

## Сучасні реалії планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів

В. Г. Боронос<sup>i</sup>, Ю. В. Острищенко<sup>ii</sup>

Функціонування місцевих бюджетів за останні роки засвідчує низку проблем та суперечностей, пов'язаних в першу чергу з обмеженістю фінансових ресурсів, недостатньо чітким розподілом видаткових повноважень між різними рівнями бюджетної системи, неефективним використанням бюджетних коштів, низьким рівнем інвестиційної спроможності органів місцевого самоврядування. За таких умов особливої актуальності набуває питання удосконалення системи планування та виконання бюджетних видатків. У статті узагальнено характерні риси вітчизняної системи бюджетного планування, проаналізовано передумови формування збалансованого бюджету. За результатами аналізу виконання місцевих бюджетів у попередніх періодах запропоновано напрями удосконалення планування їх видатків. Серед них наступні: розробка ефективної методики оцінки результативності використання бюджетних коштів; формування бюджетів з урахуванням стратегічних цілей соціально-економічного розвитку на багаторічну перспективу та результатів діяльності центральних та місцевих органів влади, інших учасників бюджетного процесу, досягнутих у попередніх бюджетних періодах; підвищення рівня відповідальності учасників бюджетного процесу за результати своєї діяльності; підвищення рівня бюджетної стабільності, ефективності та прозорості використання бюджетних коштів шляхом запровадження прогресивних методик бюджетного планування – програмно-цільового методу та планування бюджету на середньострокову перспективу.

*Ключові слова:* бюджетне планування, видатки місцевих бюджетів, виконання бюджету, міжбюджетні трансферти, місцеві органи влади.

УДК 336.1:352

JEL коди: H50, H71, H72, H77

**Вступ.** Планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів виступає важливою складовою бюджетної політики, яка визначає ступінь ефективності здійснення органами місцевого самоврядування покладених на них функцій і повноважень.

Особливої актуальності набуває це питання в умовах обмеженості фінансових ресурсів держави, коли від рівня компетентності учасників бюджетного процесу, їх спроможності раціонально розподілити бюджетні кошти з урахуванням пріоритетів бюджетної політики та необхідності досягнення максимального ефекту при мінімальних затратах залежать ступінь задоволеності населення країни та стан соціально-економічного розвитку територій.

**Постановка проблеми.** Сутність видатків бюджету, які є основою фінансового забезпечення функцій центральних та місцевих органів державної влади та інструментом її впливу на соціально-економічний розвиток, досліджували Ш. Бланкарт, Б. Болдирев, Дж. Б'юкенен, А. Вагнер, Л. Дробозіна, Дж. Стігліц та ін. Питання

<sup>i</sup> Боронос Вікторія Георгіївна, доктор економічних наук, доцент, професор кафедри фінансів і кредиту Сумського державного університету;

<sup>ii</sup> Острищенко Юлія Вікторівна, кандидат економічних наук, головний економіст-фінансист Департаменту місцевих бюджетів, взаємодії з ЦОБВ та регіонами Міністерства фінансів України, м. Київ.

© В. Г. Боронос, Ю. В. Острищенко, 2014



розвитку та необхідності удосконалення системи планування місцевих бюджетів в Україні, в тому числі із урахуванням зарубіжного досвіду, знайшли відображення у працях таких вітчизняних вчених, як В. Андрущенко, С. Буковинський, С. Булгакова, А. Буряченко, О. Василик, В. Зайчикова, О. Кириленко, І. Лук'яненко, І. Луніна, І. Лютий, В. Опарін, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій та інших [1; 2].

Водночас, актуальною залишається проблематика недостатності фінансових ресурсів для забезпечення видатків місцевих бюджетів, необхідності підвищення ефективності та прозорості використання бюджетних коштів, оптимізації структури бюджетних видатків, у тому числі шляхом встановлення системи планування місцевих бюджетів, орієнтованої на досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку.

**Мета і завдання статті** полягають у дослідженні системи планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів, визначенні її недоліків та напрямів удосконалення.

**Результати дослідження.** Становлення системи планування та виконання видатків місцевих бюджетів в Україні, реформування її складових, у тому числі принципів, процедур, методів, механізму взаємодії учасників планування, відбувалося одночасно із розвитком інституту місцевого самоврядування, удосконаленням нормативно-правової та методологічної бази у сфері бюджетного планування.

