НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕМОГРАФІЇ ТА СОЦІАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
імені М.В. ПТУХИ
ПОЛЬСЬКА АКАДЕМІЯ НАУК
ІНСТИТУТ УКРАЇНСЬКО – ПОЛЬСЬКОЇ СПІВПРАЦІ
ВИЩА ШКОЛА ТУРИЗМУ ТА ІНОЗЕМНИХ МОВ У ВАРШАВІ

В.М. НОВІКОВ, Ю.О. КАРЯГІН, А.Г. ГВЕЛЕСІАНІ

ДИНАМІКА, СТРУКТУРА ТА ПРОБЛЕМИ ІНВЕСТУВАННЯ В СОЦІАЛЬНУ ІНФРАСТРУКТУРУ

КИЇВ - ВАРШАВА, 2021

УДК 336.131(477)

Рецензенти:

Дмитренко Г.А.	д.е.н, проф, зав. кафедрою управління персоналом та економіки праці Міжрегіональної академії управління персоналом;
Лісогор Л. С	д.е.н., проф., гол.н.с. Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України;
Сіройч З	д.е.н., хабілітований, проф. Варшавського університету менеджменту і фінансів, Польща.

Затверджено до друку
Вченою радою Інституту демографії
та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України
(протокол від 5 березня 2021 № 7

Динаміка, структура та проблеми інвестування в соціальну інфраструктуру: кол. моногр. / В.М. Новіков, Ю.О. Карягін, А.Г. Гвелесіані / за наук. ред. д.е.н., проф. В. Новікова : Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи; Ін-т укр.-польск. співпрац; Вищ. школ. тур. та ін.-х мов у Варшаві. — Київ, 2021. — 94 с. У роботі основний акцент зроблено на інституціоналізації соціального інвестування
ISBN 978-966-02-9573-5

Під інвестиціями в соціальну інфраструктурну розуміються всі види поточних бюджетних ресурсів (коштів), що спрямовані на покращення умов життєдіяльності громадян, а також ресурси на матеріальний та технологічний розвиток соціально важливих видів діяльності. Проаналізовані тенденції, динаміки та структури бюджетних видатків на охорону здоров'я, освіту, культуру та мистецтво. Обґрунтовується пропозиція щодо цільової планової діяльності у сфері державного бюджетного інвестування соціальної інфраструктури. Потрібна оновлена бюджетна політика, комплементарна до умов розвитку соціальної інфраструктури. Для якісної розробки місцевих бюджетів, їх збалансування потрібні інструменти бюджетного регулювання, засновані на програмних принципах, соціальних та професійних стандартах, погодженої фіскальної політики з економічним потенціалом регіонів.

УДК 336.131(477)

ISBN 978-966-02-9573-5

© Інститут демографії та соціальних досліджень
імені М.В. Птухи НАН України, 2020
© Новіков В.М. , Карягін Ю.О., Гвелесіані. А.Г.

ЗМІСТ

ВСТУП 3

РОЗДІЛ 1. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ЯК СТИМУЛЮЮЧИЙ ФАКТОР СОЦІАЛЬНОГО ІНВЕСТУВАННЯ ... 5

РОЗДІЛ 2. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ІНСТРУМЕНТИ СОЦІАЛЬНОГО ІНВЕСТУВАННЯ 38

РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ІНВЕСТИЦІЙНОГО КОМПЛЕКСУ 78

ВИСНОВКИ..... 90

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... 95

ВСТУП

Інвестування в соціальну інфраструктуру — проблема, яка поки що знаходиться на периферії наукових досліджень. В теоретичному та практичному плані фінансові вкладення в інфраструктурні об'єкти не стали предметом наукового аналізу. З точки зору еволюції термінологічних понять інвестиції в інфраструктуру можна розглядати як окремий елемент більш розповсюдженого терміну «соціальне інвестування».

Єдиного визначення самої дефініції «соціальне інвестування» та її диференціації на окремі складові в науковій літературі не зустрічається. Інвестиції в соціальному трактуванні розглядаються в бізнес-діяльності та в діяльності благодійних організацій, тяжіючи то до одного, то до іншого боку. Їх об'єднує лише очікування корисного соціального ефекту. Останній може бути націлений як на позитивне вирішення певної стратегічної проблеми, наприклад, побудови соціально орієнтованої економіки та створення умов для переходу до інноваційного шляху розвитку, так й на зняття конкретної соціальної напруженості. В системі бізнес - товариства соціальне інвестування поєднується з поняттям корпоративної соціальної відповідальності. Соціальні інвестиції бізнесу - це матеріальні, технологічні, управлінські та інші ресурси, а також фінансові кошти компаній, що направляються за рішенням керівництва на реалізацію соціальних програм[1]. Це кореспондується з визначенням капітальних інвестицій, які трактуються Державною службою статистики України як витрати на придбання або виготовлення (створення) матеріальних і нематеріальних необоротних активів, до складу яких включається придбання або створення власними силами прав користування природними ресурсами та майном, програмного забезпечення та баз даних, прав на комерційні позначення, на об'єкти промислової власності, авторських і суміжних прав, патенти, ліцензії, концесії тощо.

Як бачимо, у понятійному плані соціальне інвестування не має чітко окреслених меж, але воно є ключовою політекономічною метою держави і у цьому значенні відоб-

ражає певну структуру економічних відносин. Стосовно соціальної інфраструктури інвестування охоплює комплекс бюджетних витрат: поточних та капітальних, які спрямовуються на розвиток соціально важливих галузей.

Стратегії соціального інвестування можуть бути різними залежно від того, що вкладається інвесторами в це поняття, а також від заданих співвідношень фінансового і соціального результатів діяльності. Найбільш важливим для соціальної держави вважається стратегія соціально справедливого розподілу бюджетних ресурсів по території країни у розрахунку на одного жителя та забезпечення рівного доступу населення до соціально важливих послуг.

Зараз політика соціального інвестування поступово знижує свій потенціал. Необхідний більш удосконалений управлінський підхід до державного регулювання фінансових інвестицій на різних рівнях бюджетної ієрархії: від державного бюджету до бюджетів територіальних громад, що створить умови для бюджетної політики, яка буде комплементарна до сучасних умов розвитку соціальної інфраструктури.

РОЗДІЛ 1. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ЯК СТИМУЛЮЮЧИЙ ФАКТОР СОЦІАЛЬНОГО ІНВЕСТУВАНЯ

Соціальне інвестування є ключовою політекономічною метою держави і важливим фактором зростання економіки і добробуту населення. Її реалізація у сучасному суспільстві може бути вирішена переважно шляхом ефективного використання бюджетних ресурсів. Таким курсом пройшли всі економічно розвинені країни, зробивши акцент на удосконаленні управління суспільними фінансами, що підвищило результативність соціальної політики країни.

Розглядаючи бюджетну систему як джерело інвестиційної динаміки необхідно визначити, по-перше, частку держави у загальному обсязі інвестицій, по-друге, їх соціальну обґрунтованість з позицій ефективності "податково-бюджетної" політики (табл. 1.1).

З наведеної таблиці видно, що з 2010 по 2019 роки відбулись певні зрушення в структурі інвестицій. В результаті того, що державні інвестиції зросли в 5,04 разів, корпоративні – в 3,1 рази, питома вага капітальних інвестицій з бюджету підвищилась в 1,52 рази, з корпоративних джерел – в 1,01 рази.

Наведені дані свідчать, що бюджетні інвестиції у соціальний розвиток мають переваги перед корпоративними. Проте соціально-економічне значення корпоративних інвестицій не менш важливе для соціального розвитку, ніж бюджетних. Обсяг інвестицій за рахунок коштів підприємств, банків, іноземних інвесторів в 5,8 разів перевищує обсяги інвестицій з державного і місцевих бюджетів. Відповідно, роль корпоративних інвестицій можна вважати базовою у соціальному розвитку за рахунок забезпечення зайнятості і доходів населення. В даному випадку під соціальним розвитком мається на увазі розширений підхід до добробуту населення, включаючи доходи домогосподарств та витрати на соціальну інфраструктуру.

Таблиця 1.1

Капітальні інвестиції за джерелами фінансування

Показники	2010	2019
У фактичних цінах, млн. грн.		
Обсяг капітальних інвестицій	189061	623979
у тому числі за рахунок:		
Коштів держбюджету	10952	30834
Коштів місцевих бюджетів	6368	56480
Всього бюджетних коштів	17320	87314
Коштів населення у житлове будівництво	20830	32422
Інших джерел фінансування (коштів підприємств, банківських позик, іноземних інвестицій)	150911	504243
Відсотків до загального обсягу		
Всього капітальних інвестицій	100	100
у тому числі за рахунок:		
Коштів держбюджету	5 ,8	4 ,9
Коштів місцевих бюджетів	3 ,4	9 ,1
Всього бюджетних коштів	9 ,2	14 ,0
Коштів населення у житлове будівництво	11 ,1	5 ,2
Інших джерел фінансування (коштів підприємств, банківських позик, іноземних інвестицій	79 ,7	80 ,8

Джерело: Стат. щорічник України за 2019 рік. – Житомир.: 2019. – С. 339. – 465 с.

Для оцінки змін, які відбулись в динаміці і структурі інвестиційного процесу, увесь процес формування капітальних інвестицій необхідно поєднати в єдиній моделі, де простежується функціональний зв'язок між чинниками, які сприяють інвестуванню, та їх результатами, що дає можливість визначити вплив фінансово-бюджетних інструментів на інвестиційний розвиток. На основі регулювання параметрів, які визначають фінансово – бюджетну політику, можна оцінити зрушення в інвестиційній динаміці. Капітальні інвестиції залежать від двох моментів: часток інвестиційних складових у державних та приватних витратах та від податкового навантаження. Шляхом множення індексу податкового навантаження на різницю між частками інвестицій у державних та при-

ватних витратах можна оцінити вплив податкової політики на структуру інвестицій у соціальний розвиток. Зниження або підвищення індексу податкового навантаження дозволяє визначити як співвідносяться між собою державні та корпоративні інвестиції, які є джерелами соціального розвитку: перші – безпосередньо, другі – опосередковано.

Моделювання цих процесів на основі доступної статистичної звітності показує, що сучасна бюджетно-податкова політика створює негативний інвестиційний клімат для корпоративного сектору економіки, що не сприяє соціальному зростанню. Головна роль у розвитку людського потенціалу покладається на державний сектор соціальної інфраструктури. Кількісне виявлення і аналіз тенденцій, які виникають під впливом податкових і інвестиційних змін, мають теоретичний і практичний інтерес.

Для здійснення розрахунків використано статистичну базу зведеного бюджету і господарюючих суб'єктів, звітні дані яких попередньо згруповано за критерієм державних і приватних витрат *(табл. 1.2)*.

Аналітична формула розрахунків:

$$\mathbf{Tn,\ n+1 = P\ (Iзб - Iпв),\ (1.1)}$$

де **T n,n+1** – ступінь впливу інвестицій на соціальний розвиток за 2012 та 2018 роки;

P – податкове навантаження;

Ізб – частка інвестицій в зведеному бюджеті;

Іпв – частка інвестицій у витратах підприємств і організацій.

Моделювання на основі даних, наведених у *таблиці 2,* показало, що підвищення податкового навантаження протягом 2012–2019 років мало позитивний вплив на бюджетний потенціал для забезпечення соціального розвитку.

Таблиця 1.2

Динаміка і структура інвестиційних ресурсів та податкового навантаження

Показники	2012	2019
1 Обсяги виробленої підприємствами продукції, млн. грн.	2593346,7	6981863,8
2. Витрати на виробництво, млн. грн	1963430,3	4675307,9
3. Капітальні інвестиції за джерелами фінансування:		
3.1 Кошти державного бюджету, млн. грн	17141	30834
3.2 Кошти місцевих бюджетів, млн. грн	9149	56480
3.3 Разом державних інвестицій коштів (п.3.1 + п.3.2), млн. грн	26290	87314
3.4 Власні кошти підприємств і організацій, млн. грн	175414	408276
3.5 Кредити банків, млн. грн	50105	67233
3.6 Разом приватних коштів (п.3.4 + п.3.5), млн. грн	225529	475509
4. Видатки зведеного бюджету, млн. грн	492454,7	1372350,6
5. Частка інвестицій у зведеному бюджеті, % (п.3.3 : п.4)	5,3	6,3
6 Частка інвестицій у витратах підприємств і організацій, % (п.3.6 :п.2)	11,5	101
7. ВВП, млн. грн.	1 408 889	3974615
8. Податкові надходження, млн. грн.	360 567	1070321,8
9. Податкове навантаження, % (п.8 : п.7)	25,6	269

Джерело: Складено і розраховано за матеріалами стат. зб.: Діяльність суб'єктів господарювання. 2019. – К.: 2020. – С. 24; 26; 121. – 153 с; Бюджет України за 2012 рік. – К.: 2013. – С. 3; 23. – 276 с.; Бюджет України за 2019 рік. – К.: 2020. – С. 24. – 298 с.; Стат. щорічник України за 2019 рік. – К.: 2020. – С. 26. – 465 с.

Зниження частки інвестицій у витратах підприємств і організацій на 1,4% і збільшення її у витратах зведеного бюджету на 1,0 % показало, що бюджетна політика за сім років стала більш вагомим фактором людського розвитку:

$$T2012 = 1{,}256\ (1{,}053 - 1{,}115) = -0{,}062$$
$$T2019 = 1{,}269\ (1{,}063 - 1{,}101) = -0{,}038$$

Індекс **(Т)**, не враховуючи алгебраїчну ознаку **(–)**, який характеризує вплив інвестицій на людський розвиток, зменшився у 2019 році проти 2012 за рахунок підвищення індексу податкового навантаження. У зв'язку з цим можна говорити про зростаючу роль бюджетних інвестицій соціальному розвитку порівняно з корпоративними інвестиціями. Індекс останніх у витратах підприємств знизався в 2019 р. порівняно з 2012 р. із 11,5 % до 10,1%. Проблема соціальної ролі бюджетних інвестицій у середньо- та довгостроковій перспективі одна з найактуальніших і малодосліджених. Бюджетна система виконує не тільки фіскальну функцію, яка необхідна для наповнення доходної частини державного і місцевих бюджетів, але й соціальну. Ефективні бюджетні рішення пов'язані з фундаментальними принципами бюджетування, яких дотримується багато країн. Відповідно цим принципам бюджет повинен охоплювати цільовою соціальною функцією всі витрати і забезпечувати нормативну рівність споживання населенням соціально важливих послуг. Фінансові питання бюджету пов'язані й з позабюджетною діяльністю, адекватність якої принципам бюджетної політики держави поки не аналізується. Для оцінки всіх можливих видів фінансових ресурсів, що направляються в соціальну інфраструктуру, зокрема в охорону здоров'я і освіту, необхідно проаналізувати ступінь функціональної прив'язаності бюджетних і позабюджетних коштів до завдань, які поставлені перед галузями соціальної інфраструктури, як визначальними чинниками поліпшення добробуту населення. Однією із найбільш об'єктивно визнаних у світі систем оцінки використання фінансових ресурсів є система національних рахунків.

Методологічні рамки національних рахунків визначаються стандартними класифікаціями рахунків галузей соціальної інфраструктури за умови розподілу за під категоріями, де постачальники медичних послуг можуть одержувати фінансування з одного або різних джерел. Класифікація Національних рахунків охорони здоров'я України відповідно до Міжнародної класифікації національних рахунків визначається за джерелами фінансування, фінансуючими організаціями, провайдерами *(по-*

стачальниками) медичних послуг, функціями.

Джерелами фінансування *(Financing Sources (FS))* виступають організації або суб'єкти, що виділяють кошти, які використовуються в системі охорони здоров'я організаціями, що фінансують. Фінасуючими організаціями *(Financing Agents (HF))* є організації або інші суб'єкти, що розпоряджаються коштами, які виділяються джерелами фінансування, для оплати отриманих результатів діяльності, що обліковується в рамках національних рахунків. До провайдерів послуг *(Providers (HP))* відносяться суб'єкти, що одержують кошти в обмін на результати діяльності або за здійснення діяльності, що враховується в рамках національних рахунків. Функції охорони здоров'я *(Functions (HC)* – це види наданих товарів і послуг і виконаної діяльності, що враховуються в рамках національних рахунків охорони здоров'я.

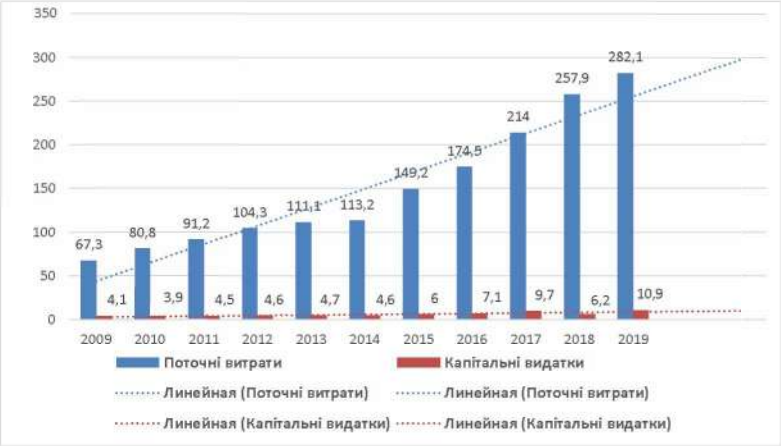
При визначені національних рахунків окремих галузей економіки застосовується поняття загальних витрат, які складаються з суми витрат поточного значення, включаючи початкові інвестиційні витрати, поточні витрати та відновної вартості, що здійснюються державою і недержавними структурами [2].

Загальні витрати, які визначаються у національних рахунках, включають витрати держави, приватних фірм і корпорацій, домогосподарств, донорів і дають уявлення про співвідношення капітальних видатків і поточних витрат у галузях, що аналізуються. *Поточні видатки* – це видатки на фінансування установ і організацій, до складу яких входять видатки на товари та послуги, оплату праці працівників установ і організацій, нарахування на заробітну плату, придбання предметів і матеріалів, витрати на відрядження, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, оплату послуг бюджетних установ, трансфертні платежі органам державного управління тощо.

Капітальні видатки або *видатки розвитку* – це видатки на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності: капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення, фінансування структурної перебудови, субвенції та інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням. Аналіз показує, що в галузі охорони здоров'я в

якості пріоритетів є фінансування поточних витрат на шкоду капітальним *(рис. 1.1)*. Середньорічні темпи розвитку поточних витрат протягом 2010–2019 рр. становили 15%, капітальних видатків – 10%. Фактично склались розбіжні тренди динаміки цих показників *(рис. 1.1)*, що в перспективі створює небезпечну ситуацію з розширеним відтворенням системи охороні здоров'я.

Рис. 1.1. Динаміка капітальних видатків і поточних витрат на охорону здоров'я



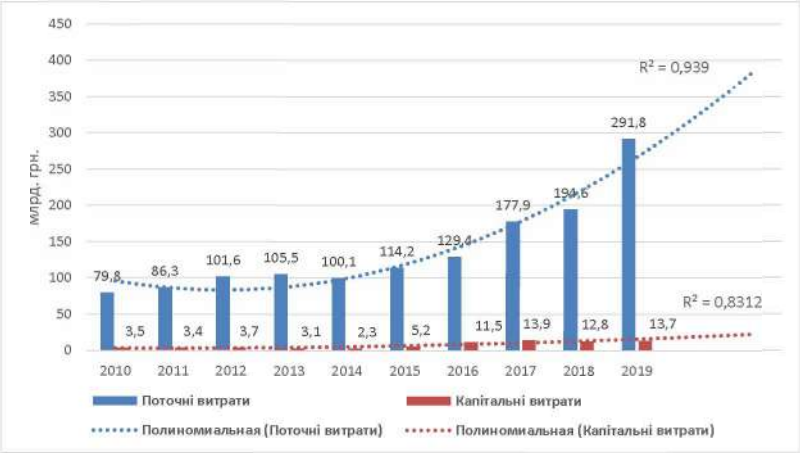
Джерело: Державна статистична служба України – Національні рахунки охорони здоров'я в України у 2016 р. - Стат. зб. – К.: 2018. - С.13. – 172 с.; Сателітні рахунки охорони здоров'я в Україні в 2017 р.; Сателітні рахунки охорони здоров'я в Україні у 2018 р.; Сателітні рахунки охорони здоров'я в Україні у 2019 р.

Наслідком цього є те, що проблема фінансування інвестиційного розвитку охорони здоров'я дедалі буде загострюватись.

Структура та динаміка розвитку поточних витрат і капітальних видатків в освіті аналогічні тим, що склались в охороні здоров'я. Враховуючи, що національні рахунки в освіті не містять показника загальних витрат, аналіз інвестиційної діяльності в цій галузі варто здійснювати за допомогою бюджетної статистики. Питома вага капітальних видатків складає 1,1% всіх бюджетних

витрат по галузі і 4,7% поточних *(рис. 1.2)*. Особливістю бюджетних видатків на освіту є те, що на відміну від аналогічних видатків в охороні здоров'я, поточні видатки в освіті останніми роками зростають більш високими темпами, ніж капітальні.

Рис. 1.2 **Динаміка капітальних видатків і поточних витрат на освіту**



Джерело: Стат. зб. Бюджет України. 2019. – К., 2020. – С.137-138. – 248 с.

Середньорічна динаміка поточних видатків у галузі освіти протягом 2015–2019 рр. складала 1,31, капітальних – 1,06. Практично перспективи розвитку з точки зору інвестиційної політики в освіті є небезпечнішими порівняно з охороною здоров'я.

Крім характеристики капітальних видатків у системі національних рахунків існує її функціональне визначення в контексті бюджетно-фінансової практики [3]. Економічна класифікація капітальних видатків, які є складовою частиною бюджетних видатків, характеризує їх як платежі для придбання необоротних активів, стратегічних і надзвичайних товарів. Невідплатні платежі передаються бюджетним установам із метою придбання, мо-

дернізації, будівництва, розширення, реконструкції і реставрації необоротних активів. Бюджетна статистика в структурі капітальних видатків виокремлює такі показники як *"придбання основного капіталу"* та *"капітальні трансферти"*. До основного капіталу належать вкладення у необоротні активи у вигляді матеріальних активів – основних засобів, незавершених капітальних вкладень; нематеріальних активів – об'єктів права і довгострокових фінансових інвестицій [4]. Капітальними трансфертами вважаються невідплатні односторонні платежі органів управління, що передбачені на придбання капітальних активів, компенсацію втрат, пов'язаних з пошкодженням основного капіталу, або збільшення капіталу одержувачів бюджетних коштів. До цієї категорії включаються також трансфертні платежі організаціям для покриття збитків, акумульованих ними протягом ряду років або таких, які виникли в результаті надзвичайних обставин. Капітальні трансферти мають, *по-перше,* цільове призначення, по-друге, одноразовий і нерегулярний характер як для надавачів *(донорів)*, так і для їх отримувачів *(бенефіціарів)*. Інвестування капітальних вкладень шляхом трансфертних інвестицій може передбачати переведення іноземної валюти в Україну та передачу права володіння іноземними цінними паперами [5].

