

УДК 336.145

ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ МІСЦЕВОГО РІВНЯ В УКРАЇНІ

ПШЕНИЧНА В. П.

аспірантка

МАКСЕЦЬКА В. Ю.,

УДОВІК А. С.

Донецьк

На сучасному етапі розвитку економіки України складається несприятлива ситуація для ефективного розвитку районів. Цей стан пояснюється загальнодержавними проблемами (нестабільністю економічної ситуації в цілому, загально фінансовою кризою та недостатністю фінансових ресурсів) та чинниками, що формуються на місцевому рівні (низький рівень самостійності місцевих бюджетів, високий рівень централізації коштів (приблизно 72% від коштів місцевого бюджету), збільшення частки трансфертів до місцевих

бюджетів, що спричиняє відсутність стимулів до нарощування власних місцевих доходів).

Актуальність обраної теми полягає у необхідності знаходження нових перспективних методів і шляхів покращення існуючої негативної ситуації, подоланні диспропорційності в економічному та соціальному розвитку регіонів України.

Вивченню питань бюджетного процесу на місцевому рівні присвячені роботи багатьох українських та російських учених, а саме: Д. Боголепова, О. Васи́лика, В. Зайчикової, О. Кириленка, С. Котляревського, В. Кравченка, М. Кульчицького, В. Лебедева, В. Лексіна, В. Нечаєва, К. Павлюка, Ю. Пасічника, І. Ткачука, Я. Хесіна, О. Швецова, С. Юрія та багатьох ін.

Але проблематика здійснення бюджетного процесу на місцевому рівні ще потребує багатьох досліджень та пошуку нових шляхів її вдосконалення, що пояснюється динамізмом економічних процесів.

Метою статті є аналіз основних особливостей бюджетного процесу на місцевому рівні, виявлення існуючих проблем та знаходження шляхів їх подолання.

Згідно з Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 р. № 2456-VI, бюджетний процес – це регламентована нормами права діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням та контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України [1].

Бюджетний кодекс України визначає чотири стадії бюджетного процесу (рис. 1) [5].

Слід зазначити, що кожна стадія бюджетного процесу має свої певні особливості, які наведені нижче (табл. 1) [2,9].



Рис. 1. Стадії бюджетного процесу в Україні

Таблиця 1

Особливості бюджетного процесу на місцевому рівні

Стадія	Складові стадії	Виконавці	Контрольні терміни
1	2	3	4
I. Складання проекту бюджету	1. Отримання інформації від Міністерства фінансів України про особливості складання розрахунків до проектів бюджетів та її опрацювання. 2. Надання необхідної інформації: Міністерству фінансів для проведення розрахунків по міжбюджетним трансфертам; Верховній Раді України – для перевірки достовірності цих розрахунків. 3. Розробка і доведення до відома головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів. 4. Подання бюджетних запитів місцевим фінансовим органам. 5. Подання пропозицій щодо показників проектів бюджетів міським фінансовим органам. 6. Підготовка проекту рішення про місцевий бюджет	Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад. Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад. Місцеві фінансові органи. Головні розпорядники бюджетних коштів. Виконавчі органи рад райдержадміністрації в м. Києві та м. Севастополі	Визначаються місцевими фінансовими органами у тижневий термін після другого читання проекту закону
II. Розгляд та прийняття рішення	1. Схвалення проекту рішення про місцевий бюджет. 2. Розгляд проекту рішення про місцевий бюджет. 3. Затвердження місцевих бюджетів.	Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад. Верховна Рада АРК, відповідні ради	Не пізніше, ніж у двотижневий термін після офіційного опублікування закону
III. Виконання бюджету	1. Затвердження розпису місцевого бюджету. 2. Виконання місцевого бюджету. 3. Загальна організація та управління виконанням місцевого бюджету. 4. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів.	Керівник місцевого фінансового органу. Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи рад.	

