

Світлана САВЧУК

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Розглянуто теоретичні засади методології бюджетного планування, в тому числі на місцевому рівні. Визначено та охарактеризовано основні складові методології планування місцевих бюджетів в умовах бюджетного реформування в Україні.

Одним із першочергових і невідкладних завдань, які постають перед будь-яким суспільством, є впорядкування сфери державних і місцевих фінансів. Адже, як свідчить досвід країн Заходу та постсоціалістичних держав, без дієвих механізмів підтримки ефективності й законності управління і планування фінансовими ресурсами держави та регіону неможлива успішна реалізація бюджетної політики. Важливим інструментом ефективного проведення бюджетної політики є бюджетне планування, яке в сучасних умовах бюджетного реформування в Україні характеризується заполітизованістю та нестабільністю, неврахуванням при формуванні бюджетів реальних потреб держави й адміністративно-територіальних одиниць, їхнього соціально-економічного розвитку, а також відсутністю єдиної науково обґрунтованої методології.

Серед сучасних вітчизняних науковців, теоретичні та практичні аспекти функціонування місцевих бюджетів розглядають у своїх працях такі вчені, як В. Андрущенко, О. Василик, В. Дем'янишин, А. Єпіфанов, М. Карлін, О. Кириленко, В. Кравченко, М. Кульчицький, І. Луніна, С. Михайленко, Ц. Огонь, В. Опарін, К. Павлюк, Ю. Пасічник, Г. Старостенко, В. Федосов, С. Юрій та інші.

Основна частина досліджуваних питань стосується проблематики планування й про-

гнозування дохідної та видаткової частин бюджету й їхнього впливу на суспільно-політичні та соціально-економічні процеси. Оскільки процес планування визначається прийнятою методологією планування, то вважаємо за доцільне розглянути її детальніше.

Метою статті є дослідження теоретичних засад планування місцевих бюджетів із визначенням основних складових в умовах бюджетного реформування в Україні.

Обґрунтування управлінських рішень органами місцевого самоврядування у сфері бюджету щодо фінансового забезпечення потреб регіонів повинно здійснюватися саме на стадії бюджетного планування на місцевому рівні шляхом застосування загальноприйнятих методологічних підходів.

Планування місцевих бюджетів має відбуватися за правилами та процедурами, згідно з якими органи місцевого самоврядування наділені відповідними правами щодо здійснення оподаткування і за необхідності надання міжбюджетних трансфертів органами державної влади для фінансування передбачених бюджетних призначень адміністративно-територіальним одиницям. Основна причина надання певної фіскальної самостійності органам місцевого самоврядування полягає у прагненні сприяти підвищенню їхньої відповідальності за виконання своїх рішень. Така відповідаль-

ність є особливо дієвим важелем тоді, коли здійснення фінансування видатків органів місцевого самоврядування буде забезпечуватися за рахунок власних джерел надходжень. У такому разі результати збільшення обсягів видатків місцевих бюджетів особливо відчуватимуть суб'єкти адміністративно-територіальних одиниць як через систему оподаткування, так і внаслідок запровадження плати за надання суспільних послуг. Це питання можна вирішити за наявності в органів місцевого самоврядування власних податкових ресурсів та регулювання податкових ставок відповідно до такого рівня суспільних послуг, якого потребують територіальні громади.

В економічній літературі не подано загальноприйнятого визначення поняття “методологія планування”. Так, одні науковці розуміють під нею сукупність принципів і методів планування, а інші – враховують планові показники та бюджетні плани.

Відрізняється від інших трактування, яке подають російські науковці. Зокрема, Л. П. Владимірова методологію планування розуміє як наукову рекомендацію зі здійснення процесу планування, до елементів якої вона зараховує принципи і методи планування, а також “показники плану”, що відображають виражені кількісно характеристики властивостей (явища, процесу, рішення) економічного об'єкта [5, 134].

Розширений підхід до визначення сутності та складових методології планування застосовують Е. А. Черниш і Є. А. Уткін. Вони вважають, що це – “органічна єдність логіки розробки стратегічних прогнозів, проєктів програм і планів; специфічних методологічних принципів і підходів; системи показників, використовуваних у процесі стратегічного планування, а також системи методів складання й обґрунтування оптимальності прогнозних і планових показників, що виражають завдання стратегічних

програм і планів” [15, 37; 17, 36]. Ми цілком погоджуємося з думкою вчених з приводу того, що методологія планування має: базуватися на основних положеннях економічної теорії, яка вивчає закономірності та закони розвитку суспільства; відображати основні тенденції відтворювальних процесів; розвиватися й удосконалюватися відповідно до розвитку фінансової теорії та практики.