Державна статистика для оцінки інвестиційного процесу оперує показником капітальних інвестицій, який включає інвестиції в основний капітал *(основні засоби)*, в інші необоротні матеріальні активи; витрати, пов'язані з поліпшенням об'єкта, що призводить до збільшення майбутніх економічних вигод, первинно очікуваних від використання об'єкта, і на суму яких збільшується первинна вартість основних засобів *(капітальний ремонт будівель, споруд, машин та обладнання);* інвестиції у необоротні нематеріальні активи [6]. Наведені терміни і показники характеризують різні аспекти інвестиційного процесу. Для аналізу динаміки і структури інвестицій з точки зору соціогуманітарних питань необхідно крім показника капітальних інвестицій використовувати термінологію бюджету і показники бюджетної статистики. Їх перевага полягає в тому, що показники капітальних ви-

датків за економічною бюджетною класифікацією дозволяють аналізувати інвестиційний процес у розрізі державного і місцевого бюджетів, тобто у контексті реалізації регіональної державної політики, а також у розрізі загального і спеціального фондів бюджету з деталізацією за видами економічної діяльності.

Показник капітальних видатків за своїм функціоналом ширший за показники капітальних інвестицій і перевищують його більше ніж у три рази. Капітальні видатки як інвестиційні ресурси бюджетної системи відіграють значну роль у соціальному розвитку. Тому аналіз їх динаміки дозволяє оцінити активність фінансових інститутів у соціально важливих галузях економіки та якість інвестиційних процесів. Дані бюджетної політики підтверджують, що протягом 2010–2019 рр. капітальні видатки в охороні здоров'я повільно зростали, поступаючись поточним витратам; в освіті, навпаки, вони демонстрували підвищений теми зростання *(табл. 1.3)*.

Таблиця 1.3

Видатки Зведеного бюджету України на фінансування охорони здоров'я та освіти за економічною бюджетною класифікацією

Показники	Темп зростання (2010-2019 рр.)	
	Охорона здоров'я	Освіта
Всього видатків	2,2	3,0
Поточні видатки	2,8	2,9
Капітальні видатки:	4,1	4,9
придбання основного капіталу	0,8	5,8
капітальні трансферти	88,6	2,9

Джерело: Бюджет України. 2012. – Стат. зб. – К.: 2013. – С. 100. – 267 с.; Бюджет України. 2019. – Стат. зб. – 2020. – С. 130; 138. – С. 298.

Поточні видатки в системі охорони здоров'я протягом 2010–2019 рр. зросли в 2,2 рази, капітальні – в 2,8. У галузі освіти темпи капітальних видатків перевищували темпи поточних видатків майже в 2,7 разів, що більш, ніж у системі охорони здоров'я. Прискореними темпами

в сфері освіти зростав показник придбання основного капіталу, динаміка якого склала 5,8 разів.

У охороні здоров'я відбулось значне підвищення капітальних трансфертів, які порівняно з 2012 роком зросли в 88,6 разів. Цьому сприяло стрімке збільшення після 2017 року обсягу капітальних трансфертів, завдяки чому їх питома вага у структурі Зведеного бюджету підвищилась з 1,3 % у 2010 р. до 7,3 % у 2019. Такі зміни можна пояснити посиленням трансфертної політики при регулюванні розподілу капітальних видатків, які пов'язані зі структурною реформою системи охорони здоров'я та появою різних типів бюджетних закладів: *державних* та *автономних*. Наскільки трансфертна політика є ефективною можна судити через деякий час, коли накопичиться певна практика її реалізації. У 2019 році обсяг капітальних трансфертів у структурі капітальних видатків охорони здоров'я складають 82,3 %. В освіті їх частка дорівнює 19–20 %.

Рис. 1.3. Структура видатків Зведеного бюджету України на фінансування охорони здоров'я за економічною бюджетною класифікацією.

Джерело: Бюджет України. 2019. – Стат. зб. – 2020. – С. 130. – 298 с.

Структура капітальних видатків охорони здоров'я і освіти значно відрізняються. В охороні здоров'я після 2015 року підвищились трансфертні капітальні видатки медичним установам і організаціям.

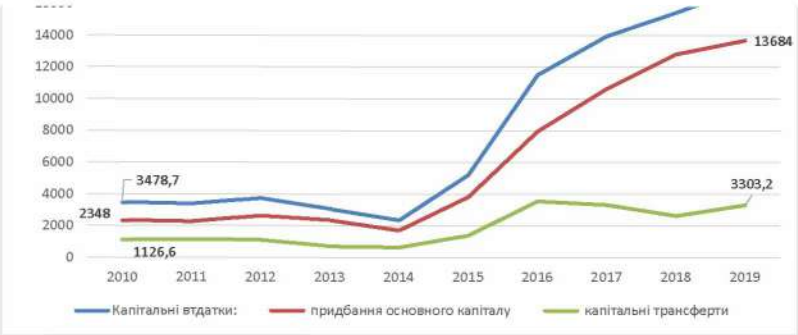


Рис. 1.4. Структура видатків Зведеного бюджету України на фінансування освіти за економічною бюджетною класифікацією

Джерело: Бюджет України. 2019. – Стат. зб. – 2020. – С. 138. – 298 с.

В освіті, навпаки, бюджетні ресурси на придбання основного капіталу випереджали капітальні транферти, що свідчить про існування різних приоритетів у механізмі фінансування капітальних видатків у цих галузях. У галузі охорони здоров'я питома вага трансфертів у капітальних витратах із 2010 року підвищилась в 21,4 рази. В галузі освіти – навпаки зменшилась в 1,7.

Організація бюджетного процесу у сфері капітального інвестування диференцьована за рівнями бюджетів: державного і місцевого. Такий підхід покликаний, перш за все, вирішти завдання гарантованного забезпечення розвитку закладів соціальної інфраструктури державного і регіонального значення. Головним питанням бюджетної системи є вирівнювання фінансових ресурсів, які мають зосереджуватись у розпоряджені суб'єктів державного, місцевого рівня або рівня самоврядування. Вектор тенденцій витрат на придбання основних фондів і капітальних трансфертів, наведених на *рис. 5–6,* показує, що інвестиційний процес забезпечується в основному прямим бюджетним механізом та мезанізмом трансфертів. Однак значення трансфертного механізму в задклдах, що фінансуються з державного бюджету, зменшується. В 2010 році в державному бюджеті частка капітальних трансфертів у капітальних видатках складала 71,7%, в 2019 році – 59,5% *(рис. 1.5).*

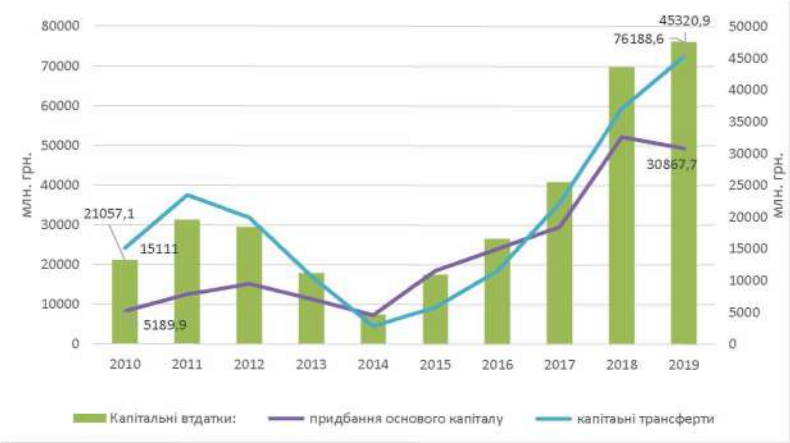


Рис. 1.5. Видатки Державного бюджету України за економічною бюджетною класифікацією, тис. грн.

Джерело: Бюджет України. 2019. – Стат. зб. – 2020. – С. 184. – 308 с.

У місцевих бюджетах на відміну від державного збільшується частка капітальних трансфертів у капітальних видатках. Якщо в 2010 р. частка капітальних трансфертів в інвестиційному процесі регіонах становила 27%, то в 2019 р. – 40%.

Трансфертний механзм реалізується завдяки програмним заходам на основі перерозподільчого механізму. Прикладом є *субвенція* з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво/капітальний ремонт/реконструкцію малих групових будинків, будинків підтриманого проживання, будівництво/придбання житла для дитячих будинків сімейного типу, соціального житла для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування.

Рис. 1.6. Видатки місцевих бюджетів України за економічною бюджетною класифікацією

Джерело: Бюджет України. 2019. – Стат. зб. – 2020. – С. 184. – 308 с.

Одним із фінансових механізмів надходження інвестиційних ресурсів до соціальної інфраструктури є надходження до спеціального фонду місцевих бюджетів *(від позабюджетної діяльності)*. Видатки спецфонду в таких соціальних галузях як охорона здоров'я, духовний та фізичний розвиток, освіта в 2018 р. і склали 13,4%, 16,3%, 11,1% відповідно. В 2019 році вони зменшились у перших двох галузях і становили 10,9% та 10,8%. В освіті витрати з спецфонду зросли до 15,7%, при цьому в дошкільних закладах вони зменшились з 14,2% до 11,0%, в загальноосвітніх школах тільки до 9,3% проти 9,4% *(табл. 1.4)*.

Наведені дані певною мірою характеризують обсяги господарчої діяльність з надання платних послуг до епідемії кононовірусу та у рік його виникнення у 2019 році, а також можливості надходження інвестиційних ресурсів до бюджету галузей соціальної інфратруктури.

Таблиця 1.4

Структура видатків Зведеного бюджету за функціональною бюджетною класифікацією, %

Галузі	2018			2019		
	Загальний фонд	Сеціальний фонд	Разом	Загальний фонд	Сеціальний фонд	Разом
Охорона здоров'я	86 ,3	13 ,7	100	89 ,1	10 ,9	100
Поліклініки і амбулаторії, швидка та невідкладна допомога	91 ,7	8 ,3	100	76 ,9	23 ,1	100
Лікарні та санаторно-курортні заклади	84 ,2	15 ,7	100	88 ,2	11 ,8	100
Духовний та фізичний розвиток	83 ,6	16 ,3	100	89 ,1	10 ,8	100
Фізична культура і спорт	83 ,6	16 ,4	100	87 ,2	12 ,8	
Культура та мистецтво	86 ,5	13 ,5	100	89 ,3	10 ,7	100
Освіта	88 ,9	11 ,1	100	84 ,2	15 ,7	100
Дошкільна освіта	86 ,8	14 ,2	100	89 ,0	11 ,0	100
Загальна середня освіта	90 ,6	9 ,4	100	90 ,7	9 ,3	100

Джерело: за матеріалами Міністерства фінансів України. (II.I Видатки за функціональною класификацією видатків та кредитів бюджету. – 2018 р., 2019 р.).

Для більш детального визначення рівня надання послуг кожною галуззю необхідно проаналізувати структуру спеціального фонду Зведеного бюджету України в сталий економічний період. З цією метою обрано доепідемічний 2018 рік. Дослідження показало, що в цьому році в охороні здоров'я найбільша питома вага в спецфонді місцевого бюджету належило лікарням загального профілю (46,1%) та центрам первинної медичної (медико-санітарної) допомоги (10,4%). В освіті – послуги закладів загальної середньої освіти (48,0%). При цьому найбільш високі темпи розвитку за період 2017–2018 років були притаманні вищим навчальним закладам I і II другого рівнів (1,84) та закладам професійно-технічної освіти (1,52). У духовному та фізичному розвитку – послугам закладів культури та мистецтва (64,8%), з них – клубів (35,4%), бібліотек, музеїв, виставок (14,2%). У цілому в 2018 році порівняно з 2017 роком надання платних послуг у закла-

дах духовного і фізичного розвитку були нижчими.

Центральним моментом інвестиційної практики спеціального фонду бюджету є розподіл фінансових ресурсів між його державним та місцевим рівнями. На місцевому рівні формуються активи у закладах периферійного рівня, де проживає більшість споживчів послуг. З 29 720 населених пунктів 1,55% є містами спеціального статусу, республиканського та обласного значеня. Решта – це сільські населені пункти, селища міського типу, малі міста. Населення периферійної місцевості інвестує кошти в регіональний кластер соціальної інфраструктури, обсяг яких необхідно враховувати при аналізі інвестиційного процесу. Предметом дослідження при цьому виступає співставлення із спецфондом державног бюджету з приводу надання позабюджетних послуг і накопичення фінансових ресурсів *(табл. 1.5–1.7)*.

Таблиця 1.5

Динаміка показників спеціального фонду по видах бюджету галузі "Охорона здоров'я" (2018 р./2017 р.)

Джерело: Бюджет України. 2018. – Стат. зб. – 2019. – 310 с.

Показники	Охорона здоров'я	
	Спеціальний фонд	
	Державний бюджет	Місцевий бюджет
Всього по галузі	1,947	0,968
Поліклініки і амбулаторії, швидка та невідкладна допомога	0,096	0,813
Спеціалізовані та стоматологічні поліклініки	0,096	0,773
Фельдшерсько-акушерські пункти	–	0,878
Центри первинної медичної (медико-санітарної) допомоги	—	0,672
Лікарні загального профілю	1,222	0,979
Спеціалізовані лікарні та інші спеціалізовані заклади	0,923	0,870
Пологові будинки	—	1,096

В охороні здоров'я в цілому динаміка надходження до позабюджетних коштів місцевих бюджетів дещо зменшилась за виключенням послуг пологових будинків.

Таблиця 1.6

Динаміка показників спеціального фонду по видах бюджету галузі "Духовний і фізичний розвиток" (2018 р./2017р.)

Показники	Духовний і фізичний розвиток	
	Спеціальний фонд	
	Державний бюджет	Місцевий бюджет
Всього по галузі	0 ,58	0 ,916
Фізична культура і спорт	1 ,284	1 ,123
Культура та мистецтво	0 ,575	0 ,822
Театри	–	1 ,402
Художні колективи, концертні і циркові організації	–	1 ,093
Кінематографія	2 ,722	5 ,555
Бібліотеки, музеї і виставки	1 ,416	0 ,976
Заповідники	1 ,392	1 ,270
Клубні заклади	–	0 ,912
Інші заходи і заклади в галузі культури та мистецтва	0 ,036	0 ,4

Джерело: Бюджет України. 2018. – Стат. зб. – 2019. – 310 с.

Таблиця 1.7

Динаміка показників спеціального фонду по видах бюджету галузі "Освіта" (2018 р./2017р.)

Показники	Освіта	
	Спеціальний фонд	
	Державний бюджет	Місцевий бюджет
Всього по галузі	1 ,094	1 ,124
Дошкільна освіта	–	0 ,987
Загальна середня освіта	2 ,119	1 ,026
Загальноосвітні навчальні заклади	3 ,584	1 ,012
Загальноосвітні спеціалізовані та спеціальні школи-інтернати	0 ,882	1 ,012
Професійно-технічна освіта	1 ,022	1 ,519
Вища освіта	1 ,093	1 ,677

Джерело: Бюджет України. 2018. – Стат. зб. – 2019. – 310 с.

У галузі духовного і фізичного розвитку спеціальний фонд місцевих бюджетів тільки за послугами закладів культури і мистецтва випереджали спецфонд державного бюджету. Проте за послугами бібліотек та клубних закладів спостерігалось відставання від спецфонду державного бюджету. Аналогічна ситуація спостерігається й у

галузі "Освіта" особливо послуги професійно-технічної освіти та вищих навчальних закладів I–II рівнів акредитації та кінематографії.

Наведені в таблицях 1.5–1.7 дані свідчать, що в 2018 році відбулась активізація позабюджетної діяльності закладів соціальної інфраструктури в цілому ряді соціальних послуг. В деяких видах послуг простежувалось зниження динаміки платного обслуговування. Це, зокрема, стосувалось медичного обслуговування населення закладами первинної медичної допомоги, хоча, як показує аналіз, платоспроможні попит на первину медичну допомогу складав 9 686 млн. грн. або 8,3 % зведеного фонду місцевого бюджету охорони здоров'я.

Моніторинг спеціального бюджетного фонду показав, що зараз позабюджетна діяльність є лише механізмом зменшення ризикованості функціонування соціальної інфраструктури. Преважна частка фінансових ресурсів спеціальних фондів соціальних галузей, за деяким виключенням, спрямовується не на поточні витрати, а на капітальні видатки *(табл.1.8)*. Наведені у таблиці дані свідчать в цілому про інвестиційний характер видатків спеціального фонду. Показник капітальних вкладень перевищував показник "Поточних видатків" у всіх галузях соціальної інфраструктури. В "Освіті" питома вага капітальних видатків у спецбюджеті складала 66,7% , поточних – 33,3%. В "Культурі та мистецтві" – 88,1 % та 11,9%, "Охороні здоров'я" – 62,4% та 38,6%. Проте не всі обсяги капітальних видатків безпосередньо спрямовувались на інвестиційний розвиток. В "Охороні здоров'я", наприклад, тільки 9,1% видатків спрямовано для придбання основного капіталу, що навіть менше, ніж у 2016 році. В окремих випадках ця частка видатків була ще нижчою.

Примітною рисою видатків спеціального фонду на місцевому рівні в 2018 р. була висока питома вага капітальних видатків в бюджетах об'єднаних територіальних громад. На підтримку закладів середньої освіти спрямовується 86,1%, дошкільної освіти – 47,7%, амбулаторно-поліклінічного лікування – 97,4%, первинно-медичної допомоги – 90,7% капітальних вкладень бюджетів територіальних громад. Це свідчення того, що політика ре-

гіональної диференціації бюджетного процесу посилює інституціоналізацію фінансового механізму бюджетів територіальних громад перед усім за рахунок субсидій та субвенцій. Вкрай недосконалим був механізм фінансування професійно-технічної освіти. Капітальні видатки складали лише 23,3% всіх коштів спеціального фонду місцевих бюджетів, що говорить перш за все про значну деіндустріалізацію економіки на регіональному рівні.

Динаміка капітальних вкладень в 2019 році порівняно з 2018 роком відрізнялась видами бюджетів. Порівняно з місцевими бюджетами *(області, міст, міст обласного і районного значення, сільськими та селищними)* найбільш позитивно в 2019 році відносно 2018 року виглядають витрати на капітальні інвестиції в бюджетах об'єднаних територіальних громад, де зросли капітальні витрати в закладах охорони здоров'я, особливо в амбулаторно-поліклінічна закладах, первинної медичної допомоги *(табл. 1.8–1.9)*.

Таблиця 1.8

Структура видатків спеціального фонду місцевих бюджетів, 2018 рік, %

Показники	Усього	у тому числі						
		бюджет областей	міст обласного значення	районні	міст районного значення	селищні	сільські	об'єднаних територіальних громад
Освіта	100	100	100	100	100	100	100	100
поточні видатки	33,3	30,0	45,0	24,4	48,6	49,8	43,2	21,8
оплата праці і нарахування на заробітну плату	3,0	4,4	8,2	2,3	0,03	0,2	0,2	0,8
капітальні видатки	66,7	70,0	55,0	75,5	51,5	50,2	56,1	78,2
Дошкільна освіта	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	55,1	32,6	66,7	67,9	49,7	50,2	44,9	56,7
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	0,6	0,7	1,1	0,02	0,0	0,4	0,1	0,07
Капітальні видатки	44,9	67,4	33,3	32,1	50,3	49,7	55,1	47,7
Середня освіта	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	18,3	6,3	26,6	20,2	15,6	72,1	38,4	13,9
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	2,3	0,8	6,6	0,4	0,0	0,0	0,0	1,0
Капітальні видатки	81,2	93,7	73,4	79,8	84,4	38,8	61,6	86,1
Підготовка кадрів професійно-технічними закладами та іншими закладами освіти	100	100	100					
Поточні видатки	63,1	56,7	82,1	–	–	–	–	–
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	23,3	11,2	23,9					
Капітальні видатки	36,9	43,2	17,9	–	–	–	–	–
Культура і мистецтво	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	14,9	22,3	21,1	11,6	17,6	7,7	4,1	9,0
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	4,7	9,6	36,3	11,8	3,1	1,6	0,1	0,7

Капітальні видатки	88,1	77,6	78,9	88,4	82,4	92,3	95,9	91,0
Театри	100	100	100					
Поточні видатки	1,7	0,3	24,2	–	–	–	–	–
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	0,2	0,0	3,4					
Капітальні видатки	98,3	99,7	75,2	–	–	–	–	–
Філармонії, музичні колективи і ансамблі та інші мистецькі заклади та заходи	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	7,1	1,3	2,3	100		100,0		100
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	0,1	0,8	0,2		–		–	
Капітальні видатки	92,9	98,6	97,7					
Капітальні трансферти	62,3	99,7	21,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Бібліотеки	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	8,3	7,5	8,2	6,9	0,4	4,5,8	6,0	15,5
Капітальні видатки	91,7	92,5	91,8	93,1	99,6	95,4	94,0	84,4
Охорона здоров'я	100	100	100	100	–	100	100	100
Поточні видатки	38,6	36,1	44,8	40,3	–	–	–	26,3
Капітальні видатки	62,4	63,9	55,2	59,6	–	100	100,0	73,6
Придбання основного капіталу	9,1	11,1	47,7	0,1	–	95,2	14,5,7	5,7
Багатопрофільна стаціонарна медична допомога населенню	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	4479	44,4	42,9	43,9				45,9
Капітальні видатки	55,3	53,6	57,1	56,4				54,1
Амбулаторно-поліклінічна допомога населенню	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	31,9	31,1	32,4	35,8	0,0	0,0	100	2,6
Капітальні видатки	69,1	68,9	67,6	64,2	100,0			97,4
Первинна медична допомога населенню	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	19,2	0	28,0	17	–	100	100	9,3
Капітальні видатки	80,8	100	72,0	83		100	100	90,7
Первинна медична допомога населенню, що надається центрами первинної медичної (медико-санітарної) допомоги								
Поточні видатки	21,4	0,0	32,2	17,6			0,0	11,6
Капітальні видатки	78,6	100,0	67,8	82,4			100,0	88,4
Первинна медична допомога населенню, що надається фельдшерськими, фельдшерсько-акушерськими пунктами								
Поточні видатки	1,1			1,6		0,0	0,0	1,0
Капітальні видатки	98,9							
Первинна медична допомога населенню, що надається амбулаторно-поліклінічними закладами (відділеннями)								
Поточні видатки	3,1	0,0	2,0	6,9		0,0	0,0	3,2
Капітальні видатки	96,9	100,0	98,0	93,1		100,0	100,0	96,8

Джерело: побудовано автором за матеріалами Міністерства фінансів України

Таблиця 1.9

Структура видатків спеціального фонду місцевих бюджетів, 2019 рік, %

Показники	Усього	у тому числі						
		бюджет областей	міст обласного значення	районні	міст районного значення	селищні	сільські	об'єднаних територіальних громад
Освіта	100	100	100	100	100	100	100	100
поточні видатки	35,2	39,5	43,7	22,8	54,1	56,6	51,3	20,9
оплата праці і нарахування на заробітну плату	4,9	5,2	8,5	2,3	1,2	0,2	0,1	0,9
капітальні видатки	64,8	60,5	56,3	77,2	45,9	43,4	48,7	79,1
Дошкільна освіта	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	61,6	59,6	65,4	61,6	55,2	57,0	52,5	55,4
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	0,8	0,1	1,3	0,0	1,1	0,1	0,0	0,1
Капітальні видатки	38,4	40,4	34,6	38,4	44,8	43,0	47,5	44,6
Середня освіта	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	18,6	10,6	25,5	18,5	28,0	19,9	23,7	13,5
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	2,3	1,0	6,3	0,4				0,1

Капітальні видатки	81,4	89,4	74,5	81,5	72,0	80,1	76,3	86,5
Підготовка кадрів професійно-технічними закладами та іншими закладами освіти	100	100	100					
Поточні видатки	69,8	64,2	85,1	–	–	–	–	–
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	17,5	13,9	27,3					
Капітальні видатки	30,2	35,8	14,9	–	–	–	–	–
Амбулаторно-поліклінічна допомога населенню, крім первинної медичної допомоги	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	17,9	35,8	17,4	20,9			100,0	
Капітальні видатки	82,1	64,2	82,6	79,1				100,0
Первинна медична допомога населенню	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	0,5		1,3	0,2				0,2
Капітальні видатки	99,5	100,0	98,7	99,8		100,0	100,0	99,8
Первинна медична допомога населенню, що надається центрами первинної медичної (медико-санітарної) допомоги	100	100	100	100	100	100	100	100
Поточні видатки	0,46		1,3	0,22				0,2
Капітальні видатки	99,5	100,0	98,7	99,8			100,0	99,9
Первинна медична допомога населенню, що надається фельдшерськими, фельдшерсько-акушерськими пунктами								
Поточні видатки	0,09							0,1
Капітальні видатки	99,9							99,9
Первинна медична допомога населенню, що надається амбулаторно-поліклінічними закладами (відділеннями)								
Поточні видатки	0,7		1,3					0,5
Капітальні видатки	99,3		98,7					99,5

Джерело: побудовано автором за матеріалами Міністерства фінансів України

Обмеженість ресурсів місцевих бюджетів не дає змоги органам місцевого самоврядування здійснювати інвестиції в розвиток місцевої інфраструктури, оновлювати основні фонди комунальних підприємств.

