

Карпатський національний університет імені Василя Стефаника

Економічний факультет

Кафедра фінансів

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття першого (бакалаврського) рівня вищої освіти

**на тему: «ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ МЕТОД УПРАВЛІННЯ
ВИДАТКАМИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО
РОЗВИТКУ»**

Виконав: студент 4 курсу, групи ФБС-42
спеціальності:
«Фінанси, банківська справа, страхування та
фондовий ринок»
Антіпов Назарій Петрович

Керівник : доцент кафедри фінансів,
кандидат економічних наук
Цюпа О.П.

Рецензент: д.е.н., професор кафедри обліку і
оподаткування
Василюк М.М.

Івано-Франківськ - 2026 р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО ПЛАНУВАННЯ БЮДЖЕТУ	6
1.1. Економічна сутність планування у бюджетному процесі.....	6
1.2. Характеристика програмно-цільового методу управління.....	13
1.3. Особливості механізму формування видатків місцевих бюджетів за бюджетними програмами.....	19
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВИКОРИСТАННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ В УПРАВЛІННІ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ.....	26
2.1. Бюджетні програми в управлінні розвитком територіальних громад.....	26
2.2. Аналізу виконання основних показників видатків місцевих бюджетів України за 2022–2024 роки.....	33
2.3. Оцінка управління видатками місцевих бюджету в контексті виконання окремих бюджетних програм.....	42
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ УПРАВЛІННЯ ВИДАТКАМИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ.....	50
3.1. Проблеми та протиріччя впровадження програмно-цільового методу формування видатків місцевих бюджетів	50
3.2. Удосконалення процесу контролю використання бюджетних ресурсів та моніторингу бюджетних програм.....	55
ВИСНОВКИ.....	63
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	66

ДОДАТКИ.....	72
--------------	----

ВСТУП

Актуальність теми. Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі виступає дієвим механізмом забезпечення результативного, цільового та раціонального використання бюджетних ресурсів. Під час визначення напрямів використання бюджетних коштів, з огляду на обмеженість фінансових ресурсів, важливого значення набуває встановлення пріоритетності їх спрямування відповідно до потреб оборони, безпеки та соціально-економічного розвитку держави.

Виклики воєнного періоду, зокрема скорочення обсягів виробництва на підприємствах країни, міграція працездатного населення за кордон та інші негативні чинники, спричинили ускладнення формування дохідної частини бюджетів усіх рівнів і зумовили необхідність оптимізації бюджетних видатків. В умовах невизначеності тенденцій економічного розвитку держави під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів забезпечення чіткого бюджетного планування є надзвичайно складним. Разом із тим бюджетне планування повинно обов'язково передбачати фінансування заходів із відновлення та реконструкції цивільної й критичної інфраструктури країни. Фінансова підтримка, яку Україна отримує від міжнародних партнерів, також потребує ефективного розподілу за пріоритетними напрямками використання та максимально раціонального й результативного освоєння.

Однак, попри те, що програмно-цільовий метод використовується в Україні понад десять років, результативність його застосування залишається недостатньо високою та характеризується наявністю низки проблем, які обмежують ефективність розподілу бюджетних ресурсів. Зокрема, до таких недоліків належать недостатня узгодженість між стратегічним та поточним бюджетним плануванням, неповне впровадження середньострокового бюджетного планування, недосконалість бюджетних програм та системи їх результативних показників.

Проблематику бюджетного планування та використання програмно-цільового методу досліджували такі науковці, як О. Кириленко, М. Кульчицький, В. Опарін, Б. Малиняк, М. Тимошенко, І. Шубенко, С. Юрій та інші. Водночас подальшого наукового опрацювання потребують підходи до застосування програмно-цільового бюджетного планування з метою формування пропозицій щодо його вдосконалення.

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є дослідження сучасного стану бюджетного планування видатків місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу та розроблення пропозицій щодо перспектив його розвитку в Україні.

Реалізація поставленої мети здійснюється через вирішення відповідних наступних **завдань**.

- дослідити економічну сутність планування у бюджетному процесі,
- охарактеризувати програмно-цільовий методу управління,
- вивчити особливості механізму формування видатків місцевих бюджетів за бюджетними програмами;
- визначити роль бюджетних програм в управлінні розвитком територіальних громад,
- проаналізувати виконання основних показників видатків місцевих бюджетів України,
- оцінити управління видатками місцевих бюджету в контексті виконання окремих бюджетних програм,
- виокремити основні проблеми та протиріччя впровадження програмно-цільового методу формування видатків місцевих бюджетів ,
- обґрунтувати напрями удосконалення процесу контролю використання бюджетних ресурсів та моніторингу бюджетних програм.

Об'єктом дослідження виступає процес бюджетного планування із застосуванням програмно-цільового методу.

Предметом дослідження є теоретичні та методологічні засади реалізації програмно-цільового бюджетного планування видатків місцевих бюджетів.

Методи дослідження . У роботі використано діалектичний і системний підходи до аналізу процесу бюджетування в Україні. Застосування статистичних та аналітичних методів дало змогу здійснити оцінку результативності виконання бюджетних програм. Метод порівняння використано для зіставлення завдань та напрямів використання коштів за різними бюджетними програмами соціальної сфери. Метод узагальнення дозволив систематизувати результати дослідження та сформулювати висновки щодо напрямів удосконалення програмно-цільового методу в бюджетному процесі.

Інформаційну основу дослідження нормативно-правові та планові документи., звітні дані про виконання бюджетів, інформація щодо виконання бюджетних програм, а також наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених, статистичні матеріали та ресурси мережі Інтернет.

Бакалаврська робота складається із вступу, трьох розділів та висновків, робота викладена на 65 сторінках, список використаних джерел містить 56 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО ПЛАНУВАННЯ БЮДЖЕТУ

1.1. Економічна сутність планування у бюджетному процесі

Бюджет держави виступає ключовим фінансовим планом, що формується, затверджується та реалізується відповідно до визначених доходів і видатків. Одним із важливих механізмів забезпечення належного рівня обґрунтованості бюджетних витрат є бюджетне планування. Дослідження процесу бюджетного планування доцільно розпочинати з визначення його економічної сутності. На законодавчому рівні в нормативно-правових актах відсутнє однозначне трактування поняття «бюджетне планування». Водночас у наукових працях це поняття є предметом широкого дослідження.

Аналіз теоретичних напрацювань у сфері бюджетних відносин дає підстави стверджувати, що науковці застосовують різні концептуальні підходи до визначення змісту бюджетного планування.

Значна кількість науковців трактує бюджетне планування як процес. Так, на думку Дубини М., бюджетне планування являє собою «процес розроблення проєктів бюджетів усіх рівнів бюджетної системи відповідно до бюджетної класифікації на основі прогнозу соціально-економічного розвитку, з урахуванням фінансової політики держави та чинної системи податків і зборів» [15, с. 78].

С. Юрій зазначає, що «бюджетне планування можна визначити як науково обґрунтований процес встановлення обсягів і джерел формування та напрямів використання централізованих фондів грошових коштів» [6, с. 156]. Аналогічний підхід підтримує низка науковців, при цьому більшість із них доповнюють свої визначення бюджетного планування окресленням мети його здійснення. Зокрема, М. Артус стверджує, що «бюджетне планування – це

науково обґрунтований процес визначення джерел формування та напрямів використання бюджетних фінансових ресурсів для забезпечення пропорційного й динамічного соціально-економічного розвитку суспільства» [3, с. 135].

В. Хомутенко трактує бюджетне планування як «науково обґрунтований процес визначення джерел формування та напрямів використання бюджетних ресурсів у державній економіці з метою забезпечення стабільного економічного й соціального розвитку» [5, с. 62].

Досить поширеним у науковій літературі є також комплексний підхід до визначення бюджетного планування. Р. Сорока визначає бюджетне планування як «комплекс організаційно-технічних і методичних заходів щодо визначення доходів та видатків на стадіях складання, розгляду та затвердження проєкту бюджету» [43, с. 29]. Відповідно до Енциклопедичний словник з державного управління поняття «бюджетне планування» трактується як складова фінансового планування, що являє собою комплекс організаційно-технічних, методичних і методологічних заходів із визначення доходів і видатків бюджетів на всіх стадіях бюджетного процесу [16, с. 72].

На думку Л. Сафонова, бюджетне планування – це «комплекс організаційно-технічних, методичних і методологічних заходів щодо визначення доходів та видатків бюджетів у процесі їх складання, розгляду та затвердження» [41, с. 110]. Дотримуючись зазначеного підходу, Л. Клець та В. Стоян уточнюють свої трактування бюджетного планування шляхом визначення мети реалізації комплексу відповідних заходів, а саме «з метою забезпечення сталого економічного зростання та реалізації цілеспрямованої соціальної політики держави» [19, с. 156], «для визначення обсягів і джерел формування та напрямів використання бюджетних ресурсів держави з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку» [44, с. 66].

Подібний підхід використовує С. Юрій, який розглядає бюджетне планування з позицій управлінської діяльності, наголошуючи, що за своїм змістом воно є специфічною сферою фінансової діяльності держави, пов'язаною з обґрунтуванням управлінських рішень у бюджетній сфері щодо

фінансового забезпечення запланованих заходів, тобто виступає особливою сферою управління [3, с. 140].

Водночас М. Тарасюк пропонує трактувати бюджетне планування «як цілісну систему, що охоплює стратегічний горизонт планування та забезпечує ефективну реалізацію цілей і завдань бюджетної політики у середньо- та короткостроковому періодах» [46, с. 20]. Проте у наведеному визначенні науковець не конкретизує, які саме цілі та завдання реалізуються у процесі бюджетного планування.

Розкриваючи зміст поняття «бюджетне планування», доцільно також визначити його основну мету, яка полягає у формуванні необхідних умов для забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, прогнозування обсягів і джерел бюджетних надходжень, а також визначення напрямів здійснення бюджетних видатків.

Призначення бюджетного планування полягає у забезпеченні реалізації основних принципів бюджетної системи за допомогою відповідного процесу, а саме:

- досягнення збалансованості фінансових показників та їх взаємозв'язку з державними програмами і планами економічного та соціального розвитку країни;
- визначення джерел і механізмів фінансування завдань та заходів, передбачених державними програмами;
- реалізація єдиної фінансової політики держави та застосування уніфікованих підходів у бюджетному процесі.

Серед ключових функцій бюджетного планування доцільно виокремити такі:

1. визначення факторів впливу на бюджетну систему, цілей та механізмів реалізації бюджетної політики, а також прогнозування бюджетних показників у короткостроковій, середньостроковій та довгостроковій перспективах;

2. розроблення та економічне обґрунтування заходів, спрямованих на досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави й окремих територіальних громад;

3. визначення та обґрунтування обсягу фінансових ресурсів, необхідних для реалізації цілей і завдань соціально-економічної політики держави;

4. регулювання та координація діяльності учасників бюджетного процесу щодо забезпечення досягнення цілей соціально-економічного розвитку країни.

Отже, узагальнюючи сутність бюджетного планування, його можна визначити як науково обґрунтований процес, що передбачає визначення джерел формування бюджетних доходів і напрямів використання бюджетних ресурсів, а також враховує цільові макроекономічні показники та стратегічні національні пріоритети економічного розвитку держави з метою оптимізації доходів і видатків та забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку.

В умовах воєнного стану процес бюджетного планування значно ускладнюється, оскільки на нього впливає значна кількість чинників, серед них:

- високий рівень невизначеності в умовах воєнного часу та обмежений доступ до необхідної статистичної інформації;
- неможливість прогнозування динаміки основних макроекономічних показників (рівня інфляції, валютного курсу гривні, реального ВВП, обсягів експорту та імпорту тощо);
- постійне зростання видатків на оборону та безпекову сферу;
- підвищення вимог міжнародних партнерів, які надають фінансову підтримку (зростання соціальних стандартів, збільшення окремих напрямів видатків, зокрема на відновлення житла та забезпечення прав і можливостей населення).

В умовах складної фінансово-економічної ситуації держава залучає міжнародну фінансову допомогу від іноземних партнерів. Водночас значна

залежність від зовнішнього фінансування формує додаткові ризики для бюджетного процесу.

У разі неотримання або несвоєчасного надходження обсягів зовнішнього фінансування заплановані показники бюджетних видатків можуть бути виконані не в повному обсязі. Тому залежність від міжнародної фінансової підтримки створює додаткові ризики для планування бюджетних показників.

Особливості бюджетного планування у воєнний період можна представити так, як на рис.1.1.

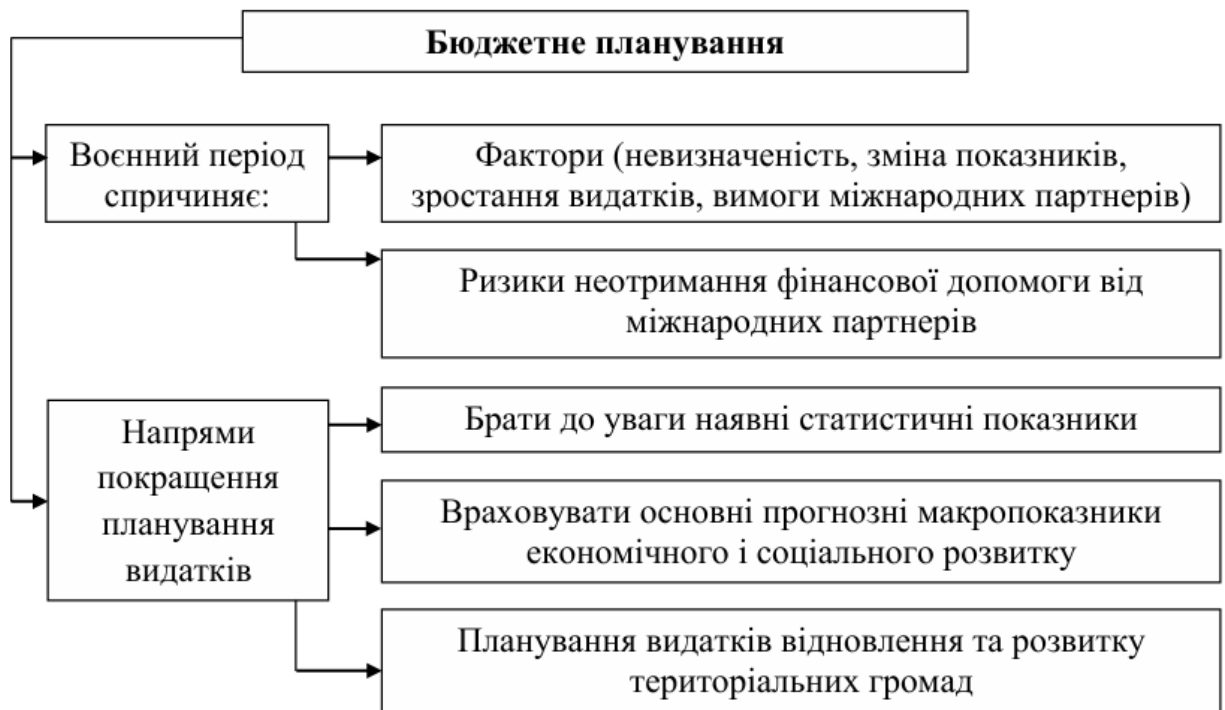


Рис.1.1. Особливості бюджетного планування у воєнний період

Джерело: сформовано автором на основі [47]

Бюджетне планування може бути результативним лише за умови його побудови на науково обґрунтованих принципах.

До основних принципів бюджетного планування належать такі [2, с. 65]:

- комплексність підходу до визначення ключових параметрів економічного та соціального розвитку з урахуванням наявних бюджетних можливостей;

- тісний взаємозв'язок бюджетного планування з програмами соціально-економічного розвитку держави та регіонів, а також узгодженість прогнозних і поточних бюджетних планів;
- демократизація бюджетних відносин, що передбачає врахування оптимальних взаємозв'язків між державним і місцевими бюджетами, а також між окремими ланками місцевих бюджетів;
- пріоритетність бюджетного планування в системі фінансових планів;
- наукова обґрунтованість планових показників, що забезпечує реалістичність прогнозних розрахунків та їх економічну доцільність;
- використання єдиної методики бюджетних розрахунків; – раціональне визначення джерел формування бюджетних ресурсів та їх ефективного перерозподілу через механізми бюджетної системи;
- формування необхідних резервів для забезпечення безперервності бюджетного процесу;
- цільова спрямованість і обов'язковість виконання бюджетних показників усіма учасниками бюджетних відносин.