1	2	3	4
	5. Здійснення видатків. 6. Внесення змін до рішення про місцевий бюджет	Розпорядники бюджетних коштів – місцеві фінансові органи, місцеві ради.	Протягом року
IV. Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету	1. Отримання інформації про визначення періодичності, структури та термінів подання звітності про виконання місцевих бюджетів від Державного казначейства. 2. Складання та подання відповідним місцевим фінансовим органам балансів, звітів про виконання місцевих бюджетів. 3. Подання річного звіту про виконання місцевого бюджету до Верховної Ради АРК, відповідних місцевих рад. 4. Перевірка звіту. Затвердження звіту про виконання місцевого бюджету або прийняття іншого рішення.	Територіальні органи Державного казначейства. Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад, Верховна Рада АРК, відповідні ради. Рахункова палата АРК, комісія з питань бюджету відповідної ради, Верховна Рада АРК, відповідні місцеві ради.	У двомісячний термін після завершення бюджетного періоду (до 1 березня).

Бюджетний процес на локальному рівні починається з бюджетної політики, тобто заяв, зроблених політиками для конкретизації їхньої філософії фінансового управління.

Звіти про виконання місцевих бюджетів та інші фінансові звіти складають територіальні органи Державного казначейства України за правилами та формами, встановленими Державним казначейством за погодженням з Міністерством фінансів України та Рахунковою палатою [7].

Україна має невикористані можливості поліпшення місцевого бюджетного процесу, а також великий невикористаний потенціал людських ресурсів – це службовці органів управління та громадськість [3].

Отже, проблематика бюджетного процесу на регіональному рівні має такий вигляд [6, 7, 9]:

- ✦ при розробці програм регіонального розвитку практично не враховуються програми розвитку окремих громад;
- ✦ регіон сприймається як цілісна одиниця і учасник розвитку без врахування можливих конфліктів інтересів, які можуть виникати на території регіону при формулюванні пріоритетів його розвитку;
- ✦ розвиток сприймається як процес, який цілком може бути вимірний за допомогою економічних показників, і практично ігнорується якісний вимір його розвитку.

Формування, розгляд, затвердження і виконання місцевих бюджетів територіальними громадами повинно здійснюватись з більшим ступенем самостійності. Територіальні громади сіл, селищ і міст районного і обласного значення формують, проводять попередній розгляд і організують виконання відповідних місцевих бюджетів утвореними відповідно до чинного законодавства виконавчими комітетами рад. Суттєвою відмінністю є те, що в складі виконавчих комітетів рад міст обласного значення роботу з організації бюджетного процесу проводять їх фінансові управління, які укомплектовані кваліфікованими кадрами, а тому рівень орга-

нізації і проведення бюджетного процесу у таких містах є значно вищим як у виконавчих комітетах сільських, селищних і міських міст районного значення рад де відсутні фінансові структурні підрозділи. Функціональні обов'язки по підготовці проекту місцевого бюджету, подання його на розгляд виконавчого комітету і ради, організацію виконання та складання звітності виконують, як правило, працівники бухгалтерського обліку виконавчих комітетів сільських, селищних і міських міст районного значення рад. У зв'язку із відсутністю у штабах таких виконавчих органів місцевих рад спеціалістів з питань бюджету, методична і практична допомога таким виконкомом надається районними державними адміністраціями та їх фінансовими управліннями, що не завжди забезпечує повну самостійність таких територіальних громад в питаннях здійснення бюджетного процесу [4].

Указану проблему могло б вирішити комплексне реформування бюджетного процесу так і адміністративно-територіальна реформа. Таке вирішення проблеми передбачено Програмою економічних реформ України на 2010 – 2014 роки, що розроблена Комітетом з економічних реформ при Президентові України. Зокрема, зазначено, що реформа міжбюджетних відносин має бути тісно пов'язана з реформою місцевого самоврядування й адміністративно-територіальною реформою, що забезпечить створення системи адміністративно-територіальних одиниць, спроможних виконувати покладені на них функції [8].

Також слід зазначити, що органи місцевого самоврядування не входять до єдиного державного механізму і місцеве самоврядування необхідно розглядати як окрему державну форму реалізації народом належної влади. Тому втручання органів державної виконавчої влади в процес формування, розгляду, затвердження та виконання місцевих бюджетів є не зовсім правильним з точки зору застосування норм міжнародного законодавства і не відповідає суті та призначенню власне місцевого самоврядування як такого.

