

УДК 336.14:352

БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ ТА ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ

РОМЕНСЬКА Катерина Михайлівна

*к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів,
Університет митної справи та фінансів
kateryna.romenska@gmail.com*

Анотація. В статті розглянуто основи організації бюджетного процесу на місцевому рівні, перелічено основні стадії бюджетного процесу та визначено існування певних проблем на кожному етапі. З огляду на характер існуючих проблем запропоновано відповідні заходи щодо їх усунення та упередження настання в майбутньому.

Аннотация. В статье рассмотрены основы организации бюджетного процесса на местном уровне, перечислены основные стадии бюджетного процесса и определены существование определенных проблем на каждом этапе. Учитывая характер существующих проблем, предложены соответствующие меры по их устранению и предупреждению наступления в будущем.

Ключові слова: бюджетний процес, місцеві бюджети, бюджетні кошти, ефективність.

Ключевые слова: бюджетный процесс, местные бюджеты, бюджетные средства, эффективность.

Постановка проблеми. З огляду на проблеми бюджетного процесу на місцевому рівні, зокрема, випадки неефективного використання коштів місцевих бюджетів України, варто запропонувати напрями його удосконалення, як сукупність складових елементів, що представлятимуть собою певну послідовність дій та дає змогу підвищити ефективність та результативність надання бюджетних послуг їй, безумовно, підвищити ефективність використання коштів місцевих бюджетів України.

Для удосконалення бюджетного процесу на місцевому рівні вважаємо необхідним реалізацію напрямів, які покращать рівень виконання місцевих бюджетів та підвищать ефективність використання їх коштів на усіх стадіях бюджетного процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Організація бюджетного процесу в Україні регламентується Бюджетним кодексом України, рішеннями Верховної Ради України, місцевих рад народних депутатів та їх виконавчих органів. На сьогоднішній день існує багато теоретичних напрацювань щодо розвитку бюджетного процесу в умовах соціально-економічних перетворень, що відбуваються в Україні.

Особливості організації та удосконалення бюджетного процесу в Україні досліджували вчені С. І. Юрій [7], В. Г. Дем'янишин [7], О.П. Ки-

риленко [3; 6], А.І. Крисоватий [3; 6], Л.В. Лисяк [2; 4] та ін. Водночас питання удосконалення бюджетного процесу на місцевому рівні потребує поглибленого дослідження, особливо в умовах активного реформування на інноваційній основі бюджетної системи, впровадження аудиту ефективності у практику державного внутрішнього контролю на окремих стадіях бюджетного процесу.

Метою статті є визначення основ та формування умов і пропозицій для належної організації бюджетного процесу на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу. Бюджетний процес - це регламентована нормами права діяльність, пов'язана із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України. Учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами).

Бюджетний процес на місцевому рівні, а саме забезпечення функціонування його основних стадій, складання, розгляду, затвердження, виконання місцевих бюджетів, звітність про їх виконання, регламентоване статтями 75-80 Бюджетного кодексу України (рис. 1).

Бюджетний процес на місцевому рівні включає наступні стадії	
✓ складання проектів бюджетів;	На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства
✓ розгляд проекту та прийняття рішення про місцевий бюджет;	
✓ виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет);	
✓ підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.	
Усі стадії бюджетного процесу взаємопов'язані	

Рис. 1. Стадії бюджетного процесу [складено автором на основі джерела [1]]

Процес складання місцевих бюджетів передбачає: встановлення граничних обсягів загальних видатків; доведення інструкцій по формуванню бюджетних запитів; підготовку бюджетних запитів; зведення і аналіз бюджетних запитів; підготовку проекту та відповідних документів; подання проекту на розгляд. На першій стадії бюджетного процесу - складання проектів місцевих бюджетів - місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування здійснюють аналіз бюджетних запитів, поданих головними розпорядниками коштів з точки зору відповідності його мети, пріоритетності, а також дієвості та ефективності використання бюджетних коштів. На даному етапі за результатами аналізу керівники місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування приймають рішення про включення бюджетного запиту до проекту місцевого бюджету перед його поданням на розгляд відповідній місцевій раді [1]. Проте, під час прийняття рішення про включення бюджетного запиту до проекту місцевого бюджету можливий вплив ряду чинників, зокрема, особистісних мотивів або політичного тиску для захисту інтересів певних сторін. Саме тому на даному етапі необхідним є обмеження ступеня свободи під час прийняття рішень з питань бюджету. Особливої уваги варто приділити можливостям місцевих фінансових органів й органів місцевого самоврядування щодо отримання й обробки інформації для аналізу бюджетних запитів на предмет обґрунтування рівня фінансування та можливостям робити відповідні висновки не тільки про ефективність, а й про те, чи можна застосувати інші альтернативні шляхи досягнення параметрів економічного і соціального розвитку, що будуть більш вдалим.

Отже, завданнями місцевих фінансових органів й органів місцевого самоврядування для

аналізу бюджетних запитів з точки зору їх ефективності (за наявності декількох альтернативних бюджетних запитів) є:

- виявити, чи є інформація повною для прийняття рішень;
- забезпечити наявність повної інформації для прийняття рішень;
- зробити вибір оптимального рішення про включення бюджетних запитів до проекту рішення про місцевий бюджет.

Отримані результати дозволяють обґрунтувати варіант спрямування бюджетних коштів що, безумовно, підвищить прозорість, ефективність і результативність їх використання. Обґрунтоване включення бюджетного запиту до проекту місцевого бюджету перед поданням на розгляд виконавчим органам відповідних місцевих рад з ретельним поясненням напрямів витрат, спрямованих на регулювання соціально-економічних процесів, є запорукою прозорого, ефективного, результативного використання коштів місцевих бюджетів.