У науковій літературі виділяють чотири основні методи бюджетного планування: аналітичний (метод коефіцієнтів), нормативний, балансовий та програмно-цільовий [32, с. 132].

Аналітичний метод ґрунтується на дослідженні економічних умов попередніх і поточних періодів та застосуванні відповідних коефіцієнтів, зокрема індексів інфляції, до фактичних результатів виконання бюджету. Фактично цей метод є плануванням «від досягнутого рівня», що нині широко використовується у бюджетному процесі. Орієнтація на попередні тенденції та досягнуті результати не стимулює пошук резервів і не сприяє раціональному використанню бюджетних коштів.

Більш ефективним методом бюджетного планування вважається нормативний метод. Його застосування передбачає використання у процесі планування системи взаємопов'язаних норм і нормативів, визначених законодавчими та іншими нормативно-правовими актами. Нормативи

відображають вимоги суспільства щодо ефективного використання ресурсів. Під час планування бюджетних видатків цей метод забезпечує відносно об'єктивну оцінку потреб бюджетних галузей у ресурсах та створює передумови для їх економного використання. Бюджетні запити одержувачів коштів аналізуються та коригуються розпорядниками бюджетних ресурсів, після чого подаються на затвердження фінансовим органам. У разі перевищення загальної суми витрат, заявлених у бюджетних запитах, над прогнозованими доходами бюджету визначаються пріоритетні видатки та скорочуються другорядні. При цьому ефективність здійснених витрат не підлягає належному аналізу.

Усі методи бюджетного планування перебувають у тісному взаємозв'язку. Регулювання процесу планування повинно доповнюватися застосуванням балансового методу, оскільки це надає можливість органам місцевої влади узгоджувати фінансові ресурси з потребами, забезпечуючи збалансованість бюджетних видатків і доходів, а також визначати пропорції розподілу коштів між бюджетами різних рівнів. Цей метод передбачає складання балансів, які являють собою систему показників, у межах якої одна частина, що характеризує ресурси за джерелами надходжень, відповідає іншій частині, яка відображає напрями їх використання.

Одним із найбільш результативних способів вирішення соціально-економічних проблем є застосування програмно-цільового методу бюджетного планування. Дослідники вважають засновником цього методу американського економіста, професора Harvard University та колишнього міністра оборони США Р. Макнамара. Практика зарубіжних країн свідчить, що зазначений метод активно використовується не лише на державному, а й на регіональному рівнях, демонструючи вищу ефективність порівняно з іншими методами управління коштами місцевих бюджетів.

Програмно-цільовий метод є середньостроковим інструментом бюджетного планування та виконання бюджету, орієнтованим на досягнення конкретних цілей відповідно до визначених пріоритетів. Основна ідея його

полягає у концентрації уваги не лише на наявних бюджетних ресурсах, а й на забезпеченні їх максимально ефективного використання для досягнення конкретних результатів. Даний метод сформувався внаслідок застосування технологій планування та аналізу, що використовуються у сфері приватного бізнесу.

1.2. Характеристика програмно-цільового методу управління

У сучасних умовах ключовим інструментом подальшого удосконалення публічного управління виступає поєднання принципів цільового, ресурсного та програмного планування, що становить основу системи комплексного планування та її методологічного забезпечення. Програмно-цільовий принцип визначає значення національних програм у сфері публічного управління, оскільки саме вони забезпечують його комплексність.

Програмно-цільовий метод належить до концептуальних інструментів, які мають найбільш узагальнений характер і переважно відображають діяльнісні підходи до управління. Так, Н. Васильєва у своїх наукових дослідженнях визначає програмно-цільовий метод як один із провідних механізмів соціально-економічного розвитку, спрямований на реалізацію цільових орієнтирів розвитку територій шляхом вирішення актуальних проблем, зокрема у сферах зайнятості, правопорядку, медичного забезпечення, транспорту та інших [27, с. 20–21]. Водночас програмно-цільовий метод передбачає розроблення важливих програм для розв'язання найбільш актуальних соціальних, економічних, екологічних, науково-технічних і регіональних проблем суспільного розвитку

Досліджуючи проблематику програмно-цільового підходу в управлінні Горин В. зазначає, що програмно-цільова модель забезпечує узгодження цілей плану та проєкту з ресурсним забезпеченням через використання спеціальних програм, що орієнтує на комплексну реалізацію проєктних заходів і підвищення ефективності розвитку виробництва [11, с. 41]. .

Енциклопедія державного управління визначає програмно-цільову форму як поєднання правових та організаційних форм державно-управлінських рішень. У межах стратегічного планування розвитку територій Енциклопедія державного управління трактує процес формування системи цілей як створення комплексу програмно-цілевих інструментів їх реалізації шляхом: “формування набору проєктів реалізації проблемно-орієнтованих цілей; структуризації проєктів і планування їх реалізації; визначення витрат на реалізацію проєктів; оцінювання суспільної корисності (результатів) проєктів; співставлення витрат на реалізацію портфеля проєктів із фінансовими можливостями та формування остаточного варіанта портфеля проєктів” [16, с. 287].

У зарубіжній науковій і практичній діяльності нині більш поширеним є поняття “управління, орієнтоване на результати” (results-based management). Науковці Г. Лорі, Д. Калф та Х. Андерсен вважають, що потреба у такому підході виникла внаслідок затвердження Цілей розвитку тисячоліття, оскільки їх досягнення вимагало, з одного боку, формування та планування комплексу заходів або програм розвитку, а з іншого – оцінювання рівня їх ефективності щодо досягнення кінцевих результатів. Отже, використання методу управління, орієнтованого на результати, передбачає створення належного середовища для забезпечення дисципліни, визначених рівнів відповідальності виконавців, належної підзвітності та, відповідно, досягнення високих результатів [40, с.2]. На сьогодні цей підхід застосовується більшістю міжнародних організацій і донорських інституцій, зокрема Організація Об’єднаних Націй, Програма розвитку Організації Об’єднаних Націй, Організація економічного співробітництва та розвитку.

Програмно-цільовий підхід являє собою тип управління, що передбачає розроблення різних варіантів управлінських рішень у формі прогнозів, проєктів, програм і планів, обґрунтування їх оптимальності, а також забезпечення можливостей для їх реалізації та контролю за виконанням.

Планування охоплює процес науково обґрунтованого визначення цілей, завдань, строків, темпів, пропорцій та основних засобів їх реалізації й

упровадження, а також систему спеціально розроблених показників для здійснення моніторингу наявних і альтернативних варіантів рішень, серед яких обирається найбільш ефективний.

У контексті публічного управління доцільно розмежовувати поняття планування та програмування через меншу жорсткість останнього, яке часто має рекомендаційний, а не обов'язковий характер. Якщо плани передбачають досягнення обов'язкових результатів, то програми переважно базуються на прогностичних оцінках. Програма являє собою науково обґрунтоване бачення стану окремого локального об'єкта управління через певний проміжок часу (5, 10 років або більше) на основі реалізації визначеної мети та виконання комплексу заходів, узгоджених за ресурсами, термінами й виконавцями. У ширшому розумінні програмно-цільовий метод розглядається як спосіб розв'язання складних проблем шляхом формування та реалізації системи програмних заходів, орієнтованих на досягнення мети, що забезпечує вирішення відповідних проблем [27, с. 25].

Програмно-цільовий метод забезпечує формування плану у вигляді програми, тобто сукупності завдань і заходів, об'єднаних спільною метою та визначеними строками виконання.

За змістовим наповненням цільові комплексні програми поділяються на соціально-економічні, науково-технічні, виробничі, економічні, територіальні, організаційно-господарські та екологічні. Залежно від поставлених цілей програми можуть функціонувати на різних рівнях:

1. Державні програми.
2. Регіональні програми, які включають комплекс заходів щодо впливу держави на стан окремих галузей та областей.
3. Районні та місцеві програми.
4. Програми кожного рівня характеризуються специфічними методами й особливостями організації розроблення, а також управління процесом їх реалізації.

Цільові комплексні програми розробляються відповідно до прогнозів соціально-економічного розвитку держави та регіонів, визначених пріоритетів і в тісному взаємозв'язку з формуванням бюджету на наступний період та мають ряд позитивних характеристик (рис.1.2).



Рис. 1.2. Переваги цільових комплексних програм

Джерело: сформовано автором на основі [15]

За допомогою цільових комплексних програм забезпечується :

- всебічне обґрунтування стратегічних рішень щодо глобальних проблем розвитку економіки та окремих галузей;
- цілеспрямована концентрація ресурсів, необхідних для виконання найважливіших завдань перспективного економічного розвитку та розвитку окремих галузей;
- підвищення рівня збалансованості заходів, спрямованих на реалізацію основних завдань програми;

- координація та забезпечення своєчасного виконання завдань у межах усього циклу робіт, пов'язаних із реалізацією програми;
- узгодження діяльності суб'єктів господарювання та центральних органів влади у процесі вирішення поставлених завдань

Вихідною основою програмно-цільового методу управління виступає мета розвитку відповідної території на сучасному етапі (цільовий принцип). Програма враховує та формує виробничо-технологічну, тобто галузеву й просторову (територіальну), структуру ресурсного забезпечення (ресурсний принцип). Підхід до поєднання цілей і ресурсів є визначальною характеристикою системи комплексного ланування та управління.

Програма також враховує обмеженість і взаємозамінність ресурсів. Це зумовлює необхідність розроблення та аналізу альтернативних варіантів розвитку (принцип варіантності).

Важливого значення набуває врахування можливостей досягнення поставлених цілей, а також імовірнісних чинників у процесі формування цілей і визначення ресурсів на кожному етапі розвитку (принцип неповної визначеності).

Відповідно до термінів освоєння науково-технічних, матеріальних, трудових і фінансових ресурсів у системі комплексного планування та управління виокремлюють довгострокові, середньострокові й короткострокові програми, які визначають послідовні етапи досягнення поставлених цілей. При цьому деталізація завдань довгострокової програми та її практична реалізація забезпечуються через середньострокові й поточні програми, що розробляються на її основі (принцип поетапної реалізації програм).

Крім того, програма має враховувати початковий стан і ключові тенденції розвитку соціально-економічної системи, науково-технічного прогресу та інших чинників, які впливають на визначення шляхів досягнення поставлених цілей (принцип наступності планування). Програмно-цільовий метод, практичним втіленням якого є система комплексного планування, спрямований на формування ефективного механізму визначення глобального критерію

оптимальності відповідно до теорії оптимального функціонування економіки держави.

Процес організації бюджетного планування на основі програмно-цільового методу охоплює такі складові [47, с. 51]:

- 1) забезпечення відкритості результатів оцінювання ефективності бюджетних програм;
- 2) підвищення ефективності бюджетних видатків, а саме:
 - перехід до планування видатків на засадах надання послуг, а не утримання установ;
 - здійснення комплексного аналізу ефективності видатків як за секторальним, так і за горизонтальним принципом;
 - проведення постійного моніторингу та оцінювання результативності бюджетних програм.

Сутність програмно-цільового методу полягає у переході від системно організованої сукупності цілей і завдань щодо розв'язання певної проблеми до системи програмних дій та заходів, спрямованих на їх досягнення і виконання цільових завдань, що забезпечує послаблення або усунення проблеми.

На сучасному етапі основними напрямками застосування програмно-цільових методів управління є: потреба у докорінній зміні несприятливих пропорцій, структури та тенденцій розвитку економіки й соціальної сфери; комплексний характер соціально-економічних, науково-технічних і природоохоронних проблем, що потребують міжгалузевої та міжрегіональної координації програмних заходів; обмеженість можливостей досягнення необхідних цілей розвитку лише на основі існуючого рівня взаємозв'язків між рівнями управління; необхідність узгодженого використання фінансових і матеріальних ресурсів різної відомчої, галузевої, регіональної та іншої належності для досягнення особливо важливих цілей державного, регіонального або муніципального значення.

Саме тому програмно-цільовий метод набув статусу провідного методу планування. У поєднанні з галузевим і територіальним підходами, а також у

тісному взаємозв'язку з балансовим та іншими методами, він забезпечує раціональне узгодження інтересів галузей і територій із цілями розвитку всієї соціально-економічної системи. Унаслідок цього програмно-цільовий метод розглядається як спосіб формування цільових програм різних видів і рівнів, які у своїй сукупності відображають сутність програмно-цільового планування [25, с. 90].

Отже, програмно-цільовий напрям являє собою вектор розвитку об'єкта управління із застосуванням цілей розвитку, що реалізуються через секторальні програми. Програмно-цільове управління – це система поєднання правових та організаційних форм управлінських рішень, які виступають складовими обраної політики; програмно-цільове планування передбачає визначення цілей, завдань, строків і темпів розвитку.

Своєю чергою, під програмно-цільовим методом у публічному управлінні доцільно розуміти сукупність цілеспрямованих і взаємоузгоджених заходів, що реалізуються через окремі програми розвитку, мають чітко визначені строки виконання та орієнтовані на досягнення конкретної стратегічної мети, ефективність якої оцінюється за допомогою кількісних і якісних показників соціального, економічного та екологічного розвитку суспільства.

1.3. Особливості механізму формування видатків місцевих бюджетів за бюджетними програмами

Процеси, що відбуваються в економічній системі та системі місцевого управління України, зумовлюють необхідність удосконалення організаційних механізмів бюджетної діяльності, зокрема у сфері планування. Посилення фінансової автономії та розвиток самодостатності територіальних громад потребують удосконалення бюджетного планування як процесу визначення оптимального обсягу ресурсів місцевих бюджетів, що спрямовуються на досягнення визначених цілей розвитку територій. У результаті цього вимоги до

методів бюджетування трансформувалися на користь ефективних та практично апробованих підходів.

В Україні, попри умови воєнного стану, зберігають актуальність процеси територіальної децентралізації, які передбачають передачу значного обсягу повноважень органам місцевої влади у різних соціально-економічних сферах.

Місцеві бюджети становлять найбільшу складову бюджетної системи України та є її базовою основою. Місцеві бюджети виконують важливу функцію у процесі перерозподілу валового внутрішнього продукту, фінансуванні державних послуг, насамперед соціального спрямування, а також безпосередньо впливають на рівень задоволення потреб населення [27, с.23].

На законодавчому рівні держава гарантує бюджетну самостійність і фінансову незалежність місцевих бюджетів.

Планування видатків місцевих бюджетів є одним із ключових етапів бюджетного процесу на місцевому рівні, оскільки саме на цьому етапі формується практична основа для реалізації власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. Унаслідок внесення змін до Бюджетний кодекс України було скасовано індикативне планування показників місцевих бюджетів Міністерство фінансів України та практику їх доведення до відповідних бюджетів. Відтепер держава в особі Міністерство фінансів України не здійснює втручання у процес планування видаткової частини місцевих бюджетів.

Як зазначає Н. В. Наталенко, «запровадження нового механізму бюджетного регулювання трансформувало систему загального збалансування всіх місцевих бюджетів у систему горизонтального вирівнювання податкової спроможності територій залежно від рівня доходів на одну особу населення. Значні обсяги бюджетних ресурсів залишаються у розпорядженні місцевих органів влади. Реформування міжбюджетних відносин стимулює територіальні громади більш ефективно наповнювати власні бюджети, переходити до самофінансування та оптимізувати свої видатки. Органи місцевої влади самостійно визначають напрями використання бюджетних коштів, що має

особливе значення для розвитку інтегрованих територіальних громад» [30, с. 38].

Також варто наголосити, що формування бюджету об'єднаної територіальної громади ґрунтується на таких принципах:

- забезпечення максимально можливого обсягу надходжень;
- раціональний розподіл коштів за напрямками, які є найбільш пріоритетними для територіальної громади;
- контроль за повнотою надходжень та ефективністю використання фінансових ресурсів територіальних громад.

Основними завданнями планування місцевих видатків за програмно-цільовим методом є:

- забезпечення належного рівня прозорості та відкритості результатів оцінювання ефективності бюджетних програм;
- підвищення ефективності видатків шляхом переходу до планування видатків на основі надання послуг, а не утримання установ;
- проведення комплексного аналізу ефективності видатків не лише за окремими секторами, а й у горизонтальному вимірі;
- здійснення безперервного моніторингу та оцінювання ефективності бюджетних програм [32, с. 132].