Бюджетний кодекс України, прийнятий 21 червня 2001 р., став базовим законом, у якому врегульовано основні засади, принципи, процедури, методологію, механізм взаємодії учасників планування та виконання бюджетних видатків.

Безпосередню та опосередковану роль у цьому процесі відіграють суб'єкти управління, система яких зображена на рис. 1.

Загальну координацію процесу планування здійснює Міністерство фінансів України, яке доводить місцевим органам виконавчої влади інструктивні матеріали щодо особливостей складання розрахунків до проектів місцевих бюджетів. На основі отриманих від головних розпорядників коштів бюджетних запитів проводиться їх аналіз на предмет відповідності меті, пріоритетності, дієвості та ефективності використання бюджетних коштів, за результатами якого місцеві фінансові органи формують проекти відповідних місцевих бюджетів. Останні в подальшому мають бути схвалені Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних місцевих рад та у терміни, визначені статтею 77 Бюджетного кодексу України, затверджені рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад [4].

Формування і розподіл видатків місцевих бюджетів починається на стадії планування. Усі принципи бюджетної системи, визначені статтею 7 Бюджетного кодексу України, можна вважати принципами раціонального планування видатків місцевих бюджетів. Найбільш важливими з них, з точки зору оптимізації видаткової частини, є [5]:

- принцип самостійності, який передбачає право місцевих органів влади самостійно визначати напрями використання бюджетних коштів;
- принцип ефективності та результативності, відповідно до якого досягнення цілей бюджетної політики має забезпечуватись шляхом якісного надання суспільних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів;
- принцип субсидіарності, відповідно до якого розподіл видів видатків між рівнями бюджетної системи ґрунтується на необхідності максимального наближення суспільних послуг до їх споживача;

– принцип цільового використання бюджетних коштів передбачає їх використання тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями.



Рис. 1. Суб'єкти управління видатками місцевих бюджетів [3]

До основних моментів, на які в першу чергу необхідно звертати увагу під час розробки проекту місцевого бюджету, належать [6]: встановлення граничних обсягів ресурсів для бюджетних установ і програм; якісні та кількісні показники бюджетних програм; прийняття рішень щодо збільшення чи зменшення фінансування існуючих функцій чи програм, скорочення чи припинення програм або видів діяльності; коригування потреб у фінансуванні залежно від змін розміру фінансових нормативів бюджетного забезпечення; врахування впливу індексу споживчих цін; визначення показників результативності; зосередження уваги на необгрунтованих бюджетних пропозиціях; визначення заходів, спрямованих на економію бюджетних ресурсів.

Бюджетне планування як складний аналітичний процес має забезпечувати реалізацію основних напрямів бюджетної політики шляхом вирішення ряду фінансово-економічних завдань, які умовно можна розділити на стратегічні й тактичні.

Ефективність і послідовність діяльності органів місцевого самоврядування залежить від системного стратегічного бачення основних напрямів розвитку місцевих громад у середньо- та довгостроковій перспективі. Такий підхід дозволяє врахувати специфіку кожної галузі, чітко скоординувати дії всіх учасників бюджетного процесу для досягнення поставлених стратегічних цілей.

Стратегічні підходи до планування бюджетних видатків сприяють більш ефективному використанню обмежених бюджетних ресурсів завдяки реалістичній оцінці майбутніх бюджетних надходжень та визначенню пріоритетів у фінансуванні видаткових потреб шляхом прогнозування видатків на декілька бюджетних періодів [7].

В Україні система планування бюджетних видатків характеризується недостатньо чітким баченням основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни та територій при розробці бюджетної політики, що призводить до неефективного використання коштів місцевих бюджетів.

Однією із причин зазначеного є практика формування річних бюджетів у розрізі функцій, коли пріоритетом є збереження мережі закладів та їх організаційної структури, а увага зосереджується на затратах та адміністративних потребах. За таких умов бюджет не дозволяє з'ясувати, яким чином були використані бюджетні кошти, що було отримано в результаті їх використання і які цілі було досягнуто. Тобто, здійснюючи планування місцевих бюджетів у розрізі функцій, неможливо відстежити ефективність їх видатків, результативність розподілу фінансових ресурсів, визначити якість наданих послуг та користь, яку отримало від цих послуг населення [8].