Розповсюдженим у світі фінансовим інструментом залучення коштів фінансування місцевого економічного розвитку, в тому числі інвестиційних інфраструктурних проектів, виступають муніципальні запозичення. Так, за рахунок позичок у країнах ЄС формується, як правило, 10–15% доходів місцевих бюджетів. Найвищий показник у Сан-Марино, який становить 69%; у Нідерландах цей показник становить 19%, у Бельгії – 13%, на Кіпрі – 12%, у Чехії – 11%, в Іспанії та Франції – 10%. Світовим лідером з обороту ринку місцевих облігацій є США [7]. За даними інформаційного агентства Cbonds, в обігу у світі знаходяться муніципальні облігації 43 країн на загальну суму близько 2 трлн USD [8].

Міська рада має право на здійснення внутрішніх та зовнішніх запозичень через випуск облігацій внутрішньої та зовнішньої позики. При цьому надано право керівнику місцевого фінансового органу за рішенням відповідної місцевої ради в межах поточного бюджетного періоду здійснювати придбання державних цінних паперів, а також цінних паперів, емітованих Автономною Республікою Крим, відповідною міською радою, з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду [18]. Рефінансування бюджетів місцевих адміністрацій за допомогою випуску боргових зобов'язань є нормою фіскальної політики будь-якої країни з розвиненою ринковою економікою та дає змогу за допомогою ринку цінних паперів повністю обслуговувати бюджетний дефіцит.

Місцеві запозичення – сукупність відносин між органом місцевого самоврядування та фізичними і юридичними особами, що передбачають залучення коштів від юридичних та фізичних осіб та виникнення боргових зобов'язань органу місцевого самоврядування як позичальника грошових коштів. Залежно від способу здійснення запозичень розрізняють такі їх основні форми:

• кредити, що залучаються від банківських та інших фінансових установ;

• облігаційні позики, що передбачають емісію муніципальних облігацій;

• вексельні позики, що передбачають емісію короткострокових казначейських векселів та казначейських зобов'язань;

• взаємні позики органів місцевого самоврядування, зокрема, ті, які здійснюються комунальними банками взаємного кредитування *(взаємними муніципальними банками)*;

• казначейські позики, які здійснюються за рахунок тимчасово вільних коштів державного або регіонального бюджету [8].

Кожна форма місцевих запозичень має певну сферу застосування. Кредити здебільшого використовуються для фінансування відносно недорогих та короткострокових проектів; облігаційні позики – для фінансування

довгострокових капіталовкладень; вексельні позики – для покриття дефіциту місцевого бюджету поточного року; взаємні позики та казначейські позики – для покриття короткострокових касових розривів.

Найбільш вагому роль у фінансуванні дорогих інвестиційних проектів відіграють облігації внутрішньої місцевої позики, які є вагомим інструментом фінансування таких важливих суспільних потреб, як будівництво житла, закладів освіти, охорони здоров'я, культури, спорту. Облігаційна позика як механізм фінансування місцевого економічного розвитку передбачає розміщення облігацій органами місцевого самоврядування на внутрішньому фондовому ринку на умовах строковості, платності, поверненості та цільового призначення.

Облігації місцевих позик *(ОМП)* є важливою формою боргового фінансування місцевих бюджетів та перспективним інструментом залучення додаткових фінансових ресурсів.

Перші місцеві облігаційні позики в Україні було здійснено у 1995 р. у таких містах, як Київ, Дніпропетровськ, Харків та Донецьк. До середини 1998 році вже 10 міст випустили облігації місцевих позик на суму майже 200 млн грн. Запозичені кошти використовувалися здебільшого для вирішення проблем комунального господарства, житлового будівництва та розвитку міської транспортної інфраструктури. Найбільш вдалою вважається емісія облігацій Харківською міською радою, кошти від розміщення яких було вкладено в купівлю міських автобусів, що були передані в оренду, а за рахунок орендної плати здійснювалося погашення облігацій.

Негативний вплив на подальший розвиток облігаційних позик в Україні справили дефолт міста Одеси у 1998 році за облігаціями, випущеними у 1997 р., фінансовий скандал із авалюванням векселів Житомирською обласною владою, а також використання облігаційної позики АР Крим для переказу коштів в офшорні зони. У 1998 р. Указом Президента України було встановлено, що емісія облігацій внутрішніх місцевих позик підлягає реєстрації у НКЦПФР після погодження її розміру з Міністерством фінансів України. Цього року була зареєстрована лише

одна емісія облігацій Броварською міською радою на суму 0,5 млн грн. Надалі Міністерство фінансів України протягом чотирьох років не надавало дозволів на випуск облігацій місцевих позик. Із прийняттям у 2001 році Бюджетного кодексу, який по-новому унормував процедури здійснення місцевих запозичень, процес випуску муніципальних цінних паперів інтенсифікувався, але будь-якої сталої динаміки на ринку місцевих запозичень не спостерігалося.

У 2003 році була зареєстрована емісія облігацій місцевої позики Київської міської ради на суму 100 млн грн. У серпні 2004 р. до бюджету Донецька було залучено 20 млн грн від випуску трирічних облігацій. Запорізька міська рада випустила дворічні облігації муніципальної позики на суму 25 млн грн. У 2005 р. НКЦПФР зареєструвала 10 випусків облігацій місцевої позики на загальну суму 345 млн грн. Емісію здійснили 4 міста: Харків, Донецьк, Запоріжжя та Одеса. Протягом 2006 року на ринку облігаційних позик знову спостерігався спад: зареєстровано 7 випусків облігацій на суму 88,5 млн грн. Емітентами стали 5 міських рад, зокрема, таких міст, як Черкаси, Івано-Франківськ, Комсомольськ, Вінниця та Донецьк [9].

Фінансово-економічна криза, що розгорнулася в Україні у другому півріччі 2008 року, суттєво знизила активність українських міст у застосуванні механізму облігаційних позик. Висока вартість позикових ресурсів *(до 25% річних)* не дала змоги більшості органів місцевого самоврядування скористатися позиковими ресурсами для наповнення бюджету розвитку. Не вдалося реалізувати плани щодо розміщення облігацій внутрішніх позик міським радам Миколаєва, Києва, Одеси, Харкова. У 2009 році НКЦПФР зареєстровано лише 3 *(з шести запланованих)* випуски облігацій внутрішніх місцевих позик Львівською, Луцькою та Донецькою міськими радами. Сума залучених коштів становила 272,3 млн грн, ставка купона все ще залишалася досить непривабливою [9].

У 2010–2013 рр. не зареєстровано жодного випуску ОМП *(у зв'язку з необхідністю скорочення державного боргу, у тому числі й місцевого, за вимогою МВФ)* для отри-

мання чергового траншу кредиту. У 2011 році облігаційні позики здійснили Харківська міська рада на суму 99,5 млн грн та Запорізька міська рада – на суму 25 млн грн. Також Міністерство фінансів у 2010–2011 рр. усе ж дало змогу деяким муніципалітетам провести рефінансування шляхом додаткових випусків облігацій внутрішньої місцевої позики *(Одеса, Черкаси)* та реструктуризації боргових зобов'язань *(Луцьк)* задля уникнення дефолтів.

Протягом січня–жовтня 2012 р. Мінфін погодив 19 місцевих запозичень, з яких 5 міст *(Київ, Львів, Кременчук, Запоріжжя, Дніпропетровськ)* отримали дозвіл на випуск облігацій внутрішньої місцевої позики з відсотковими ставками за користування залученими коштами від 14% до 19% річних; 9 міст *(Вінниця, Житомир, Горлівка, Львів, Павлоград, Конотоп, Краматорськ, Київ, Чернігів)* – на отримання кредитів; трьом містам *(Луцьку, Одесі, Харкову)* дозволено реструктуризацію і рефінансування [10]. Загалом у 2012 році Національною комісією цінних паперів та фондового ринку зареєстровано 12 випусків облігацій місцевих позик на загальну суму 6,9 млрд грн, що порівняно з 2011 р. на 7,5 млрд грн більше.

Протягом 2013 року українські фінансові ринки діяли в умовах девальваційних очікувань, пов'язаних із виплатами у вересні значних за обсягами боргових зобов'язань України та адміністративними методами регулювання валютного ринку. У 2013 році органи місцевого самоврядування емісію облігацій не здійснювали. І лише 12 міських рад здійснили запозичення шляхом отримання кредитів від міжнародних фінансових організацій зі строком погашення від трьох до 13 років [10].

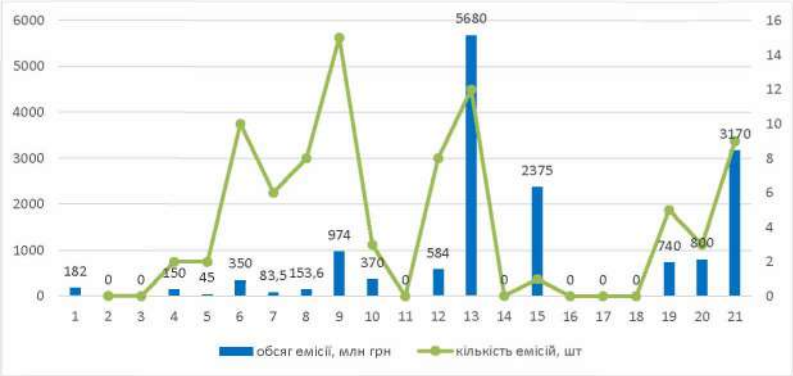
У 2014 році було зареєстровано один випуск облігацій місцевих позик Київської міської ради на суму 2,38 млрд грн. із метою рефінансування облігацій попереднього випуску 2012 року. Таким чином, впродовж 2003–2014 рр. в Україні було зареєстровано 68 випусків облігацій внутрішніх місцевих позик на суму 11,158 млрд грн. У 2015 та 2016 роках не було зареєстровано жодного випуску облігацій місцевих позик.

У 2018 році емісія облігацій внутрішніх місцевих позик оновилася. Так, Львівська міська рада випустила облі-

гацій на суму 440 млн грн, Івано-Франківська міська рада – на суму 300 млн грн. У 2019 році було здійснено дві емісії Харківською міською радою по 250 млн грн, та Львівською міською радою на суму 300 млн грн. У 2020 році значно кількість емісій зросла до 9 на суму 3170 млн грн. Облігації внутрішніх місцевих позик були випущені Харківською, Львівською та Київською міськими радами.

На рис. 1.7. наведена динаміка загального обсягу зареєстрованої емісії та кількість випусків облігацій в Україні за період з 2000 по 2020 р.

Рис. 1.7. Динаміка зареєстрованих емісій облігацій місцевих позик у 2000-2020 рр.



Джерело: складено за даними Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку України [9].

Динаміка на ринку місцевих запозичень в Україні характеризується нестабільністю та фрагментарністю. За роками певного пожвавлення спостерігались періоди, коли міста взагалі не здійснювали запозичень. Обсяг емісії муніципальних цінних паперів до показника ВВП у 2020 році склав лише 0,08 %. Це надзвичайно мало, адже досвід центрально- і східноєвропейських країн із транзитивною економікою, таких країн як Чехія, Польща, Словаччина, Естонія свідчить про можливість досягнення місцевими запозиченнями рівня 2-3 % ВВП без суттєвих загроз для фінансової стабільності [12].

Для інвесторів місцеві облігації все ще є не досить при-

вабливими. Про це свідчать дані про анулювання випусків *(їх скасування)* НКЦПФР через неможливість розмістити облігації серед інвесторів за прийнятними для емітента відсотковими ставками. Так, протягом 2011–2012 рр. було анульовано емісії облігацій Дніпропетровська, Львова та Автономної Республіки Крим.

Отже, облігації внутрішньої місцевої позики, як фінансовий інструмент для наповнення місцевих бюджетів України, не набули значного поширення на території України, а сам ринок муніципальних облігацій розвинений слабо. У той же час саме за рахунок позикових коштів формується суттєва частка доходів місцевих бюджетів європейських країн – 10 % у Франції та Іспанії, 13 % – у Бельгії [12].

Аналіз здійснених у 2003–2018 рр. випусків облігацій внутрішньої місцевої позики свідчить про те, що найчастіше запозичення не мали інвестиційного характеру, випуск облігацій здійснювався з метою фінансування робіт з реконструкції комунального господарства (табл. 1.10).

Таблиця 1.10

Напрями цільового використання запозичених коштів при емісіях місцевих облігацій

Мета позики	Емітент
Придбання обладнання для збирання побутових відходів	Луганськ
Реконструкція котелень, теплових мереж, мереж гарячого водопостачання, вузлів обліку пального та тепла, заходи з енергозбереження	Краматорськ, Луганськ, Луцьк, Львів, Сєвєродонецьк, Харків
Реконструкція житлового фонду	Бердянськ, Луцьк, Харків
Будівництво житлових будинків	Донецьк, Луганськ
Будівництво об'єктів комунального і соціально-культурного призначення, будівництво медичних закладів	Донецьк, Запоріжжя, Луцьк
Реконструкція зелених насаджень парків, скверів	Луганськ
Реконструкція зовнішнього освітлення	Бердянськ, Луганськ, Львів
Розвиток міського громадського транспорту	Краматорськ
Розвиток міського електротранспорту	Кременчуг
Реконструкція доріг та асфальтового покриття прибудинкових територій	Бердянськ, Бориспіль, Вінниця, Донецьк, Луганськ, Луцьк, Львів, Харків, Черкаси

Реконструкція закладів освіти	Луцьк
Внески у статуні фонди комунальних підприємств (придбання обладнання)	Харків
Реалізація екологічного проекту з переробки твердих відходів у м. Сімферополь	АР Крим
Будівництво стадіону для проведення фінальної частини чемпіонатуЄвропи з футболу 2012 р. Будівництво та реконструкція об'єктів комунального і соціально-культурного призначення та розвитку транспортного інфраструктури у зв'язку з підготовкою до проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 р.	Львів Донецьк, Харків

Насьогодні в Україні існує низка перешкод для подальшого розвитку ринку місцевих запозичень. Це, зокрема:

– низька інституційна спроможність органів місцевого самоврядування самостійно організовувати випуск облігацій і відповідно висока вартість такої організації через користування послугами професійних посередників;

– невисокий рівень досвіду в сфері емісії муніципальних облігацій. Порядок здійснення місцевих запозичень та випуску облігацій внутрішніх місцевих позик був затверджений в 2003 р. З того часу проведено 84 емісії, які відбувалися хвилеподібно. Періоди активної емісійної діяльності *(2007–2009, 2011–2012, 2018–2020 рр.)* змінювалися періодами повної відсутності будь-яких випусків муніципальних облігацій *(2010, 2013, 2015–2017 рр.)*;

– обмеженість джерел доходів бюджетів розвитку, за рахунок яких здійснюється погашення основної суми місцевого боргу, що знижує можливості здійснювати запозичення; використання залучених коштів на фінансування переважно проектів, ефект від реалізації яких безпосередньо не призводить до збільшення доходів місцевих бюджетів у майбутньому;

– неврахування органами місцевого самоврядування ймовірних ризиків *(політичних, валютних)*, пов'язаних з обслуговуванням та погашенням боргових зобов'язань;

– зниження вимог до дотримання фіскальної дисципліни органами місцевого самоврядування шляхом списання заборгованості за позиками з єдиного казначейського рахунку, надання дозволів на здійснення запозичень для погашення зобов'язань за раніше випущеними облігація-

ми та ін.

Вітчизняний ринок місцевих позик виявився надзвичайно чутливим до погіршення макроекономічної ситуації в країні, що проявилось у зменшенні обсягів і подорожчанні ресурсів. Делегування управлінських повноважень місцевому самоврядуванню і розширення його фінансової автономії є необхідним. Тому подальше пожвавлення ринку місцевих запозичень пов'язано, насамперед, зі стабілізацією політичної й економічної ситуації в країні та проведенням низки інституційних і структурних реформ. Насьогодні актуальним є виявлення перспектив подальшого розвитку місцевих запозичень в Україні та урізноманітнення боргових інструментів органів місцевого самоврядування.

Перевагами здійснення облігаційних позик для органів місцевого самоврядування, економіки окремого міста та національної економіки є [13, с. 82]:

– збільшення ресурсів для фінансування зростаючих потреб в об'єктах інфраструктури;

– можливість міжчасового вирівнювання навантаження на місцеве населення;

– підвищення ринкової дисципліни органів місцевого самоврядування;

– розширення обсягів і структури фінансового ринку;

– поліпшення інвестиційного іміджу міста;

– покращення конкурентних позицій юрисдикції, що здійснює запозичення, порівняно з іншими.

Потенційні ризики здійснення облігаційних позик [13, с. 82]:

– зменшення обсягів фінансування поточних видатків;

– нерівномірний розподіл вигод і витрат між різними поколіннями місцевого населення;

– збільшення залежності органів місцевого самоврядування від центрального уряду, адже надмірний місцевий борг може створювати політичний і фіскальний тиск на центральний уряд, що підвищує ймовірність перекладення на нього відповідальності за місцевими позиками та перетворення в додатковий інструмент тиску центральної влади на органи місцевого самоврядування.

Для діяльності емітента – *міської ради* – серед основних ризиків можна зазначити наступні [7, с. 35]:

Стратегічний ризик – це ризик виникнення фінансових втрат, які пов'язані з прийняттям неефективних управлінських рішень, помилками, що були допущені під час їх прийняття, а також з неналежною реалізацією рішень, що визначають стратегію діяльності міської ради, її виконавчих органів і розвитку міста;

Кредитний ризик – це ризик виникнення фінансових втрат внаслідок невиконання в повному обсязі або неповного виконання контрагентами своїх фінансових зобов'язань перед міським бюджетом відповідно до умов договорів;

Операційний ризик – це ризик виникнення фінансових втрат, які є результатом неадекватної або недосконалої роботи внутрішніх процесів та систем управління, роботи персоналу або результатом зовнішнього впливу. Основним ризиком, характерним для облігацій місцевих позик, є ринковий процентний ризик. Це ризик виникнення фінансових втрат, які пов'язані з несприятливою зміною ринкової вартості ОМП у зв'язку з коливаннями цін на фінансовому ринку, чутливих до зміни відсоткових ставок.

З огляду на ці недоліки боргового фінансування місцевого економічного розвитку в багатьох країнах поширеним є закріплення в законодавстві *"золотого правила"*, згідно з яким за рахунок місцевих запозичень мають фінансуватися капітальні видатки місцевих органів, особливо оновлення і розширення місцевої інфраструктури, що забезпечують створення суспільно значущих об'єктів довготривалого користування. Для зменшення навантаження на місцеві бюджети з обслуговування запозичень доцільно, щоб принаймні частина облігаційних позик була дохідними. Це надасть змогу не тільки розширити комунальну інфраструктуру, а й суттєво зміцнити матеріально-фінансову базу муніципалітетів, оскільки запозичення спрямовуються не стільки на розв'язання місцевих проблем, скільки на вирішення стратегічних завдань, що дають змогу досягнути якісно вищого рівня місцевого економічного розвитку.

"Золоте правило" також передбачає врахування часо-

вого фактору, тобто синхронності періодів обслуговування і погашення місцевого боргу та періодів отримання вигод від реалізованих проектів. Таким чином має забезпечуватися принцип, згідно з яким за отримані вигоди у вигляді збільшення обсягів місцевих суспільних послуг, покращення їх якості мають сплачувати ті покоління, які безпосередньо ними користуються. При здійсненні облігаційних позик виправданим також є підхід, згідно з яким щорічні додаткові витрати на обслуговування і погашення місцевого боргу мають не перевищувати обсяги зростання доходів місцевих бюджетів [14, с. 803].

Важливою умовою досягнення позитивного ефекту від здійснення облігаційних позик є відповідний рівень управління запозиченнями, тобто проведення зваженої боргової політики з вираховуванням всіх переваг та недоліків різних форм залучення позикових коштів. Перед органами місцевого самоврядування постає завдання забезпечити оптимальну структуру боргу з метою мінімізації видатків на його обслуговування, підтримання економічно безпечного рівня боргового навантаження, забезпечення рівномірного в часі графіка виплат за борговими зобов'язаннями.

Аналіз основних факторів впливу фінансової та політичної кризи на ринок місцевих запозичень України вказує на існування суперечностей: між зменшенням фінансових можливостей органів місцевого самоврядування та збільшенням їх потреби у фінансових ресурсах для виконання власних функцій в умовах економічної кризи; між зниженням інвестиційного потенціалу покупців місцевих боргових інструментів, насамперед, комерційних банків та інституційних інвесторів і необхідністю залучати капітал з покращеними параметрами, передусім, щодо вартості та термінів залучення; між загостренням конкуренції на вітчизняному фінансовому ринку, насамперед, з боку держави, і нестабільною позицією органів місцевого самоврядування; між погіршенням параметрів боргового капіталу, що залучається на фінансовому ринку, необхідністю дотримуватися встановлених на рівні законодавства обмежень щодо максимальних видатків на обслуговування боргу [15].

За таких умов міста мають вирішувати питання про доцільність таких запозичень, можливості, які відкриваються у зв'язку з отриманням позики, та про наслідки, пов'язані з обслуговуванням та погашенням боргу. Зважена оцінка та управління ризиками за місцевими запозиченнями в органах місцевого самоврядування є першим кроком на шляху посилення власної самодисципліни та самоконтролю. Зі світової практики доведено, що обмеження, встановлені центральним урядом, є менш ефективними, ніж самостійно встановлені правила. Перехід до фінансової самодисципліни та самоконтролю є тривалим процесом і тісно корелюється з демократизацією публічного управління, оскільки передбачає активну участь місцевої громади у прийнятті ключових рішень щодо місцевого розвитку.