Саме використання програмно-цільового методу у процесі планування та реалізації видатків на місцевому рівні надає можливість проводити моніторинг і оцінку виконання бюджетних програм. Відповідно до цього методу планування видатків органи місцевого самоврядування визначають бюджетну програму, яка враховує потреби конкретної території, а також призначають відповідальних виконавців.

Особливого значення у процесі планування видатків на місцевому рівні набуває вибір напрямів фінансування конкретних галузей або вдосконалення галузево-територіальної структури регіону разом із визначенням форм і порядку розподілу бюджетних коштів між окремими суб'єктами господарювання з урахуванням реальних потреб і наявних можливостей.

Стратегічне планування є важливим елементом програмно-цільового методу та основою формування принципу комплексності у бюджетному процесі, оскільки чітко прогнозована структура видатків місцевого бюджету впливає на соціально-економічний розвиток регіону. Отже, під час визначення наперед кінцевих результатів необхідно враховувати не лише бюджетні показники, а й показники, які характеризують соціально-економічний розвиток регіону та, відповідно, відображають рівень ефективності місцевого управління.

Використання програмно-цільового методу в управлінні місцевими бюджетами передбачає здійснення моніторингу та оцінювання результатів виконання бюджетних програм. Таким чином, органи місцевої влади визначають бюджетні програми та призначають відповідальних виконавців за їх реалізацію. Кожна бюджетна програма відповідно до програмно-цільового підходу повинна бути орієнтована на досягнення конкретних результатів, зокрема екологічного або соціально-економічного характеру. Показники результативності, такі як напрями діяльності, мета та завдання, мають бути чітко відображені у паспорті бюджетної програми. Їх відсутність у подальшому негативно впливатиме на оцінку ефективності реалізації програми. Крім того, існує ризик невиконання як самої програми, так і визначених нею завдань.

Основним інструментом формування ефективного механізму використання коштів у територіальній громаді є бюджетна програма, яка як засіб управління державними фінансами забезпечує взаємозв'язок між цілями державної політики та бюджетними ресурсами; комплексний підхід до оцінювання результативності діяльності головних розпорядників коштів; можливість здійснення громадського й парламентського контролю за ефективністю бюджетних видатків; прозорість процесів планування та виконання бюджетів усіх рівнів.

Бюджетні програми як інструмент управління фінансами сформувалися внаслідок поєднання двох ключових потреб: підвищення ефективності державних витрат і посилення підзвітності органів влади перед суспільством. Їх

виникнення пов'язане з еволюцією бюджетних систем у другій половині XX століття, коли традиційне кошторисне планування поступово замінювалося підходами, орієнтованими на результат.

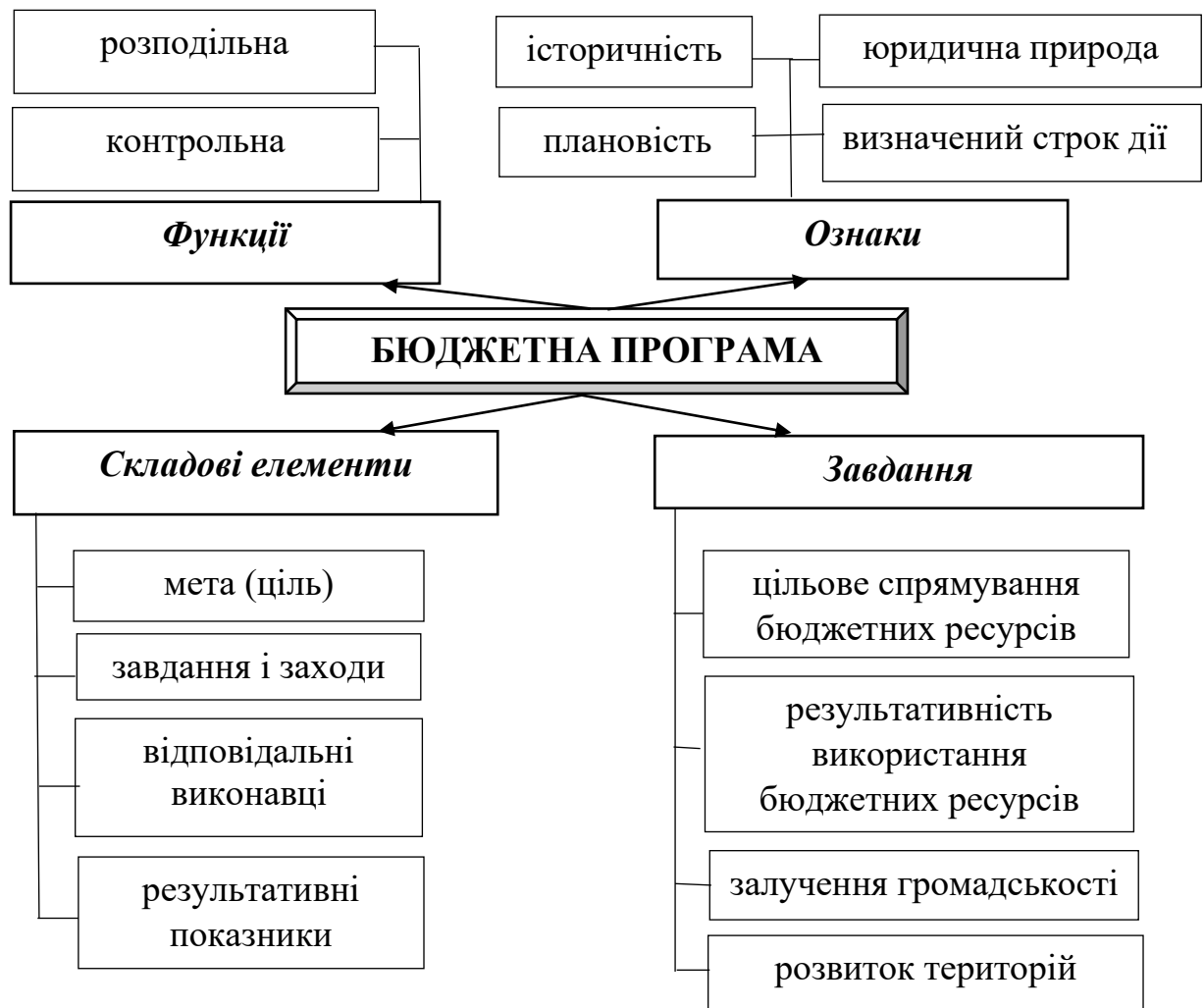


Рис. 1.3. Бюджетні програми як інструмент управління

Джерело: сформовано автором на основі [22]

У процесі складання бюджетних програм для забезпечення ефективності витрат визначаються їх мета, завдання, напрями використання коштів, результативні показники та відповідальні виконавці [22, с.57].

Мета бюджетної програми, яка повинна бути чітко визначеною, реалістичною та досяжною, формується у вигляді цілей, що відповідають пріоритетам громади та мають бути досягнуті у процесі її реалізації.

Завдання бюджетної програми являють собою конкретний комплекс заходів, спрямованих на досягнення поставленої мети, який відображає основні

етапи її реалізації, визначає механізми виконання програми, підлягає перевірці та містить результативні показники бюджетної програми.

Напрями використання бюджетних коштів – це дії та заходи, пов’язані з наданням публічних послуг і/або забезпеченням умов для їх надання, які спрямовуються на досягнення мети та виконання визначених завдань.

Результативні показники бюджетної програми являють собою кількісні та якісні індикатори, що визначають результати виконання бюджетної програми, характеризують процес її реалізації, рівень досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, виконання поставлених завдань, а також відображають обсяг і якість надання публічних послуг.

До функцій бюджетних програм належать:

1. розподільна – громада акумулює всі джерела доходів бюджету з метою їх найбільш ефективного використання, тобто перерозподілу між об’єктами діяльності через бюджетні програми для забезпечення економічних і соціальних потреб населення;

2. контрольна – громада за допомогою інструментів бюджетних програм здійснює контроль за використанням отриманих доходів. Основною особливістю контролю бюджетних програм є те, що об’єктом контролю виступають не лише витрати, а й результати, отримані внаслідок їх здійснення.

Для демократичного суспільства обов’язковою передумовою є високий рівень прозорості бюджетного процесу та забезпечення участі громадськості у формуванні бюджетних програм. У цьому контексті бюджетні програми громади за суб’єктами ініціювання поділяються на програми, що пропонуються виконавчими органами місцевого самоврядування, та програми громадського бюджету (бюджету участі).

Бюджетні програми участі являють собою механізм визначення напрямів видатків через безпосереднє волевиявлення членів територіальної громади, що забезпечує можливість кожному мешканцю відчувати свою залученість і відповідальність за розвиток громади. Будь-який житель громади має право

подати власну бюджетну ініціативу, взяти участь у конкурсному відборі, здобути перемогу та спостерігати за її практичною реалізацією.

Бюджетні програми, які формуються виконавчими органами влади, спрямовані на досягнення цілей поточної діяльності та розвитку громади відповідно до заходів, затверджених у бюджеті відповідною радою.

У процесі бюджетного планування розрахункові обсяги видатків місцевих бюджетів визначаються індивідуально для кожної галузі з урахуванням наявного фінансового ресурсу та пріоритетності витрат. Важливого значення набуває вибір напрямів бюджетного фінансування, зокрема окремих галузей економіки, а також удосконалення галузевої та територіальної структури економіки, форм і механізмів розподілу бюджетних коштів між суб'єктами бюджетних відносин відповідно до реальних потреб і фінансових можливостей.

Такий підхід забезпечить можливість повноцінного використання потенціалу програмно-цільового методу, сприятиме покращенню соціально-економічних показників, забезпеченню стабільної динаміки розвитку та підвищенню рівня і якості життя населення.

Удосконалення організаційних процедур забезпечення бюджетного планування на місцевому рівні має бути орієнтоване на формування таких методів фінансового планування та бюджетного регулювання, які створюватимуть умови для ефективного розвитку та подолання соціально-економічної нерівності з урахуванням регіональних особливостей і потенціалу адаптації до ринкових умов.

Отже, можна дійти висновку, що органи місцевого самоврядування з метою забезпечення належного фінансування визначають бюджетні програми відповідно до програмно-цільового методу, які враховують потреби конкретної території та передбачають призначення відповідальних виконавців, формують паспорти програм, у яких визначаються цілі, завдання та напрями фінансування окремих галузей або вдосконалення галузево-територіальної структури регіону, а також форми й порядок розподілу бюджетних коштів між окремими суб'єктами господарювання з урахуванням реальних потреб.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ВИКОРИСТАННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ В УПРАВЛІННІ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ

2.1. Бюджетні програми в управлінні розвитком територіальних громад

Сучасний етап розвитку України зумовлює підвищення значущості місцевого самоврядування у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій. Територіальні громади набули розширених повноважень, ресурсного забезпечення та відповідальності за ухвалення управлінських рішень, що, з одного боку, формує нові виклики, а з іншого — створює додаткові можливості для місцевого розвитку. Водночас результативність реалізації зазначених повноважень значною мірою визначається спроможністю громад розробляти, реалізовувати та оцінювати ефективність місцевих програм, орієнтованих на розв’язання актуальних проблем територій [52].

На практиці, незважаючи на наявність офіційно закріплених повноважень, значна кількість громад стикається з проблемами стратегічного планування, дефіцитом кваліфікованих кадрів, недостатністю фінансових ресурсів, низьким рівнем участі населення у процесах ухвалення рішень, а також невизначеністю пріоритетних напрямів розвитку.

В умовах зовнішньополітичних і безпекових загроз, а також необхідності повоєнної відбудови держави, особливої актуальності набуває переосмислення ролі місцевих бюджетних програм не лише як адміністративного механізму, а як стратегічного інструменту забезпечення сталого розвитку громад, зміцнення соціального капіталу, підвищення економічної самодостатності та покращення рівня життя населення.

Дослідження значення місцевих бюджетних програм у соціально-економічному розвитку територіальних громад ґрунтуються на сучасних концепціях публічного адміністрування, теоріях регіонального розвитку, децентралізації управління та програмно-цільовому підході. У межах концепції нового публічного менеджменту акцентується увага на результативності, відкритості та ефективності управлінських рішень на місцевому рівні, а також на орієнтації органів влади на забезпечення потреб населення й активне залучення громадян до процесів управління. Саме у цьому контексті місцеві програми розглядаються як основні інструменти реалізації публічної політики на рівні територіальних громад [27, с.33].

Методологічною базою дослідження місцевих бюджетних програм виступає програмно-цільовий підхід, що передбачає визначення конкретних цілей, завдань, показників результативності, а також механізмів моніторингу та коригування політики на основі отриманих результатів. Зазначений підхід забезпечує послідовний зв'язок між виявленням проблем і досягненням очікуваних соціально-економічних результатів, а також дає змогу узгоджувати потреби громади з бюджетними можливостями та зовнішніми джерелами фінансування. У сучасних умовах особливого значення набуває використання індикативного планування, що дозволяє враховувати динамічні трансформації соціально-економічного середовища, зокрема наслідки воєнного стану, міграційні процеси та зміну фінансових пріоритетів [24, с.83].

Важливе значення у методології дослідження має принцип субсидіарності, відповідно до якого управлінські рішення повинні ухвалюватися на найнижчому рівні, здатному забезпечити їх результативне виконання. Це передбачає, що саме територіальні громади мають бути ініціаторами трансформацій та розробляти локальні програми з урахуванням реальних потреб населення. Зокрема, окремим інструментом є використання методів громадської участі – громадських слухань, соціологічних опитувань, стратегічних сесій, що сприяє підвищенню легітимності місцевих програм та зміцненню соціальної згуртованості.

Місцеві бюджетні програми варто розглядати як цілісні механізми управління, здатні впливати не лише на економічні показники розвитку, а й на соціальну структуру громади, рівень суспільної довіри до органів влади, громадянську активність та загальну якість життя населення. Вплив місцевих програм і проєктів на розвиток територіальних громад виявляється у всебічному покращенні соціально-економічних показників, посиленні інституційної спроможності органів місцевого самоврядування та підвищенні рівня життя населення. У процесі децентралізації саме місцеві бюджетні програми стали одним із головних інструментів реалізації нових повноважень громад, забезпечуючи можливість адаптації управлінських рішень до специфіки територій та формування власних пріоритетів розвитку. Завдяки програмно-цільовому підходу громади отримали можливість зосереджувати ресурси на вирішенні найбільш важливих проблем, зокрема розвитку інфраструктури, модернізації житлово-комунального господарства, покращенні доступності освітніх і медичних послуг, а також стимулюванні місцевої економічної діяльності.

Економічний результат реалізації місцевих бюджетних програм насамперед проявляється у підвищенні інвестиційної привабливості громад, підтримці малого та середнього бізнесу, створенні нових робочих місць і збільшенні обсягів надходжень до місцевих бюджетів. Громади, які послідовно реалізують програми економічного розвитку, характеризуються більш стабільною динамікою бюджетних доходів та вищим рівнем фінансової незалежності [30, с.15]. Реалізація інфраструктурних проєктів, зокрема у сферах транспорту, енергоефективності та благоустрою, забезпечує мультиплікативний ефект, стимулюючи розвиток суміжних галузей і підвищуючи загальний рівень економічної активності на місцевому рівні.

Соціальний ефект місцевих бюджетних програм проявляється у підвищенні доступності та якості публічних послуг, зменшенні соціальної напруги та зміцненні соціальної згуртованості у територіальних громадах. Програми соціальної підтримки, допомоги вразливим категоріям населення,

розвитку освіти, культури та спорту сприяють формуванню людського капіталу й підвищенню рівня соціальної захищеності. Важливого значення набуває також залучення населення до процесів розроблення та реалізації програм, що сприяє зростанню довіри до органів місцевого самоврядування та формуванню відчуття колективної відповідальності за розвиток громади [30, с. 20].

Особливої значущості вплив місцевих програм набув в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови. За даними OECD, саме громади, які мали практичний досвід стратегічного планування та реалізації проєктів розвитку, продемонстрували вищий рівень стійкості до кризових викликів і спроможність оперативно адаптовувати програми до нових умов, зосереджуючи увагу на відновленні критичної інфраструктури, забезпеченні життєдіяльності населення та підтримці внутрішньо переміщених осіб [20]. Це підтверджує, що місцеві програми виконують не лише функцію розвитку, а й виступають інструментом антикризового управління.