Наступним напрямком зміни діючої моделі організації бюджетного процесу є орієнтація на розробку і запровадження моделі довгострокового прогнозування. Суть програмно-цільового методу (надалі – ПЦМ) формування бюджетів полягає в тому, що бюджети формуються не за пооб'єктним і постатейним принципом і терміном на один бюджетний рік, а під конкретні бюджетні програми на середньо- і довгострокову перспективи [4].

Суть застосування ПЦМ полягає в здійсненні бюджетного процесу на центральному, галузевому і регіональному рівнях відповідно до програм, які зорієнтовані на досягнення мети і кінцевого результату.

Для покращення бюджетного процесу в Україні на місцевому рівні необхідно провести комплекс заходів, першочерговими з яких є:

- ✦ створення додаткових послуг для населення, що будуть використовуватися для поповнення місцевих бюджетів. Використання даного варіанту можна справді поповнити свій бюджет, що має наступні основні переваги: розширення спектру послуг; підвищення якості послуг; можливість надати допомогу громадянам, які її потребують; можливість розвитку місцевих послуг і громади в цілому;
- ✦ використання бюджету з урахуванням результативності, який дає певну інформацію про категорію витрат і визначає кількість видатків, які необхідні для надання кожної послуги;
- ✦ проведення «відкритих слухань», тобто заходи, на яких мешканці певної громади зможуть отримати інформацію щодо статей місцевого бюджету і будуть мати можливість висловити свою думку про нього. Тобто буде проходити залучення громадян до бюджетного процесу на місцях з метою інформування населення про те, чого певний орган влади планує досягти, на які напрями витрачені бюджетні кошти;
- ✦ використання виконавчих стандартів якості (критеріїв результативності), які мають показувати як взагалі працює орган місцевої влади, якість та кількість послуг населенню.

ВИСНОВКИ

Побудова ефективної системи управління бюджетними коштами вимагає реформування бюджетної системи України, що означає комплексне реформування бюджетного процесу, перегляд в законодавчому порядку кола учасників бюджетних правовідносин і приведення їх до норм європейського права і принципів функціонування місцевого самоврядування, а відповідно і реалізація адміністративно-територіальної реформи. Використання програмно-цільового методу є важливою умовою удосконалення бюджетного процесу місцевого самоврядування та застосування сучасних інформаційних технологій.

Необхідно зробити висновок, що більше уваги треба приділити тому, щоб основна частина доходів місцевих бюджетів все ж таки залишалась на місцях і сприяла

фінансовому розвитку певних регіонів. Це було б важливим кроком у забезпеченні принципу самостійності місцевих бюджетів України та підвищити ефективності бюджетного процесу в цілому. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI.– X.: СОВ «Одиссей», 2010.– 104 с.
2. **Алексєєв І. В.** Бюджетна система: Навчальний посібник. / І. В. Алексєєв, Н. Б. Ярошевич, А. М. Чушак-Голобородько.– К.: «Хай-Тек Прес», 2008.– 376 с.
3. **Базилевич В. Д., Баластрик Л. О.** Державні фінанси. Навчальний посібник / За заг. ред. Базилевича В. Д.– К.: Атіка, 2006.– 368 с.
4. **Кулай А. В.** Актуальні проблеми організації бюджетного процесу в Україні / А. В. Кулай // Економічні науки.– 2010.– № 7(25).
5. **Юрій С. І.** Бюджетна система України: Навчальний посібник / С. І. Юрій.– К.: НІОС, 2005.– 374 с.
6. **Чорний О. С.** Автореф. дис. канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / О. С. Чорний // ДонГУУ.– Донецьк, 2006.– 18 с.
7. Організація бюджетного процесу на місцевому рівні [Електронний ресурс].– Режим доступу: http://conftiapv.at.ua/publ/konf_14_15_zhovtnja_2010_r/organizacija_bjudzhetnogo_procesu_na_miscevomu_rivni/3-1-0-190
8. Програма економічних реформ України на 2010 – 2014 роки [Електронний ресурс].– Режим доступу: president.gov.ua
9. **Пасічник Ю. В.** Стадії бюджетного процесу на місцевому рівні [Електронний ресурс].– Режим доступу: http://conftiapv.at.ua/publ/konf_14_15_zhovtnja_2010_r/organizacija_bjudzhetnogo_procesu_na_miscevomu_rivni/3-1-0-190