Крім того, характерними рисами вітчизняної системи планування видатків місцевих бюджетів є наступні:

- зосередження на фінансуванні мережі бюджетних установ та кількісних, а не якісних аспектах показників, що пов'язано із збільшенням обсягів видатків;
- недосконала система оцінки ефективності бюджетного планування та результативності використання бюджетних коштів;
- недостатній рівень відповідальності за результати діяльності, пов'язаної із формуванням бюджетних показників;
- зосередження уваги на плануванні бюджетних показників, а не результатів, яких необхідно досягти, що не сприяє встановленню зв'язку між затраченими ресурсами і отриманими результатами;
- недостатнє врахування стратегічних цілей бюджетної політики та пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку територій на багаторічну перспективу при плануванні видаткової частини місцевих бюджетів.

Передумовами формування збалансованої видаткової частини місцевих бюджетів є:

- детальний аналіз виконання кошторисів за фактичними видатками бюджетних установ за минулий рік чи ряд років;
- вивчення структури видатків місцевих бюджетів, її динаміки та тенденцій на майбутнє;
- аналіз реального попиту населення на бюджетні послуги в минулому році;
- прогнозні обрахунки контингентів споживачів кожного виду послуг на майбутній і подальші роки;
- вивчення можливості об'єднання установ з малою наповнюваністю без зниження якості надання послуг;
- вивчення громадської думки про структуру бюджетних послуг на майбутній рік;
- вивчення законодавчих актів та рішень, що впливають на обсяги видатків і вступають в дію з початку планового періоду;
- формування, узгодження та затвердження у відповідних документах основних напрямів бюджетної політики та соціальних програм;
- своєчасне прийняття рішень щодо реформування бюджетних установ.

З метою удосконалення вітчизняної системи планування бюджетних видатків, у тому числі на місцевому рівні, необхідно забезпечити:

- розробку ефективної методики оцінки результативності використання бюджетних коштів;
- формування бюджетів з урахуванням стратегічних цілей соціально-економічного розвитку на багаторічну перспективу та результатів діяльності центральних та місцевих органів влади, інших учасників бюджетного процесу, досягнутих у попередніх бюджетних періодах;
- підвищення рівня відповідальності учасників бюджетного процесу за результати діяльності, у тому числі пов'язаної із плануванням видаткової частини місцевих бюджетів;
- підвищення рівня бюджетної стабільності, ефективності та прозорості використання бюджетних коштів шляхом запровадження прогресивних методик бюджетного планування, одними з яких є програмно-цільовий метод та середньострокове бюджетне планування.

Ефективне використання коштів місцевих бюджетів потребує здійснення аналізу фінансових ресурсів, необхідних для реалізації встановлених цілей та завдань соціально-економічного розвитку територій, моніторингу виконання видаткових повноважень місцевих органів влади, оцінки очікуваних результатів, вартісної оцінки затрат.

Роль видатків місцевих бюджетів значною мірою визначається величинами ВВП та зведеного бюджету України, що перерозподіляються через них. У 2007 році у видатках місцевих бюджетів, із урахуванням міжбюджетних трансфертів, зосереджувалось 14,0% валового внутрішнього продукту (ВВП) та 44,7% обсягу видатків зведеного бюджету України, у 2008 році відповідні показники склали 13,9% та 42,6%, у 2009 році – 14,1 та 41,9, у 2010 році – 14,2 та 40,6, у 2011 році – 13,7 та 42,8, у 2012 році – 15,7% та 45,0%.

Таким чином, протягом 2007–2010 років частка видатків місцевих бюджетів у ВВП зберігалася майже на однаковому рівні (середнє значення за чотири роки – 14,05%), тоді як частка у видатках зведеного бюджету України із року в рік зменшувалася.

Частка місцевих бюджетів за видатками у перерозподілі ВВП, а також у зведеному бюджеті свідчить про участь місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем соціально-економічного розвитку країни та регіонів. Зазначений показник відображає рівень фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, дає можливість оцінити ступінь та перспективи розвитку місцевих бюджетів.

Аналіз видатків місцевих бюджетів можна здійснювати за різними напрямками, виходячи із класифікаційних ознак їх групування. Дані таблиці 1 відображають структуру видатків місцевих бюджетів за 2008–2012 роки у розрізі функцій, що виконуються місцевими органами влади.

Основна частина видатків місцевих бюджетів традиційно спрямовується на соціально-культурну сферу – освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт. Зростання їх питомої ваги у загальному обсязі видатків (від 69,4% у 2008 році до 78,6% у 2012 році) є негативною тенденцією, оскільки лівова частка фінансових ресурсів спрямовується в основному на поточні видатки. Більше того, темпи зростання видатків на соціально-культурну сферу (2012 рік до 2008 року – 1,68) перевищують темпи зростання загального обсягу видатків місцевих бюджетів (аналогічний показник – 1,9).