Водночас результативність впливу місцевих програм значною мірою визначається якістю управлінських рішень, рівнем професійної компетентності кадрів та наявністю ефективної системи моніторингу й оцінювання результатів. Варто наголосити, відсутність чітко визначених індикаторів ефективності та формалізований підхід до реалізації програм суттєво знижують їхній фактичний вплив на розвиток територіальних громад. Тому лише ті бюджетні програми, які ґрунтуються на стратегічному баченні, реалістичному ресурсному забезпеченні та постійному зворотному зв'язку з громадськістю, здатні забезпечувати довгострокові позитивні трансформації.



Рис.2.1. Переваги місцевих бюджетних програм як цілісних механізмів управління розвитком територіальних громад

Отже, місцеві бюджетні програми виступають важливим інструментом соціально-економічного розвитку територіальних громад, що впливає на економічну стабільність, соціальний добробут і управлінську спроможність на місцевому рівні. Їх ефективність визначається не лише обсягами фінансового забезпечення, а насамперед якістю планування, рівнем залучення зацікавлених сторін та спроможністю громад адаптувати програмні рішення до змін зовнішнього середовища.

Попри позитивні результати, досягнуті внаслідок децентралізації, реалізація місцевих бюджетних програм у територіальних громадах України супроводжується рядом вагомих проблем, які знижують їхню ефективність, стабільність та результативність (рис.2.2).

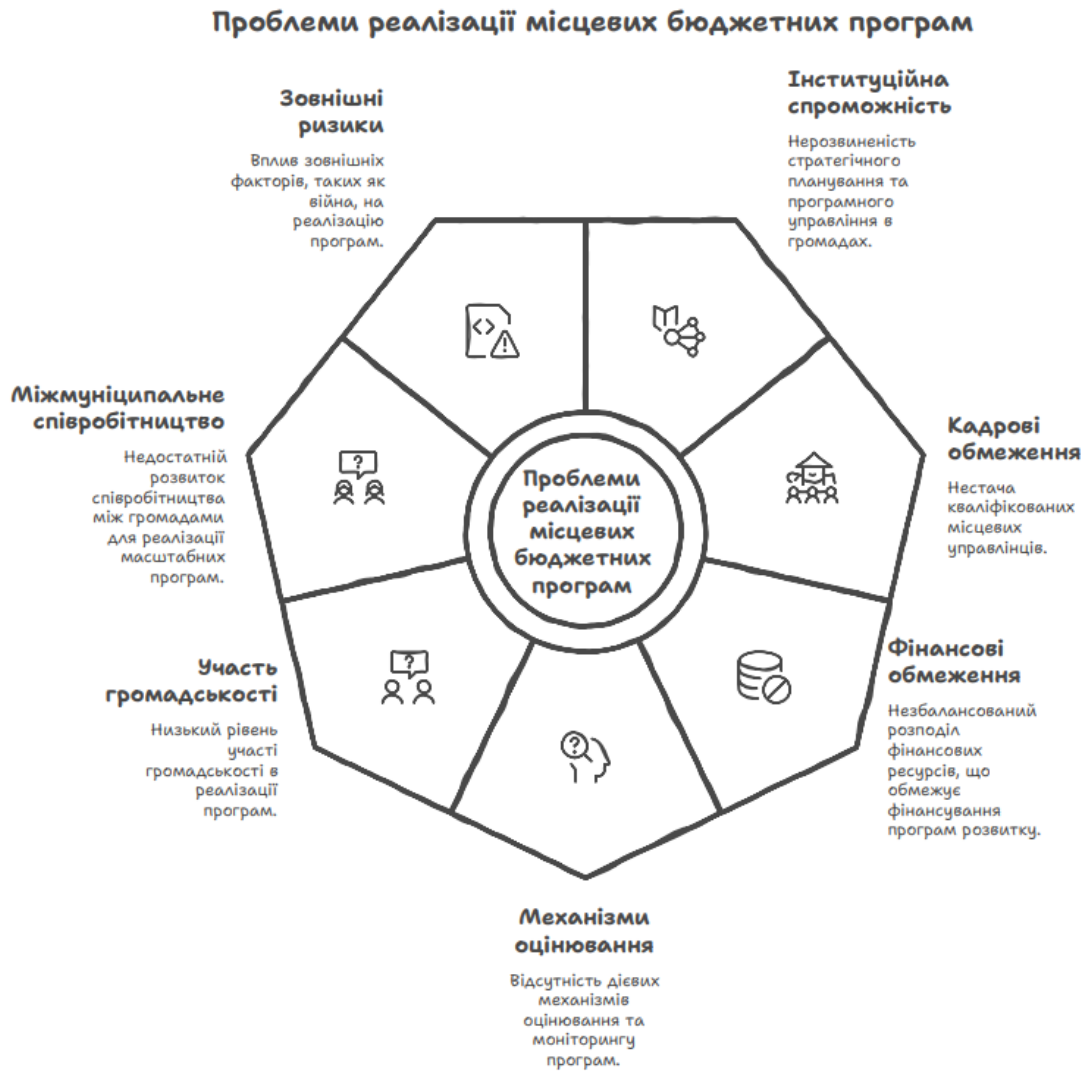


Рис.2.2. Проблеми реалізації місцевих бюджетних програм

Проблеми реалізації місцевих програм мають як внутрішню, так і зовнішню природу та потребують комплексного вирішення шляхом розвитку кадрового потенціалу, удосконалення системи планування, впровадження ефективних механізмів оцінювання результатів, активізації громадської участі та зміцнення горизонтальної взаємодії між громадами.

В умовах посилення ролі територіальних громад у системі публічного управління та зростання значення місцевих програм як основного інструменту розвитку виникає об'єктивна потреба у перегляді підходів до їх планування, реалізації та оцінювання. Перспективи вдосконалення механізмів реалізації місцевих програм безпосередньо пов'язані з інституційним посиленням громад, професіоналізацією управлінських структур, розвитком інструментів

стратегічного управління та формуванням ефективної взаємодії органів влади з громадськістю. Одним із пріоритетних напрямів є зміцнення кадрової спроможності органів місцевого самоврядування.

Доцільним є впровадження безперервних систем підвищення кваліфікації працівників, відповідальних за підготовку та реалізацію місцевих програм. Такі навчальні програми повинні охоплювати питання стратегічного та програмно-цільового планування, проєктного менеджменту, оцінювання результативності та залучення інвестицій. Важливим є забезпечення не лише технічної, але й аналітичної підготовки фахівців, що надасть громадам можливість більш гнучко реагувати на зміни зовнішнього середовища та впроваджувати інноваційні управлінські підходи.

Наступним стратегічним напрямом є формування внутрішньої системи управління програмами, яка передбачає визначення чітких цілей і завдань програм, встановлення кількісних та якісних показників досягнення результатів, створення механізмів моніторингу й систематичного оцінювання впливу програм на соціально-економічний розвиток громади. Як свідчить досвід успішних територіальних громад, лише ті програми, які характеризуються структурованою логікою реалізації, наявністю системного зворотного зв'язку та здатністю адаптуватися до зовнішніх викликів, забезпечують досягнення очікуваних результатів [45].

Важливого значення також набуває розвиток цифрових інструментів управління програмами, зокрема впровадження інформаційних систем для управління бюджетними ресурсами, моніторингу виконання заходів, електронного голосування та проведення консультацій із громадськістю. Такі інструменти сприяють забезпеченню прозорості управлінських процесів, підвищенню рівня довіри до органів влади та формуванню сприятливого середовища для громадянської участі.

Окрему увагу необхідно приділити посиленню громадської участі у процесах розроблення, реалізації та моніторингу місцевих програм. Доцільним є застосування сучасних підходів, зокрема партисипативного бюджетування,

стратегічних сесій, громадських слухань і локальних ініціатив, які сприяють формуванню колективної відповідальності за результати програмної діяльності та зміцненню соціальної згуртованості у громадах [54, с. 166]. В умовах, коли мешканці відчують власну причетність до процесу ухвалення рішень, підвищується рівень підтримки реалізованих проєктів та ефективність використання ресурсів.

Перспективним напрямом є розвиток міжмуніципального співробітництва, яке забезпечує можливість реалізації спільних програм у сферах, що потребують значних ресурсів або охоплюють декілька громад, зокрема у сфері поводження з побутовими відходами, розвитку транспортної інфраструктури, охорони здоров'я та екологічних ініціатив. Варто наголосити, що горизонтальна інтеграція громад виступає важливою передумовою ефективного територіального управління та подолання фрагментарності регіонального простору.

Не менш важливим перспективним напрямом є залучення міжнародної технічної допомоги та донорського фінансування для реалізації місцевих програм. Для цього територіальні громади повинні володіти навичками підготовки конкурентоспроможних проєктних заявок, вміти використовувати міжнародні інструменти співпраці та формувати довгострокові партнерські відносини з донорами. Створення при громадах спеціалізованих структурних підрозділів із залучення інвестицій та підготовки грантових проєктів є доцільним і стратегічно важливим кроком. Важливого значення набуває також перегляд і оновлення локальних стратегій розвитку з урахуванням нових викликів, зокрема пов'язаних із повоєнним відновленням, внутрішніми міграційними процесами, зміною потреб населення та адаптацією економіки громад до нових умов функціонування. Бюджетні програми на місцях повинні не лише забезпечувати виконання традиційних управлінських функцій, а й виступати платформами для впровадження інновацій, розвитку людського капіталу, цифровізації та раціонального використання ресурсів задля відновлення економіки. .

2.2. Аналізу виконання основних показників видатків місцевих бюджетів України за 2022–2024 роки

Упродовж 2022–2024 років обсяги видатків місцевих бюджетів збільшилися на 187,4 млрд грн, або у 1,4 раза, і у 2024 році досягли 671,8 млрд гривень. Найбільший приріст спостерігався у 2023 році (збільшення на 162,4 млрд грн, або 33,5 %), що було зумовлено розширенням капітальних видатків, зокрема спрямуванням фінансових ресурсів на капітальні трансфери підприємствам, установам та організаціям, а також відновленням фінансування робіт із капітального ремонту.

Одночасно відбулося збільшення поточних видатків, насамперед у сферах освіти, соціального захисту та виконання загальнодержавних функцій. Починаючи з 2023 року, після суттєвого скорочення капітальних видатків у 2022 році, розпочався процес поступового відновлення реалізації інфраструктурних проєктів [7].

Це супроводжувалося підвищенням частки капітальних видатків із 10 % у 2022 році до 22 % у 2024 році та відповідним зменшенням питомої ваги поточних видатків із 90 % до 78 %.

Водночас у структурі поточних видатків стабільно домінували захищені статті витрат (у середньому 78 %), зокрема видатки на оплату праці, оплату комунальних послуг, соціальний захист і соціальне забезпечення.

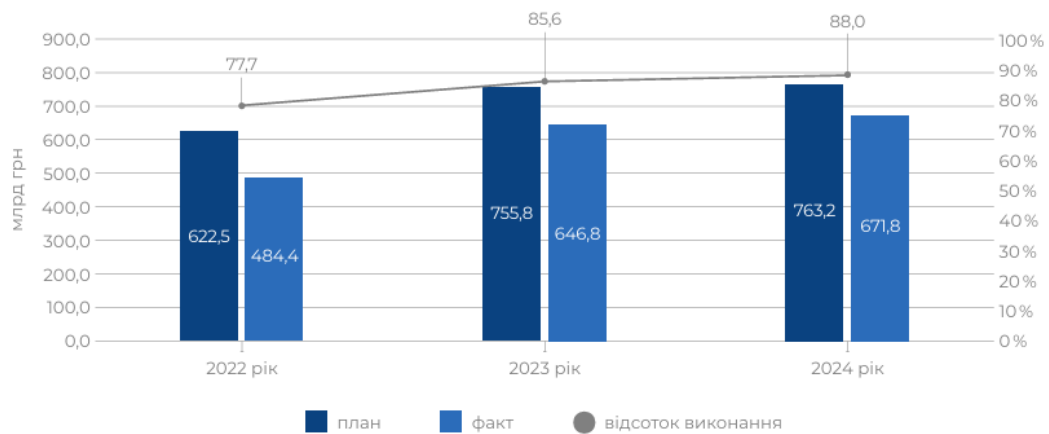


Рис.2.3. Видатки місцевих бюджетів у 2022-2024 рр.

У регіональному аспекті продовжували зберігатися значні диспропорції. У прифронтових та постраждалих регіонах збільшення видатків формувалося переважно за рахунок фінансування безпекових заходів, соціальних виплат і компенсацій, тоді як у частині тилкових областей у 2024 році спостерігалось скорочення видатків після їх максимального зростання у 2023 році. Основними напрямками фінансування залишалися освіта, економічна діяльність, загальнодержавні функції, соціальний захист і соціальне забезпечення, а також житлово-комунальне господарство.

Вагому частку у структурі видатків становили трансферти підприємствам для забезпечення стабільного функціонування громад, а також органам державного управління інших рівнів — на відновлення інфраструктури, реалізацію безпекових заходів і виконання військовими адміністраціями функцій місцевого самоврядування.

Регіональні особливості обсягів таких видатків були зумовлені неоднаковим рівнем інфраструктурної та фінансової спроможності територіальних громад. Поступове нарощення капітальних видатків у 2023–2024 роках свідчить про здійснення заходів щодо відновлення та модернізації критично важливих об'єктів, а також про зміцнення стійкості територій в умовах воєнного стану.

Загалом динаміка і структура видатків місцевих бюджетів у 2022–2024 роках відображають зростання фінансових потреб територіальних громад у частині забезпечення як поточних, так і капітальних видатків, що потребує одночасного посилення органами місцевого самоврядування дохідної бази місцевих бюджетів територіальних громад [7].

У 2023 році найвищі темпи зростання видатків порівняно з 2022 роком були характерні для місцевих бюджетів Житомирської (додатково 50,4 %, або 7,4 млрд грн), Миколаївської (зростання на 46,6 %, або 6,0 млрд грн), Львівської (збільшення на 44,5 %, або на 15,1 млрд грн), Київської (на 44,2 %, або на 12,0 млрд грн) областей та м. Києва (ріст склав 40,2 %, або 23,8 млрд грн). Водночас у Луганській області спостерігалось скорочення видатків (на 32,1 %, або на 1,3 млрд грн). У 2024 році найбільше збільшення видатків місцевих бюджетів порівняно з 2023 роком зафіксовано у Луганській (ріст 0,7 млрд грн, або додатково 27,3 %), Донецькій (зростання на 2,5 млрд грн, або на 15,1 %), Запорізькій (збільшення на 2,8 млрд грн, або на 14,8 %) областях та м. Києві (на 13,2 млрд грн, або на 15,9 %) (Додаток А).

Скорочення загального обсягу видатків було зафіксовано у дев'яти зведених бюджетах областей, найбільшою мірою у Житомирській (–1,6 млрд грн, або –7,1 %), Львівській (–3,1 млрд грн, або –6,3 %) та Сумській (–0,7 млрд грн, або –4,1 %) областях.

Ключовими чинниками збільшення видатків стали відновлення здійснення капітальних видатків (передусім у 2023 році), нарощення фінансування заходів безпеки та критичної інфраструктури (переважно у 2024 році), розширення фінансування соціальних програм і видатків на оплату праці у бюджетній сфері, а також зростання обсягів міжбюджетних трансфертів із державного бюджету.

У 2023 році найбільше зростання видатків у Житомирській, Львівській та Миколаївській областях було забезпечене за рахунок збільшення поточних трансфертів органам державного управління інших рівнів і капітальних видатків, зокрема на придбання обладнання та предметів довгострокового

користування, капітальне будівництво, проведення капітального ремонту, реконструкції та реставрації.

У Житомирській і Миколаївській областях у 2023 році здійснювалися видатки за капітальними трансфертами населенню, тоді як у 2022 році фінансування таких напрямів не проводилося, що було пов'язано з наданням безповоротних виплат населенню для придбання капітальних активів і компенсації витрат, спричинених пошкодженням майна.

У Київській області приріст видатків забезпечувався збільшенням капітальних і поточних трансфертів органам державного управління інших рівнів, а також розширенням фінансування придбання обладнання та предметів довгострокового користування, капітального будівництва, ремонту й реконструкції.

Зростання загального обсягу видатків у Київській області у 2024 році було зумовлене, зокрема, збільшенням фінансування заходів цивільного захисту населення, забезпечення оборони та громадської безпеки (видатки за напрямом «Громадський порядок та безпека» зросли до 1,3 млрд грн, що на 0,4 млрд грн перевищує показник 2023 року), а також суттєвим збільшенням видатків на соціальний захист (у 3,7 рази), насамперед на підтримку ветеранів війни.