У цьому контексті досвід бюджетного менеджменту органів місцевого самоврядування потрібно переглянути з огляду на те, чи він заохочує, чи заважає місцевим політикам у прийнятті бюджетної відповідальності. Тому управління місцевим боргом є не стільки проблемою фіскальної спроможності, як проблемою самоконтролю. Формальне дотримання інституційних правил щодо запозичень і боргу при цьому не є суттєвим. Органи місцевого самоврядування мають брати на себе відповідальність за фінансові рішення не тільки відповідно до законодавства, а й відчуваючи відповідальність перед платниками податків. Місцевий борг, таким чином, є оптимальним рішенням для фінансування місцевих інвестицій, оскільки він встановлює баланс інтересів між тими, хто приймає рішення, бенефіціарами і платниками податків.

Для економічного відновлення країни надзвичайно важливе значення має вибір адекватної стратегії управління місцевим боргом, оскільки надлишкове запозичення чи його нераціональне використання можуть призвести до боргової кризи. Політика місцевої влади має забезпечувати утримання розміру місцевих позик в економічно безпечних межах, а витрати на їх обслуговування мають бути мінімізовані у середньо- та довгостроковому періодах. Головні джерела ризиків мають бути чітко визначені й підлягати пильному моніторингу [11].

Боргове фінансування також вимагає зваженої й проактивної фінансової політики, в якій витрати і вигоди оцінені окремо для кожного інвестиційного проекту, а обсяг інвестицій скоригований відповідно до реальної фіскальної спроможності. Враховуючи необхідність значних інвестицій в інфраструктуру і водночас обмеженість фінансових ресурсів, органи місцевого самоврядування об'єктивно зацікавлені в прийнятті на себе бюджетної відповідальності як провідного принципу фінансового менеджменту.

Зміцнення фінансової автономії органів місцевого самоврядування вимагає від місцевої влади посилення ініціативності в пошуку альтернативних ресурсів розвитку. Система міжбюджетних відносин потребує трансформації в напрямі збільшення фіскальної автономії органів місцевого самоврядування і розширення власних доходів. Тому муніципальні позики є надійним джерелом наповнення місцевих бюджетів та одним із найважливіших інструментів фінансування нагальних суспільних потреб. Для забезпечення стабільності місцевих фінансів і формування ефективних ринків місцевих запозичень мають обов'язково проводитися широкі суспільно-економічні реформи та забезпечуватися макроекономічна стабільність в державі.

Розділ 2. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ІНСТРУМЕНТИ СОЦІАЛЬНОГО ІНВЕСТУВАННЯ

Програмний бюджет – сучасна технологія стратегічного планування соціальним інвестуванням. Однією з передумов бюджетного управління інвестиційними ресурсами є знання про їхній обсяг, структуру та цільове призначення. При цьому мова повинна йти про управління суспільними фінансами. Їх об'єктом є кошти сумісного використання різних за правовим статусом і адміністративно-організаційним підпорядкуванням суб'єктів господарювання з приводу формування і розподілу грошових ресурсів з метою досягнення соціальної стабільності.

В термінах теорії соціальної економіки механізм регулювання інвестиційного процесу не набув належного конкретизації. В реальній економіці він має декілька джерел забезпечення. Тому можуть виникати неузгодження і навіть протиріччя в організації інститутів фінансового інвестування. З метою дослідження бюджетування інвестиційних потреб доцільно звернутись до аналізу дефініцій фінансових відносин і з'ясувати різні наукові позиції, які стосуються питань структурування бюджетного процесу.

Бюджетне інвестування соціальної інфраструктури є важливою функцією держави. В той же час фінансування інвестиційного процесу не може бути віднесено виключно до державних функцій. У зв'язку з цим необхідно вести мову про управління суспільним фінансами. Під суспільним фінансовим сектором треба розуміти сукупність економічних ресурсів, що знаходиться у розпорядженні держави та суспільних *(недержавних)* організацій, в тому числі органів місцевого самоврядування. Об'єднання під єдиною рубрикою різних за джерелами формування ресурсів дозволяє оцінити обсяг витрат держави та публічно-правових утворень, призначених для задоволення базових потреб населення в охороні здоров'я, освіті, культурі.

Для того, щоб мати уявлення про всю сукупність витрат на розвиток соціальних галузей, в економічний літературі пропонують використовувати поняття *соціального бюджету* [16, с. 54]. Проте термін *"соціальний бюд-*

жет" не застосовується в законодавчих актах, і тому не може вважатись юридичною категорією. Така ситуація створює для дослідників складну правову колізію. Всі фінансово-економічні процеси, що охоплюються соціальним бюджетом, регулюються різними законами і нормативно-правовими актами, зокрема, такими, що мають відношення до неоднакових за ознакою власності об'єктів соціального призначення. У цьому випадку для досягнення суспільних цілей необхідно застосовувати механізми погодження інтересів, що знижує ефективність процесу бюджетування.

З інституціональних позицій соціальний бюджет представляє інтерес, оскільки розширює коло інститутів і механізмів управління фінансовими ресурсами. В цій якості *соціальний бюджет* можна трактувати як організаційну форму управління суспільними фінансами, призначеними для інвестування у галузі соціальної інфраструктури. Для того, щоб соціальний бюджет набув характеристик економічної категорії, достатньо адаптувати його до правового поля, у межах якого відбувається регулювання фінансових процесів. Це можна зробити через інститут програмного бюджету, оскільки він визначається як один із основних механізмів Бюджетного кодексу України. У цьому випадку соціальний бюджет поглинається програмним.

Програмний бюджет – основа цільового планування соціально-економічного розвитку соціальної інфраструктури. Ефективним методом його розробки є програмно-цільовий метод, який забезпечує менеджерський підхід до державного регулювання міжбюджетних відносин на різних рівнях бюджетної ієрархії: від державного, обласного до міського, районного, сільського, селищного бюджетів та бюджетів територіальних громад.

На початку 2000-х років в Україні, як і в інших країнах, з'явився інтерес до підвищення рівня державного регулювання економікою і забезпечення цільової орієнтації бюджетних витрат. Програмний підхід сприймався як методологія стратегічного планування, що протистоїть сукупності неузгоджених та суперечливих заходів, що здійснювались державою на різних рівнях управління

економікою і соціальною інфраструктурою з усіма негативними наслідками для інвестиційної діяльності.

Законодавчою підставою формування системи стратегічного планування соціального та економічного розвитку став Закон України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" *(від 23.03.2000 р.)*, яким припускались правові рамки для системи стратегічних планових документів, провідне місце в яких відведено програмам як одного з інструментів планування. Оскільки в ринковій економіці програма це один із інституційних об'єктів, яким держава може управляти, то такий крок уявляється виправданим.

У ході управління економікою і соціальною інфраструктурою на основі методів прогнозування, які застосовувались у той час, виявились неефективність такої важливої ланки як контроль за витрачанням коштів, що мало негативний вплив на реалізацію програм. Для виправлення цього недоліку в 2002 році прийнято *"Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі"*, якою малось на меті встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів на реалізацію програм та результатами їх використання [17] . Наступним кроком стало визначення в Бюджетному кодексі України 2010 році програмно-цільового методу як одного з пріоритетних для управління бюджетним процесом [18, п.42, ст.2]. Проте, незважаючи на прийняття низки важливих документів, формування бюджету в розрізі бюджетних програм здійснюється на державному рівні. Місцеві бюджети залишаються на периферії сучасних технологій бюджетування, хоча сьогодні одним із першочергових завдань України є досягнення високої ефективності використання коштів місцевих бюджетів. Через місцеві бюджети фінансуються найважливіші соціальні функції центральних органів влади, що делеговані на виконання власних повноважень місцевого самоврядування та органів виконавчої влади.

Для підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів здійснювався експеримент із запровадженням програмного бюджету [19]. Для забезпечення

його результативності Міністерством фінансів України визначені основні підходи до програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів [20]. До кінця 2014 р. передбачалося перевести місцеві бюджети на програмно-цільовий метод бюджетування. Проте експеримент не був завершений. Перехід від постатейного *(кошторисного)* методу формування бюджету на програмний виявив ряд питань проблемного характеру. Серед них невідповідність кількості затверджених програм економічними і соціальними потребами регіонів, що нівелює їх державне значення і призводить до демонстрації штучних показників ефективності [21, с. 2]. Труднощі, з якими доводиться стикатися програмно-цільовому методу на практиці стратегічного планування, виникають не тільки на рівні місцевого самоврядування. Вони проявляють себе як на рівні планування як державного бюджету, так й на рівні системи місцевих бюджетів *(області, обласного, міських, районного, сільського та селищного)*. Аналіз досвіду бюджетного планування говорить, що сучасна практика не позбавлена серйозних недоліків. Вони торкаються передусім зниження рівня відповідності *(кореляції)* між нормативними рівнями соціальних прав громадян та фінансовими *(бюджетними)* ресурсами їх забезпечення. Порушення цільових орієнтирів бюджетування, яке не дозволяє вирішувати соціальні завдання в таких важливих галузях як охорона здоров'я, дошкільне виховання, середня освіта, культура і мистецтво, фізичний розвиток, провертає увагу дослідників і примушує ставити питання про посилення методів ефективного бюджетування. У зв'язку з цим важливо прослідкувати тенденції реалізації соціальних функцій держави, що дозволяє представити масштаб необхідних змін в сфері бюджетних витрат.

Стан соціального бюджетування.

Загальна середня освіта. Для оцінки рівня фінансового забезпечення потреб населення можна використати дві групи показників: показники ступеня тісноти кореляційного зв'язку у разі парної залежності та показники статистичного розподілу витрат *(середньої арифметичної,*

медіани, моди, дисперсії, стандартного відхилення, варіації).

Для забезпечення єдиної методології аналізу попередньо вивчався взаємоз'язок між статистичними даними за допомогою паралельних рядів та графічного аналізу. В результаті дана ймовірна характеристика напряму та тісноти зв'язку.

З *таблиці 2.1* видно, що протягом 2000–2019 років у десяти областях тіснота зв'язку була помірною: від (–) 0, 382 до (–) 0,629. В решті областей зв'язок тісний: від (–) 0,6667 до (–) 0,750. В одній області – слабкий (0,224). В цілому зв'язок між бюджетними витратними та контингентом споживачів послуг є помірно тісним.

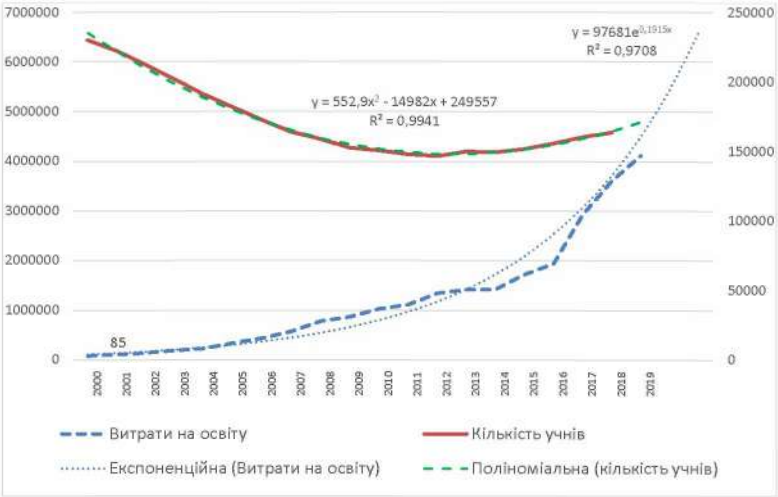
Таблиця 2.1.

Показник тісноти зв'язку між витратами на загальну середню освіту та кількістю учнів (R), 2000–2019 рік

Області	К-кореляції	Області	К-кореляції
Київська	-0 ,224	Полтавська	-0 ,660
Одеська	-0 ,382	Херсонська	-0 ,660
Волинська	-0 ,431	Вінницька	-0 ,665
Рівненська	-0 ,453	Івано-Франківська	-0 ,673
Дніпропетровська	-0 ,492	Кіровоградська	-0 ,667
Харківська	-0 ,503	Сумська	-0 ,683
Закарпатська	-0 ,524	Житомирська	-0 ,689
Львівська	-0 ,575	Хмельницька	-0 ,702
Запорізька	-0 ,594	Чернігівська	-0 ,705
Чернівецька	-0 ,624	Черкаська	-0 ,708
Миколаївська	-0 ,629	Тернопільська	-0 ,750

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

Рис. 2.1. Динаміка витрат на загальну середню освіту та кількості учнів



Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

Середній показник тісноти зв'язку дорівнює (–)0,59. Коефіцієнт кореляції приймає від'ємний знак, оскільки чисельність учнів у наслідок причин соціально – демографічного характеру постійно зменшується, між тим обсяги фінансування навчання збільшуються.

Для вивчення напряму парної кореляційної залежності можна скористуватись *графічним методом аналізу (рис. 2.1).* Статистично правильним є застосування лінійного коефіцієнту кореляції за умови лінійної залежності. Якщо між ознаками криволінійна залежність, у якості показника ступеня тісноти зв'язку використовується емпіричне кореляційне відношення.

З наведеного графіку видно, що коефіцієнт апроксимації (R2) при лінійному зв'язку становить 0,83, а при експоненціальному – 0,96. У зв'язку з цим можна припускати, що при досліджені варто застосовувати експонентний напрям зв'язку. Проте такий формальний підхід навряд чи може бути доцільним. Певними чинниками такого висновку є те, що у 2019 році намітилась зміна

напряму тренду з експоненціального на лінійний. До того ж, враховуючи складний стан з фінансуванням бюджету протягом 2020 р. і особливо у 2021 р., буде помилково надавати пізнішим спостереженням при аналізі статистичного взаємозв'язку більшої ваги. З огляду на ситуативний стан та сильний лінійній зв'язок, який є результатом попередніх років, можна вважати, що у короткостроковому періоді зв'язок між двома ознаками в галузі освіти *(обсягом витрат та кількістю учнів)* правомірно аналізувати за допомогою лінійного коефіцієнту кореляції (R).

Використовуючи дані парної кореляційної залежності можна дослідити основні структурні зрушення у фінансуванні загальної середньої освіти протягом 2000–2019 роках *(табл. 2.2)*. Всі показники, які наведені в *таблиці 2.2,* зокрема, розмах варіації (R), середня величина тісноти взаємозв'язку *(Хср.),* медіана *(M_e),* мода *(M_O)* однозначно вказують на послаблення залежності обсягів фінансування середньої освіти від динаміки контингенту учнів.

Таблиця 2.2

Показники динаміки та структури співвідношення видатків та учнівського контингенту загальної середньої освіти

Примітка: R – розмах варіації; Хср. – середня; Ме – медіана; Мо – мода, розраховані на базі регіональних коефіцієнтів кореляції

Роки	R	$X_{ср}$	M_e	M_o
2000- 2013	0 ,076	0 ,940	0 ,943	0 ,946
2000- 2018	0 ,397	0 ,670	0 ,715	0 ,727
2000- 2019	0 ,526	0 ,590	0 ,645	0 ,670

Джерело : розраховано за матеріалами Міністерства фінансів України.

Показник розмаху варіації (R) характеризує амплітуду коливань, широту розсіювання, між екстремальними значеннями варіаційного ряду. Чим більша його величина, тим більша різниця між максимальними та мінімальними значеннями такої ознаки. Показники середнього рівня тісноти зв'язку (Хср.) та структурних середніх – моди та медіани зменшились.

У даному випадку медіана і мода використовувались внаслідок певного впливу на результати аналізу максимальних і мінімальних значень статистичних спостережень, особливо розмаху варіації. Якщо мода відображає зменшення найбільш розповсюдженого варіанту значення видатків, то медіана зменшення показника видатків *(варіюючої ознаки)*, що припадає на середину рангового ряду. Співвідношення моди, медіани та середньої асиметричної вказують на характер розподілу обраної ознаки у певній сукупності, в даному випадку регіонального розподілу бюджетних видатків на середню освіту, що дозволяє оцінити її асиметрію. В асиметричних розподілах значення цих параметрів різне, однак показник медіани завжди знаходиться між показниками моди і середньої арифметичної. Асиметрія ряду, тим більше, чим більше розходження між модою та середньою арифметичною. Дані *таблиці 2.2* дозволяють зробити висновок, що за шість звітних років, тенденція до асиметрії розподілу видатків посилалась. Різниця між показниками моди та середньою арифметичною за періоди 2000–2018 та 2000–2019 років підвищилась проти 2000–2013 років у 9,5, та 13,3 разів відповідно. Тільки за один рік з 2018 по 2019 тенденція до асиметричного розподілу підвищилась у 1,4 рази. Ці данні говорять, що високі абсолютні значення тісноти зв'язку зустрічаються у часі все рідше. У результаті складається ситуація деструктивного впливу на утворення доходного потенціалу суб'єктів бюджетної системи. Формування доходної та видаткової частини бюджетів закладів середньої освіти відбувається поза формалізованої правової основи без ув'язки з концептуальним принципом: *"гроші йдуть за учнем"*, запропонованого в контексті основних форм фінансово – трансфертної політики.

Аналіз великого масиву фактичного матеріалу вказує на суперечливі тенденції у фінансуванні освіти. Помірний асиметричний характер розподілу видатків в абсолютному вимірі трансформується в симетричний при визначенні їх у питомих показниках (*у розрахунку на одного учня).* Визначення мінливості видатків на основі інформації про коливання чисельності учнів має значення для кіль-

кісного та якісного розуміння розподілу бюджету на освіту по регіонах України. На *рисунку 2.2* наведено показники варіації бюджетних видатків, чисельності учнів та коефіцієнтів варіації, а також дана оцінка характеру розподілу питомих показників бюджетних видатків.

На *рисунку 2.2* видно, що динаміка варіації учнівського контингенту по областях України випереджає варіацію загальних видатків. Однак динаміка варіації питомих видатків *(бюджетні видатки у розрахунку на одного учня)* поступається як показникам варіації контингенту учнів, так й показникам загальних видатків.

Наявність варіації в динамічних рядах ставить завдання їх дослідження, в першу чергу визначення міри, а також находження показників, які її характеризують. У зв'язку з цим було розраховано коефіцієнти варіації видатків на освіту по областях, контингент учнів а також питомих видатків. Аналіз показав, що варіація видатків по областях за 2000–2019 роки становить 32,4%, контингенту учнів – 37,4%, питомих показників – 6,5% . Порівняно невелике значення коливання питомих показників свідчить, що ряд, який характеризує розподіл бюджетних видатків у розрахунку на одного учня, має помірну асиметрію. Для підтвердження цього скористаємось формулою, яка визначає помірну асиметрію через різницю між модою та середньою, що в три раз перевищує різницю між медіаною та середньою (2.1):

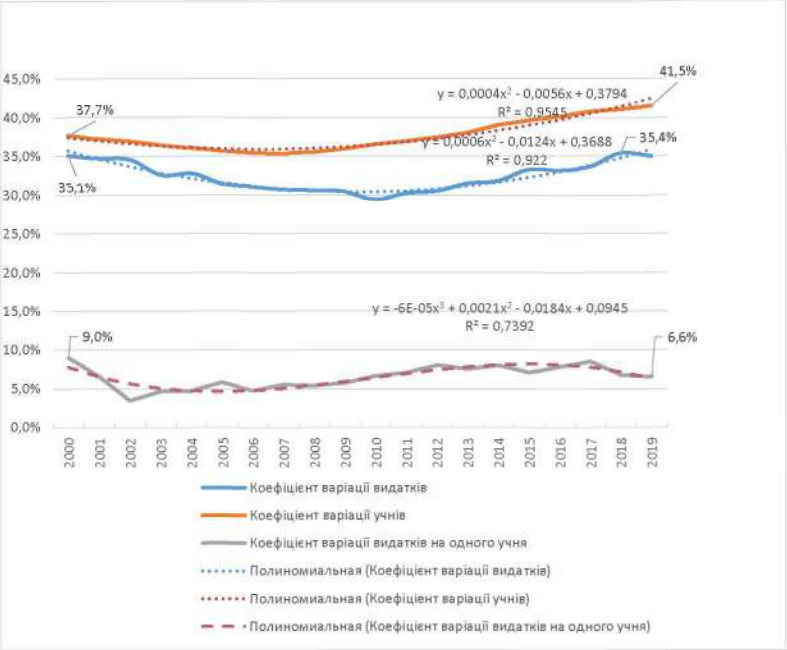
$$|Mo - Xcp.| \approx 3\ |Me - Xcp.| \qquad (2.1)$$

Розрахунки свідчать, що досліджуваний ряд є асиметрично помірним за 2000–2019рр.:

$$|0{,}069 - 0{,}651| \approx 3|0{,}0663 - 0{,}0651|$$
$$0{,}39 \approx 0{,}36$$

Поняття симетрій тісно пов'язане з поняттям однорідності розподілу бюджетних видатків. Неоднорідність ряду порушує нормальній характер розподілу, та, навпаки, однорідний ряд є симетричним.

Рис. 2.2. Коефіцієнти варіації бюджетних видатків на середню освіту, учнівського контингенту та питомих видатків



Джерело: розраховано за матеріалами Міністерства фінансів України.

Для установлення однорідності перевіряється наступне співвідношення:

$$3\ Me \approx Mo + 2^* X\ cp. \qquad (2.2)$$

Вирішення цього співвідношення показує, що досліджуваний ряд має достатньо високу міру однорідності:

$$3^* 0{,}0651 \approx 0{,}069 + 2^*0{,}0651$$
$$0{,}195 \approx 0{,}199$$

Наведені дані свідчать про відсутність систематичних відмінностей між результатами спостережень за різні проміжки часу. Такий результат говорять про якісну однорідність досліджуваної сукупності показників питомих видатків.

Якщо фактичний розподіл одиниць сукупності наближено до нормального або симетричного розподілу, то між середнім абсолютним та стандартним відхиленням *(середнім квадратичним відхиленням)* проявляється приблизно наступне співвідношення: σ = 1,25d, де d – середнє абсолютне відхилення; σ – стандартне відхилення [22, с. 235]. За розрахунками σ = 1,686 тис. грн.; d = 1,386 тис. грн. Використовуючи ці дані можна отримати наступні результати: 1,686тис. грн. ≈ 1,725 тис. грн.

Стандартне відхилення показує як розташована основна маса одиниць сукупності відносно середньої арифметичної. За теорією статистики незалежно від форми розподілу 68,27% значень видатків має підпадати під інтервал X ср. ± 1σ (2.3). За фактичними даними 2019 року потоми значення X ср. = 25,648 тис. грн., σ – 1,680 тис. грн. за 2019 рік. Тоді за розрахунками в інтервалі 23,968 тис. грн. – 27,328 тис. грн. розташовується 77% значень видатків. Решта знаходиться за межами цих крайніх значень. Такі дані свідчать, що у 2019 році більше, ніж в 2/3 областей коливання абсолютних значень питомих показників видатків на загальну середню відрізнялись незначно. В 2004 році X ср. = 1,1585 тис. грн.; σ – 0,0553 тис. грн. У результаті підрахунків в інтервалі 1,103 – 1,213 було розташовано 72%. В 2009 році при Хср. = 5,5326 тис. грн. та σ – 0,3208 тис. грн. інтервал складає 8,920 тис. грн. – 10,474 тис. грн., під який підпадає 63,0% областей. В 2014 році при X ср. = 9,6972 тис. грн. та σ – 0,7769 тис. грн. в інтервалі 8,920 тис. грн. – 10,474 тис. грн. було розташовано 68,18% обласних видатків. Зазначені дані зведені в *таблиці 2.3*. Вони показують, що з часом щільність областей за показником питомих видатків знижується, хоча за останні роки дещо намітилась зворотна тенденція. При зменшенні кількості областей, які потрапляють в інтервал Хср.± 1σ, варіація між ними повинна мати тенденцію до мінімізації. Для того, щоб дати аналітичну оцінку даним *таблиці 2.3*, необхідно їх порівняти з показниками варіації, які наведені в *таблиці 2.4*.