Інший підхід до її визначення використовують у своїх працях українські дослідники. Так, О. Д. Василик і К. В. Павлюк обґрунтовують, що наукова методологія бюджетного планування охоплює “сукупність загальних принципів і методів планування, систему бюджетних планів” [4, 231].

У широкому розумінні розглядає методологію С. В. Мочерний, зокрема, як “систему різноманітних методів, засобів і прийомів наукового пізнання (передусім принципів, законів та категорій) та науку (або вчення) про цю систему” [13, 43]. Погоджуючись із цією позицією, С. В. Михайленко вважає, що саме на методологію складання бюджету визначальний вплив мають концептуальні засади бюджетної політики, які формуються “під впливом певних уявлень про роль і значення держави в регулюванні розвитку економіки, макроекономічних пропорцій та взаємозв'язків економічних процесів” [12, 85].

На нашу думку, методологію планування місцевих бюджетів варто розглядати як сукупність принципів, методів та інструментів, за допомогою яких забезпечується складання планів і прогнозів, у тому числі бюджетних (рис. 1).

Вважаємо, що основна складова методології планування загалом, у тому числі бюджетного планування, – це принципи планування. Їх потрібно розуміти як основоположні засади, взяті за основу формування та організації розробки планового документа залежно від умов розвитку економіки дер-



Рис. 1. Складові методології планування місцевих бюджетів*

*Складено автором.

жави. З огляду на це, базою для визначення таких принципів мають слугувати об'єктивні економічні закони і принципи ринкової економіки, тенденції та закономірності її розвитку, які визначають особливості функціонування бюджетної системи країни.

В економічній літературі не сформовано єдиного підходу до складення переліку принципів, що визначають організацію бюджетного планування. Проте основними є, зокрема, такі: науковість; єдність; комплексність; раціональне визначення джерел одержання бюджетних ресурсів та їхній перерозподіл через ланки бюджетної системи; оптимальне використання бюджетних ресурсів, зв'язок із планами соціально-економічного розвитку держави і регіонів, між прогнозними та поточними бюджетними планами; демократизм; створення

резервів; директивність і обов'язковість; цілісність; об'єктивність; гласність; самостійність; урахування загальнодержавних інтересів; оптимальна збалансованість між рівнем оподаткування суб'єктів – платників податків і рівнем соціальних виплат; забезпечення збалансування суспільних потреб в одержанні відповідних благ та послуг із фінансовими можливостями суспільства; застосування ефективних з використанням інтенсивних факторів формування фінансових ресурсів, їхній розподіл і перерозподіл; програмно-цільове моделювання, формування бюджетної політики та передбачення розвитку показників бюджету на короткострокову і середньострокову перспективу.

Л. П. Владимірова називає такі принципи здійснення планування: єдність, безперервність, гнучкість та точність [5, 134].

Розширений перелік подає Е. А. Черниш: науковості, соціальної спрямованості і пріоритету суспільних потреб, підвищення ефективності суспільного виробництва, пропорційності й збалансованості, пріоритетності, узгодження короткострокових та перспективних цілей і завдань [17, 53].

На думку Г. Б. Поляка, основним принципом бюджетного планування має бути гарантоване забезпечення у повному обсязі діючих зобов'язань відповідно до цілей та очікуваних результатів державної політики, при цьому його головне завдання – визначення обсягу грошових коштів, які централізуються у бюджеті з метою фінансового забезпечення функцій, покладених на органи державної влади й органи місцевого самоврядування, заходів, передбачених прогнозом економічного і соціального розвитку держави та території [16, 110, 128].