У Миколаївській області загальний обсяг видатків у 2023 році зріс на 46,6 %. порівняно з 2022 роком переважно внаслідок трикратного збільшення видатків спеціального фонду місцевого бюджету, включаючи видатки бюджету розвитку.

У Сумській області приріст видатків становив 35,0 %, що також було обумовлено значним збільшенням видатків спеціального фонду місцевого бюджету — більш ніж утричі [7].

У 2024 році зростання поточних видатків у Луганській та Донецькій областях було пов'язане зі збільшенням обсягів фінансування оплати праці та інших виплат населенню, поточних трансфертів органам державного управління інших рівнів, субсидій і поточних трансфертів підприємствам,

установам та організаціям, а також із придбанням Донецькою та Запорізькою областями матеріальних ресурсів та інвентарю. Збільшення капітальних видатків у Запорізькій та Луганській областях зумовлювалося наданням капітальних трансфертів підприємствам, установам та організаціям.

У м. Києві підвищення поточних видатків було спричинене збільшенням обсягів субсидій і поточних трансфертів підприємствам, установам та організаціям, а також зростанням видатків на оплату послуг (крім комунальних), комунальних послуг та енергоносіїв. Приріст капітальних видатків забезпечувався збільшенням капітальних трансфертів, видатків на капітальний ремонт, а також придбання обладнання і предметів довгострокового користування.

Рівень виконання видатків місцевих бюджетів порівняно з плановими показниками становив: у 2022 році – 77,7 %, у 2023 році – 85,6 %, у 2024 році – 88,0 %, що свідчить про поступове підвищення ефективності виконання бюджетних призначень [26].

У 2022 році найнижчий рівень виконання планових показників за видатками було зафіксовано у Луганській (47,1 %), Донецькій (52,4 %) та Херсонській (55,2 %) областях, що передусім зумовлено веденням бойових дій та тимчасовою окупацією окремих територій цих регіонів. Найвищі показники виконання видаткової частини бюджету продемонстрували Івано-Франківська (90,6 %), Чернівецька (89,9 %) та Закарпатська (89,8 %) області. У 2023 році понад 90 % планових показників виконали місцеві бюджети 11 областей, тоді як у 2024 році таких результатів досягли вже 15 областей та бюджет м. Києва (Додаток Б).

Видатки загального фонду зведеного бюджету Луганської області (з урахуванням трансфертів) у 2024 році були здійснені на суму 2,7 млрд грн, що становило 56,3 % річного плану. Така ситуація була обумовлена як безпековими чинниками, так і специфікою функціонування релокованих територіальних громад. Зокрема, у Марківській селищній ТГ Луганської області, яка є релокованою, фактичні видатки у 2024 році (на оплату праці та

енергоносії) залишалися мінімальними. Водночас базова дотація надходила відповідно до розрахункових показників чисельності населення з урахуванням внутрішньо

переміщених осіб, що не відповідало фактичним умовам функціонування громади. Це спричинило нерозподіл 72,1 млн грн міжбюджетних трансфертів із державного бюджету та невиконання плану видатків, що свідчить про невідповідність формульного механізму розрахунку трансфертів реальному стану діяльності релокованих громад. У Нижньотеплівській сільській ТГ економія фонду оплати праці, пов'язана з наявністю вакантних посад та здійсненням оплати праці працівникам у період простою в розмірі 2/3 посадового окладу, зумовила виконання плану видатків на оплату праці лише на рівні 84,2 %.

У Донецькій області на виконання місцевих бюджетів упродовж 2022–2024 років суттєво впливали такі зовнішні чинники, як активні бойові дії, окупація та деокупація окремих територій. Найнижчі показники виконання плану видатків у 2022 році спостерігалися у сферах охорони здоров'я та житлово-комунального господарства, що було пов'язано з непроведенням розрахунків щодо компенсації різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з постачання теплової енергії та гарячої води. Невиконання планових показників у більшості прифронтових територіальних громад було зумовлене дистанційною формою роботи установ, простоем працівників, неможливістю затвердження програм, а також погіршенням безпекової ситуації.

Упродовж 2022–2024 років відбулися зміни у структурі видатків місцевих бюджетів (рис.2.4.) . Частка поточних видатків у структурі місцевих бюджетів скоротилася з 90 %. у 2022 році до 78 %. у 2024 році, тоді як частка капітальних видатків відповідно збільшилася з 10 %. до 22 %.

2023 рік відзначився суттєвим збільшенням видатків місцевих бюджетів — на 162,4 млрд грн порівняно з 2022 роком. При цьому капітальні видатки

зросли на 97,4 млрд грн, або на 199 %., тоді як поточні видатки збільшилися на 65,0 млрд грн, або на 15 %.

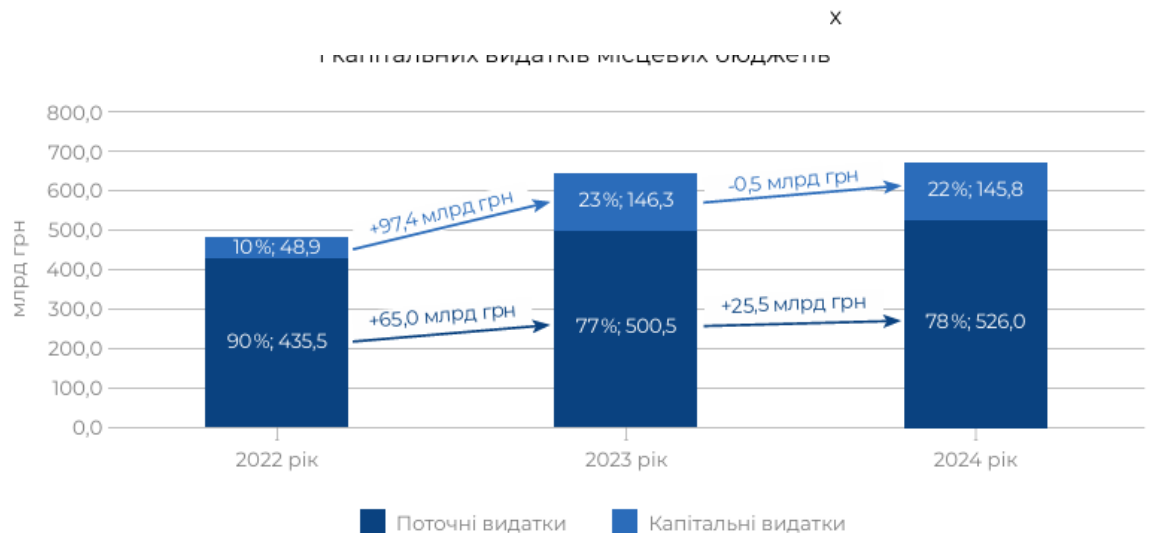


Рис.2.4. Динаміка показників поточних і капітальних видатків місцевих бюджетів

Упродовж 2022–2024 років обсяг поточних видатків зріс на 90,6 млрд грн, найбільше у сферах освіти (збільшення на 35,5 млрд грн), загальнодержавних функцій (збільшення на 17,5 млрд грн), соціального захисту та соціального забезпечення (зростання на 16,2 млрд грн), а також житлово-комунального господарства (+11,3 млрд грн).

Частка захищених видатків у структурі поточних видатків у 2022–2024 роках становила 78,1 %. (1142,2 млрд грн) та залишалася стабільно високою: 79,5 %. (346,1 млрд грн) у 2022 році, 77,4 %. (387,5 млрд грн) у 2023 році та 77,7 %. (408,5 млрд грн) у 2024 році.

Найбільшу частку поточних видатків традиційно становила оплата праці з нарахуваннями — понад 770,4 млрд грн за 2022–2024 роки, що дорівнює майже двом третинам загального обсягу захищених видатків (1142,2 млрд грн). На оплату послуг було спрямовано 172,6 млрд грн, з яких 72,1 млрд грн — на

оплату комунальних послуг та енергоносіїв. На соціальне забезпечення населення використано 50,0 млрд гривень [7]..

Капітальні видатки місцевих бюджетів збільшилися з 48,9 млрд грн у 2022 році до 145,8 млрд грн у 2024 році, тобто зросли на 96,9 млрд гривень.

Найсуттєвіше зростання капітальних видатків упродовж 2022–2024 років спостерігалось у сферах економічної діяльності (зростання на 35,1 млрд грн), освіти (зростання на 15,9 млрд грн), загальнодержавних функцій (зростання на 14,6 млрд грн), а також соціального захисту та соціального забезпечення (зростання на 11,8 млрд грн). Частка капітальних трансфертів у структурі капітальних видатків у 2024 році становила 52,0 %. (75,9 млрд грн), що на 47,8 млрд грн перевищує показник 2022 року. Найбільший приріст забезпечили капітальні трансферти підприємствам, установам та організаціям (зростання на 25,4 млрд грн), а також органам державного управління інших рівнів (зростання на 11,8 млрд грн).

Упродовж 2022–2024 років на проведення капітального ремонту було спрямовано 61,5 млрд грн, тоді як майже 60 млрд грн використано на придбання обладнання та предметів довгострокового користування.

У 2023 році порівняно з 2022 роком відбулося збільшення видатків за всіма групами функціональної класифікації. Найбільший приріст спостерігався у сферах економічної діяльності (збільшення на 51,9 млрд грн) та загальнодержавних функцій (збільшення на 40,0 млрд грн). У 2024 році за окремими напрямками було зафіксовано як скорочення, так і збільшення обсягів видатків. Найбільше зменшення видатків припало на економічну діяльність (скорочення на 16,3 млрд грн) та загальнодержавні функції (скорочення на 7,8 млрд грн). Водночас зростання видатків спостерігалось у сфері освіти (зростання на 35,5 млрд грн), а також соціального захисту і соціального забезпечення (зростання на 12,3 млрд грн).

Збільшення видатків місцевих бюджетів на громадський порядок, безпеку та судову владу у 2023–2024 роках, зокрема їх майже дворазове зростання у 2024 році порівняно з 2022 роком, свідчить про посилення уваги

територіальних громад до організації та фінансування безпекових заходів (рис. 2.5.).

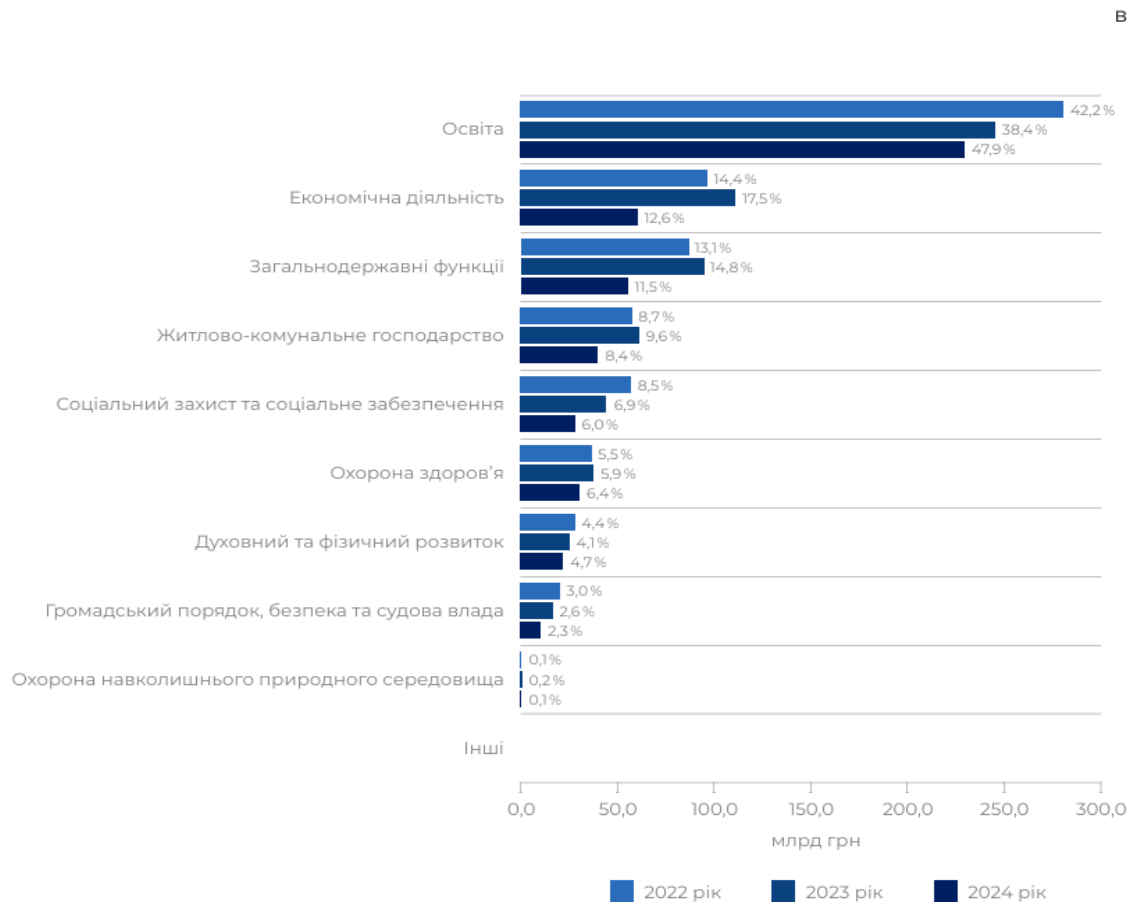


Рис.2.5. Динаміка видатків місцевих бюджетів у 2022-2024 рр.

Загалом видатки у 2022–2024 роках характеризувалася концентрацією фінансових ресурсів громад на базових і життєво необхідних напрямках, насамперед у сферах освіти, інфраструктури, соціального захисту, виконання загальнодержавних функцій та економічного розвитку.

Найбільша частка фінансових ресурсів упродовж 2022–2024 років була спрямована на сферу освіти — 764,1 млрд грн, що становить 42,4 % загального обсягу видатків. Це підтверджує збереження пріоритетного значення фінансування освіти на місцевому рівні та державної підтримки в межах визначених повноважень для забезпечення безперервної діяльності закладів дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти, зокрема щодо оплати

праці педагогічних працівників, організації харчування та реалізації освітніх програм.

Суттєвими у 2022–2024 роках залишалися також видатки на економічну діяльність — 270,8 млрд грн (15,0 %.), загальнодержавні функції — 240,0 млрд грн (13,3 %.), які включають, зокрема, утримання апарату органів місцевого самоврядування, житлово-комунальне господарство — 161,3 млрд грн (8,9 %) та соціальний захист — 131,3 млрд грн (7,3 %.). Зазначені напрями забезпечували підтримку належного життєвого середовища, надання основних комунальних послуг і соціальну підтримку вразливих верств населення. Водночас незначна частка видатків на програми у сфері екології, охорони навколишнього природного середовища та духовного розвитку пояснюється пріоритетністю фінансування безпекових заходів і базових соціально-економічних функцій в умовах дії воєнного стану.

2.3. Оцінка управління видатками місцевих бюджетів в контексті виконання окремих бюджетних програм

В ході виконання бюджетів за видатками різного типу бюджетів у сучасних умовах ключова роль належить видаткам із оборони та соціального захисту населення. Оцінюючи виконання Зведеного бюджету України найбільшу частку зайняли видатки на оборону: у 2023 р. - 47,23%, у 2024 р. – 46,61 % , у 2025 р. – 51,17 %; на громадський порядок, безпеку і судову владу: у 2023 р. – 13,32%, у 2024 р. – 14,42 % , у 2025 р. – 13,95 % та соціальний захист і соціальне забезпечення у 2023 р. – 11,58 %, у 2024 р. – 10,56 % , у 2025 р. – 8,58 % [28] (табл. 2.1.).

Проведемо аналіз формування видатків місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом у 2023-2025 рр. у сфері соціального захисту, а саме бюджетних програм, які орієнтовані на соціальну підтримку та захист населення, що є надзвичайно актуальним у період воєнного стану.

За основу візьмемо бюджетні програми з офіційних сайтів Івано-Франківської обласної ради та Івано-Франківської ОДА, оскільки тут є наявною більшість необхідної інформації щодо програм та нормативно-правових актів щодо соціальної підтримки населення, а вкладки з переліком чинних програм є доступними для завантаження та перегляду. Обласні програми впроваджуються на всій території Івано-Франківської області [26].

Таблиця 2.1

Структура Зведеного бюджету України у 2023-2025 рр.