Таблиця 2.3

Щільність областей за показниками видатків на освіту в інтервалі, який відрізняється від середнього на величину стандартного відхилення

Роки	Відсоток значень областей за видатків на загальну середню освіту, які підпадають в інтервал **Хср ± 1σ** , %
2000	81 ,3
2004	72 ,0
2009	63 ,0
2014	68 ,2
2019	77 ,0

Джерело: розраховано за матеріалами Міністерства фінансів України.

Таблиця 2.4

Показники коливання питомих видатків на загальну середню освіту

Роки	Відсоток значень областей за видатками на загальну середню освіту, які потрапляють в інтервал Х сер. ± 1σ , %	Розмах варіації (тис. грн.) K_R	Коефіцієнт осциляції $K_R = \frac{KR}{Xсеред.} * 100\%$
2000	81 ,3	9 ,0	116 ,1
2004	72 ,0	4 ,7	93 ,6
2009	63 ,0	5 ,7	97 ,5
2014	68 ,2	5 ,0	86 ,0
2019	77 ,0	6 ,5	14 ,5

Джерело: розраховано за матеріалами Міністерства фінансів України.

Результати розрахунків, що представлені в зазначеній таблиці, свідчать про зростання їх типовості. Порівняно з 2000 роком рівень типовості знизився у вісім разів.

Дослідження процесу розподілу питомих видатків на загальну середню освіту, засвідчують, що аналітична модель фінансування шкільних закладів переважно має ситуативний характер, наслідком чого є, на наш погляд, невиправдана уніфікація бюджетного забезпечення закладів освіти.

Досліджуючи інтенсивність та характер варіації цих витрат, можна оцінити достатній чи недостатній рівень

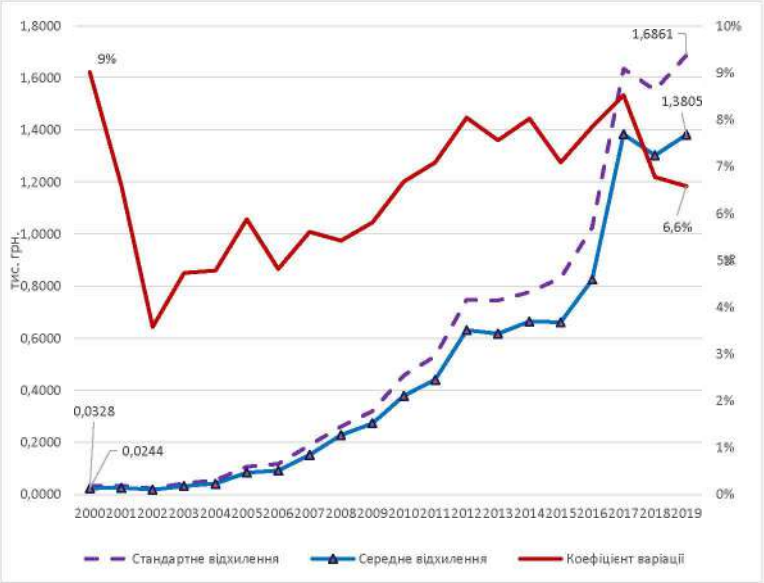
розподілу витрат на освіту між областями країни у кількісному відношенні і отримати підстави для розуміння якісного змісту варіації у часі і просторі. Під варіацією у часі розуміється зміна показників витрат на певний момент часу або період часу. Під варіацією у просторі розуміється різниця у кількісному вимірі витрат між регіонами країни.

Для аналізу обрана напрацьована панель статистичних показників витрат на загальну середню освіту у розрахунку на особу у розрізі областей України протягом 2000–2019 років, що дозволяє поєднувати результати дослідження у часі і просторі. У якості аналітичних показників використовувались коефіцієнти варіації (V), стандартного відхилення (σ) та середнього лінійного відхилення (d).

На *рис. 2.3* представлена динаміка варіації бюджетного фінансування загальної середньої освіти. Аналізуючи данні на *рис. 2.3* важливо мати на увазі, що якщо між середнім лінійним відхиленням та стандартним відхиленням проявляється наступна залежність: $\sigma \approx 1{,}25d$ серед., то фактичний розподіл питомих видатків на середню освіту наближено до нормального [22, с. 235]. Розрахунки показують, що в 2019 році зазначене співвідношення при $\sigma = 1{,}6861$ тис. грн. та d серед., = 1,3805 не відповідає приблизній рівності $1{,}6861 \neq 2{,}109$.

Фактично середнє відхилення та стандартне відхилення показують такий рівень коливань питомих видатків на загальну середню освіту між областями України, який відрізняється від нормального. При цьому коефіцієнт варіації, який використовується не тільки для порівняльної оцінки варіації, але й для характеристики однорідності статистичної сукупності даних, свідчить, що за розміром видатків області приблизно є однорідними.

Рис. 2.3. Показники варіації питомих бюджетних витрат *(V, σ, d серед.)* на загальну середню освіту між областями у розрахунку на одного учня.



Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України.

За статистичною теорією вважається, що розподіл ресурсів наближається до нормального, а середня величина є типовою узагальненою характеристикою сукупності, коли коефіцієнт варіації не перевищує 33%. Проте, для даної сукупності *(питомих видатків)* це правило не виправдовує себе. Структура фінансування видатків на загальну середню освіту не поділена на умовно – постійні та умовно – змінні. Умовно – постійні витрати призначаються на амортизацію будівель, обладнання та розвиток матеріально – технічної бази закладів освіти і їх обсяг не залежить від кількості учнів на будь-який момент часу. Умовно – зміні витрати, навпаки, пропорційні чисельності учнівського контингенту. Томувихідним принципом бюджетного інвестування освіти має бути поєднання по-

казників фінансових видатків з показниками кількості школярів.

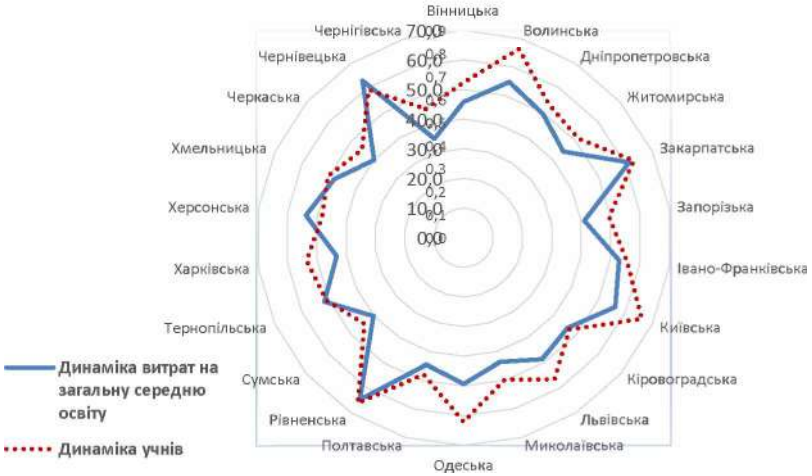
Фактично результати аналізу показують, що різниця між регіонами за показником фінансування витрат у розрахунку на одного учня загальної середньої освіти коливаються у в 2019 році в межах до 6,5 тис. грн. на одного учня, що протирічить сутності та призначенню державного бюджету, а також функції бюджетного планування, щодо забезпечення рівних умов доступу підростаючого покоління до якісної освіти. У Бюджетному кодексі України зазначається, що одним з принципів бюджетної системи є справедливість та неупередженість розподілу бюджетних коштів *"між громадянами та територіальними громадами"* [23, п. 9, ст. 7; С.14].

Протилежність тенденцій динаміки стандартного відхилення, середнього лінійного відхилення та коефіцієнту варіації відображає недосконалість інституціональних інструментів бюджетного планування, наслідком чого є порушення тісноти зв'язку між обсягом витрат на загальну середню освіту та чисельністю учнівського контингенту.

З наведеного *рисунку 2.4* видно, що у багатьох областях динаміка фінансування освіти не співпадає з динамікою контингенту учнів. Як правило динаміка бюджетних витрат була нижчою за динаміку контингенту учнів. Такий стан речей є одночасно причиною і наслідком трансформаційних зміни, які відбулись протягом тривалого часу відносно економічних підходів та важливих показників стосовно фінансування загальноосвітніх закладів. *По-перше,* бюджетні видатки на освіту на 82% складаються з видатків на заробітну плату та нарахувань на неї і тільки на 28% з видатків на утримання, відновлення матеріальної бази та придбання обладнання. Як результат бюджетні видатки за своїм характером стають однотипними як за якісними так і кількісними ознаками. *По-друге,* бюджетні освітні субвенції спрямовуються на цілі райони або на об'єднані громади, які перерозподіляються потім по учбових закладах. При цьому ситуація складається так, що діти, які одержують якісну освіту в сучасних школах, не отримують коштів, які держава пе-

редбачає на них, оскільки майже до 10 тис. грн. і більше перераховують на утримання малокомплектних шкіл [24]. В Україні налічуються одна тисяча малокомплектних шкіл, що становить 15% загальної кількості шкільних закладів.

Рис. 2.4. Розподіл витрат на загальну середню освіту між областями України потягом 2000–2019 років



Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України.

Уніфікація структури бюджетних видатків та перерозподіл коштів між школами, на нашу думку, послідовно зменшує коефіцієнт варіації між ними, який в 2019 році становить 6,6% проти 9% у 2000 році. Такий стан з фінансуванням загальноосвітніх закладів можна вважати аномальним, оскільки він носить дефіцитний характер, який є штучно створеним і не змінюється з часом.

Проте практика бюджетного фінансування показує винятковість і обмеженість такого підходу до ресурсного забезпечення шкільних закладів. Компаративний аналіз свідчить, що на межі 90-х років регіональна різниця у фінансування шкільних закладів була в цілому майже вдвічі вище, а в розрізі окремих територій сягала до 45%–50% *(табл. 2.5)*.

Таблиця 2.5.

Коефіцієнт варіації видатків на освіту між регіонами України

Регіональні бюджети	1990 (фактичне виконання)	1991(заплановано)
З бюджетів областей	11 ,6	11 ,1
З обласних бюджетів	17 ,1	18 ,4
З місцевих бюджетів міста з чисельністю до 50 тис. жителів	31 ,1	31 ,9
З місцевих бюджетів міста з чисельністю від 50,1 тис. до 100 тис. жителів	19 ,9	25 ,3
З місцевих бюджетів міста з чисельністю від 100,1 тис. до 500 тис. жителів	23 ,8	23 ,9
З місцевих бюджетів міста з чисельністю понад 500,1 тис. жителів	24 ,9	29 ,2
З районних бюджетів	34 ,1	39 ,6
З сільських і селищних бюджетів	52 ,5	50 ,5

Джерело: за даними суцільного обстеження бюджетного фінансування освітніх закладів в 1990 році, проведеного Інститутом економіки НАН України та Мінфіном України.

Дошкільна освіта. Аналогічні тенденції простежуються у сфері дошкільної освіти. Тіснота зв'язку між бюджетними видатками на розвиток дошкільних закладів та кількістю дітей *(вихованців)* сильніша, ніж між витратами на фінансування загальної середньої освіти та кількістю учнів. У переважній більшості областей він становить від 0,80 до 0,93 *(табл. 2.6).* В останньому звітному 2019 році тіснота зв'язку між визначеннями показниками послабла *(табл. 2.6; 2.7).* В 2018 році середній лінійний коефіцієнт кореляції дорівнював 0,89, в 2019 – 0,84. За напрямом зв'язок між факторною та результативною ознаками в дошкільної освіті прямий: із зростанням кількості дітей відбувається зростання обсягу бюджетних інвестицій. Коефіцієнт кореляції визначається із знаком (+). За аналітичним виразом зв'язок можна вважати лінійним. Коефіцієнт апроксимації лінії тренду (R2) при цьому становить 0,99, що є дуже високим показним *(рис. 2.5).*

Таблиця 2.6

Показник тісноти зв'язку між витратами на дошкільну освіту та кількістю дітей (R), 2000–2018 рік

Області	К-кореляції	Області	К-кореляції
Черкаська	0,82	Тернопільська	0,90
Запорізька	0,85	Чернівецька	0,90
Полтавська	0,85	Хмельницька	0,91
Сумська	0,85	Чернігівська	0,91
Житомирська	0,86	Кіровоградська	0,91
Херсонська	0,87	Рівненська	0,91
Миколаївська	0,87	Львівська	0,92
Волинська	0,87	Харківська	0,93
Дніпропетровська	0,88	Вінницька	0,93
Одеська	0,88	Ів. Франківська	0,94
Закарпатська	0,89	Київська	0,95

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

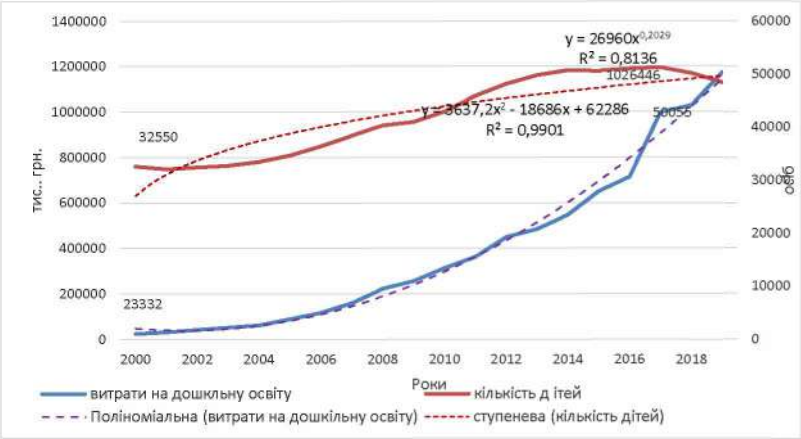
Таблиця 2.7

Показник тісноти зв'язку між витратами на дошкільну освіту та кількістю дітей (R), 2000–2019 рік

Області	К-кореляції	Області	К-кореляції
Черкаська	0,70	Чернігівська	0,85
Запорізька	0,76	Одеська	0,86
Сумська	0,77	Хмельницька	0,86
Полтавська	0,80	Чернівецька	0,86
Миколаївська	0,80	Тернопільська	0,87
Житомирська	0,80	Рівненська	0,89
Херсонська	0,81	Львівська	0,89
Дніпропетровська	0,81	Харківська	0,89
Кіровоградська	0,84	Вінницька	0,89
Волинська	0,84	Івано-Франківська	0,92
Закарпатська	0,84	Київська	0,93

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

Рис. 2.5. Динаміка витрат на дошкільну освіту та кількості дітей.



Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

Дослідити основні структурні зрушення у фінансуванні дошкільної освіти на протязі 2000–2019 років можна на основі даних *табл. 2.8.*

Таблиця 2.8

Статистичні показники динаміки і структури дошкільної освіти

2000- 2013	0,04	0,984	0,988	0,995
2000- 2018	0,13	0,890	0,895	0,891
2000- 2019	0,14	0,840	0,846	0,860

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України.

Дані *таблиці 2.8* показують зниження всіх показників розмаху (R), середня (X), 〖м е д іана (M〗 _(e)) м о д а (M_o). Найбільш знизився показник моди *(на 13,5%),* що найбільш показово характеризує послаблення зв'язку між витратами на дошкільну освіту та численністю дітей. Значення медіани знаходиться між значеннями моди і середньої арифметичної.

Користуючись співвідношенням: |Mo ¯ Xср.| ≈ 3 |Me – Xср. |, встановлено помірний асиметричний характер

– Хср. |, встановлено помірний асиметричний характер варіації ряду розподілу видатків на дошкільну освіта залежно від кількістю дітей в дошкільних закладах. Розрахунки за даними 2000–2019 років свідчать:

$$| 0,860 - 0,840| \approx 3 \mid 0,846 - 0,840 \mid,$$
$$0,02 \approx 0,018$$

Для оцінки однорідності ряду здійснено розрахунки за формулою (2.2):

2000–2013 роки: 2,96 ≈ 2,96
2000–2019 роки: 2,53 ≈ 2,54

Аналізу наведених даних показує, що в цілому при помірному асиметричному розподілу витрат на дошкільну освіту, зберігається його однорідність. Проте абсолютний рівень лівої і правої частин рівності зменшився, що вказує на послаблення тісноти зв'язку між фінансовими інвестиціями та чисельністю дітей. Підтвердженням нормального розподілу або його порушенням є співвідношення: $\sigma = 1,25d$, де d – середнє абсолютне відхилення; σ – стандартне відхилення. У 2000 році вона дорівнювало 0,108 тис. грн. = 0,104 тис. грн., у 2019 році – 2,612 тис. грн. = 2,807 тис. грн. Результати підрахунків свідчать, що в системі дошкільної освіти, хоча і зберігається нормальний характер розподілу, проте він з часом поступово втрачається.

Для оцінки щільності розподілу видатків важливо уявляти як розташовуються показники бюджетного фінансування між величиною середнього стандартного відхилення та кількістю спостережень: Хср. ± 1σ *(табл. 2.9)*. За розрахунками визначено інтервали, між якими розташовується сума видатків на дошкільну освіту у розрахунку на одну дитину. У 2000, 2004, 2009, 2014 та 2019 роках вони становили *(у тис. грн.)*: 0,609 – 0,825; 1,620 – 2,004; 5,599–6,721; 9,730 – 11,562 та 21,442 – 26,666 відповідно.

Таблиця 2.9

Щільність областей за показниками видатків на дошкільну освіту в інтервалі, який відрізняється від середній на величину стандартного відхилення

Роки	Відсоток значень областей за видатків на загальну середню освіту, які підпадають в інтервал X сер. ± 1σ , %
2000	72
2004	72
2009	72
2014	72
2019	68

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

Для більш повної характеристики варіації видатків на дошкільну освіту по регіонам України необхідно оцінити рівень їх типовості. В *таблиці 2.10* представлені коефіцієнти осциляції, аналіз яких свідчить, що порівняно з 2000 роком показники варіації стають більш типовими.

Таблиця 2.10

Показники коливання питомих видатків на дошкільну освіту

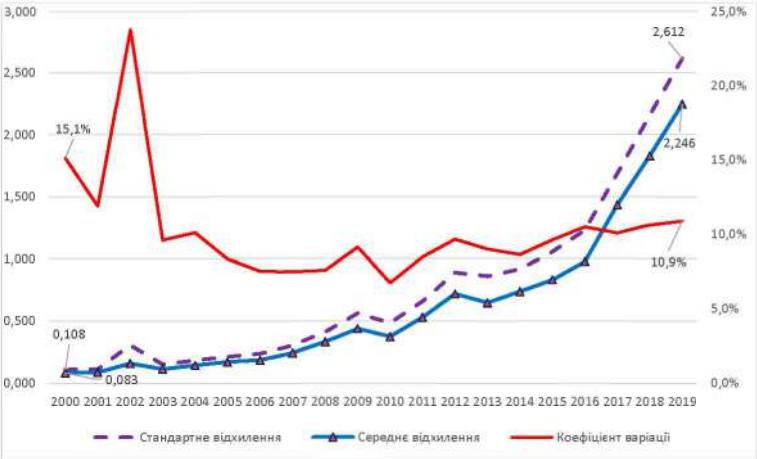
Роки	Відсоток значень областей за видатками (у розрахунку на одного жителя)на загальну середню освіту, які потрапляють в інтервал X сер. ± 1σ, %	Розмах варіації (тис. грн. на 1 жителя) K_R	Коефіцієнт осциляції $K_R = \frac{KR}{X_{серед.}} * 100\%$
2000	72	0,32	0,45
2004	72	0,63	0,35
2009	72	2,4	0,39
2014	72	3,1	0,30
2019	68	8,9	0,37

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

Для графічного визначення коливань інвестицій в дошкільну освіту у розрізі областей України і оцінки однорідності розподілу видатків у часі та просторі, необхідно проаналізувати динаміку показників варіації, зокрема, стандартного відхилення (σ), коефіцієнту варіації (V) та середнього лінійного відхилення (d) *(рис. 6)*. З вищенаве-

деної формули *(σ = 1,25d)* видно, що з часом стандарте відхилення поступилось показнику лінійного відхилення *(0,108 тис. грн. = 0,104 тис. грн. в 2000 році; 2,612 тис. грн. ≠ 2,807тис. грн. в 2019 р.)* при зменшені коефіцієнту варіації з 15,1% до 10,9%. Це свідчить, що видатки на дошкільну освіту у розрахунку на одну дитину стали у 2019 році більш типовими та їх розподіл у просторі більш щільним, ніж в 2000 році.

Рис. 2.6. Показники динаміки і варіації бюджетних витрат на дошкільну освіту між областями у розрахунку на одну дитину (2000-2019 роки)



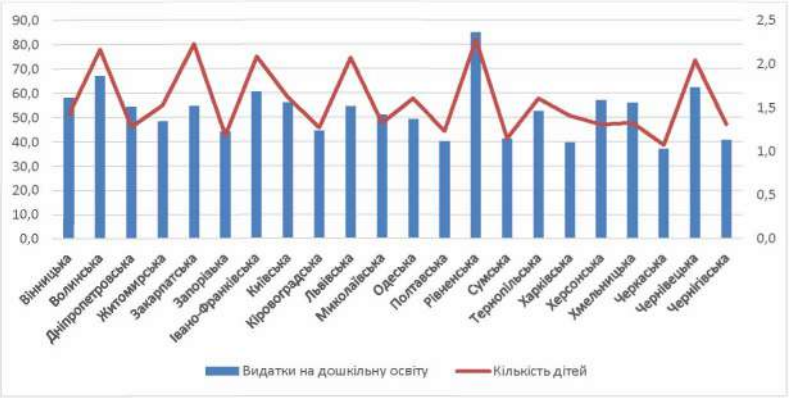
Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України.

Динаміка коефіцієнту варіації витрат на дошкільну освіту в 2000–2019 рр. мала тенденцію до зниження. В 2019 р. і він становив 10,9% проти 15,1 в 2000 р. Показник стандартного відхилення в дошкільний освіті збільшився в 24 рази, середнього відхилення – в 27 разів. В 2019 р. вони становили 2,612 тис. грн та 2,246 тис. грн відповідно. Така різниця у кількісних показниках варіації говорить про неоднорідність забезпечення доступу населення до послуг загальної і дошкільної освіти.

З огляду на отримані результати можна стверджувати, що дискретний ряд фінансових інвестицій на до-

шкільну освіту за своїм характером є більш однорідним і типовим, ніж в галузі загальної середньої освіти.

Рис. 7. Розподіл видатків на дошкільну освіту між областями України потягом 2000–2019 років



Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України.

Наведені дані відображають ситуацію, коли витрати на дошкільну освіту не аналогічні кількості дітей *(рис. 2.7)*. Протягом 2000–2019 роках найбільш небезпечне становище спостерігалось в Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській областях. Перевищення темпів інвестицій в дошкільну освіту порівняно приросту дітей було в Херсонський та Хмельницький областях.