Заслужують на увагу підходи до визначення принципів бюджетного планування, які застосовують вітчизняні економісти. Зокрема, В. Г. Дем'янишин у своїх працях наголошує, що організація бюджетного планування може бути ефективною лише тоді, коли в неї закладатимуться такі науково обґрунтовані принципи: політичного підходу до бюджетного планування; взаємозв'язку бюджетного планування з прогнозуванням соціально-економічного розвитку і комплексного підходу до основних прогнозних показників; забезпечення провідної ролі бюджетного планування у системі фінансового планування; єдності у використанні показників, методики, законодавчої та нормативної бази, бюджетної класифікації, бюджетної документації при бюджетному плануванні; стабільності; директивності; безперервності; повноти бюджету; періодичності складання і затвердження бюджетів; реальності показників бюджетів; збалансованості дохідної та видаткової частин усіх бюджетів; формування резервів.

Застосування вищезазначених принципів дає змогу надати бюджетному плануванню відповідного змісту, визначити його параметри, сформувати механізм впливу на соціально-економічні процеси в державі відповідно до економічної ситуації й конкретного етапу розвитку суспільства [7, 65].

В. М. Опарін і В. К. Хлівний виділяють характерні принципи планування у контексті мобілізації фінансових ресурсів, необхідних для діяльності держави: розроблення податкової політики, спрямованої на ефективний перерозподіл національного доходу та недопущення надмірного податкового тягаря на платників податків; установлення таких податків, зборів й інших обов'язкових платежів, які забезпечили би стійкість фінансового становища держави, повноту, стабільність і своєчасність формування бюджетного фонду; введення ставок оподаткування та визначення бази оподаткування, адекватних до реальних умов функціонування і розвитку економіки; використання платежів у бюджет для стимулювання розвитку виробництва й підвищення його ефективності [3, 159].

Аналіз принципів бюджетного планування, які описують у своїх дослідженнях російські та українські вчені, дає нам змогу виокремити найважливіші з них, які характерні для бюджетного планування як на державному, так і на місцевому рівні. До таких принципів варто зарахувати: самостійність, науковість, об'єктивність, ефективність та гласність.

Самостійність бюджетного планування на різних рівнях бюджетної системи передбачає законодавчо затверджене право органів державної влади і місцевого самоврядування як суб'єктів бюджетного планування самостійно розробляти відповідні бюджети. При цьому основою мають бути законодавчо визначені власні, закріплені й регулюючі доходи бюджетів з відповідними повноваженнями щодо їхнього формування на кожному

рівні бюджетної системи. Самостійність бюджетного планування означає право органів державної влади та органів місцевого самоврядування на власний розсуд визначати напрямки використання ресурсів бюджету.

Науковість бюджетного планування виявляється в його реальності й проведенні розрахунків на основі науково обґрунтованих норм і нормативів. Принцип науковості має надзвичайно широкий зміст, але головним його критерієм є розробка бюджетів відповідно до об'єктивних економічних законів, реальних умов стану економіки, цілей та завдань держави на відповідних етапах її розвитку, в тому числі бюджетної політики як держави, так і регіону.

З урахуванням вищезазначеного доцільно виокремити принцип об'єктивності, який передбачає формування відповідних бюджетів на основі реальних показників економічного й соціального розвитку держави й окремих регіонів на підставі офіційних даних центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів державної статистики й ін.

Принцип ефективності передбачає визначення оптимальної структури джерел формування бюджетних ресурсів та окреслення напрямків їхнього раціонального використання з метою забезпечення соціально-економічного розвитку як держави загалом, так і всіх регіонів і територіальних громад.

Принцип гласності означає повну відкритість для суспільства і засобів масової інформації процесу розробки бюджетів, розгляду та затвердження, у тому числі висвітлення проблемних питань, наявних розбіжностей у позиціях законодавчих і виконавчих органів влади, а також органів місцевого самоврядування.

Вважаємо, що саме згадані принципи певною мірою характеризують ті основні засади, які беруться за основу бюджетного планування. Практичне застосування названих принципів дає змогу забезпечити

ефективну організацію бюджетного планування, у тому числі на місцевому рівні.

Основні положення, що характеризують принципи бюджетного планування, в різні періоди становлення ринкових відносин у нашій країні тією або іншою мірою реалізовувалися, але не у повному обсязі. Так, фактично не забезпечувався такий аспект бюджетного планування, як безперервність. Це було пов'язано з відсутністю прогнозування бюджетів на період більший, ніж один рік. Спад виробництва, зростання інфляції, великий державний борг і недосконалість системи оподаткування здебільшого приводили до складання нереальних бюджетів на всіх рівнях бюджетної системи. Це спричинювало внесення постійних змін до бюджетних показників, а інколи приводило до секвестру видатків, що загалом не забезпечувало стабільність бюджетної системи.