Відповідно до частини 1 статті 76 Бюджетного кодексу України [1] разом з проектом рішення про місцевий бюджет подається визначений перелік матеріалів, серед яких відсутня інформація стосовно ефективності використання коштів місцевого бюджету – найбільш важливого показника, що визначає ефективність роботи місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування та доцільність здійснення фінансування відповідних запитів. Таким чином, в матеріалах, що додаються до проекту рішення про відповідний місцевий бюджет (пояснювальної записки), необхідно обов'язково врахувати обґрунтування рівня бюджетного фінансування.

Запропоновані нововведення сприятимуть прозору та ефективному використанню коштів місцевого бюджету. Крім того, на другий

стадії бюджетного процесу згідно зі статтею 77 Бюджетного кодексу України - розгляд проекту та прийняття рішення про місцевий бюджет – з метою підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування слід врахувати й забезпечити: складання індикаторів результативності, показників ефекту за окремими галузями; формування критеріїв оцінки соціальної ефективності; застосування формули для розрахунку економічної передбачених витрат у складі місцевого бюджету [4].

На третій стадії бюджетного процесу - виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет, - відповідно до частини 1 статті 78 Бюджетного кодексу України «Виконання місцевих бюджетів» [1] місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету». Проте, за сучасних умов дефіцит й недостатня фінансова забезпеченість місцевих бюджетів України щодо виконання як власних, так і делегованих повноважень призводить до обмеженості фінансових ресурсів та організації ефективного управління економікою і соціальною сферою на певному рівні й нестачі коштів на здійснення запланованих витрат. Тому в процесі виконання бюджету постає необхідність перерозподілу бюджетних призначень між головними розпорядниками та внесення змін до рішення про місцевий бюджет.

Практика використання коштів місцевих бюджетів в умовах обмеження фінансування показує, що на сьогоднішній день застосовується декілька підходів запобігання надмірним витратам, одним з таких підходів є скорочення передбачених бюджетом асигнувань, що обмежує витрати, а другим підходом є надання розпорядникам лише певної частини їх видаткових повноважень. Саме тому на даному етапі за умов обмеження витрат або надання розпорядникам лише певної частини їх видаткових повноважень особливу увагу слід звертати прийняттю оптимальних рішень стосовно перерозподілу бюджетних призначень між головними розпорядниками коштів з метою підвищення ефективності використання цих коштів. Це в свою чергу сприятиме вирішенню проблеми неефективного використання ко-

штів місцевих бюджетів під кінець бюджетного року, коли відбувається їх витрачання не тому, що вони дійсно потрібні, а тому, що в разі їх невикористання існує загроза затвердження менших обсягів витрат на наступний рік. Саме на стадії виконання місцевих бюджетів за умови залишку бюджетних коштів на кінець року для підвищення прозорості та обґрунтованості прийняття рішень варто залучати незалежних експертів та громадськість для прийняття спірних рішень, що дозволить обрати оптимальні варіанти спрямування цього залишку у разі необхідності використати до кінця року.

На останній – четвертій стадії бюджетного процесу - підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього - відповідно до вимог, встановлених у статтях 58-61 та статті 80 Бюджетного кодексу України [1], у звітах, що затверджуються, має бути проведена обов'язкова оцінка ефективності використання коштів місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Підсумки оцінки мають стати невід'ємною частиною звіту про виконання і підставою для надання відповідних пропозицій стосовно складання бюджету на наступний період та прийняття обґрунтованих рішень.

Висновки. Запропоновані напрями щодо удосконалення організації бюджетного процесу на місцевому рівні сприятимуть виявленню існуючих фактів необґрунтованого витрачання коштів, вживанню заходів впливу у разі виявлення порушень, що може стати гарантією попередження випадків неефективного використання коштів місцевих бюджетів України у майбутньому.

Отже, тільки за умов дотримання перелічених вище рекомендацій можна робити висновки про ефективне або неефективне використання коштів місцевих бюджетів та вживати відповідних заходів покарань за неефективне і заохочень за ефективне використання коштів. Зважаючи на характер існуючих проблем, постає необхідність дотримання напрямів та рекомендацій на кожній стадії бюджетного процесу. Тільки в такому випадку суспільство знатиме, що одержуватиме за ті кошти, що сплачені в бюджет, чи відповідатиме використання бюджетних коштів поставленим задачам бюджетної політики і наскільки ефективно використані кошти при досягненні цілей місцевої та державної політики.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI).
2. Бюджетна складова реалізації домінуючих напрямів суспільного розвитку : монографія / Л.В. Лисяк О.В. Гриценко, С.В. Качула, К.М. Роменська [та ін.]; за наук. ред. д.е.н., проф. Л.В. Лисяк. – Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. – 396 с.
3. Кириленко, О. П. Національні механізми сприяння реальній участі громадян в демократичних процесах [Текст] / О. П. Кириленко, О. В. Кириленко // Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах : монографія / М. Богданова, К. Борсекова, В. О. Бригадир, О. В. Булатова ; за наук. ред. А. І. Кривоватого, Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – С. 31-240.
4. Лисяк Л.В., Роменська К.М. Ефективність використання коштів місцевих бюджетів України : монографія. - Дніпропетровськ: УМСФ, 2015. – 232 с.
5. Програма діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку “Україна-2020”: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. №5/20155.
6. Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах [Текст] : монографія / М. Богданова, К. Борсекова, В. О. Бригадир [та ін.] ; за наук. ред. А. І. Кривоватого, Є. В. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2016. – 388 с. – До 50-річчя ТНЕУ.
7. Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень : монографія / С. І. Юрій, В. Г. Дем’янишин, О. П. Кириленко [та ін.] ; за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем’янишина. – Тернопіль : Економічна думка, 2011.