Охорона здоров'я. В медичній сфері тенденція співвідношення динаміки показників видатків на охорону здоров'я та населення менш однорідна порівняно з освітніми закладами: загальноосвітніми школами та дитячими садками. В двох областях тіснота зв'язку, що вимірюється коефіцієнтом кореляції між видатками на лікування та населенням, слабка *(від 0, 354 до 0,361)*, в чотирьох областях вона помірна *(від 0,536 до 0,669)*, в решті областей – тісна *(від 0,865 до 0,943) (табл. 2.11)*. Коефіцієнт кореляції приймає від'ємне значення, за виключенням Закарпатської області, оскільки в Україні постійно зменшується кількість населення, на яке розраховується бюджет охо-

рони здоров'я. На Закарпатті чисельність зменшення населення з 2016 року маже стабілізувалась при збереженні динаміки видатків на охорону здоров'я. Складність аналітичного вираження кореляційних зв'язків в охороні здоров'я примушує визначитися з напрямком залежності двох дискретних рядів: обсягу витрат та кількістю населення.

Таблиця 2.11

Показник тісноти зв'язку між витратами охорону здоров'я та кількістю населення (R), 2000–2019 рік

Області	К-кореляції	Області	К-кореляції
Закарпатська	0,036	Херсонська	-0,897
Київська	-0,354	Запорізька	-0,901
Рівненська	-0,361	Житомирська	-0,908
Львівська	-0,536	Вінницька	-0,909
Чернівецька	-0,576	Харківська	-0,910
Волинська	-0,614	Хмельницька	-0,915
Івано-Франківська	-0,647	Хмельницька	-0,917
Одеська	-0,669	Сумська	-0,917
Кіровоградська	-0,865	Миколаївська	-0,923
Полтавська	-0,894	Чернігівська	-0,926
Дніпропетровська	-0,896	Тернопільська	-0,943

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

Середнє значення коефіцієнту кореляції свідчить, що тіснота зв'язку бюджетних видатків та кількості населення протягом 2000 – 2019 років в системі охорони здоров'я складає (–) 0,747, що вище, ніж в загальній середній освіті (–) 0,840 і менше, ніж в дошкільній – 0,591.

Для оцінки структури розподілу можливо скористатись даними таблиці *2.12*. Аналіз свідчить, що значення показника середньої та структурних середніх змінилось, що вказує на тенденцію до диференціації видатків на охорони здоров'я по регіонах країни протягом 2019 року. Більш детальний аналіз асиметрії можна отримати, застосовуючи рівняння (2.1) —

$$|Mo - X\ серед.| \approx 3\ |\ Me - X\ серед\ |$$

Таблиця 2.12

Статистичні показники динаміки і структури охорони здоров'я

Роки	R	$\bar{x}$	M_e	M_o
2000–2013	0,160	0,839	0,858	0,861
2000–2018	0,839	0,907	0,898	0,912
2000–2019	0,589	0,747	0,867	0,920

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України.

Результати розрахунків показують наступні співвідношення:

2000–2013: 0,022 ≈ 0,057;
2000–2018: 0,005 ≈ 0,020;
2000–2019: 0,173 ≠ 0,360.

Здійснені розрахунки показують, що в галузі охорони здоров'я протягом 2000–2013 та 2000–2018 роках показники асинхронності розподілу видатків представляють дуже малі величини. За період 2000–2019 рр показники асинхронності кількісно збільшились, проте визначилась різниця між правою і лівою частинами рівності. Для оцінки ступеня порушення симетричності важливо оцінити, як скорочення бюджету на охорону здоров'я в 2019 р. вплинуло на однорідність розподілу видатків. Перевірка однорідності здійснюється шляхом визначення наступного співвідношення: 〖 M〗_o ≈ x – 3 (x– M_e) (2.4) [22, с. 220]. Відносно даного співвідношення виявилось наступне:

2000–2013: 0,861 ≈ 0,782;
2000–2018: 0,912 ≈ 0,760;
2000–2019: 0,920 ≠ 0,417.

Якщо фактичний характер розподілу видатків на охорону здоров'я близький до нормального, то виконується наступна рівність σ = 1,25d :

2013: 58,7 грн. ≈ 58,3 грн.;
2018: 295,6 грн. ≈ 283,3 грн.;
2019: 244,6 рн. ≠ 237,9 грн.

Наведені розрахунки показують, що у 2019 році порівняно з попередніми роками асиметричність розподілу видатків на охорону здоров'я зросла.

Таблиця 2.13

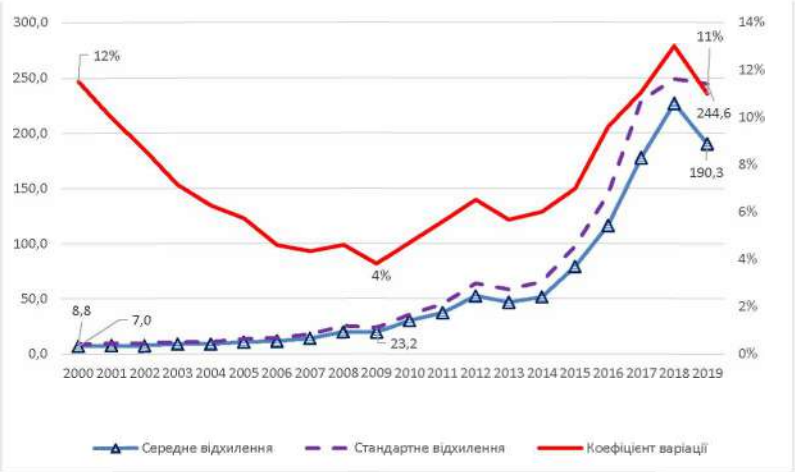
Показники коливання питомих видатків на охорону здоров'я

Роки	Відсоток значень областей за видатками на охорону здоров'я, які підпадають в інтервал X серед. ± 1σ	Розмах варіації (тис. грн.) K_R	Коефіцієнт осциляції $K_R = \frac{K_R}{X_{серед.}} * 100\%$
2000	77 ,0	35 ,0	45 ,4
2004	63 ,7	39 ,3	23 ,2
2009	59 ,1	76 ,4	12 ,5
2014	77 ,0	238 ,5	21 ,9
2019	77 ,0	580 ,9	26 ,4

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України.

Для більш ретельного аналізу фактичного розподілу питомих видатків на медичне обслуговування населення доцільно розглянути як складається співвідношення не тільки між середнім лінійним відхиленням та стандартним відхиленням *(σ = 1,25d)*, але й між величиною стандартного відхилення та кількістю спостережень *(областей)* в межах – X сер. ± 1σ *(табл. 2.13)*. Дані таблиці цієї показують, що в системі охорони здоров'я показники регіональних видатків у просторі 2019 року є більш типовими і однорідними порівняно з 2000 роком. Така ситуація відображає недоліки у механізмах розподілу видатків не медичне обслуговування населенні по регіонах, коли варіація цих видатків у часі зменшується величина показників видатків не відповідає кількості жителів областей *(рис. 2.8; 2.9)*.

Рис. 2.8. Показники динаміки і варіації бюджетних витрат на охорону здоров'я між областями у розрахунку на одного жителя *(2000-2019 роки).*



Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

З *рисунку 2.8* видно, що коефіцієнт варіації різко знизився протягом 2000–2009 і підвищився з 2010 року до 2019 року. При цьому показники стандартного і середнього відхилення переважно зростали. Таке співвідношення говорить, що протягом 2000–2019 рр. не спостерігалась ритмічність у бюджетних видатках на охорону здоров'я.

З 2009 року до 2019 року варіація видатків на медичне обслуговування зросла у 2,75 рази, у той час як показник стандартного відхилення – в 10,5, а середнього відхилення – в 9,9 разів.

У цілому протягом 2000–2019 років в охороні здоров'я розподіл видатків по областях України не відповідав кількості жителів. В Одеський, Волинській, Запорізькій та ін. областях видатки на медичне обслуговування були нижче, ніж динаміка населення *(рис. 2.9)*.

Рис. 2.9. Розподіл видатків на охорону здоров'я між областями України потягом 2000–2019 років

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

Культура і мистецтво. В галузі культури та мистецтва тіснота зв'язку між поточними бюджетними інвестиціями та населенням за своїм характером схожий з дошкільною освітою. Середній коефіцієнт кореляції в культурі та мистецтві в 2019 році становив (-)0,557, у дошкільній освіті – (-)0,591. У цих галузях коефіцієнти кореляції поступались аналогічним показникам в загальній середній освіті та охороні здоров'я. В двох областях зв'язок *слабкий* (від (-)0,319 до (-)0,378, в шістнадцяти областях – *помірний* (від (-)0,418 до (-)0,627). В решті двох областях він *тісний* – від (-)0,719 до (-)0,801 *(табл. 2.14)*.

Таблиця 2.14

Показник тісноти зв'язку між витратами в культуру та мистецтво кількістю учнів (R), 2000–2019 рік

Області	К-кореляції	Області	К-кореляції
Закарпатська	-0,319	Житомирська	-0,581
Чернівецька	-0,378	Запорізька	-0,589
Івано Франківська	-0,418	Хмельницька	-0,591
Рівненська	-0,424	Вінницька	-0,591
Львівська	-0,453	Черкаська	-0,601
Волинська	-0,464	Херсонська	-0,605
Київська	-0,477	Миколаївська	-0,627
Одеська	-0,497	Полтавська	-0,719
Дніпропетровська	-0,543	Кіровоградська	-0,721
Харківська	-0,556	Сумська	-0,729
Тернопільська	-0,580	Чернігівська	-0,801

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

Для визначення характеру розподілу емпіричного ряду витрат та оцінки його асиметрії застосуємо вище зазначене співвідношення (2.2):

ЗМе = Мо + 2*Хср. [22, с. 220] *(табл. 2.15).*

Таблиця 2.15

Статистичні показники динаміки і структури

Роки	R	$\bar{x}$	M_e	M_o
2000-2013	0,615	0,753	0,722	0,833
2000-2018	0,839	0,753	0,891	0,894
2000-2019	0,481	0,557	0,580	0,59

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України.

Розрахунки на основі *таблиці 2.15* показують, що розподіл витрат на культуру та мистецтво між областям України в 2019 році досяг більшої симетричності порівняно з попередніми роками.

2000–2013: 2,16 ≈2,54;
2000–2018: 2,67 ≈2,4;
2000–2019: 1,74≈1,7

Найбільш точно однорідність ряду розподілу *(витрат)* відображають показники стандартного та середнього відхилення. Вони найбільш часто застосовується для оцінки варіації в економічних розрахунках. На *рисунку 2.10* видно, що показник стандартного відхилення з 2000 року до 2019 року підвищився у 34 рази, середнього відхилення – в 31 раз. При цьому коефіцієнт варіації зменшився з 17,14% в 2000 р. до 14,21% в 2019 р. У 2019 р. порівняно з попередніми періодами розподіл видатків на культуру і мистецтво став більш однорідним *(співвідношення між лівою і правою частинами рівняння складало в 2000 – 2019 роках 1,74 ≈ 1,7).*

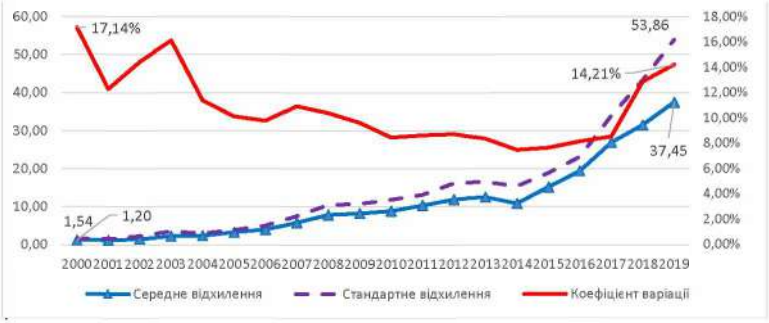
Таблиця 2.16

Показники коливання питомих видатків на культуру і мистецтво

Роки	Відсоток значень областей за видатками на культуру і мистецтво, які підпадають в інтервал X серед. ± σ , %	Розмах варіації (тис. грн. на одного жителя) KR	Коефіцієнт осциляції $KR = \frac{K_R}{X_{серед.}} * 100\%$
2000	77	6 ,1	68 ,0
2004	68	10 ,0	43 ,2
2009	63	38 ,4	31 ,0
2014	82	70 ,2	34 ,0
2019	77	209 ,9	55 ,0

Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

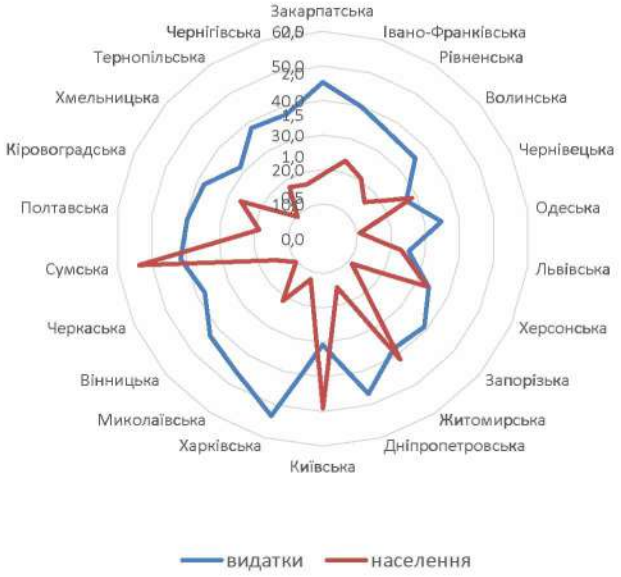
Рис. 2.10. Показники динаміки і варіації бюджетних видатків на культуру та мистецтво між областями у розрахунку на одного жителя (2000–2019 роки)



Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України

З огляду на коливання значень витрат у галузі культури та мистецтва доцільно проаналізувати їх динаміку та динаміку населення протягом 2000–2019 років *(рис. 2.11)*. З *рисунку 2.11* видно, що між областями існує значна розбіжність у розподілі витрат між областями, зокрема в Одеській області, Запорізький та інших областях.

Рис. 2.11. Розподіл витрат на культуру та мистецтво між областями України протягом 2000–2019 років (%)



Джерело: розрахунки на матеріалах Міністерства фінансів України.

Узагальнення статистичних оцінок програмно-цільового бюджетування. При узагальненні параметричних характеристик бюджетного процесу важливо розуміти, що бюджетування як комплекс дій по формуванню і розподілу державних фінансових ресурсів є публічно – правом за своїм характером. Це означає, що бюджетні відносин визначається критеріями публічної власності і публічного інтересу державних і муніципальних утворень, що передбачає забезпечення принципів рівності і соціальної справедливості при управління суспільними фінансами,

яким є державний бюджет. Вирішення цього завдання можливо за умови відповідності бюджетних видатків модельним нормам *(у розрахунку на особу)*, які передбачають рівний доступ населення до соціально важливих послуг. У зв'язку з цим між видатками *(інвестиціями)* державного бюджету на розвиток галузей соціальної інфраструктури та кількістю населення має бути в цілому функціональна залежність *(табл. 2.17)*.

Таблиця 2.17

Статистичні значення показників варіації бюджетних видатків

Показники	Галузі			
	Загальна середня освіта	Дошкільна освіта	Охорона здоров'я	Культура та мистецтво
1.Коефіцієнт кореляції:				
2013	0,939	0,984	0,843	0,833
2019	0,591	0,839	0,589	0,557
2. Асиметрія:[1]				
2013	**2,83 ≈ 2,83**	**2,96 ≈ 2,96**	**0022≠ 0,057**	**2,16≈ 2,54**
2019	**0,195 ≈ 0,199**	**2,53 ≈ 2,54**	**0,173≠ 0,360**	**1,74≈ 1,7**
3.Щільність розподілу видатків 2019 р. $X_{сер.} \pm 1\sigma$	23968-27328грн 68% – 77 %	21442-26666грн 68% – 72%	1954,1-2443,2грн 77%	341,2-**416,5 грн** 77% – 82%
4. Vкоефіцієнт варіації (абсолютні дані державного бюджету)				
2013	9%	15%	12%	17,7
2019	6,8%	10,9%	11%	14,2

1) Асиметрія: для загальної середньої освіти, дошкільної освіти, культури та мистецтва: 3Me = Mo + 2*Xср; для охорони здоров'я: M_o ≈ x – 3 (x– M_o)

Дані *таблиці 2.17* свідчать, що серед регіонів країни відбувається послаблення тісноті зв'язків між бюджетними видатками та чисельністю споживачів послуг *(учнями, дітьми, населенням)* і порушується соціальні принципи розподілу інвестицій, які мають зростаючий стійкий тренд варіації *(коливання)* у часі та просторі. За питомими показниками *(у розрахунку на особу)* спостерігається небезпечний рівень заміни функціонального напряму залеж-

ності розподілу видатків кореляційним. Цей процес найменш помітний в сфері дошкільний освіти. Коефіцієнт кореляції в загальній середній освіті знизився протягом 2013–2019 років з 0,939 до 0,591, в дошкільний освіті – з 0,984 – 0,839, в охороні здоров'я – з 0,843 до 0,589, в культурі та мистецтві – з 00,833 – 0,0557. Як видно, у меншою мірою тенденція до кореляційного зв'язку простежується й в галузі дошкільної освіти.

Асиметричність розподілу видатків простежується в галузі охорони здоров'я, а в інших – розподіл видатків має однорідний характер. Враховуючи, що коефіцієнт варіації розподілу видатків по областях зменшився по всіх галузях, можна казати про однотипну спрощеність і мінімізацію структури видатків, де головним елементом є заробітна плати. Недосконалість модельного бюджету приводе до високої щільності областей за критерієм питомих видатків у форматі Хср±1σ становить в загальній середній освіті 68–77%, в дошкільний освіті 68– 72%, в охороні здоров'я – 77%, в культурі та мистецтві 77– 82%.

Дещо по іншому виглядають результати бюджетування, якщо інформаційну базу статистичного аналізу сформувати на основі абсолютних, а не питомих даних. Їх узагальнення показує, що коефіцієнт варіації бюджетних інвестицій перевищує статистично допустимий (33%) по всім соціальним галузям і не співпадає з варіацією чисельності осіб. Диспропорційність підтверджує висновок про неоднорідність сукупності інвестиційних витрат і розбалансованість видаткових повноважень регіональних бюджетів, що свідчить про недосконалість інституціональних інструментів бюджетування *(табл. 2.17)*. Бюджетна система інвестування несе соціальні втрати перш за все з причини відсутності сучасних стандартів, як основи розробки програм. На цей фактор, який негативно впливає на доступність населення до освіти, зокрема, звертається увага в *"Національному звіті за результатами міжнародного дослідження якості освіти. PISA–2018"* [25, с. 255].

Еволюція застосування програмно-цільового методу планування. В сучасній практиці бюджетного планування використовується декілька категорій, які утворюють

однотипний синонімічний ряд: performance budgeting *(результативне бюджетування)*, output budgeting *(бюджетування за підсумками)*, outcome budgeting (*продуктивне бюджетування)*, program budgeting *(бюджетування по програмах)*, result–oriented budgeting *(бюджетування, орієнтоване на результат)*. Під цим розуміється такий тип бюджетування, за яким державні фінанси розподіляються з врахуванням пріоритетів соціальної політики країни і досягнення суспільно значущих результатів. Підвищення ефективності державного бюджету обумовило цільову орієнтацію бюджетних видатків та їх структуризацію у вигляді цільових програм.

Перші спроби впровадження програмно-цільового бюджетування відносяться до періоду 1949–1962 рр. У 1949 р. у США розроблений програмно-цільовий бюджет *(Performance budget)*, в якому вперше акцент ставився не на витратах державних ресурсів, а на виконанні державних функцій, на досягненні результатів. Програмно-цільовий бюджет відображав не стільки структуру витрат у розрізі окремих видів *(оплата праці, оренда приміщень і т.д.)*, скільки результат реалізації програм та виконання державних функцій.

Протягом 1962–1971 рр. при розробці програмного бюджету використовувався підхід, який складався з трьох стадій – *планування, програмування, бюджетування (Planning, programming, budgeting system (PPBS)*. Його метою було досягнення оптимального розподілу ресурсів на основі оцінки вартості кожної програми. Одним із вагомих результатів цього проекту було отримання досвіду використання системного аналізу для порівняння різних альтернатив й оптимізації прийняття рішень щодо формування бюджету. Модифікація програмного бюджету трансформувала методологію його складання в систему управління за цілями *(Management by Objectives. 1972–1975)* – МВО. Домінуючим напрямом, за концепцією МВО, було підвищення відповідальності міністерства або відомства за досягнення поставлених цілей державного значення. Результат їх діяльності не тільки визначився обсягом наданих послуг, але й оцінювався з точки зору його соціальної значущості. Це була спроба розділити со-

ціальну й економічну ефективність. У зміст програмно-цільового бюджетування вводилися показники соціальної ефективності *(effectiveness)* як досягнення певного соціального результату й економічної ефективності *(efficiency)* як обсягу випуску послуг на одиницю витрат.

У подальшому в ході теоретичної і практичної розробки ефективності бюджетних коштів була обґрунтована необхідність диференціації понять прямих *(output)* та кінцевих *(outcome)* результатів діяльності міністерств і відомств. Під прямими результатами мався на увазі обсяг наданих послуг – *output (випуск).* Наприклад, чисельність студентів, що закінчили навчання, учнів, що здобули престижну освіту та ін. Кінцевими *(соціальними)* результатами є якісні наслідки надання послуг: оцінка успішності навчання, зниження смертності тощо.

Наступний етап розвитку методології програмного бюджету робив наголос на встановленні чіткого зв'язку між бюджетними ресурсами та результатами реалізації програм *(планування бюджету від нуля – Zero based budgeting, 1977–1984) – ZBB.* Ключовим моментом моделі ZBB було досягнення цілей при різних рівнях витрат. В цілому процедура складання бюджету по моделі ZBB передбачала три складових: *декілька засобів досягнення поставлених цілей; розрахунки необхідних обсягів фінансування, де щонайменше один із них має бути за обсягами фінансування меншим, ніж за попередній рік; підготовка проектів програм, які б відповідали альтернативним засобам досягнення цілей.*

Аналіз досвіду застосування ZBB встановив, що багато міністерств не були готові запропонувати ефективні засоби досягнення цілей. Низка недоліків в ході реалізації моделі не були усунуті, зокрема, формування центрів прийняття рішень, ранжування цілей та їх об'єднання в програми.

Найбільшу складність представляло поєднання програмного планування та підготовки бюджетних пропозицій в рамках однієї стадії бюджетного циклу. Друга проблема полягала у відсутності необхідної інформації для прийняття рішень.

У зв'язку з труднощами модель ZBB не була реалізо-

вана, проте вимога находити альтернативні рішення через утворення центрів прийняття рішень не втрачала актуальності.

Для подальшого розвитку програмно-цільового бюджетування у 1993 р. було прийнято закон *"Про оцінку результатів діяльності державних установ" (Government Performance and Results).* Закон GPRA визначав декілька основних цілей, які можуть бути покладені в бюджетну політику, та основні шляхи їх досягнення.