Негативний вплив на функціонування бюджетів мали постійні зміни в організації міжбюджетних відносин та перерозподіл ресурсів усередині бюджетної системи за допомогою нормативів відрахувань від регулюючих податків. Вказані нормативи встановлювалися індивідуально для кожної адміністративно-територіальної одиниці, що створювало різні умови для органів місцевого самоврядування в реалізації покладених на них функцій і завдань.

Загалом неможливість збалансувати бюджети пояснювалася відірваністю бюджетного планування від реального стану економіки країни.

Складання бюджетів здійснюється з допомогою різних методів. Зокрема, до них належать: нормативний, коефіцієнтів, балансовий, предметно-цільовий, екстраполяції, програмування або математичного моделювання, економіко-математичний, аналітичний, розрахунковий (метод прямого рахунку), економічного аналізу, наукової обґрунтованості й комплексний.

Водночас у деяких розвинутих державах застосовують не характерні для нашої країни методи бюджетного планування, а саме: автоматичний, мажорацій і мінорацій та безпосереднього оцінювання (рис. 2).

Аналіз практики бюджетного планування показує, що сьогодні на рівні місцевих бюджетів найбільшого застосування набули аналітичний, нормативний, балансовий, програмно-цільовий методи і надзвичайно рідко використовується економіко-математичне моделювання.

Базовим при дослідженні будь-яких процесів в економічній діяльності, у тому числі й у бюджетній сфері, є аналітичний метод планування.

Суть балансового методу полягає в досягненні відповідності між двома основними частинами бюджету як фінансового плану – доходами і видатками – та відповідності між взаємозалежними показниками плану й у забезпеченні їхнього поєднання і пого-

дженості. Це достатньо ефективний метод планування, який обов'язково використовують на кінцевому етапі складання бюджету, адже він дає змогу встановлювати та планувати напрямки руху фінансових потоків.

Нормативний метод базується на визначенні та використанні системи норм і нормативів, що набуло широкого застосування у бюджетному плануванні.

Сьогодні у бюджетному плануванні починають використовувати соціальні стандарти, встановлені на одну особу населення, індекси бюджетних видатків і податковий потенціал, які належать до елементів нормативного методу бюджетного планування в різних форматах.

На думку О. П. Кириленко, застосування нормативних методів планування бюджетних видатків та формульних розрахунків сприяє здійсненню ефективного вирівнювання бюджетної забезпеченості [11, 211].



Рис. 2. Методи бюджетного планування, які застосовують у зарубіжних країнах*

*Складено на основі [6, 52].

Ефективність планування значно підвищує використання економіко-математичного моделювання, яке ґрунтується на застосуванні математичних прийомів при аналізі економічних систем, прогнозуванні економічного зростання, оцінюванні фінансового потенціалу і т. ін. Економіко-математичні моделі у процесі перспективного планування можуть відпрацьовуватися для системи національних рахунків, моделювання фінансових ресурсів, державних видатків (у тому числі бюджетних) та ін.

Утвердження в Україні ринкової економіки передбачає використання у бюджетному плануванні нових прогресивних методів його здійснення, особливе місце серед яких займає застосування програмно-цільового методу. Науковці й практики зазначають, що він передбачає використання принципово іншого підходу до формування бюджетних показників. Із його застосуванням увага зосереджується передусім на результатах, яких необхідно досягти у бюджетній сфері, а потім вирішується питання про ефективність та способи використання необхідних ресурсів для досягнення окреслених результатів. Визначається наявність власних ресурсів, а також необхідність у залученні додаткових фінансових ресурсів шляхом проведення державних кредитних операцій на зовнішніх ринках, що призводить до зростання державного боргу [3, 165].