Таблиця 1 – Структура видатків місцевих бюджетів  
 (загальний та спеціальний фонди) за функціональною класифікацією

| Видатки  | Рік          |            |              |            |              |            |              |            |              |            |
|--|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|
|  | 2008         |            | 2009         |            | 2010         |            | 2011         |            | 2012         |            |
|  | млрд<br>грн  | %          | млрд<br>грн  | %          | млрд<br>грн  | %          | млрд<br>грн  | %          | млрд<br>грн  | %          |
| Освіта   | 37,6         | 28,6       | 41,2         | 32,0       | 49,1         | 32,0       | 56,8         | 31,8       | 68,7         | 31,0       |
| Охорона<br>здоров'я                                  | 26,0         | 19,8       | 29,0         | 22,5       | 35,9         | 23,4       | 38,6         | 21,6       | 47,0         | 21,2       |
| Соціальний<br>захист та<br>соціальне<br>забезпечення | 21,9         | 16,6       | 26,0         | 20,2       | 33,8         | 22,0       | 40,1         | 22,5       | 48,1         | 21,7       |
| Культура та<br>мистецтво                             | 4,7          | 3,5        | 5,1          | 4,0        | 6,3          | 4,1        | 6,9          | 3,9        | 8,3          | 3,8        |
| Фізична<br>культура і спорт                          | 1,2          | 0,9        | 1,2          | 1,0        | 1,5          | 1,0        | 1,6          | 0,9        | 2,0          | 0,9        |
| Державне<br>управління                               | 6,3          | 4,8        | 6,3          | 4,9        | 7,3          | 4,7        | 7,8          | 4,4        | 8,2          | 3,7        |
| Житлово-<br>комунальне<br>господарство               | 8,5          | 6,4        | 7,2          | 5,6        | 4,6          | 3,0        | 8,4          | 4,7        | 19,7         | 8,9        |
| Транспорт і<br>зв'язок                               | 3,6          | 2,7        | 3,1          | 2,4        | 4,0          | 2,6        | 5,5          | 3,1        | 5,7          | 2,6        |
| Будівництво  | 10,0         | 7,6        | 3,9          | 3,1        | 4,5          | 2,9        | 6,9          | 3,9        | 5,1          | 2,3        |
| Інші видатки   | 11,9         | 9,1        | 5,5          | 4,3        | 6,5          | 4,3        | 5,9          | 3,4        | 8,6          | 3,9        |
| <b>Разом видатків</b>                                | <b>131,7</b> | <b>100</b> | <b>128,7</b> | <b>100</b> | <b>153,4</b> | <b>100</b> | <b>178,5</b> | <b>100</b> | <b>221,4</b> | <b>100</b> |
| У тому числі:  |              |            |              |            |              |            |              |            |              |            |
| Разом<br>соціально-<br>культурна сфера               | 91,5         | 69,4       | 102,5        | 79,7       | 126,5        | 82,5       | 144,0        | 80,6       | 174,1        | 78,6       |
| Бюджет<br>розвитку                                   | 7,7          | 5,8        | 3,8          | 3,0        | 3,5          | 2,3        | 5,7          | 3,2        | 5,3          | 2,4        |

Примітка. Узагальнено Ю. В. Остріщенко на основі звітних даних Державної казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів за 2008–2012 рр. [9]

Незважаючи на те, що фінансування об'єктів соціальної та побутової інфраструктури поглинає ліву частку бюджетних коштів, останніх недостатньо для розвитку та утримання установ.

Аналізуючи функціональну структуру видатків місцевих бюджетів відзначимо, що у 2012 році порівняно з попереднім роком найбільші зміни відбулися щодо видатків на житлово-комунальне господарство, за якими спостерігається збільшення питомої ваги на 4,2 в.п. (з 4,7% до 8,9%). За всіма іншими статтями видатків відбулось зменшення їх питомої ваги в загальному обсязі видатків місцевих бюджетів.

В цілому видатки місцевих бюджетів із року в рік зростали і за період з 2008 по 2012 роки збільшилися з 131,8 млрд грн до 221,4 млрд гривень.