№	Видатки	2023	2024	2025
1.	Загальнодержавні функції	7.86%	8.82%	8.54%
2.	Оборона	47.23%	46.61%	51.17%
3.	Громадський порядок, безпека та судова влада	13.32%	14.42%	13.95%
4.	Економічна діяльність	5.57%	5.26%	4.30%
5.	Охорона навколишнього природного середовища	0.14%	0.21%	0.20%
6.	Житлово-комунальне господарство	1.59%	1.34%	1.52%
7.	Охорона здоров'я	4.90%	4.83%	4.37%
8.	Духовний та фізичний розвиток	0.87%	0.92%	0.81%
9.	Освіта	6.95%	7.05%	6.57%
10.	Соціальний захист та соціальне забезпечення	11.58%	10.56%	8.58%
11.	РАЗОМ, грн	440940221604.2	4944026109869.9	5999467111646.2

Джерело: *сформовано автором на основі [7]*

Зважаючи на кількість внутрішньо переміщених осіб, офіційно зареєстрованих станом на сьогодні, територіальну специфіку їх розселення в

межах області та нерівномірний рівень фінансової спроможності місцевих бюджетів щодо самостійного забезпечення заходів соціальної підтримки населення, зокрема ВПО, особливого значення набуває фінансування бюджетних програм у соціальній сфері.

Проведений моніторинг таких програм дозволив визначити сильні й проблемні аспекти обласної політики у сфері соціальної підтримки населення та може стати підґрунтям для розроблення і впровадження подальших управлінських змін при визначенні пріоритетних заходів соціального спрямування, зокрема з урахуванням потреб внутрішньо переміщених осіб.

Станом на 13.05.2024 на території Івано-Франківської області офіційно зареєстровано 116 998 внутрішньо переміщених осіб, серед яких особи працездатного віку становлять 53 563, особи, які потребують працевлаштування, — 4824, особи з інвалідністю — 4116, пенсіонери — 16 870, діти — 33 815; загальна кількість сімей із числа ВПО становить 83 757, з яких 136 — багатодітні сім'ї.

Чинними програмами регіонального рівня у сфері соціальної підтримки та захисту населення у Івано-Франківській області є наступні :

1. Комплексна програма соціального захисту населення Івано-Франківської області на 2022–2026 роки (затверджена рішенням Івано-Франківської обласної ради від 12.11.2021 № 276-10/2021).

2. Обласна програма підтримки осіб, які брали участь у бойових діях на території інших держав, а також членів їхніх сімей на 2022–2026 роки (затверджена рішенням Івано-Франківської обласної ради від 12.11.2021 № 275-10/2021).

3. Обласна програма підтримки сімей загиблих, постраждалих учасників Революції Гідності, осіб, які перебували і перебувають у складі добровольчих формувань, учасників бойових дій та інших громадян, які залучалися і залучаються та брали і беруть безпосередню участь у бойових діях, здійсненні заходів з національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації проти України, починаючи з 20 лютого

2014 року, на 2022–2026 роки (затверджена Рішенням Івано-Франківської обласної ради від 11.05.2022 № 417-14/2022)

4. Регіональна цільова програма розвитку соціальної інфраструктури Івано-Франківської області на 2022–2025 роки (затверджена Рішенням Івано-Франківської обласної ради від 17.12.2021 № 341-11/2021).

5. Обласна цільова соціальна програма «Молодь Прикарпаття» на 2021–2025 роки (затверджена Рішенням Івано-Франківської обласної ради від 23.12.2020 № 38-2/2020)

6. Регіональна цільова програма підтримки індивідуального житлового будівництва на селі та поліпшення житлово-побутових умов сільського населення «Власний дім» на 2021–2025 роки (затверджена Рішенням Івано-Франківської обласної ради від 23.12.2020 № 36-2/2020)

Загальний обсяг фінансування Комплексної програми соціального захисту населення Івано-Франківської області на 2022–2026 роки (затверджена рішенням Івано-Франківської обласної ради від 12.11.2021 № 276-10/2021) (Додаток В) у 2023 році становив 22 896 000,00 грн, з яких фактично профінансовано та освоєно 22 391 830,00 грн. На реалізацію заходу програми, що передбачає покращення житлових умов, зокрема для внутрішньо переміщених осіб, було спрямовано 69 660,00 грн для надання допомоги одній особі. На виплату одноразової грошової допомоги жителям області для лікування та вирішення невідкладних соціально-побутових потреб виділено і профінансовано 6 366 900,00 грн із передбачених 6 371 610,00 грн, при цьому допомогу отримали 1896 осіб. На оздоровлення дітей пільгових категорій населення було спрямовано та освоєно 1 997 100,00 грн із запланованих 2 000 000,00 грн. Водночас підтримка громадських об'єднань у межах Програми не здійснювалася.

Крім того, на забезпечення осіб з інвалідністю, які мають порушення функцій опорно-рухового апарату, лежачих хворих із соціально незахищених сімей засобами особистої гігієни (підгузками, урологічними прокладками, пелюшками, кало- та сечоприймачами тощо) відповідно до індивідуальної

програми реабілітації було виділено та профінансовано 149 970,00 грн із передбачених 150 000,00 грн. Кошти за пунктом 2.4 були розподілені між Благодійним фондом «Карітас-Івано-Франківськ УГКЦ» у сумі 49 990,00 грн та Громадською організацією «СЛІД» у сумі 99 980,00 грн. Видатки на пільгове медичне обслуговування осіб, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, становили 1 174 700,00 грн із запланованих 1 294 200,00 грн. На покриття витрат, пов'язаних із похованням учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни та постраждалих учасників і учасниць Революції Гідності, використано 200 700,00 грн із передбачених 399 400,00 грн. Основна частина видатків Програми була спрямована на проведення ремонтних робіт в інтернатних установах та покращення умов проживання у закладах стаціонарного перебування осіб.

Обласна програма підтримки осіб, які брали участь у бойових діях на території інших держав, а також членів їхніх сімей на 2022–2026 роки (затверджена рішенням Івано-Франківської обласної ради від 12.11.2021 № 275-10/2021) (Додаток Г) фінансувалася у розмірі 900 000,00 грн, які були виділені та освоєні у повному обсязі. Упродовж 2023 року профінансовано та використано 730 000,00 грн на надання матеріальної допомоги для лікування членів сімей загиблих (померлих) осіб, які брали участь у бойових діях на території інших держав, осіб з інвалідністю та учасників бойових дій на території інших держав, при цьому допомогу отримали 133 особи; 85 000,00 грн спрямовано на надання матеріальної допомоги сім'ям осіб, які брали участь у бойових діях на території інших держав та померли після демобілізації, допомогу отримали 17 осіб; ще 85 000,00 грн використано на оздоровлення сімей загиблих у бойових діях на території інших держав, допомогу отримали 17 осіб.

Проаналізуємо основні етапи реалізації Міської програми соціального захисту членів сімей загиблих (померлих) учасників АТО/ООС, членів сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України на 2023–2025 роки

(затверджена рішенням Івано-Франківської міської ради від 22.12.2022 № 222-32).

Розпорядженням міського голови від 04.09.2014 № 330-р було створено Координаційний комітет з надання допомоги учасникам АТО/ООС, які постраждали внаслідок бойових дій, а також членам їхніх сімей. У 2025 році відбулося 8 засідань Координаційного комітету, під час яких розглянуто 1316 звернень та погоджено надання одноразової матеріальної допомоги учасникам АТО/ООС, Захисникам України, особам, які отримали поранення під час безпосередньої участі у заходах із забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації проти України, а також членам сімей загиблих (померлих) учасників АТО/ООС і Захисників України на загальну суму 39 млн 86 тис. 500 грн.

Надання допомоги членам сімей загиблих (померлих) та зниклих безвісти Захисників і Захисниць України здійснювалося:

– відповідно до рішення виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради від 19.01.2024 № 59 «Про затвердження Порядку виплати одноразових матеріальних допомог членам сімей загиблих (померлих), зниклих безвісти Захисників/Захисниць України» (зі змінами), у 2025 році було опрацьовано 438 звернень, підготовлено 8 рішень та виділено одноразову матеріальну допомогу на загальну суму 29 млн 869 тис. 999 грн 98 коп. Із цієї суми 142 членам сімей загиблих (померлих) було надано 9 млн 125 тис. грн, у тому числі 5 особам із числа ВПО — 375 тис. грн; 265 членам сімей зниклих безвісти Захисників і Захисниць України виплачено 18 млн 945 тис. грн, з яких 17 особам із числа ВПО – 1 млн 450 тис. грн; 31 члену сімей померлих військовослужбовців надано 1 млн 800 тис. грн, у тому числі 1 особі з числа ВПО — 100 тис. грн.

– відповідно до рішення виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради від 19.01.2024 № 58 «Про затвердження Порядку надання щомісячних матеріальних допомог членам сімей загиблих (померлих), зниклих безвісти учасників АТО/ООС, Захисників/Захисниць України» (зі змінами), у 2025 році

було підготовлено 8 рішень, а також щомісячно здійснювалися виплати матеріальної допомоги у розмірі прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб, для 1371 члена сімей загиблих (померлих) учасників АТО/ООС, Захисників і Захисниць України, зниклих безвісти та померлих військовослужбовців, серед яких 76 осіб із числа ВПО. Загальна сума виплачених компенсацій у 2025 році становила 31 млн 61 тис. 214 грн.

До дня народження дітей віком до 18 років включно, батьки яких проходять військову службу або беруть участь у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку зі збройною агресією російської федерації проти України, а також загинули чи зникли безвісти під час безпосередньої участі в АТО/ООС або у заходах із забезпечення оборони держави, здійснюються виплати одноразової матеріальної допомоги. Департаментом було опрацьовано 1345 звернень та надано матеріальну допомогу 1250 членам сімей військовослужбовців на 1573 дітей на загальну суму 1 млн 731 тис. 500 грн, з яких 177 дітей із числа ВПО отримали 196 тис. 500 грн.

Відповідно до рішення від 28.12.2023 № 1733 «Про затвердження Порядку надання одноразової матеріальної допомоги Захисникам і Захисницям України для відновлення та реабілітації» було підготовлено 7 проєктів рішень та надано матеріальну допомогу 1048 Захисникам України на загальну суму 10 млн 480 тис. грн, у тому числі 77 особам із числа ВПО на суму 770 тис. грн.

Також було проведено ряд інших адресних виплат за кошти даної місцевої бюджетної програми.

Для розширення аналізу візьмемо до уваги бюджетні програми у Верховинському районі (Додаток Д-Ж). За даними сайту Верховинської РДА доступними є незначна кількість програм, а саме у 2023 р. та у 2024 р. – по 2 програми, у 2025 р. – 4 програми. У соціальній сфері за аналізований період реалізувалась Комплексна цільова соціальна програма розвитку цивільного захисту населення та території Верховинського району від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру на 2021-2025 роки. Проте

зниження обсягу фінансування – з 80,77 тис грн у 2023 р. до – 20 тис грн у 2024 та 2025 рр. , а також зменшення кількості планових заходів – з трьох у 2023 р. до одного у 2025 р., а також відсутність чітких показників результативності у паспорті даної програми свідчить про декларативний характер використання програмно-цільового методу в управлінні видатками бюджету.

Отже, проведений аналіз дозволяє стверджувати, що формування та реалізація бюджетних програм, зокрема у сфері соціального захисту, націлені на адресну, а радше навіть точкову соціальну допомогу населенню, не завжди можливими є відповідність розміру витрат на виконання програми та кількості отримувачів послуг; при виконанні програми не вказується рівень задоволення отримувачів конкретними послугами. Також варто в цілому зазначити про обмеженість ресурсів, надмірну кількість результативних показників, які не відображають фактичних результатів реалізації бюджетної програми, а лише фіксують статистичну інформацію; відсутність можливості здійснення об'єктивної оцінки ефективності та результативності бюджетних програм на основі визначених показників; недостатньо ефективна та несистемна організація контролю за результативністю виконання бюджетних програм; невикористання результатів програмно-цільового методу у процесі ухвалення управлінських рішень.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ УПРАВЛІННЯ ВИДАТКАМИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

3.1. Проблеми та протиріччя впровадження програмно-цільового методу формування видатків місцевих бюджетів

В умовах сучасних соціально-економічних перетворень особливої актуальності набуває забезпечення ефективного розподілу бюджетних ресурсів, а національна система управління публічними фінансами потребує вдосконалення. Трансформація підходів до управління бюджетними ресурсами та удосконалення механізмів упровадження бюджетних технологій є необхідними передумовами стабілізації фінансових взаємовідносин і підвищення результативності використання коштів державного та місцевих бюджетів. Попри позитивні тенденції щодо збільшення обсягів фінансування бюджетних програм на різних рівнях бюджетної системи, рівень надання публічних послуг і стан соціального забезпечення населення залишаються недостатньо ефективними.

Особливої актуальності проблема раціонального використання обмежених бюджетних ресурсів набуває в умовах кризових явищ, які нині охоплюють значну частину світових економік. Визначення ефективних інструментів оцінювання результативності бюджетних програм є одним із ключових завдань урядів для забезпечення належного виконання бюджетних зобов'язань. Одним із провідних інструментів управління фінансовою інфраструктурою, що забезпечує належне фінансування суспільних потреб, виступає макрофінансове планування. Бюджетні програми перебувають у тісному взаємозв'язку з процесом макрофінансового планування. Вони виступають одним із інструментів реалізації державної фінансової політики та

основним елементом застосування програмно-цільового методу. Програмно-цільовий метод в Україні почав упроваджуватися на державному рівні з 2002 року, а впродовж 2010–2016 років був імплементований на всіх рівнях бюджетної системи. У науковій економічній літературі існують різні варіанти найменування цього методу, що зумовлено особливостями перекладу термінології. Найбільш поширеними механізмами бюджетування у сфері публічних фінансів є програмно-цільове бюджетування, бюджетування, орієнтоване на результат, а також ресурсно-індикативне бюджетування, які найбільш точно відтворюють англomовне поняття «Performance-based Budgeting» [18].

Основним елементом системи бюджетування є бюджетна програма – комплекс заходів, спрямованих на реалізацію цілей і завдань державної політики. Завдання кожної програми формують алгоритм дій, необхідний для досягнення цілей, визначених у процесі макрофінансового планування. Відповідальність за реалізацію відповідних заходів покладається на головного розпорядника бюджетних коштів у межах його повноважень. Результатом реалізації бюджетної програми виступають показники досягнення поставлених цілей у певному напрямі бюджетної політики, які характеризують рівень ефективності виконання програми. Для визначення ефективності використання бюджетних ресурсів необхідно систематично здійснювати моніторинг та оцінювання бюджетних програм, зокрема щодо відповідності цілей програми індикаторам її виконання [55, с. 266]. Оцінювання результативності передбачає зіставлення фактичних і запланованих показників. До зазначених показників належать показники витрат, продукту, ефективності та якості, що визначені чинним законодавством.

Варто зазначити, що протягом останніх двох років до нормативно-правової бази були внесені суттєві зміни щодо підходів до формування результативних показників бюджетних програм. Оцінювання результативності бюджетних програм набуло стратегічного характеру та стало орієнтуватися на довгострокові пріоритети бюджетної політики, а не лише на діяльність

окремого розпорядника коштів. Крім того, важливою умовою ефективного використання бюджетних ресурсів є забезпечення гендерної рівності в межах системи результативних показників бюджетних програм.

Оскільки значна частка бюджетних ресурсів спрямовується на фінансування соціальних заходів і програм, доцільним для досягнення поставленої у статті мети є аналіз особливостей реалізації бюджетних програм двох головних розпорядників коштів соціальної сфери: Міністерство освіти і науки України та Міністерство охорони здоров'я України.

Розглянемо основні проблемні напрямки у процесі реалізації бюджетно-цільового методу управління:

1. Термін реалізації бюджетної програми. Однією з особливостей національної системи бюджетування є формування програм лише в межах одного бюджетного періоду (року), що ускладнює досягнення запланованих індикаторів з огляду на тривалість реалізації окремих проєктів фінансування відповідних галузей та свідчить про недосконалість механізмів середньострокового планування.

2. Кількість бюджетних програм одного головного розпорядника коштів. Ще однією особливістю є надмірна кількість малоефективних бюджетних програм. Варто зауважити, що кількість програм у межах одного розпорядника коштів систематично збільшується, що ускладнює процес управління та, як наслідок, негативно впливає на результативність реалізації програм.