Як відомо, програмно-цільовий метод формування бюджету, поширений у багатьох розвинутих країнах, є перспективним і дає змогу раціональніше й ефективніше управляти бюджетними ресурсами та приймати виважені рішення щодо використання бюджетних коштів. М. В. Чечетов, Н. Ф. Чечетова й А. Ю. Бережна стверджують, що в процесі планування варто враховувати те, що:

– з допомогою програмного підходу забезпечується погодженість планування витрат із плануванням вирішення конкрет-

них завдань, а отже, він має передбачати аналіз витрат і результатів як обов'язковий елемент прийняття рішень щодо розподілу бюджетних коштів та, відповідно, оцінки результатів реалізації програм порівняно з визначеними цілями;

– на основі програмного підходу здійснюється класифікація витрат за категоріями “програми”, “підпрограми” та “види діяльності”, які мають конкретизувати й деталізувати досягнення певних цілей. При цьому класифікація за програмами не замінює, а доповнює функціональну класифікацію;

– бюджетний процес на основі програм потребує застосування складних систем бухгалтерського обліку, орієнтованих на результати [18, 299].

Так, М. І. Кульчицький та З. В. Перун виокремлюють основні складові програмно-цільового методу, а саме: бюджетні програми і підпрограми; стратегічне планування; доходи й видатки: прогноз, оцінювання та визначення повноважень; аналіз, оцінювання і моніторинг програм; прозорість бюджетного процесу та участь громадськості у ньому. За основу програмно-цільового методу складання бюджетів взято бюджетні програми як систематизовані переліки заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, і завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій [10, 80].

У бюджетній програмі необхідно чітко вказати мету й визначити завдання окремого розпорядника бюджетних коштів. Вона передбачає існування таких складових елементів:

– мета бюджетної програми – окреслення законодавством основних цілей, яких необхідно досягти у результаті виконання бюджетною установою бюджетної програми;

– напрямки діяльності – конкретні дії, спрямовані на виконання визначених бю-

джетною програмою завдань, де мають вказуватися напрямки витрачання бюджетних коштів;

– завдання бюджетної програми – це конкретні цілі, яких потрібно досягти протягом певного періоду в результаті виконання бюджетної програми та які можна оцінити за допомогою результативних показників;

– результативні показники – кількісні й якісні показники, які характеризують результати виконання бюджетної програми і мають бути підтверджені статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю, що дасть змогу здійснити оцінку використання коштів на виконання програми [9].

Система бюджетування найкраще пристосована для програм, які обмежені у часі й результат яких можна виміряти (наприклад, програми у сфері будівництва, транспорту, оборони). Однак багато видів державної діяльності не мають цих ознак. Здійснити кількісне оцінювання діяльності багатьох відомств практично неможливо (наприклад, у сфері зовнішньої, культурної та соціальної політики, у питаннях безпеки).

В. Г. Дем'янишин обґрунтовує, що організація бюджетного планування на регіональному і місцевому рівнях полягає саме у застосуванні формульного підходу до планування доходів та видатків і фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, але які не мають наукового обґрунтування [8, 257].

Зокрема, С. І. Юрій, В. І. Стоян та О. С. Даневич позитивно характеризують діючу практику бюджетного планування за допомогою формульного розрахунку і наголошують, що використання таких розрахунків у бюджетному плануванні закріплює одну з найважливіших цілей Бюджетного кодексу – забезпечення органам місцевого самоврядування у середньостроковій перспективі стабільної бюджетної ситуації, без чого неможливо на належному рівні управляти територіями. Формула створює також

значні стимули до заощадження видатків та мобілізації додаткових доходів, оскільки показник розрахункової видаткової потреби опирається на розрахунок видаткових нормативів, а розрахункова спроможність залежить від ефективності й потенціалу дохідної бази. При цьому, зусилля органів місцевого самоврядування, спрямовані на заощадження видатків або нарощування бази оподаткування, не позначаються на дотації, обчисленій за формулою, бо вона сприймається як одноразовий платіж. Формула має певний елемент гнучкості, що допомагає забезпечити оптимальний рівень вирівнювання [19, 88].

Водночас О. В. Турчинов і Ц. Г. Огонь визнають, що із запровадженням формульного бюджетного планування та прогнозування відбулося покращення процесу підготовки місцевих бюджетів, підвищення прозорості щодо прийняття бюджетних рішень, забезпечення автономності місцевих видатків, здійснення справедливого розподілу бюджетних ресурсів і стимулів до економії місцевих видатків та мобілізації доходів. Вони також зазначають, що оскільки трансферти місцевим бюджетам визначаються із застосуванням єдиного формульного розрахунку, їхній обсяг не може більше бути предметом переговорів між політиками і представниками державних органів влади. Це дає змогу посадовим особам, які відповідають за стан бюджетного планування на локальному рівні, зосередитись на питаннях підвищення ефективності надання суспільних послуг та більш якісного управління бюджетними ресурсами [2, 182].