Важливою складовою спеціального фонду місцевих бюджетів є бюджет розвитку, розмір якого визначає інвестиційну спроможність органів місцевого самоврядування. За рахунок ресурсу бюджету розвитку фінансуються капітальні видатки, які спрямовуються на соціально-економічний розвиток регіонів, виконання інвестиційних програм та проектів, будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів

соціально-культурної сфери й житлово-комунального господарства, будівництво і придбання житла, розвиток дорожнього господарства тощо.

У 2012 році обсяг видатків бюджету розвитку зменшився порівняно з попереднім періодом на 7% та склав 5,3 млрд грн. У загальній структурі бюджетних видатків питома вага видатків бюджету розвитку зменшилась на 0,8 в.п. порівняно з 2011 роком (однак дещо збільшилась у порівнянні з 2010 роком), склавши при цьому 5,3% (рис. 2).

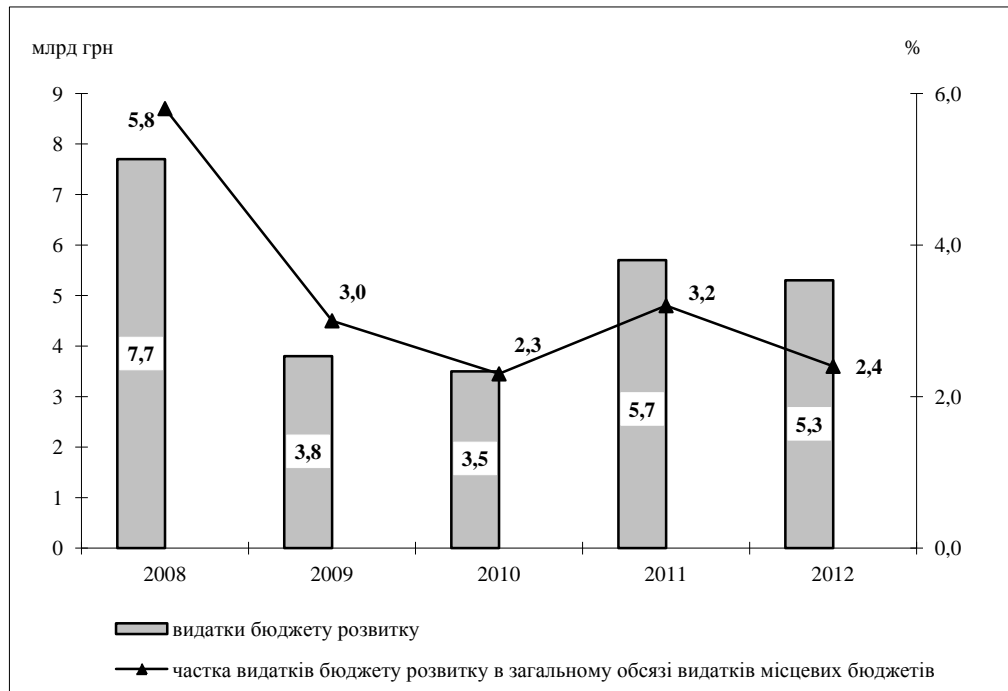


Рис. 2. Динаміка видатків бюджету розвитку та їх частки у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів у 2008–2012 рр. [розроблено В. Г. Боронос за [10]]

Найбільшу питому вагу у видатках розвитку становлять капітальні вкладення у галузі будівництва, що відповідають коду Тимчасової класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів 150101 [11].

Аналізуючи дані, відображені на рис. 2, можна зробити висновок, що видатки розвитку місцевих бюджетів складають незначну частину загального обсягу їх видатків, особливо в порівнянні з коштами, які спрямовуються на фінансування соціально-культурної сфери (табл. 1), що відповідно свідчить про низький рівень інвестиційної спроможності органів місцевого самоврядування. Це, в свою чергу, позбавляє останніх можливості віднайти ресурс для перспективного економічного розвитку територій. Необхідною є реалізація заходів, спрямованих на посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів, у тому числі за рахунок розширення джерел надходжень бюджету розвитку.

Вагомим джерелом фінансування видатків місцевих бюджетів є міжбюджетні трансфери з державного бюджету, обсяг яких щорічно зростає. Так, питома вага

міжбюджетних трансфертів у загальному обсязі видатків у 2012 році склала 56,8%, що на 3,4 в.п. більше порівняно з попереднім періодом (табл. 2).