3. Рівень виконання бюджетних програм. Доцільно також проаналізувати відхилення між фактичними та плановими показниками фінансування бюджетних програм упродовж досліджуваного періоду в кожному міністерстві. Аналіз ефективності звітності щодо реалізації бюджетних програм здійснюється головними розпорядниками коштів, тобто на сьогодні переважає лише внутрішній аудит.

4. Узгодження цілей бюджетних програм із програмними пріоритетами уряду. Варто також виокремити ще одну проблему впровадження

бюджетного програмування – недостатній рівень взаємодії та координації між програмами одного головного розпорядника коштів, а також їх невідповідність урядовим цілям. Спостерігається невідповідність між цілями, ключовими пріоритетами діяльності уряду та бюджетними програмами Міністерство освіти і науки України і Міністерство охорони здоров'я України, які займають вагомую частку у структурі бюджетів відповідних міністерств [18].

У звіті Організації економічного співробітництва та розвитку [20] вказано, що програмне бюджетування необхідно узгоджувати зі стратегічними цілями та пріоритетами державної політики. Програмне бюджетування визнано однією з найбільш ефективних практик організації бюджетного процесу загалом:

- чітке обґрунтування потреби, що фінансується через бюджетну програму, її завдань та інтересів зацікавлених сторін;
- наявність взаємозв'язку між стратегічними цілями держави та напрямками фінансування урядових пріоритетів;
- забезпечення гнучкості у відображенні різноманітності заходів та взаємозалежності видатків із досягненням визначених результатів (outcomes);
- інвестування держави у розвиток людського капіталу та інфраструктури;
- постійне здійснення державного й громадського контролю та моніторингу, що сприяє підвищенню рівня підзвітності;
- підвищення рівня досягнення результатів, зокрема шляхом проведення оцінювання бюджетних програм;
- реалізація стратегії змін, орієнтованої на результативність та розвиток.

Аналізуючи міжнародний досвід застосування програмно-цільового методу, необхідно приділити особливу увагу використанню критеріїв оцінювання результативності та ефективності використання бюджетних ресурсів, а також відповідності між цілями й індикаторами бюджетних програм та кількістю програм у межах одного розпорядника коштів. Водночас

важливою передумовою є формування цілей відповідно до національних пріоритетів розвитку. Цілі мають бути чітко визначеними, обмеженими у часовому вимірі та реалістичними для досягнення. Найкращі практики реалізації програмно-цільового методу узагальнені у таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

**Найкращі практики у впровадженні
програмно-цільового управління видатками**

Показники	Характеристика	Країна найкращої практики
Цілі	Чітке визначення пріоритетних сфер для формування цілей та окреслення попередніх результатів	Швеція, Канада
Кількість програм	На одного розпорядника коштів – не більше 2-5 бюджетних програм	Південна Корея
Кількість індикаторів	Обмежена кількість показників результативності – 3-4 на одну програму	Франція
Звіт	Міністр фінансів звітує у парламенті про виконання бюджетних програм, досягнення цілей, реалістичність запланованих показників	Канада, країни ЄС

Порівнюючи результати досліджень практики реалізації бюджетних програм у світі та в Україні, можна констатувати наявність суттєвих відмінностей у процесах формування та реалізації бюджетних програм, а також у тривалості їх виконання, кількості програм, системі індикаторів і взаємозв'язку з визначеними цілями [40, с. 5].

На нашу думку, доцільним є перехід до реалістичного середньострокового планування бюджетних програм, скорочення кількості програм головних розпорядників коштів шляхом їх укрупнення, а також оптимізація системи індикаторів відповідно до міжнародної практики, зокрема вилучення тих показників, які не відображають виконання поставлених завдань і не характеризують рівень досягнення цілей. Цілі бюджетних програм повинні бути більш конкретизованими, реалістичними та обмеженими у часовому вимірі, а також узгодженими зі стратегічними цілями держави. Використання такого інструментарію сприятиме підвищенню ефективності використання державних фінансових ресурсів.

Не менш важливим аспектом є доведення до широких верств населення конкретних результатів реалізації бюджетних програм засобами, передбаченими чинним законодавством. Саме тому забезпечення бюджетної прозорості є важливою умовою застосування програмно-цільового методу з метою підвищення відкритості діяльності органів влади.

Програмно-цільовий метод здатний забезпечити перехід від фінансування утримання бюджетних установ до досягнення конкретних результатів державної політики, а також сприяти реалізації ефективної політики для отримання максимальної результативності від фінансування бюджетних програм.

3.3. Удосконалення процесу контролю використання бюджетних ресурсів та моніторингу бюджетних програм

Розвиток демократичних процесів сприяв формуванню системи державного фінансового контролю у країнах зі зрілим громадянським суспільством. Такий контроль є об'єктивно необхідним, оскільки вважається одним із найважливіших механізмів практичної реалізації принципів прозорості у сфері публічних фінансових відносин держави. Виникнення, становлення та

подальший розвиток державного фінансового контролю й аудиту в Україні пов'язані зі значними економічними та ринковими трансформаціями, а також із потребою в об'єктивному контролі діяльності суб'єктів господарювання та професійному підтвердженні достовірності їх звітної інформації.

Україна як незалежна демократична держава продовжує здійснювати вагомі кроки щодо розбудови державних інститутів, однак і дотепер зберігається суттєвий вплив радянської моделі державного управління, для якої характерні централізація, недостатньо розвинена взаємодія між органами влади, жорсткий бюрократизм та інші особливості. Безперечно, здійснення державного фінансового контролю, який розглядається як важливий метод підтвердження фінансової звітності, має значення не лише для самого суб'єкта господарювання, а й для потенційних інвесторів, контрагентів та суспільства загалом. У зв'язку з цим проблематика розвитку державного фінансового контролю та аудиту в Україні на сучасному етапі набуває особливої актуальності, насамперед у контексті визначення основних проблем і перспективних напрямів його подальшого вдосконалення.

Євроінтеграційні процеси в Україні зумовлюють трансформацію системи суспільних відносин та впровадження міжнародних стандартів у вітчизняне нормативно-правове забезпечення. У результаті імплементації практик зарубіжних держав і розвитку глобалізаційних процесів у різних сферах відбуватиметься формування новітніх підходів до розкриття інформації щодо результатів діяльності, рівня відкритості та достовірності даних з метою задоволення наявних потреб користувачів, зокрема у сфері використання бюджетних ресурсів для управління місцевим розвитком [20].

Серед суб'єктів державного фінансового контролю та аудиту доцільно виокремити такі інституції, як Рахункова палата України, Державна аудиторська служба України, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Державна служба фінансового моніторингу України, а також Державна податкова служба України і Державна митна служба України. Наприкінці 2024 року було внесено зміни до функціональних

повноважень Рахункова палата України. Зокрема, було розширено її компетенцію шляхом делегування повноважень щодо контролю за фінансами місцевих бюджетів, державних і комунальних підприємств, а також за коштами позабюджетних фондів та міжнародної допомоги, впроваджено принципи ризик-менеджменту, відповідно до яких вибір об'єктів перевірки має ґрунтуватися на оцінці ризиків, визначено необхідність здійснення аудиту відповідності, що сприяє оцінюванню діяльності підприємств щодо дотримання законодавства, скасовано акти перевірок з метою пришвидшення підготовки підсумкових звітів, а також акцентовано увагу на необхідності дотримання міжнародних стандартів [42].

Загалом упродовж останніх років можна виокремити такі етапи розвитку державного фінансового контролю в умовах євроінтеграції:

1. Активізація розвитку внутрішнього аудиту (2023–2024 роки), спрямованого на забезпечення керівництва установ незалежною оцінкою діяльності їх структурних підрозділів. У результаті цього відбулося збільшення кількості внутрішніх аудиторів у державному секторі. Водночас міністерства розпочали впровадження трирічного планування аудиторської діяльності.

2. Упродовж останніх років було реалізовано реформування Рахункова палата України та Державна аудиторська служба України. Щодо останньої, то її діяльність нині зосереджена на здійсненні контролю за закупівлями в режимі реального часу, що сприяє запобіганню порушенням ще до моменту використання бюджетних коштів.

Також упродовж останніх років спостерігається активний розвиток процесів цифровізації. Так, урядом було затверджено Стратегію здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2030 року [4]. Також впроваджено систему E-Audit, яка забезпечує можливість автоматизованого аналізу значних масивів даних бюджетних установ.

Державний фінансовий контроль та аудит розглядаються як важливі інструменти забезпечення фінансової стабільності, оскільки в процесі

проведення аудиту стає можливим: підтвердження достовірності даних фінансової звітності установи (аудитори перевіряють правильність ведення облікових записів щодо всіх здійснених фінансових операцій, а також їх відповідність фактичному стану справ); виявлення потенційних ризиків і недоліків у системі фінансового менеджменту (аудиторами оцінюється ефективність використання ресурсів, рівень фінансової стійкості та наявність резервів для подальшого розвитку установи); підвищення рівня довіри до діяльності самої установи.

Таким чином, здійснення державного фінансового контролю та аудиту свідчить про відкритість установи та її готовність до співпраці й надання необхідної інформації щодо фінансової діяльності.

На сучасному етапі у процесі реалізації державного фінансового контролю та аудиторської діяльності виникає низка проблем, зокрема пов'язаних із:

- нестабільністю розвитку окремих секторів національної економіки та глибокими кризовими економічними явищами у суспільстві, особливо в умовах дії воєнного стану в Україні;

- наявністю правових колізій у законодавстві, що регулює порядок здійснення державного фінансового контролю та аудиторської діяльності, зокрема щодо дублювання функцій Рахункова палата України та Державна аудиторська служба України, неузгодженості термінології, а також суперечностей, що виникають в умовах війни стосовно вимог прозорості державних фінансів і обмеження оприлюднення інформації про державні закупівлі;

- недостатнім рівнем забезпечення висококваліфікованими аудиторами та браком практичного досвіду у сфері здійснення державного фінансового контролю й аудиту;

- недотриманням аудиторами встановлених вимог щодо якості надання аудиторських послуг;

– недостатністю ефективних механізмів ціноутворення та цифровізації у сфері державного фінансового контролю та аудиту. Співсталення розвитку державного фінансового контролю та аудиту в умовах євроінтеграційних процесів в Україні дає підстави стверджувати, що на сучасному етапі держава здійснює значні зусилля щодо переходу до європейської моделі аудиту, яка передбачає:

– трансформацію концептуальних засад контролю та аудиту (основна мета полягає не лише у виявленні незаконного використання коштів, а й в оцінюванні ефективності їх використання. Таким чином, метою проведення державного аудиту в сучасних умовах є визначення соціально-економічної ефективності витрачених ресурсів, що має важливе значення у процесі розроблення та реалізації проєктів післявоєнного відновлення);

– забезпечення високого рівня інституційної спроможності (упровадження інтегрованої системи внутрішнього публічного фінансового контролю сприяло делегуванню керівникам державних органів відповідальності за дотримання фінансової дисципліни, при цьому внутрішній аудит розглядається як інструмент підтримки);

– імплементацію міжнародних стандартів та налагодження тісної співпраці з Європейське управління з питань запобігання зловживанням та шахрайству, що забезпечує підвищення рівня довіри інвесторів;

– активізацію процесів цифровізації на основі аналізу Big Data та впровадження інноваційних технологій онлайн-моніторингу, які здатні мінімізувати вплив людського чинника та корупційні ризики (табл. 3.2.).

Таблиця 3.2.

Моделі державного фінансового контролю та аудиту

Показник	Характеристики за моделлю, що використовується в Україні	Характеристики за моделлю що використовується в країнах ЄС
Мета	Пошук порушників	Превентивні заходи –

	постфактум за результатами перевірок	оцінка ризиків, аудит, запобігання порушень
Предмет оцінки	Цільове використання коштів	Результативність
Нормативно-правові основи	Державні нормативно-правові акти, методичні рекомендації, інструкції	Міжнародні нормативно-правові акти
Система перевірок	Часто внутрішня, має декларативний характер	Сукупність внутрішнього, зовнішнього та публічного контролю
Антикорупційна діяльність	Внутрішнє розслідування	Залучення третіх фахових сторін
Цифровізація	Часткова	Застосування Big Data

Отже, розвиток системи державного фінансового контролю та аудиту в умовах євроінтеграційних процесів в Україні на засадах прозорості та відкритості виступає не лише технічною вимогою Європейський Союз, а й фундаментальною передумовою стабільності національної економіки у контексті післявоєнного відновлення. В основі системи державного фінансового контролю та аудиту в Україні насамперед перебувають потреби фінансового управління бюджетними видатками, зокрема на місцевому рівні.

Законодавче забезпечення передбачає принцип незалежності у здійсненні контрольної діяльності, водночас воно спрямоване на максимізацію ефективності функціонування інституцій державного фінансового контролю та забезпечення достовірності їх висновків.

Крім того, в Україні й надалі недостатньо розвиненим залишається принцип правової держави, який передбачає підзвітність органів влади суспільству та реалізується шляхом публічного, професійного й незалежного оцінювання діяльності державних органів з боку вищого органу державного контролю [14]. На нашу думку, зазначеному напрямку необхідно приділяти більше уваги з метою трансформації фінансових відносин між публічними органами влади та громадськістю. Крім цього, державі доцільно зосередити увагу на можливості створення дорадчого органу громадського нагляду та

чіткому визначенні його функцій у тісній взаємодії з Аудиторська палата України.

Враховуючи зазначене, з метою підвищення ефективності державного фінансового контролю та аудиту доцільно реалізувати низку заходів, які передбачають:

- внесення необхідних змін до законодавства відповідно до умов воєнного стану та євроінтеграційних процесів, зокрема завершення інституціоналізації Рахункова палата України, а також посилення контролю за використанням міжнародної допомоги в контексті післявоєнного відновлення;

- упровадження більш жорстких інструментів контролю за використанням бюджетних коштів, особливо у сфері державних закупівель, зокрема запровадження профілактичного моніторингу тендерних процедур, технічних обмежень у системі Prozorro, а також цифровізації комплаєнс-контролю;

- посилення рівня відповідальності посадових осіб за фінансові порушення, зокрема шляхом упровадження принципу невідворотності покарання за неефективне використання фінансових ресурсів та посилення антикорупційних заходів щодо розпорядників бюджетних коштів;

- мінімізацію бюрократичних процедур та спрощення звітності, а також формування системи додаткового навчання й підвищення кваліфікації державних аудиторів;

- імплементацію практик зарубіжних держав у сфері державного фінансового контролю та аудиту, зокрема впровадження принципів управлінської підзвітності (максимальний рівень відповідальності покладається на керівника установи), аудиту ефективності (застосування стандартів INTOSAI дає змогу змістити акцент із перевірки законності на оцінювання результативності використання коштів), а також забезпечення повної фінансово-операційної незалежності Рахункова палата України;

- забезпечення ризик-орієнтованого планування шляхом активного використання інноваційних технологій, зокрема системи E-Audit, а також

надання аудиторам онлайн-доступу до систем бухгалтерського обліку об'єктів контролю, що сприятиме скороченню тривалості перевірок та зменшенню корупційних ризиків, пов'язаних з особистими контактами.

- упровадження трирівневої системи внутрішнього контролю, у межах якої перший рівень представлений керівниками структурних підрозділів (самоконтроль), другий — фінансовими службами (моніторинг), а третій — підрозділами внутрішнього аудиту (незалежне оцінювання);

- інтеграцію гендерного підходу до системи державного фінансового контролю та аудиту, який уже застосовується в окремих державах Європейський Союз, зокрема в Австрія, Швеція, Фінляндія, Німеччина та Іспанія, що забезпечить можливість оцінювання не лише законності та ефективності використання бюджетних коштів, а й їх соціального впливу на жінок і чоловіків, сприяючи підвищенню прозорості та довіри до системи публічних фінансів;

- забезпечення публічності шляхом оприлюднення відкритих звітів з метою надання громадськості та засобам масової інформації можливості відстежувати потенційні порушення, а також налагодження механізмів зворотного зв'язку для інформування суспільства щодо випадків неефективного використання державних коштів [56].

Отже, державний фінансовий контроль та аудит у сучасних умовах України є важливими інструментами активізації євроінтеграційних процесів і впровадження міжнародних стандартів. Ключовими напрямками цього процесу виступають забезпечення фінансової стійкості, прозорості та запобігання корупційним проявам. Провідну роль у реалізації зазначених ініціатив відіграють аудитори, професійний рівень яких підвищується завдяки системі безперервного навчання та сертифікації.