Важлива умова забезпечення сталого розвитку – перехід у бюджетному процесі від планування ресурсів до планування результатів, що підвищує роль програмно-цільових методів управління і, відповідно, державних цільових програм.

Державні цільові програми поєднують у собі важливі характерні особливості бю-

джетування, орієнтованого на результат, та програмно-цільових методів:

- комплексний підхід до виконання визначених завдань;
- середньостроковий характер планування;
- встановлення обсягів фінансування на основі визначених завдань і цілей;
- використання системи показників для визначення ефективності;
- відкритість та прозорість порядку формування програм;
- наявність можливостей щодо поєднання ресурсів державного і приватного секторів економіки для виконання програми [18, 299].

Згідно з Бюджетним кодексом, загальний обсяг фінансових ресурсів, що спрямовуються на виконання бюджетних програм місцевими бюджетами, розподіляється між видами видатків відповідно до пріоритетів бюджетної політики держави. Величина фінансового нормативу бюджетної забезпеченості визначається шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість мешканців чи споживачів соціальних послуг тощо [1].

Видаткові потреби адміністративно-територіальних формувань визначаються за встановленою чинним бюджетним законодавством методикою. Розрахункові обсяги видатків місцевих бюджетів обчислюються окремо за основними видатковими функціями, зокрема на фінансування державного управління, освіти, охорони здоров'я, культури та мистецтва, фізичної культури і спорту, соціальних програм стосовно сім'ї, жінок, молоді та дітей. Визначення розрахункового обсягу видатків бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва і Севастополя, міст республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення й районів

здійснюється на основі єдиних нормативів видатків у розрахунку на одну особу наявного населення, на дитину або учня за освітою, отримувача соціальних послуг за видатками на соціальний захист і соціальне забезпечення. При цьому єдині фінансові нормативи соціальної забезпеченості встановлюються в межах наявних бюджетних ресурсів для кожного виду видатків [1; 14].

Основний зміст застосування нормативів полягає в тому, що обсяг видаткових потреб має відображати потребу населення в наданні певних послуг та обмежуватися обсягами наявних фінансових ресурсів для їхнього задоволення. При використанні нормативів у процесі розподілу органи місцевого самоврядування з більшими за середні потреби в наданих суспільних послугах мають одержувати більший, ніж середній, обсяг фінансових ресурсів для задоволення їхніх потреб.

Отже, як показує практика, планування бюджетних видатків за єдиними державними стандартами без урахування реальних доходів, які має у своєму розпорядженні певний регіон, неминуче призводить до перевищення видаткових потреб над дохідними можливостями. Крім цього, розрахунок єдиних державних стандартів у плануванні бюджетних видатків зумовлює виникнення у населення завищених очікувань щодо рівня бюджетних послуг, тоді як ресурсів для надання послуг у такому обсязі може виявитися недостатньо.

Вказані недоліки до певної міри характерні для нормативного методу при застосуванні єдиних нормативів видатків, визначених на основі бажаного рівня надання бюджетних послуг, але без урахування реальних можливостей бюджету.

Альтернативним порівняно з розрахунком нормативів видатків є метод вимірювання видаткових потреб, пов'язаний з використанням єдиного індексу бюджетних видатків.

Індекс бюджетних видатків призначений для враховування відмінностей адміністративно-територіальних формувань за чисельністю споживачів бюджетних послуг, за вартістю бюджетних послуг, що надаються, щільності населення на території тощо [6, 56].

Окрема складова методології бюджетного планування – це інструменти бюджетного планування, з використанням яких відбувається практична реалізація методів бюджетного планування, що забезпечує ефективну організацію бюджетного планування, у тому числі на місцевому рівні. Вважаємо, що інструменти бюджетного планування варто розглядати як засоби, за допомогою яких здійснюються розрахунки планових показників доходів і видатків бюджетів різних рівнів бюджетної системи України.