Таблиця 2 – Показники видатків місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів у 2008–2012 рр.

| Показники  | Роки  |       |       |       |       |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
|  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
| Видатки місцевих бюджетів (з офіційними трансфертами), млрд грн      | 131,7 | 128,7 | 153,4 | 178,5 | 221,4 |
| Міжбюджетні трансферти, млрд грн                                     | 59,2  | 62,3  | 78,2  | 95,3  | 125,8 |
| Питома вага міжбюджетних трансфертів у видатках місцевих бюджетів, % | 45,0  | 48,4  | 51,0  | 53,4  | 56,8  |

Примітка. Узагальнено Ю. В. Остріщенко на основі офіційних даних Міністерства фінансів України [10].

За даними Державної казначейської служби України протягом 2012 року було перераховано 125,8 млрд грн міжбюджетних трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів, із них до загального фонду надійшло 116,0 млрд грн (92,2%), до спеціального фонду – 9,8 млрд грн (7,8%) (табл. 3).

Таблиця 3 – Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам у 2008–2012 рр.

| Показник   | Ріки     |      |          |      |          |      |          |      |          |      |
|--|----------|------|----------|------|----------|------|----------|------|----------|------|
|  | 2008     |      | 2009     |      | 2010     |      | 2011     |      | 2012     |      |
|  | млрд грн | %    | млрд грн | %    | млрд грн | %    | млрд грн | %    | млрд грн | %    |
| Всього міжбюджетних трансфертів                                      | 59,2     | 100  | 62,3     | 100  | 78,2     | 100  | 95,3     | 100  | 125,8    | 100  |
| У тому числі:  |          |      |          |      |          |      |          |      |          |      |
| загальний фонд   | 55,1     | 93,1 | 56,6     | 91,0 | 72,7     | 93,0 | 90,2     | 94,6 | 116,0    | 92,2 |
| у тому числі, дотація вирівнювання (у загальному обсязі трансфертів) | 28,8     | 48,6 | 33,4     | 53,6 | 43,6     | 55,8 | 43,6     | 45,8 | 51,6     | 41,0 |
| спеціальний фонд   | 4,1      | 6,9  | 5,7      | 9,0  | 5,5      | 7,0  | 5,1      | 5,4  | 9,8      | 7,8  |

Примітка. Узагальнено Ю. В. Остріщенко на основі офіційних даних Міністерства фінансів України [10].

У 2012 році традиційно у структурі міжбюджетних трансфертів найбільшу частку складає дотація вирівнювання – 41,0%, однак порівняно з 2011 роком її питома вага у загальному обсязі трансфертів зменшилася на 4,8 в.п. Щорічно збільшуються обсяги субвенцій соціального захисту – вони зросли з 18,3 млрд грн у 2008 році до 43,1 млрд грн у 2012 році.

Крім дотації вирівнювання та субвенцій соціального захисту в 2012 році для місцевих бюджетів було передбачено більше 40 видів інших трансфертів, у тому числі:

- додаткові дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на: вирівнювання фінансової забезпеченості; оплату праці; компенсацію втрат доходів від податкових пільг; покращення соціальних послуг населенню; стимулювання місцевих органів влади за перевиконання податкових надходжень до бюджету;
- субвенції на: соціально-економічний розвиток; реформування системи охорони здоров'я; будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг



комунальної власності; погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення.

Незважаючи на значні обсяги міжбюджетних трансфертів, які отримують місцеві органи влади з державного бюджету, на даний час рівень фінансування видатків місцевих бюджетів є недостатнім для дієвого функціонування територіальних громад, зокрема житлово-комунального господарства, існує потреба у додатковому фінансуванні житлового фонду, автомобільних доріг, каналізаційних і очисних споруд.

Це обумовлено тим, що переважна більшість фінансових ресурсів місцевих бюджетів у сучасних умовах спрямовується на виконання делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, що в певній мірі обмежує їх фінансову самостійність. За таких умов місцеві органи влади не мають у своєму розпорядженні фінансових важелів, необхідних для ефективного задоволення потреб населення відповідного регіону.

**Висновки.** За результатами дослідження вітчизняної системи планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів узагальнено проблемні питання, які існують у цій сфері, та можливі шляхи їх врегулювання.

В умовах жорсткої обмеженості фінансових ресурсів необхідними є перегляд та оптимізація структури бюджетних видатків, упорядкування видаткових повноважень центральних та місцевих органів влади. Це, в першу чергу, стосується підвищення частки видатків місцевих бюджетів на виконання власних повноважень органів місцевого самоврядування, посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів.