У багатьох розвинених країнах програмний бюджет розглядається як основний інструмент ефективного планування і використання бюджетних витрат. За даними міжнародних досліджень, зокрема Німецького товариства міжнародної співпраці, 24 країни із 34 країн-членів ОЕСР здійснюють або намагаються впровадити програмне бюджетування [26].

Кожна із розвинутих країн розглядає програмний бюджет, виходячи зі своїх цілей розвитку, забезпеченості населення послугами, динаміки ринкових відносин, внутрішніх та міжнародних ризиків, специфіки управління економікою та іншими факторами. Як результат, програмні бюджети відрізняються один від одного стратегією та послідовністю впровадження.

Моделі бюджетування не є взаємовиключними. Вони відрізняються лише організаційними аспектами управління бюджетними процесами та структурою бюджетних витрат. У зв'язку з цим доцільно, з наукової і практичної точок зору, здійснити типологізацію практик бюджетування. Типологізація у порівняльному економічному наукознавстві означає процес групування економічних об'єктів, систем, форм та методів управління на основі емпіричної моделі *(типу).* В результаті типологізації отримуються цілісні знання про об'єкт дослідження, розкриваються системоутворюючі зв'язки між різними його елементами, виокремлюються його ознаки та властивості.

Аналізуючи різні моделі програмно-цільового управління бюджетними фінансами, можна виокремити три типи моделей: *контрактний, адміністративний та проміжний (табл. 2.18).* Україна відноситься до країн, де бюджетний процес формується *"зверху до низу"*, що ха-

рактерно для адміністративного типу програмного бюджету. У зв'язку з цим доцільно проаналізувати практику саме цього типу організації програмно-цільового управління фінансами.

Адміністративний тип застосовується у Франції та Росії, які спочатку орієнтувалися на контрактну модель програмного бюджету. У Франції адміністративна модель застосовується з 2001 р.

Видатки бюджету Франції утворюються в розрізі основних напрямів державної політики, в складі яких виступають освіта, охорона здоров'я, культура, юстиція та ін. Ці напрями, зафіксовані в Конституції Франції, отримали поняття *"місії"*, які мають політичне значення і використовуються з метою аналітичного групування програм і презентації проекту закону про державний бюджет. Створення нової місії – прерогатива уряду.

Досвід Франції, по-перше, переконливо свідчить, що нормативний підхід до розробки програмного бюджету як системи стратегічних цілей відображає державну політику країн ЄС по забезпеченню збалансованості місцевих бюджетів, реалізації завдань розширення і підвищення якості послуг, які надаються населенню за рахунок коштів бюджетів усіх рівнів.

Міжнародна практика формування програмного бюджету характеризується різноманітними формами прояву і постійно удосконалюється, в тому числі в напрямі системності у вирішенні соціально-економічних проблем, що дозволяє регіонам маніпулювати фінансовими ресурсами.

Таблиця 2.18

Порівняльна характеристика моделей програмно-цільового методу управління бюджетними асигнуваннями

Країни	Загальна характеристика результативності застосування програмно-цільового метода
Країни, що застосовують контрактну модель Велика Британія Австралія, Нова Зеландія, Канада,	**Переваги** : - конкурсний відбір організацій для надання суспільних послуг; - зацікавленість та відповідність відомств, відсутність необхідності у складних механізмах міжвідомчої координації; - більш висока ступінь використання інформації про

ПАР, Данія, Норвегія, Швеція	результативність бюджетного процесу, в т.ч. механізму розподілу асигнувань. **Недоліки:** -«рамковий» характер бюджету; - ускладнення функцій органів влади, пов'язане із визначенням контрактів та контролю за їх виконанням.
Країни, що застосовують адміністративну модель: Франція, Італія, Бразилія, Росія	**Переваги:** -єдиний методологічний підхід до формування та оцінки програм у різних галузях; -обмежена кількість програм (100-150) ; -чітка структура видатків бюджету по цілях та результатах політики. **Недоліки:** -необхідність застосування складних механізмів міжвідомчої координації;
	-ризики формального контролю за досягненням показників та зниження самостійності й відповідальності відомств.
Країни, що застосовують проміжну модель: США	**Переваги:** -системний підхід до розподілу бюджетних ресурсів по стадіях процесу бюджетування: планування – програмування – бюджетування; -управління бюджетним процесом по ієрархії цілей; -розробка бюджету на принципі економності й формування бюджету на нульовій основі. **Недоліки:** -обмежений обсяг видатків по окремих галузях на програмно-цільовій основа, нерівномірне охоплення галузей економіки програмно-цільовим підходом до управління суспільними фінансами.

В Україні, починаючи з 1998 р., застосовуються деякі елементи програмно-цільового методу в бюджетному процесі: бюджетні запити надаються з обов'язковим визначенням основної мети діяльності, завдань на плановий рік, а також аналізу результатів діяльності, досягнутих за попередній рік. Існує можливість перерозподілу бюджетних видатків з метою забезпечення їх пріоритетності на стадії формування бюджету, а також здійснення середньострокового бюджетного планування. На сьогодні застосування програмно-цільового методу регулюється Бюджетним кодексом України (2010 р.), Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі (2002 р.), Концепцією реформування місцевих бюджетів (2007 р.) та інших законодавчих актів [27].

Формування бюджету в розрізі бюджетних програм переважно намагаються здійснювати лише на державному рівні. Місцеві бюджети поки залишаються на пе-

риферії сучасних технологій бюджетування, хоча сьогодні одним із першочергових завдань України є досягнення високої ефективності використання коштів місцевих бюджетів. Через місцеві бюджети фінансуються найважливіші соціальні функції центральних органів влади, що делеговані на виконання власних повноважень місцевого самоврядування та органів виконавчої влади. Таким чином, з точки зору реформи бюджетного процесу, високопріоритетним стає цільове управління бюджетами, яке орієнтоване на досягнення результату, завдяки комплексному плануванню заходів, взаємопов'язаних по завданням, строкам здійснення, виконавцями та ресурсам. Інструментом для цього є програмно – *цільовий метод бюджетування.* Проте за десять років здійснення у цьому напрямку бюджетної реформи підсумки залишаються скромними. Практично відсутні підтвердження її позитивного впливу на кінцеві результати ініційованих заходів. У зв'язку з цим дуже важливо розуміти, яка методологія повинна покладатись у програмно-цільовий механізм.

З цього приводу важливо звернутись до аналізу практики застосування програмно-цільового методу в зарубіжних країнах, зокрема в США, де зазнались певних труднощів з його реалізацією. Дослідники називають декілька причин. *По-перше,* важко сформувати обґрунтований перелік програм, оскільки багато видів діяльності уряду спрямовано на досягнення більш, ніж однієї цілі. *По-друге,* принципова установка на ефективність не виправдовується, оскільки багато цілей пов'язано з перерозподілом повноважень і ресурсів і тому не можуть відповідати формулі *"витрати – вигоди". По-третє,* технологічно важко і помилково встановлювати цілі одномоменто у той час, як це необхідно робити ітеративним шліхом, поєднуючи інтереси з наявними ресурсами [28, с. 80].

До цих чинників слід добавити те, що в програмне планування проявляється у розробці локальних програм, завдяки чому програмна частина бюджету виглядає як проста сума програм, кожна з яких має свою окрему ціль, переважно спрямовану на реалізацію тактичних завдань

або на *"ліквідацію вузьких місць"*. У цьому контексті програми представляють собою аналог планового документу з визначеними строками виконання, ресурсами та виконавцями. Саме така практика існує в Україні [29]. Між тим, програмно – цільова методологія передбачає, що бюджетна система за призначенням має бути цілереалізуючою системою і вирішувати стратегічні завдання. Застосування програмно-цільового методу у системному форматі означає таку організацію управління соціальними процесами, коли для досягнення поставленої цілі проектується спільна генерація організацій, які мають різну відомчу підпорядкованість та відрізняються формами власності. Завдяки такому підходу в межах програмно-цільового методу цілком можливо розробити технологію сукупної взаємодії всіх суб'єктів соціальної економіки, які централізовано координуючи свої дії здатні забезпечити вирішення поставлених завдань. Створення єдиних правил та процедур програмно-цільового методу за принципом цілісності дозволяє гнучко управляти бюджетними коштами і перерозподіляти асигнування між окремими напрямами. Такий модернізований варіант державного фінансування, орієнтованого на результат, пропонується рядом дослідників як завдання впровадження нових технологій інвестування в галузях соціальній інфраструктурі [30]. Програмно-цільовий метод представляється актуальним в сучасних умовах, коли під впливом епідеміологічних ризиків можливо значне звуження доходної бази місцевих бюджетів і зниження обсягів інвестування.

Розділ 3. ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ІНВЕСТИЦІЙНОГО КОМПЛЕКСУ

Інвестиційний сектор економіки є тією сферою, яка визначає не тільки технічний рівень і ефективність виробництва, але й значною мірою соціальний розвиток, рівень і якість життя населення. Можливості бюджетної і корпоративної політики щодо збільшення інвестиції в галузі соціальної інфраструктури прямо впливають на умови життя людей.

Для оцінки стану інвестиційної сфери важливо залучити інформаційний потенціал системи національних рахунків, зокрема, рахунок капіталу, де застосовується показник валового нагромадження основного капіталу, та данні, розраховані за іншою методологією, а саме, показники обсягів капітальних інвестицій, що обліковуються по підприємствах – юридичних особах за їх основним видом економічної діяльності та територією місцезнаходження, структура яких доповнює данні національних рахунків.

Необхідно визначитись з основними поняттями, що вживаються у досліджені, зокрема, йдеться про термін валового нагромадження. Валове нагромадження основного капіталу – це придбання виробниками-резидентами, за вирахуванням вибуття, основних засобів протягом звітного періоду *(машин, устаткування, транспортних засобів)*, включаючи збільшення вартості невироблених активів, отримане в результаті виробничої діяльності підприємців або інституційних одиниць. Серед невироблених активів значним є обіг земельних ділянок: придбання, продаж, безоплатне одержання, передача ділянок іншим бюджетам, державним, муніципальним та недержавним організаціям.

Таблиця 3.1

Макроекономічні показники інвестиційного процесу в Україні

Показники	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ВВП, млрд. грн.	1079 ,	1299 ,	1404 ,	1465 ,	1586	1988 ,	2385 ,	2983 ,	3560 ,	3974
Валове нагромадження основного капіталу, млрд. грн	183	92294	297 ,5	2471,	224,3	269,4	368 ,6	470,3	628 ,2	700,6
Чисте кредитування (+)чисте запозичення (–)* млрд. грн	–63	–36	–61	–70	–71	–23	–53	–65	–77	– 81
Капітальні інвестиції, млрд. грн.	189 ,	1259 ,9	293 ,7	267 ,8	219 ,	273 ,1	359 ,2	448 ,4	578 ,7	623 ,
Питома вага у ВВП,%										
Валове нагромадження основного капіталу	17,1	17 ,7	190	16 ,9	14 ,2	136	15 ,4	155	16 ,0	18 ,1
Чисте кредитування (+)/чисте запозичення (–)*	– 5 ,8	– 2 ,8	– 4 ,3	– 4 ,8	– 4 ,	–1 ,2	–2 ,2	–2 ,2	–2 ,2	–2 ,0
Капітальні інвестиції	17 ,5	20 ,0	20 ,9	18 ,3	13 ,8	13 ,7	15 ,1	15 ,0	16 ,3	15 ,7
Питома вага у капітальних інвестиціях,%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
коштів державного бюджету	5 ,8	7 ,1	5 ,8	2 ,4	1 ,2	2 ,5	2 ,6	3 ,4	3 ,9	4 ,9
коштів місцевих бюджетів	3 ,4	3 ,4	3 ,1	2 ,7	2 ,7	5 ,2	7 ,5	9 ,3	8 ,7	9 ,1
власних коштів підприємств та організацій	60 ,8	58 ,6	59 ,7	63 ,8	70 ,5	67 ,5	69 ,3	69 ,1	70 ,8	65 ,4
кредитів банків та інших позик	12 ,3	16 ,3	17 ,1	15 ,3	9 ,9	7 ,6	7 ,5	6 ,6	7 ,8	10 ,8
коштів іноземних інвесторів	2 ,1	2 ,8	1 ,7	1 ,8	2 ,6	3 ,0	2 ,7	1 ,4	0 ,3	0 ,7
коштів населення на будівництво житла	11 ,1	7 ,5	8 ,8	10 ,6	10 ,0	11 ,7	8 ,3	7 ,3	6 ,0	5 ,2
інших джерел фінансування	4 ,5	4 ,3	3 ,8	3 ,4	3 ,1	2 ,5	2 ,1	2 ,9	2 ,5	3 ,9
Індекси капітальних інвестицій за видами економічної діяльності *(відсотків до попереднього року)*										
Сільське, лісове та рибне господарство	133 ,7	112 ,8	112 ,8	100 ,1	84 ,6	127 ,1	149 ,5	130 ,7	108 ,5	115 ,

Джерело: World Data Atlas, https://knoema.com/atlas/ Ukraine/ topics/Economy; Стат. щорічник України за 2019 р. – К., 2020. – С. 24; 338; 140.– 465 с.; Стат. щорічник України за 2018 рік.– Житомир, ТОВ "Бук–Друк", 2019. – С.200; 346–353. – 586 с.; Стат. щорічник України за 2014 рік.– К., 2015. – С. 36; 174–284.– 482 с.

До капітальних інвестицій відносяться витрати на придбання або виготовлення матеріальних і нематеріальних необоротних активів. Матеріальні активи включають інвестиції у житлові та нежитлові будівлі, інженерні споруди, машини, обладнання та інвентар, транспортні засоби, землю, довгострокові біологічні активи тваринництва та рослинництва. До інвестицій у нематеріальні активи належать інвестиції у придбання або створення власними силами прав користу- вання природними ресурсами та майном, програмного забезпечення та баз даних, прав на комерційні позначення, на об'єкти промислової власності, авторських і суміжних прав, патенти, ліцензії, концесії тощо.

За своїми абсолютними та відносними характеристиками валове нагромадження основного капіталу та капітальні інвестиції показники одного порядку, хоча між ними є різниця. Рахунок операцій з капіталом містить джерело інвестицій за статтею *"чисте кредитування/ чисте заощадження"*. Вона показує обсяг фінансових ресурсів, що передаються одним сектором іншим секторам в оплатній та поворотній формі для фінансування капітальних витрат, а також свідчить про обсяг фінансових ресурсів, що тимчасово заощаджуються на оплатній основі одним сектором в інших секторах. *Чисте кредитування* (+)/запозичення (-) розраховується як виручка за вирахуванням сукупних витрат. Це основа міжнародної валютної системи, що вимірює, якою мірою влада або віддає фінансові ресурси в розпорядження іншим секторам економіки та нерезидентам (*чисте прийняття зобов'язань),* або використовує фінансові ресурси, створені іншими секторами і нерезидентами *(чисте запозичення).* Цей баланс може розглядатися як індикатор фінансового впливу спільної діяльності уряду на решту економіки і нерезидентів *(чисте кредитування(+)/ запозичення(-) також дорівнює чистому придбанню фінансових активів за вирахуванням чистого прийняття зобов'язань).*

Оцінка інвестиційного процесу в системі національних рахунків використовується для реєстрації економічних операцій, що здійснюються інституціональними оди-

ницями, які є резидентами країни. Аналіз цих операцій охоплює дії між резидентами країн та нерезидентами. Система національних рахунків більшою мірою підходить для порівняння інвестиційних процесів між країнами, оскільки забезпечує гармонізацію та погодження різних, але взаємопов'язаних показників. Проте в ній інвестиційний процес не структуровано за галузевими ознаками, функціональними цілями та джерелами фінансування.

З 2010–2019 роки капітальні інвестиції в економіку України відносно динаміки ВВП мали уповільнений тренд і тільки на 0,3% перевищували його за показником валового нагромадження основного капіталу. Динаміка ВВП підвищилась в 3,6 рази, капітальних інвестицій – в 3,3 рази, валового нагромадження – майже в 3,9 разів. Така динаміка, коли протягом дев'яти років інвестиційні ресурси в економіку країни не перевищували помітно темпи зростання ВВП, говорить, що в Україні протягом 2010–2019 років сформувався стійкий пріоритет спрямування фінансових ресурсів на користь споживання. Переважання такої тенденції протягом тривалого періоду при недостатній ефективності відтворення послаблює сталість економіки і гальмує соціальний розвиток.

Дані, наведені в *таблиці 3.1,* свідчать про незадовільний стан інвестиційного комплексу. У 2010–2019 рр. змінилась структура та динаміка статей. Показник *"чистого запозичення"* в секторі нефінансових корпорацій ВВП у 2,8 рази. При трактуванні динаміки необхідно брати до уваги, що у рахунку операцій з капіталом у системі національних рахунків відображається використання частини ВВП у грошовому еквіваленті для придбання нефінансових вироблених і невироблених активів матеріального та нематеріального характеру: основних фондів, матеріальних обігових коштів, цінностей, коштів програмного забезпечення, землі, корисних копалин, художніх і літературних приміщень та інших цінностей, ліцензій, патентів тощо. Стаття кредитування (+) або чисте запозичення (–) – це результат операцій з капіталом, який являє собою позитивний залишок або недолік коштів підприємств, домашніх господарств та державних закладів, необхідних для придбання фінансових активів. Фак-

тично ця стаття показує чистий прибуток *(або збиток)* нефінансових корпорацій *(підприємств)*. Методологія національних рахунків розглядає чисте національне кредитування *(запозичення)* як різницю між ресурсами для фінансування приросту капіталу *(валове заощадження плюс сальдо капітальних трансфертів)* і витратами на чисте придбання нефінансових активів. На рівні економіки в цілому чисте кредитування показує вартість ресурсів, які країна надала *"решті світу"*, а чисте запозичення – вартість ресурсів, які "решта світу" надала країні. Таким чином, можна вважати, що запозичення означає надходження іноземного капіталу в країну. З вищенаведеної *таблиці* видно, що надходження коштів від нерезидентів в українську економіку недостатнє з огляду на динаміку ВВП. Це підтверджується й зменшенням частки іноземних інвестицій у ВВП країни до 3 разів протягом 2010–2019 років.

Інвестиційний процес в умовах реформ характеризується інституціональними змінами в джерелах фінансування основного капіталу.

На фоні недостатніх обсягів державних інвестицій і банківського кредитування, які були в 2019 році меншими, ніж в 2010 році, посилилась інвестиційна роль місцевих бюджетів та власних коштів підприємств *(табл. 3.1)*. У капітальних інвестиціях питома вага державного бюджету протягом 2010–2019 років скоротились з 5,8% до 4,9%, кредитів банків – з 12,2% до 10,8%. При цьому власні кошти місцевих бюджетів зросли з 3,6% до 9,1%, підприємств та організацій – з 60,8% до 65,4%. Кошти населення на будівництво житла зменшились з 11,1% до 5,2%. До 2015 року спостерігалось зростання обсягів фінансування житла населенням. Після цього року простежується протилежна тенденція. Частка житлових інвестицій населення у капітальних інвестиціях зменшується.

Наведені дані ілюструють не тільки несприятливий інвестиційний клімат в країні, свідчать про відсутність належного механізму залучення заощаджень в інвестиційну сферу. Це наочно видно з національних показників валового нагромадження основного капіталу в розрізі видів нефінансових активів. Наприклад, індекси фізичного

обсягу нагромадження основного капіталу в сферах житлового будівництва, значно відрізняються від індексів-дефляторів, які показують швидкість зміни цін і вказують на вплив цінової інфляції на вартість активів та зменшення рівня доступності для населення до соціальних благ *(рис. 3.1)*.

Рис. 3.1. Індекси інвестицій в житлове будівницт

Джерело: World Data Atlas, https://knoema.com/atlas/ Ukraine/ topics/Economy

Інфляція, яка вимірюється щорічним зростанням неявного дефлятора ВВП, показує швидкість зміни цін в економіці в цілому. Неявний дефлятор ВВП – це відношення ВВП у поточних місцевих цінах до ВВП в постійних місцевих цінах.

Дані, представлені в *таблиці 3.2*, дозволяють проаналізувати динаміку розвитку різних сфер економіки з позицій їх готовності до використання інституціональних механізмів з метою залучення і освоєння інвестиційних ресурсів. При порівнянні індексів капітальних нагромаджень в основний капітал видно, що найбільшою інвестиційною активністю відзначається сфера фінансування та страхової діяльності, найменшою – галузі соціальної інфраструктури. Цей висновок із часом не тільки не втрачає актуальності, а, навпаки, все більшою мірою підкреслює посилення диференціації у забезпеченні галузей

економіки інвестиційними ресурсами *(табл. 3.2)*.

Таблиця 3.2

Індекси інвестиційної динаміки

Сфери діяльності	2015-2019 р.
Фінансова та страхова діяльність	1,057
Виробничі галузі	1,085
Галузі соціальної інфраструктури	0,8

Джерело: Статистичний щорічник України за 2019 рік. – К., 2020. – С. 340. – 465 с.

Різниця у темпах розвитку інвестицій у сферах діяльності пов'язана з двома факторами: пріоритетною спрямованістю інвестицій в ту чи іншу сферу економічної діяльності або механізмами їх освоєння *(ефективності)*. Чим вище комерційна віддача від інвестицій у певній сфері, тим більше вона є привабливою для інвесторів. Зокрема, ринкові механізми створюють умови для тяжіння інвестиційних ресурсів у фінансово-банківську та страхову сфери діяльності. Інституційними причинними цього є монополізація ринків капіталу та товарів, короткі строки кредитування, розповсюдження корупційних відносин.

З іншого боку стан інвестиційного комплексу може визначатись стратегічними або тактичними інтересами розвитку суспільства. В цьому випадку під вплив інтенсивного накопичення можуть підпадати виробничі чи інфраструктурні галузі. Для того, щоб визначити пріоритетний вплив цілей економічної політики на будь-яку групу галузей потрібно проаналізувати тісноту кореляційного зв'язку між інвестиціями в економічний та інфраструктурними секторами економіки *(табл. 3.3)*. Для цього можна застосувати такий розповсюджений показник ступеня тісноти зв'язку як коефіцієнт кореляції рангів Г. Фехнера. Для його розрахунку обчислюють середнє значення результативної та факторної ознаки. Потім проставляють знаки відхилення для всіх значень взаємопов'язаних ознак. Формула розрахунків показників Фехнера має наступний вигляд *(3.1)*:

$$K_ф=x=(n_(a\ )-n_b)/(n_a+n_b\ ), \qquad (3.1)$$

де n_a – число збігів знаків відхилень індивідуальних величин від середньої;

$n_(b\ )$ – число незбігів знаків відхилень індивідуальних величин від середньої.

Коефіцієнт Фехнера може приймати різні значення в межах від – 1 до +1. Якщо знаки всіх відхилень співпадають, то $n_b = 0$ і тоді показник буде дорівнювати 1, що свідчить про наявність прямого зв'язку. Якщо знаки всіх відхилень будуть різними, тоді $n_(a\ ) = 0$ і коефіцієнт Фехнера дорівнювати –1, що дає можливість передбачати наявність зворотного зв'язку.

Наведені дані в таблицях *3.3, 3.4* показують, що інвестиційні ресурси держави недостатні для впливу на людський розвиток. Між інвестиціями та соціальною інфраструктурою кореляційний зв'язок помірний. Коефіцієнт кореляції становить 0,44, тоді як між інвестиціями та розвитком економіки він дорівнює 0,68.