До засобів, за допомогою яких здійснюється планування доходів місцевих бюджетів, належать: нормативи відрахувань від загальнодержавних податків, ставки податків та обов'язкових зборів, податкові пільги, індекс відносної податкоспроможності, чисельність населення, коефіцієнт коригування доходів, коефіцієнт зростання обсягів доходів місцевих бюджетів, коефіцієнт вирівнювання тощо.

При плануванні видаткової частини місцевих бюджетів інструментами доцільно вважати бюджетні нормативи, ставки заробітної плати, норми видатків у бюджетних установах, бюджетні норми, тарифи, фінансові нормативи бюджетної забезпеченості, чисельність працівників бюджетних установ, чисельність наявного населення окремих адміністративно-територіальних одиниць і коригуючі коефіцієнти.

Відповідно до вищезазначеного, планування доходів і видатків місцевих бюджетів можна трактувати як сукупність визначених фінансових методів та інструментів, за допомогою яких забезпечується процес локального фіскального вибору, де основна мета

полягає в найбільш повному представленні потреб громади і практичній їхній реалізації з дотриманням законності, строковості, прозорості та контрольованості як дохідної, так і видаткової частини місцевих бюджетів.

Таким чином, забезпечення ефективної організації бюджетного планування у бюджетному процесі визначається необхідністю взаємозв'язку всіх складових методології бюджетного планування: принципів, методів та інструментів. Як один зі стратегічних напрямків бюджетної політики, у тому числі на місцевому рівні, потрібно розглядати науково обґрунтоване планування бюджетних показників, що забезпечить реалізацію основних напрямків зростання соціально-економічного розвитку регіону відповідно до його фінансових можливостей.

Література

1. *Бюджетний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та доп. на 25 серп. 2010 р.* – К.: Алерта: КНТ: ЦУЛ, 2010. – 110 с.
2. *Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / О. В. Турчинов, Ц. Г. Огонь, Г. С. Фролова та ін.; За ред. О. В. Турчинова і Ц. Г. Огня.* – К.: Парламент. вид-во, 2002. – 320 с.
3. *Бюджетний менеджмент: Підруч. / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова.* – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
4. *Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України: Підруч.* – К.: Центр навч. літ., 2004. – 544 с.
5. *Владимирова Л. П. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: Уч. пособ.* – М.: Дашков и К, 2000. – 307 с.
6. *Годин А. М. Бюджетная система: Уч. пособ.* – М.: – Дашков и К, 2002. – 340 с.
7. *Дем'янишин В. Бюджетне планування та його особливості в умовах демократичних перетворень // Світ фінансів.* – 2004. – Вип. 1. – С. 62 – 71.
8. *Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної док-*

трини України: Монограф. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.

9. Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі: схвалено розпор. Кабінету Міністрів України від 14 верес. 2002 р. № 538-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart07/inx07292.htm>.

10. Кульчицький М. І., Перун З. В. Формування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом // *Фінанси України*. – 2005. – № 2. – С. 78 – 83.

11. Місцеві фінанси: Підруч. / О. П. Кириленко, О. Р. Квасовський, А. В. Лучка та ін.; За ред. О. П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.

12. Михайленко С. В. Бюджетний менеджмент: стан та оцінка ефективності: Монограф. – Одеса: ВМВ, Друк Південь, 2010. – 400 с.

13. Мочерний С. В. Методологія економічного дослідження: Монограф. – Львів: Світ, 2001. – 416 с.

14. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2000 р. № 1932 “Про затвердження Порядку розрахунку обсягу міжбюджетних

трансфертів (дотацій вирівнювання, субвенцій та коштів, що передаються до бюджету вищого рівня) та нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів на 2001 рік” // *Офіційний вісник України*. – 2001. – № 1–2. – С. 137 – 186.

15. Стратегическое планирование / Под ред. Э. А. Уткина. – М.: ТАНДЕМ: ЭКМОС, 1998. – 440 с.

16. Финансы: Учеб. / Под ред. Г. Б. Поляка. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 703 с.

17. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: Уч. пособ. / Е. А. Черныш, Н. П. Молчанова, А. А. Новикова, Т. А. Салтанова. – М.: ПРИОР, 2000. – 176 с.

18. Чечетов М. В., Чечетова Н. Ф., Бережна А. Ю. Бюджетный менеджмент: Навч. посіб.: в 2 ч. – Харків: ІНЖЕК, 2004. – Ч. 1. – 2004. – 560 с.

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