Разом з тим, для вирішення проблем, які притаманні вітчизняній системі планування видатків місцевих бюджетів, забезпечення ефективного і повноцінного виконання органами місцевого самоврядування покладених на них повноважень необхідно інтегрувати в бюджетний процес прогресивні методики планування. Одними з таких є програмно-цільовий метод та планування бюджету на середньострокову перспективу.

Реалізація зазначеного сприятиме досягненню конкретних результатів, визначених регіональною бюджетною політикою, встановленню чіткої координації та підвищенню рівня відповідальності кожного з учасників бюджетного процесу, створенню системи, при якій кожен учасник чітко знає свої завдання та може оцінити результати роботи, несе відповідальність за використання бюджетних коштів, володіє інформацією, необхідною для оперативного прийняття управлінських рішень.

#### Література

1. Чугунов, І. Я. Перспективне бюджетне планування як складова системи економічного регулювання / І. Я. Чугунов // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – 2004. – № 69. – С. 59–61.
2. Луніна, І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І. О. Луніна // Фінанси України. – 2010. – № 9. – С. 3–12.
3. Опарін, В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : монографія / В. М. Опарін ; [Вид. 2-ге, без змін.] – К. : КНЕУ, 2006. – 240 с.
4. Опря, А. Т. Фінансове право : навч. посіб. / А. Т. Опря. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 248 с.
5. Бюджетний кодекс України: Закон Верховної Ради України від 8 липня 2010 року № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 151.
6. Левицька, С. О. Впровадження програмно-цільового методу формування бюджетів / С. О. Левицька // Фінанси України. – 2004. – № 6. – С. 33–37.

7. *Маркович, Г. Б.* Передумови, переваги та інструменти запровадження програмно-цілового методу на рівні місцевих бюджетів / Г. Б. Маркович // Наукові праці НДФІ. – 2010. – Вип. 3. – С. 40–49.
8. *Diamond, J.* Measuring Efficiency in Government: Techniques and Experience. – Washington: International Monetary Fund, 1990. – P. 147.
9. *Основні статистичні показники: Експрес-бюлетень* / [за станом на 26 липня 2013 р.]. – К.: Міністерство фінансів України, 2013. – 27 с.
10. *Бюджет України – 2012: Інформаційно-аналітичний щорічник* Міністерства фінансів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [ftp://webmfu/statistic/Schorichnyk\\_Budjet\\_Ukrainy/2012/](ftp://webmfu/statistic/Schorichnyk_Budjet_Ukrainy/2012/).
11. *Про бюджетну класифікацію: наказ* Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-byudzhetnu-klasifikaciyu-doc43737.html>.

*Отримано 19.11.2013 р.*

**Современные реалии планирования и исполнения  
расходной части местных бюджетов**

**ВИКТОРИЯ ГЕОРГИЕВНА БОРОНОС\*,  
ЮЛИЯ ВИКТОРОВНА ОСТРИЩЕНКО\*\***

\* доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры финансов и кредита  
Сумского государственного университета,  
ул. Р.-Корсакова, 2, г. Сумы, 40007, Украина,  
тел.: 00-380-542-335383, e-mail: boronos\_v@mail.ru

\*\* кандидат экономических наук, главный экономист-финансист  
Департамента местных бюджетов, взаимодействия с ЦОИВ и регионами  
Министерства финансов Украины,  
ул. М. Грушевского 12/2, г. Киев, 01008, Украина,  
тел.: 00-380-44-2775459, e-mail: yulyaov@minfin.gov.ua

Функционирование местных бюджетов в последние годы свидетельствует о ряде проблем и противоречий, связанных в первую очередь с ограниченностью финансовых ресурсов, недостаточно чётким распределением расходных полномочий между различными уровнями бюджетной системы, неэффективным использованием бюджетных средств, низким уровнем инвестиционной способности органов местного самоуправления. При таких условиях вопрос совершенствования системы планирования и выполнения бюджетных расходов является особенно актуальным. В статье обобщены характерные черты отечественной системы бюджетного планирования, проанализированы необходимые условия формирования сбалансированного бюджета. По результатам анализа выполнения местных бюджетов в предыдущих периодах предложены пути совершенствования планирования бюджетных расходов. Таковыми являются: разработка эффективной методики оценки результативности использования бюджетных средств; формирование бюджетов с учётом стратегических целей социально-экономического развития, установленных на долгосрочную перспективу, и результатов деятельности центральных и местных органов власти, других участников бюджетного процесса, достигнутых в предыдущих бюджетных периодах; повышение уровня ответственности участников бюджетного процесса за результаты своей деятельности; повышение уровня бюджетной стабильности, эффективности и прозрачности использования бюджетных средств

путем внедрения прогрессивных методик бюджетного планирования – программно-целевого метода и планирования бюджета на среднесрочную перспективу.