Таблиця 3

Вимір ступеню тісноти кореляційного зв'язку показників інвестицій та зайнятості, 2019

Області	Капітальні інвестиції у розрахунку на особу, у фактичних цінах, грн. X_1	Зайнятість населення : відсотків до населення у віці 15-70 років Y_1	Знаки відхилень індивідуальних значень ознаки від середньої		Співпадають (a) або неспівпадають (b)
			для X_1	для Y_1	
Київ	73085	63,1	+	+	a
Київська	28436	98,3	+	+	a
Дніпропетровська	20999	59,5	+	+	a
Полтавська	16599	56,6	+	-	b
Львівська	12431	57,8	-	-	a
Винницька	10172	58,0	-	-	a
Одеська	8903	58,3	-	-	a
Черкаська	9522	58,9	-	-	a
Запорізька	8772	58,1	-	-	a
Чернігівська	8829	58,9	-	-	a

Хмельницька	8383	57,0	-	-	a
Миколаївська	11157	59,1	-	-	a
Харківська	8627	62,1	-	+	b
Волинська	12287	50,9	-	-	a
Тернопільська	8864	53,8	-	-	a
Херсонська	11992	58,9	-	+	b
Кіровоградська	8354	55,6	-	-	a
Сумська	7211	59,8	-	+	b
Житомирська	6969	58,5	-	-	a
Івано-	6802	56,6	-	-	a
Донецька	7397	50,5	-	-	a
Рівненська	5831	58,4	-	-	a
Закарпатська	7449	55,4	-	-	a
Чернівецька	4552	59,0	-	-	a
Луганська	1569	58,8	-	-	a

Джерело: Обсяги капітальних інвестицій у розрахунку на особу за регіонами у 2019 році. http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/ibd/kin/kin_r_19/kin_r_19u.htm

Таблиця 3.4

Вимір ступеню тісноти кореляційного зв'язку показників інвестицій та соціальною інфраструктурою

Області	Капітальні інвестиції у розрахунку на особу, у фактичних цінах, грн. X_1	Кількість закладів галузей соціальної інфраструктури Y_1	Знаки відхилень індивідуальних значень ознаки від середньої		Співпадають (a) або не співпадають (b)
			для X_1	для Y_1	
Київ	73085	2356	+	-	b
Київська	28436	3435	+	+	a
Дніпропетровська	20999	4136	+	+	a
Полтавська	16599	3120	+	+	a
Львівська	12431	4329	-	+	b
Вінницька	10172	4042	-	+	b
Одеська	8903	3601	-	+	b
Черкаська	9522	2965	-	+	b
Запорізька	8772	2563	-	-	a
Чернігівська	8829	2618	-	-	a
Хмельницька	8383	3698	-	-	a
Миколаївська	11157	2635	-	-	a
Харківська	8627	3736	-	+	b
Волинська	12287	2557	-	-	a

Тернопільська	8864	2693	-	-	a
Херсонська	11992	2046	-	-	a
Кіровоградська	8354	1932	-	-	a
Сумська	7211	2338	-	-	a
Житомирська	6969	3276	-	+	b
Івано-Франківська	6802	3071	-	-	a
Донецька	7397	2248	-	-	a
Рівненська	5831	2673	-	-	a
Закарпатська	7449	2590	-	-	a
Чернівецька	4552	1521	-	-	a
Луганська	1569	2303	-	-	a

Джерело: Державна служба України – Обсяги капітальних інвестицій у розрахунку на особу за регіонами у 2019 р.

Незначні обсяги інвестицій, які виділяються з бюджету на розвиток соціальних галузей свідчать, що бюджетна політика поступається своїм головним принциповим обов'язком – максимально повно забезпечити фінансування інвестиційного розвитку соціальної інфраструктури. Капітальні інвестиції, які надходять з сецфонду по галузям соціальної інфраструктури коливаються від 1% до 30%. Решта надходить з інших джерел, зокрема, з державного, місцевих бюджетів, а також з корпоративних джерел. В *таблиці 3.5* наведена інформація про питому вагу капітальних інвестицій за рахунок державного бюджету. Такий механізм інвестування вносить елементи нестабільності у розвиток соціальних галузей.

Таблиця 3.5

Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності

Види економічної діяльності	**У % до загального обсягу капітальних інвестицій за видами**		
	2017	2018	2019
Освіта	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	41,6	42,5	44,5
Дошкільна освіта	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	2,5	*	0,2
Початкова загальна освіта	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	*	3,3	0,9
Середня освіта	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	14,1	14,0	8,2
Вища освіта	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	62,4	69,5	72,1

Інші види освіти	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	9,8	14,9	11,2
Допоміжна діяльність у сфері освіти	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	*	1,3	*
Охорона здоров'я	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	10,7	10,8	13,3
Діяльність лікарняних закладів	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	11,8	13,4	15,8
Медична та стоматологічна практика	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	3,7	3,8	8,7
Інша діяльність у сфері охорони здоров'я	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	29,7	10,0	5,5
Надання послуг догляду із забезпеченням проживання	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	23,8	14,4	40,6
Надання соціальної допомоги без забезпечення	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	0,6	4,7	1,9
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	10,4	15,1	16,1
Діяльність у сфері творчості, мистецтва та розваг	100	10	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	11,5	*	*
Функціонування бібліотек, архівів, музеїв та інших	100	100	110
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	13,1	67,6	37,3
Організування азартних ігор	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	*	*	*
Діяльність у сфері спорту, організування відпочинку	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	9,5	*	*
Надання інших видів послуг	100	100	100
в тому числі за рахунок коштів державного бюджету	*	*	*

***Дані не оприлюднюються з метою забезпечення виконання закону України "Про державну статистику" щодо конфіденційності статистичної інформації.**

Джерело: Державна служба статистики: Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності в 2017 році; Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності в 2018 році; Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності в 2019 році.

Більша частка закладів соціальної інфраструктури зводяться за рахунок місцевих бюджетів і з застосуванням тендерного механізму відбору забудовників. При існуючих підходах до нормативної та інформаційної бази даних відсутні критерії, на основі яких можливо швидко та ефективно, з мінімальними витратами для інвесторів та підрядників, проводити тендери та будівництво об'єктів соціальної інфраструктури. Головними показниками, які визначають переможців тендерів, виключаючи корупційною складову, вважається мінімальна вартість будівництва. Такий підхід при наявності інших факторів не завжди є визначальним [30].

На основі тендерного механізму вартість будівництва обґрунтовується із застосуванням застарілих кошторисно-нормативних документів та витратного *(ресурсного)* методу. Будівельна галузь не перейшла на сучасні методи визначення вартості будівництва *(прибутковий та порівняльний)*, які використовуються в країнах із розвинутою ринково економікою. Частково модернізовані в Україні *"Правилами визначення вартості будівництва"* 2013 року не відповідають сучасним вимогам. На їх підставі підрядник завжди матиме переваги перед замовником, оскільки перший на юридичних основах може довести будь-яку вартість будівництва.

Лише невелика кількість будівельних норм минулого століття, які зафіксовані в ГОСТах та СНІПах, була переглянута на початку 90-х років у зв'язку з розширенням інвестиційних контактів з іноземними партнерами. Задоволення вимог оновлених ГОСТів вимагає модернізацію виробництва і поліпшення якості будівельних робіт, що тягне за собою збільшення витрат. Підприємства, які працюють без ГОСТів, користуються так званими *"технічними умовами"* і не поліпшують якість продукції. При цьому зникає можливість гарантій не тільки вартості робіт, але й гарантії дотримання договірних строків введення в дію об'єктів будівництва. Для гарантування строків будівництва необхідно володіти технологіями розробки календарних планів на основі мережевих графіків будівництва, які враховують не тільки технологічні, але й економічні та фінансові ризики. Сьогоднішній стан інформаційного та програмного забезпечення, визначення вартості та управління будівництвом недостатньо пов'язані між собою, що негативно впливає на строки будівництва [31].

ВИСНОВКИ

У монографії аналізується раціональність *(ефективність)* інвестиційного процесу в галузях соціальної інфраструктури, який оцінюється за допомогою показників поточних витраті і капітальних видатків. Проаналізована динаміка та тенденції змін інвестицій у розрізі окремих видів бюджетів та їх структурних частин. Виокремлено інвестиції державного та місцевого бюджетів, серед них загального та спеціального фондів. При аналізі інвестиційної динаміки використані різні методологічні підходи: на основі системи національних рахунків та на основі групування статистичних матеріалів за видами економічної діяльності.

Загальні витрати на охорону здоров'я та освіту, які визначаються у національних рахунках, дають уявлення про співвідношення інвестицій і поточних витрат у цих галузях. Аналіз показує, що у якості пріоритетних є напрями фінансування поточних витрат у збиток інноваційним. У структурі загальних витрат охорони здоров'я 96% складають поточні інвестиції, 4% – капітальні, в освіті – 98% та 2% відповідно. Аналогічні пропорції існують й в державній бюджетній статистиці. В *Зведеному бюджеті України* поточні витрати на фінансування охорони здоров'я за економічною бюджетною класифікацією в 2019 р. і складали 91,0%, капітальні видатки – 9,0%. На фінансування освіти – відповідно 92,9% та 7,1%.

В галузі охорони здоров'я спостерігається витіснення державних інвестицій інвестиціями домогосподарств. Частка витрат домогосподарств на медичне обслуговування в загальних витратах на охорону здоров'я складають 52,8%, в освіті – 13,9%.

Стратегія інвестиційної політики по відношенню до соціальної інфраструктури малоефективна, що проявляється в консервативній структурі капітальних видатків. У галузі охорони здоров'я капітальні видатки на 81,3% складаються з трансфертів, які мають цільове призначення і спрямовуються на компенсацію витрат, пов'язаних з пошкодженням основного капіталу або на по-

криття збитків, які виникли в результаті надзвичайних обставин. Обмеженість трансфертного механізму полягає в його одноразовому та нерегулярному характері. В освіті трансферти складають 19,4%, в духовному та фізичному розвитку –23,9%. При цьому на капітальний ремонт та реставрацію в цих галузях спрямовується 40,8% та 38,7% всього обсягу капітальних видатків відповідно. На технологічне оновлення спрямовується в охороні здоров'я 13,0%, в освіті – 41,0%, в духовному та фізичному розвитку – 26,2%.

Такий експертний висновок підтверджується результатами дослідження інституту позабюджетної діяльність закладів соціальної інфраструктури, доходи від якої акумулюються в спеціальних фондах. Преважна частка фінансових ресурсів спеціальних фондів соціальних галузей, за деяким виключенням, спрямовується не на поточні, а на капітальні видатки. Показник капітальних вкладень перевищує показник поточних видатків майже у всіх галузях соціальної інфраструктури. В 2019 році у галузі загальної середньої освіти питома вага капітальних видатків у спецфонді складає 81,4%, поточних – 18,6%. В охороні здоров'я – 76,0% та 24,0%. В культурі та мистецтві – 87,7% та 12,3% відповідно. В дошкільних закладах відповідно – 37,7% та 61,3%. Проте не всі обсяги капітальних видатків безпосередньо спрямовуються на інвестиційний розвиток. В охороні здоров'я, наприклад, тільки 8,6% видатків спрямовано на придбання обладнання та предметів довготривалого користування, в дошкільних закладах – 23,6%, в культурі та мистецтві – 22,6%.

Динаміка видатків спеціального фонду на місцевому рівні відзначається високою питомою вагою капітальних видатків в бюджетах об'єднаних територіальних громад. На підтримку закладів середньої освіти спрямовується в 86,5% дошкільної освіти – 44,7%, культури і мистецтва – 91,8%, амбулаторно-поліклінічного лікування – 100,0%, первинно-медичної допомоги – 99,7% капітальних вкладень бюджетів територіальних громад. Це свідчення того, що політика регіональної диференціації бюджетного процесу посилює завдання подальшої іституціоналізації фінансового механізму бюджетів територіальних громад

перед усім за рахунок субсидій та субвенцій. В галузях соціальної інфраструктури питома вага державних інвестицій, за виключенням інвестицій в заклади вищої освіти, дорівнює 0,9% – 37%.

У зв'язку з цим підвищену увагу привертає значущість реалізації капітальних вкладень, джерелом яких є місцеві і корпоративні бюджети. Для гарантування строків будівництва необхідно не тільки оновити ГОСТИ і СНІПИ, але й оволодіти технологіями розробки календарних планів на основі мережевих графіків будівництва, які враховують технологічні, економічні та фінансові ризики.

Завдання сприяння соціальному розвитку тісно пов'язані з якістю функціонування закладів соціальної інфраструктури, де важливе значення має аналіз процесу бюджетного фінансування поточних витрат. Низький рівень бюджетного інвестування поточних витрат галузей соціальної інфраструктури не відповідає їх ресурсним потребам. Результати застосування сучасних механізмів бюджетування соціальних закладів показують, що їх удосконалення набуває критичного значення для фінансового забезпечення галузей соціальної інфраструктури. Структура витрат, за якими здійснюється фінансування бюджету соціальних закладів, мінімізується з часом і стає все більшою мірою уніфікованою, що зменшує доступність населення до соціально важливих послуг у просторово – галузевому вимірі. Значною мірою розбалансовано блок умовно-постійних та частково умовно-перемінних витрат закладів соціальної інфраструктури. Коригуються міжбюджетні трансфертні, які передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів для проведення витрат соціальних закладів. Так, з 1 січня 2020 року відбулись певні законодавчі зміни, які стосуються використання розпорядниками коштів місцевих, що освітні субвенція спрямовується тільки на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників закладів освіти, що забезпечують здобуття повної загальної середньої освіти. Однорідність і структурне спрощення поточних витрат носить штучний характер і приводе до необґрунтованого зменшення коефіцієнтів варіації бюджетних витрат між областями країни.

Локалізація та переборення такої фінансової практики можливо в разі переходу на новий механізм міжбюджетного регулювання, в основу якого покладено формування модельного бюджету муніципальних утворень. При цьому розрахунок бюджетної забезпеченості здійснюється на основі індексу податкового потенціалу та індексу бюджетних витрат, які дозволяють в певній мірі враховувати особливості і відмінності муніципальних утворень області за типом, чисельності споживачів бюджетних послуг, податкового потенціалу і іншими показниками, серед яких має бути показники зносу основних фондів та оновлення матеріальної бази, відповідної потребам споживачів та сучасним технологіям надання послуг. Поряд з модельним бюджетом необхідно не локально, а більш повно застосовувати програмно-цільовий підхід до складанні регіональних бюджетів.

Програмно-цільовий метод забезпечує менеджерський підхід до державного регулювання міжбюджетних відносин на різних рівнях бюджетної ієрархії: від державного, обласного до міського, районного, сільського, селищного бюджетів та бюджетів територіальних громад. Програмно-цільова методологія передбачає, що бюджетна система за своїм призначенням має бути цілереалізуючою системою і вирішувати стратегічні завдання. Застосування програмно-цільового методу у системному форматі означає таку організацію управління соціальними процесами, коли для досягнення поставленої цілі проектується спільна генерація організацій, які мають різну відомчу підпорядкованість та відрізняються формами власності.

Завдяки такому підходу в межах програмно-цільового методу цілком можливо розробити технологію сукупної взаємодії всіх суб'єктів соціальної економіки, які централізовано координуючи свої дії, здатні забезпечити вирішення поставлених завдань.

Зараз стан інвестиційного комплексу за своїм характером не є інноваційним. Прогресивні будівельні технології в Україні застосовуються повільно і обмежено. Технічні умови будівництва застарілі й не відповідають сучасним методам управління *(BIM-технологіям)* та проблемам з

якими стикається виробництво. Інвестиційний комплекс і будівництво є одним із консервативних секторів української економіки.

Важливим джерелом додаткового фінансування місцевих інвестицій є облігації місцевих позик. Проте облігації внутрішньої місцевої позики як фінансового інструменту для наповнення місцевих бюджетів України не набули значного поширення на території України, а сам ринок муніципальних облігацій розвинений недостатньо. На сьогодні в Україні існує низка перешкод для подальшого розвитку ринку місцевих запозичень. З огляду на ці недоліки боргового фінансування місцевого економічного розвитку в багатьох країнах поширеним є закріплення в законодавстві *"золотого правила"*, згідно з яким за рахунок місцевих запозичень мають фінансуватися капітальні видатки місцевих органів, особливо оновлення і розширення місцевої інфраструктури, що забезпечують створення суспільно значущих об'єктів довготривалого користування. Для зменшення навантаження на місцеві бюджети з обслуговування запозичень доцільно, щоб принаймні частина облігаційних позик була дохідними. Це стимулює не тільки комунальну інфраструктуру, а й суттєво зміцнити матеріально-фінансову базу муніципалітетів, оскільки такі запозичення спрямовуються не стільки на розв'язання місцевих проблем, скільки на вирішення стратегічних завдань, що дають змогу досягнути якісно вищого рівня місцевого економічного розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Цей С.А. Социальные инвестиции как форма проявления корпоративной ответственности бизнеса. URL : https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-investitsii-kak-forma-proyavleniya-korporativnoy-otvetstvennosti-biznesa/viewer.

2. Про затвердження Методики визначення економічно доцільного рівня енергоефективності будівель І. Ч 2. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 170 від 11.07.2018 р. URL : https://zakon.rada/laws /term/42254:68793?lang-uk.

3. Про затвердження Інструкції економічної кваліфікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету. Інструкція Мінфіну України від 12.03.2012 № 333. URL : https://zakon.rada/laws/termlaws/term/11896.

4. Основний капітал. URL : https://2019%20-%20копия/Основний%20капітал.%20-%20Фінанси%20-%20Навчальні%20матеріали%20онлайн.html.

5. Про затвердження Положення про фінансування та державне кредитування капітального будівництва, що здійснюються на території України. Наказ Мінекономіки (до 2000 р.), Мінфін України, Деркоммістобудування №127/201/173 від 23.09.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0588-96.

6. Про затвердження форми одноразового державного статистичного спостереження №1- амортизація. Наказ Держкомстата України № 444 від 15.12.2003. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/norm_doc/2003/444.htm

7. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов таін.] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.

8. Фінансові інструменти: емісія муніципальних облігацій : наук.-практ. посіб. / В. І. Козак, С. О. Москвін, В. В. Посполітак. Київ : DESPRO, 2019.

9. Звіти Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку за 2003-2016 роки / Нац. коміс. з цін. паперів та фонд. ринку. URL : http://www.nssmc.gov.ua/activities/annual.

10. Інформація щодо здійснення місцевого запозичення в 2020 році / Міністерство фінансів України. URL : : https://mof.gov.ua/uk/miscevij-borg-ta-miscevij-garantovanij-borg.

11. Богдан Т. Сучасні підходи до управління ризиками державного боргу. URL :: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Vnbu/2011_11 /2011_11_4.pdf.

12. Муніципальні фінанси / за ред. д.е.н., проф. О.П. Кириленко. Тернопіль: Астон, 2015. 360 с.

13. Державне регулювання розвитку внутрішнього ринку в умовах модернізації національної економіки / В. Г. Бодров, О. М. Соколова, Н. І. Балдич та ін. ; за ред. В. Г. Бодрова. Київ : НАДУ, 2013. 204 с.

14. Стігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Джозеф Е. Стігліц ; А. Олійник, Р. Скільський ; пер. з англ. Київ : Основи, 1998. 854 с.

15. Гапонюк М. А. Окремі аспекти боргової політики органів місцевого самоврядування // ДВНЗ "КНЕУ ім. Вадима Гетьмана". 2010. URL : http://ir.kneu.kiev.ua: 8080/handle/2010/364.

16. Роик В. Д. Социальный бюджет. Москва : Проспект, 2016. 288 с.

17. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 538-р від 14.09.2002 р. URL : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/spew/538-2002-%D1%80?nreg=538-2002-%FO Find=12x=78&=7.

18. Бюджетний кодекс України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17.

19. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 308-р. URL : zakon.rada. gov.ua/laws /spew/308-2007-%01%80?nreg=308-2007-96/FO find=18next=&.

20. Зубенко В.В. Програмно-цільовий метод бюдже-

тування як дієвий механізм управління публічними фінансами // Науковий вісник УДІЕУ. 2011. № 3. С. 44-49.

21. Просняк Н.В. Реалізація програмно-цільового методу бюджетування на місцевому рівні. Реалізація програмно-цільового методу бюджетування на місцевому рівні // Наукові праці Кіровоградського національно-технічного університету. Економічні науки. 2012.В. 22. Ч. II. С. 1-4.

22. Общая терия статистики. Москва, Инфора-М. 1997. 412 с.

23. Бюджетний кодекс України. 2010. 192 с.

24. Оксана Коваленко. Сельские малокомплектные школы: опорные школы против малокоплектных. URL : https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2016/05/160527_ru_s_schools_reform 27.05. 2016.

25. Національний звіт за результатами міжнародного дослідження якості освіти. PISA–2018. URL : http: //test-portal. gov.ua/wp- ontent/uploads/2019/12/PISA_2018_Report_UKR.pdf.

26. Принципы стратегического консультирования по вопросам внедрения бюджетирования, ориентированного на результаты: какие уроки можно извлечь из опыта стран ОЭСР для целей сотрудничества в области развития? URL : http//www.pempal.org/data/upload/files/2012/04/ou/gir-study-rus.paf.

27. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р.№ 538-р. URL : http://zakon1.rada.gov.ua/ laws/spew/538-2002-%D1%80?nreg=538-2002-%FOFind=12x=78&=7.

28. Тамбовцев В., Рождественская И. Программно-целевое планирование: вчера, сегодня...завтра? // Вопросы экономики. 2016. № 6. С. 77–90.

29. Тимченко Є. Н. Теоретичні основи та прагматика програмно – цільового методу фінансування віщої освіти в Україніж. Фінанси України. 2018. № 7–23.

30. Манашина О. В., Вознесенский В. С. О различиях в подходах к бюджетному планированию в России и

странах Организации экономического сотрудничества и развития.// Финансы. 2020. № 3.

31. Судак В. С. Проблеми будівельної галузі україни та реальні загрози її зникнення. URL : http://www. infobud. com.ua/vse-pro-svitovi-tendenci%D1%97-rozvitku-v-galuzi-budivnictva-proektuvannya-budivnictvo-ta-ekspluataciya/peredumovi-vprovadzhennya-vim-v-ukra%D1%97ni/problemi-budivelno%D1%97-galuzi-ukra%D1%97ni/.

Монографія

В.М. НОВІКОВ, Ю.О. КАРЯГІН, А.Г. ГВЕЛЕСІАНІ

ДИНАМІКА, СТРУКТУРА ТА ПРОБЛЕМИ ІНВЕСТУВАННЯ В СОЦІАЛЬНУ ІНФРАСТРУКТУРУ

Редактор Радченко А.І.
Комп'ютерна верстка та дизайн обкладинки
Вернер А.І.

Висловлюємо подяку доценту, к.е.н. Михайлу Манову за співучасть під час написання аналітичної частини праці

Підп. до друку 14.05.2021. Формат 84/32.
Папір друк. апарат. Друк офсетний. Облік.-вид. арк. 4,8.
Ум. друк. арк. 3,7. Зам. № 69з. Тираж 500 прим.

Видавець і виготовлювач: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, Україна, 01032, м. Київ, бульвар Т. Шевченка, 60
тел. (044) 486-62-38; e-mail: demography@idss.org.ua
http://www.idss.org.ua