // *Фінанси України*. – 2006. – № 10. – С. 18–31.

13. Комков Н. И. Маркова Я. В. Программно-целевое управление: возможности и перспективы адаптации к условиям рыночной переходной экономики // *Проблемы прогнозирования*. – 1998. – № 3. – С. 105–119.

14. Конституція України: із змінами, внесеними згідно із Законом № 2222 – IV від 08.12. 2004 р. – К.: Велес, 2007. – 48 с.

15. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): Навч. посіб. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2001. – 240 с.

16. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч. посіб. – К.: Знання – Прес, 2002. – 495 с.

17. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538 – р. // *Офіційний вісник України*. – 2002. – № 38. – Ст. 1793.

18. Фінанси: Навч. посіб. / В. С. Загорський, О. Д. Вовчак, І. Г. Благун, І. Р. Чуй. – К.: Знання, 2006. – 247 с.

19. Юрій С. І., Стоян В. І., Даневич О. С. Казначейська система: Підручник. – 2-ге вид. змін. й доп. – Тернопіль: Карт-бланш, 2006. – 818 с.