На нашу думку, використання сучасних цифрових індикаторів та аналітичних інструментів у процесі такого контролю забезпечує можливість своєчасного виявлення відхилень від запланованих показників, попередження потенційних зловживань і формування більш прозорої та підзвітної системи

управління бюджетними ресурсами. Упровадження ризик-орієнтованого контролю публічних закупівель у системі моніторингу бюджетних програм сприяє підвищенню ефективності та результативності державного фінансового контролю, що набуває особливої актуальності в умовах посилення вимог до прозорості та відповідальності у сфері публічних фінансів. Це формує передумови для підвищення рівня відповідальності розпорядників бюджетних коштів, мінімізації фінансових ризиків та забезпечення досягнення визначених цілей бюджетних програм.

ВИСНОВКИ

Провівши дослідження програмно-цільового метод управління видатками місцевих бюджетів та перспективи його розвитку, можна зробити наступні висновки:

1. Бюджетне планування можна визначити як науково обґрунтований процес, що передбачає визначення джерел формування бюджетних доходів і напрямів використання бюджетних ресурсів, а також враховує цільові макроекономічні показники та стратегічні національні пріоритети економічного розвитку держави з метою оптимізації доходів і видатків та забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку. В умовах воєнного стану процес бюджетного планування значно ускладнюється, оскільки на нього впливає високий рівень невизначеності в умовах воєнного часу, неможливість прогнозування динаміки основних макроекономічних показників, постійне зростання видатків на оборону та безпекову сферу тощо.

2. Під програмно-цільовим методом у публічному управлінні доцільно розуміти сукупність цілеспрямованих і взаємоузгоджених заходів, що реалізуються через окремі програми розвитку, мають чітко визначені строки виконання та орієнтовані на досягнення конкретної стратегічної мети, ефективність якої оцінюється за допомогою кількісних і якісних показників соціального, економічного та екологічного розвитку суспільства.

3. Місцеві бюджетні програми виступають важливим інструментом соціально-економічного розвитку територіальних громад, що впливає на економічну стабільність, соціальний добробут і управлінську спроможність на місцевому рівні. Їх ефективність визначається не лише обсягами фінансового забезпечення, а насамперед якістю планування, рівнем залучення заінтересованих сторін та спроможністю громад адаптувати програмні рішення до змін зовнішнього середовища.

4. Перспективи підвищення результативності місцевих програм безпосередньо визначаються системністю управління, рівнем професійної підготовки кадрів, відкритістю до інноваційних підходів, а також спроможністю громад до стратегічного мислення та мобілізації внутрішніх і зовнішніх ресурсів. Усі зазначені складові мають бути інтегровані у нову модель публічного управління, в межах якої громада розглядається не лише як об'єкт політики, а як активний суб'єкт її формування та ініціатор суспільних змін.

5. Аналіз виконання основних показників видатків місцевих бюджетів України за 2022–2024 роки показав, що основними напрямками фінансування були освіта, економічна діяльність, загальнодержавні функції, соціальний захист і соціальне забезпечення, а також житлово-комунальне господарство. Вагому частку у структурі видатків становили трансферти підприємствам для забезпечення стабільного функціонування громад, а також органам державного управління інших рівнів — на відновлення інфраструктури, реалізацію безпекових заходів і виконання військовими адміністраціями функцій місцевого самоврядування.

6. Формування та реалізація бюджетних програм, зокрема у сфері соціального захисту, націлені на адресну, а радше навіть точкову соціальну допомогу населенню, не завжди можливими є відповідність розміру витрат на виконання програми та кількості отримувачів послуг; при виконанні програми не вказується рівень задоволення отримувачів конкретними послугами. Також варто в цілому зазначити про обмеженість ресурсів, надмірну кількість результативних показників, які не відображають фактичних результатів реалізації бюджетної програми, а лише фіксують статистичну інформацію; відсутність можливості здійснення об'єктивної оцінки ефективності та результативності бюджетних програм на основі визначених показників; недостатньо ефективна та несистемна організація контролю за результативністю виконання бюджетних програм; невикористання результатів програмно-цільового методу у процесі ухвалення управлінських рішень.

7. Незважаючи на тривалий період застосування програмно-цільового методу у вітчизняній практиці, його реалізація значною мірою має формальний характер. У зв'язку з цим на сучасному етапі існує низка проблем, що потребують вирішення для ефективного впровадження макрофінансового бюджетування в Україні: відсутність збалансованої системи середньострокового бюджетування, надмірна кількість програм, що ускладнює визначення їх цілей, недотримання основних принципів, значна кількість результативних показників бюджетних програм, які відображають статистичні дані про діяльність міністерств або головних розпорядників коштів, а не рівень досягнення поставлених цілей, невідповідність між цілями програм та результативними показниками, відсутність синергетичного ефекту між програмами, невідповідність стратегічним цілям держави, а також відсутність систематичного зовнішнього контролю за результатами їх реалізації. З метою формування рекомендацій щодо усунення вищезазначених суперечностей і негативних аспектів імплементації бюджетного програмування у вітчизняній практиці доцільно дослідити позитивний міжнародний досвід. Аналізуючи питання макрофінансового бюджетування, можна зазначити, що найбільш прогресивними у сфері використання бюджетування в публічному секторі є Нова Зеландія, Австралія, США, Велика Британія, Канада та Франція. Також зазначений метод макрофінансового бюджетування використовується більшістю інших європейських держав, що створює можливості для адаптації найкращих міжнародних практик до вітчизняних умов.

8. В умовах підвищення складності та розширення масштабів бюджетних програм ефективний контроль за використанням бюджетних ресурсів набуває особливої важливості. Державний фінансовий контроль та аудит у сучасних умовах України є важливими інструментами активізації євроінтеграційних процесів і впровадження міжнародних стандартів. Ключовими напрямками цього процесу виступають забезпечення фінансової стійкості, прозорості та запобігання корупційним проявам при використанні коштів на фінансування видатків місцевих бюджетів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України : кодекс України від 08.07.2020 р. № 2456-VI. Дата оновлення: 09.11.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 15.02.2026)
2. Василик О. Державні фінанси України : [підручн.] / : Центр навчальної літератури, 2020. 608 с.
3. Артус М. Бюджетна система України : [навч. посібн.] К. : Вид-во Європейського ун-ту, 2019. 220 с.
4. Борисенко Л. М. Суть та значення державного фінансового контролю в Україні. Стратегія економічного розвитку України. 2020. № 46. С. 116–126. DOI: <https://doi.org/10.33111/sedu.2020.46.116.1262>.
5. Бюджетна система : [навч. посібник] / За Заг. ред. В. Хомутенко. О. : Вид-во Бартенєва, 2014. 392 с.
6. Бюджетна система : [підручник] / За ред. С. Юрія, В. Дем'янишина, О. Кириленко. Тернопіль : ТНЕУ, 2013. 624 с.
7. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. URL : <http://www.ibser.org.ua> (дата звернення: 23.03.2026).
8. Бюджетні програми / Державна казначейська служба України. URL : <http://treasury.gov.ua/main/uk/index> (дата звернення: 22.03.2026).
9. Вечкіс Р., Єрмошенко А., Хьйоландер С. Державне стратегічне і бюджетне планування в Україні: шляхи реформування. Київ, 2013. 116 с.
10. Гайдучок Т. С., Цегельник Н. І. Сучасні реалії та перспективи провадження аудиторської діяльності в умовах євроінтеграційних процесів. Макроекономічні механізми. 2022. № 1–2 (95–96). С. 67–71. DOI: <https://doi.org/10.32782/mer.2022.95-96.11> (дата звернення: 22.03.2026)
11. Горин В. П. Підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів соціального спрямування в умовах демократизації управління публічними

фінансами. Фінансове забезпечення сталого розвитку : зб. наук. пр. кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Західноукраїнського національного університету, вип. 1, м. Тернопіль, 2021. С. 41–46.

12. Гуменюк І. Л. Аудиторські послуги: сучасні реалії. Інклюзивна економіка. 2024. No 4 (06). С. 61–64. DOI: https://doi.org/10.32782/inclusive_economics.6-9 (дата звернення: 22.03.2026)

13. Державні фінанси : [навч. посібник] / За Заг. ред. В. Базилевича. К. : Атіка, 2020. 368 с.

14. Дмитровська, В. С., Бойко, О. С., Цюпа, О. П. (2026). Розвиток державного фінансового контролю та аудиту в Україні в контексті євроінтеграційних процесів. *Економічна парадигма*, (2(106), 132–139. <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2026-2-11921> (дата звернення: 22.03.2026)

15. Дубина М. Упровадження та реалізація системи середньотермінового бюджетного планування в Україні: досвід Німеччини. *Галицький економічний вісник*. 2020. Т. 66. № 5. С. 78–92.

16. Енциклопедичний словник з державного управління : у 8 т. / М. Іжа, В. Бодров та ін. К. : НАДУ, Т. 4 : Галузеве управління. 2021. 648 с.

17. Жук В. М., Мельник К. П., Жук Н. Л. Теоретичні основи посилення дієвості вітчизняного інституту аудиту. *Економіка АПК*. 2021. No 8. С. 58–66. DOI: <https://doi.org/10.32317/2221-1055.202108058> (дата звернення: 2.04.2026)

18. Кириленко О. практика та проблеми програмно-цільового бюджетування URL: <https://api.dspace.wunu.edu.ua/api/core/bitstreams/231d998f-0185-4f0e-8852-722cf4f5d709/content> (дата звернення: 28.02.2026).

19. Клець Л. Бюджетний менеджмент : [навч. по-сібник] К. : Центр учбової літератури, 2017. 640 с.

20. Ключка О. В., Ключка С. С. Світова практика організації державного фінансового контролю та можливість її адаптації в Україні. *Актуальні проблеми економіки*. 2021. No 6 (240). С. 93–104. DOI: <https://doi.org/10.32752/1993-6788-2021-1-240-93-104> (дата звернення: 2.04.2026)

21. Козьменко С., Качула С. Соціальні програми як інструмент бюджетної політики людського розвитку та оцінка їх ефективності. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2021. № 4(24). С. 74–87.
22. Кульчицький М. І. Міжбюджетні відносини в економічній системі. України : дис. ... д-ра. екон. наук : 08.00.08. Львів, 2016. 473 с.
23. Лисяк Л., Качула С., Абдін А. Бюджетна політика у сфері видатків в координатах соціального розвитку. *Світ фінансів*. 2020. № 4(65). С. 39–55.
24. Лютий І. Суперечності планування видаткової частини державного бюджету . *Формування ринкової економіки в Україні*. 2019. № 19. С. 81–87.
25. Мамонова В.В. Управління місцевим бюджетом та фінансами : навч. посібн. Харків : Магістр, 2012. 224 с.
26. Міністерство соціальної політики України. Паспорти бюджетних програм на 2021–2024 рік та звіти про їх виконання. <https://www.msp.gov.ua/news/23452.html> (дата звернення: 18.03.2026).
27. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади : навчальний посібник / Н.В. Васильєва та ін. Київ : Національна академія державного управління при Президентові України, 2017. 119 с.
28. Мулик Я. І. Аудиторська діяльність в Україні: сучасний стан, реформування та розвиток. *Агросвіт*. 2020. № 7. С. 37–47. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6792.2020.7.37> (дата звернення: 2.04.2026)
29. Мустаца І. В. Аудиторська діяльність в умовах воєнного стану: проблеми, виклики, шляхи вирішення. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2023. Вип. 2 (90). С. 48–58. DOI: <http://doi.org/10.34025/2310-8185-2023-2.90.04> (дата звернення: 2.04.2026)
30. Наталенко Н.В. Фінанси та бюджет об'єднаної громади (навчальний модуль). Київ : Легальний статус, 2016. 72 с.

31. Осадчук С.В. Бюджетна децентралізація: стан і перспективи. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2008-3/doc/3/15.pdf> (дата звернення: 17.03.2026).

32. Панасюк М. Бюджетне планування: теоретико-методологічний аспект. *Економіка та держава*. 2021. № 7. С. 132–134.

33. Положення про Міністерство соціальної політики України : постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. Дата оновлення: 11.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.03.2026).

34. Порядок здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету : наказ Міністерства фінансів України 19.05.2020 р. № 223, зареєстрований Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 09 липня 2020 р. за № 646/34929. (дата звернення: 28.02.2026).

35. Посаднєва О. М. Проблематика бюджетного планування в умовах макроекономічної нестабільності. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2021. Вип. 36. С. 123–129.

36. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів : наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014 року № 836. Дата оновлення: 01.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14#Text> (дата звернення: 28.02.2026).

37. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2030 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року No 1467-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 2.04.2026).

38. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність : Закон України від 21 грудня 2017 року No 2258-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#top> (дата звернення: 2.04.2026).

39. Про внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату» та деяких інших законодавчих актів України : Закон України від 30 жовтня 2024 року № 4042-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4042-IX#Text> (дата звернення: 2.04.2026).

40. Савонік Т. Особливості бюджетного планування зарубіжних країн та перспективи їх впровадження в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2022. № 1. С. 1–7.

41. Сафонова Л. Бюджетний менеджмент : [навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц.] К. : КНЕУ, 2021. 186 с.

42. Скрипник Г. О., Черненко В. В. Державний фінансовий контроль України в умовах воєнного стану. Економіка та суспільство. 2024. Випуск 70. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-70-139> (дата звернення: 2.04.2026)

43. Сорока Р. Бюджетна система : навч. Посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. – 236 с.

44. Стоян В. Казначейська система : [підручник] К. : Центр уч-бової літератури, 2014. 868 с.

45. Суліменко Л. А., Цегельник Н. І. Обліково-аналітичне забезпечення виконання бюджетних програм. Ефективна економіка. 2023. № 5. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/1586/1595> (дата звернення: 25.03.2026)

46. Тарасюк М. Бюджетне планування в Україні. Вісник КНТЕУ. 2018. № 2. С. 19–31.

47. Терещенко Д., Круглов В., Боднар К. . Цифровізація аудиту публічних фінансів як інструмент забезпечення підзвітності публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і війни. Теорія та практика державного управління. 2024. № 2(79). С. 292 – 313. (дата звернення: 25.03.2026).

48. Тимошенко М. В. Середньострокове планування державного бюджету та повоєнне відновлення. Трансформаційна економіка. 2023. Вип. 3 (03). С. 50–55.

49. Хвень А. Ю. Використання досвіду бюджетного менеджменту Європейського Союзу для України URL : <http://libfor.com/index.php?newsid=1859>. (дата звернення: 20.11.2025)

50. Типовий перелік бюджетних програм і результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення» : наказ Міністерства соціальної політики України 14.05.2018 р. № 688, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 07 червня 2018 р. за № 685/32137. Дата оновлення: 18.10.2018. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/22970.html> (дата звернення: 25.03.2026).

51. Уряд схвалив законопроект про відновлення середньострокового планування для місцевих бюджетів <https://www.kmu.gov.ua/news/minfin-uriad-skhvalyv-zakonoproekt-pro-vidnovlennia-serednostrokovoho-planuvannia-dlia-mistsevykh-biudzhativ> (дата звернення: 25.03.2024).

52. Цегельник Н. І., Ярмолюк О. Ф. Методологічні підходи до оцінки економічної безпеки територіальних громад. Економіка та суспільство. 2025. Вип. 71. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2025-71-43>. (дата звернення: 25.03.2026)

53. Шалімов В.В., Шалімова Н.С., Андрощук І.І. Розвиток державного фінансового аудиту місцевих бюджетів. Центральноукраїнський науковий вісник. Економічні науки. 2023. Вип. 9(42). С. 235 – 245.

54. Шевченко Н. В. Державний фінансовий аудит виконання бюджетних програм як нова форма державного фінансового контролю в Україні. Сталий розвиток економіки. 2018. № 1. С. 165–171

55. Шубенко І. А., Стойко О. Я. Програмно-цільовий метод і проблеми його застосування в період реформування фінансування галузі охорони здоров'я. Бізнесінформ. 2021. № 1. С. 264–271.

56. Щур Р.І., Плєць І.І., Мацьків В.В., Білошкурська Н.В. Застосування досвіду європейських країн щодо здійснення фінансового контролю за діяльністю територіальних громад в Україні. Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. 2022. № 2 (18). С. 64–73.

ДОДАТКИ