*Ключевые слова:* бюджетное планирование, расходы местных бюджетов, исполнение бюджета, межбюджетные трансферты, местные органы власти.

*Mechanism of Economic Regulation*, 2014, No 1, 87–98

ISSN 1726-8699 (print)

**Actual Realities of Planning and Implementation  
of Local Budgets' Expenditures**

**VICTORIYA G. BORONOS\***,  
**IULIYA V. OSTRISHCHENKO\*\***

\* *Dr. (Economics), Associate Professor,  
Department of Finance and Credit,  
Sumy State University,  
R.-Korsakova Street, 2, Sumy, 40007, Ukraine,  
phone: 00-380-542-335383, boronos\_v@mail.ru*

\*\* *C. Sc. (Economics), chief economist-financier,  
Department of local budgets, cooperation with CEA and regions,  
Ministry of Finance of Ukraine,  
M. Grushevskogho Street, 12/2, Kyiv, 01008, Ukraine,  
phone: 00-380-44-2775459, e-mail: yulyaov@minfin.gov.ua*

*Manuscript received* 19 November 2013

Operation of local budgets in recent years shows a number of problems and contradictions primarily due to limited financial resources, unclear assignment of expenditure responsibilities between different levels of government, inefficient use of budget means, and low investment capacity of local authorities. Under these conditions it is necessary to improve the system of planning and execution of budget expenditures in Ukraine. Characteristics of the national budget planning system and preconditions for preparing a well-balanced budget are summarized in the article. It is suggested the ways to improve the expenditure planning as a result of analysing the local budgets implementation in previous periods. Among them are the following: development of an effective methodology for assessing the impact of budget means' using; implement budgeting taking into account the strategic objectives of socio-economic development and the outcomes of the central and local governments' performance in the previous budget periods; increasing responsibility of budget process' participants; improving fiscal sustainability, efficiency and transparency of budgetary funds by introducing advanced techniques of budgeting such as program target method and medium-term budget planning.

*Keywords:* budget planning, local budgets' expenditures, budget implementation, interbudgetary transfers, local authorities.

*JEL Codes:* H50, H71, H72, H77

Tables: 3; Figures: 2; References: 11

*Language of the article:* Ukrainian

*References*

1. Chughunov, I. Ja. (2004), "Long-term budget planning as a component of economic regulation system," *Visnyk Kyjivskogo nacionalnogo universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Ekonomika*, 69, 59–61. (In Ukrainian)
2. Lunina, I. O. (2010), "Formation of the local budgets based on the principle of equivalence: an approach to achieve effective budgetary system in Ukraine," *Finansy Ukrainy*, 9, 3–12. (In Ukrainian)
3. Oparin, V. M. (2006), *Financial system of Ukraine (theoretical and methodological aspects)*, Kyiv, KNEU. (In Ukrainian)
4. Oprja, A. T. (2004), *Financial Law*, Kyiv, Centr navchalnoi literatury. (In Ukrainian)
5. The Budget Code of Ukraine (2010), Law of the Supreme Council of Ukraine, 2456-VI, *Uriadovy kurier*. (In Ukrainian)
6. Levycka, S. O. (2004), "Introduction of program-target method of budgeting," *Finansy Ukpainy*, 6, 33–37. (In Ukrainian)
7. Markovych, Gh. B. (2010), "Preconditions, advantages and instruments for introduction of program-target method on local level," *Naukovipraci NDFI*, 3, 40–49. (In Ukrainian)
8. Diamond, J. (1990), *Measuring Efficiency in Government: Techniques and Experience*, Washington, International Monetary Fund. (In English)
9. Main statistical indicators (2013), Express newsletter, Kyiv, Ministry of Finance of Ukraine. (In Ukrainian)
10. Budget of Ukraine – 2012: Information and analytical annual publication of Ministry of Finance of Ukraine, [ftp://webmfu/statistic/Schorichnyk\\_Budjet\\_Ukrainy/2012/](ftp://webmfu/statistic/Schorichnyk_Budjet_Ukrainy/2012/).
11. On Budget classification, (2011), Decree of the Ministry of Finance of Ukraine, <http://document.ua/pro-byudzhethu-klasifikaciyu-doc43737.html>.