

УДК 336.5

Шаповал Станіслав,
аспірант кафедри фінансів КНТЕУ

ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ В СИСТЕМІ ФІНАНСОВО- ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Проаналізовано теоретико-методологічні засади планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання, механізм його функціонування у бюджетному процесі як інструмент підвищення рівня ефективності, результативності та прозорості використання бюджетних коштів. Визначено пріоритети при розподілі бюджетних видатків, забезпеченні підвищення рівня їх ефективного використання.

Ключові слова: бюджетна система, видатки бюджету, дефіцит бюджету, бюджетне регулювання, бюджетне планування, бюджетна політика, бюджетна стратегія, фінансово-економічне регулювання.

Шаповал С. Планирование расходов бюджета в системе финансово-экономического регулирования. Проанализированы теоретико-методологические основы планирования расходов бюджета в системе финансово-экономического регулирования, механизм его функционирования в бюджетном процессе как инструмент повышения уровня эффективности, результативности и прозрачности использования бюджетных средств. Определены приоритеты при распределении бюджетных расходов, обеспечении повышения уровня их эффективного использования.

Ключевые слова: бюджетная система, расходы бюджета, дефицит бюджета, бюджетное регулирование, бюджетное планирование, бюджетная политика, бюджетная стратегия, финансово-экономическое регулирование.

Постановка проблеми. Визначення пріоритетності у сфері видатків державного бюджету є дієвим інструментом впливу на структурні перетворення в соціальній сфері та галузях економіки. На сучасному етапі вдосконалення фінансово-бюджетних відносин в Україні посилюється необхідність розвитку системи бюджетного планування та підвищення ефективності бюджетних видатків. Від своєчасності та якості прийняття рішень щодо розподілу та використання коштів державного бюджету залежить збалансованість фінансової системи та результативність бюджетної політики.

З огляду на це, важливим є оптимальний розподіл обмеженого обсягу бюджетних коштів за напрямками соціально-економічного

© Шаповал С., 2016

розвитку, забезпечення відповідності структури видатків бюджету визначеним стратегічним цілям країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання присвячено праці Дж. Б'юкенена, І. Запатріної, Н. Корнієнко, Л. Лисяк, І. Лук'яненко, А. Мярковського, П. Самуельсона, І. Чугунова [1–9].

Метою статті є розкриття теоретико-методологічних засад планування видатків бюджету в системі фінансово-економічного регулювання, удосконалення механізму його функціонування у бюджетному процесі як інструменту підвищення рівня ефективності, результативності та прозорості використання бюджетних коштів.

Матеріали та методи. Інформаційною базою дослідження є матеріали державних статистичних органів, монографії, статті вітчизняних і зарубіжних вчених. У науковому дослідженні використано сукупність підходів та методів. Діалектичний і структурний методи застосовано для розкриття сутності бюджетного планування в системі соціально-економічного розвитку країни, методи аналізу, синтезу, статистики – для узагальнення механізму бюджетного планування.

Результати дослідження. Прогнозування та планування бюджетних показників ґрунтується на аналізі тенденцій формування і виконання доходів та видатків бюджету, макроекономічних показниках економічного і соціального розвитку. Важливими є економіко-математичні методи і моделі, що дають змогу прогнозувати та планувати доходи і видатки бюджету в динаміці з урахуванням їх взаємовпливу з макроекономічними та зовнішніми факторами.

Роль видатків державного бюджету визначається обсягами валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через них. Їх склад залежить від завдань, що вирішується суспільством на певному етапі розвитку. Забезпечуючи перерозподіл валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, держава змінює структуру суспільного виробництва, проводить соціально-економічні реформи [4].

Фінансування видатків соціально-культурної сфери має здійснюватися з урахуванням макроекономічних тенденцій та можливостей бюджету. Важливим є забезпечення реалізації стратегії довгострокового економічного зростання, що потребує поступового підвищення частки видатків розвитку у складі видаткової частини бюджету.

Проект Державного бюджету України складається Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими органами виконавчої влади. Міністерство фінансів здійснює організаційну та методичну роботу щодо засад бюджетного планування, що використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету. Відповідно до Бюджетного кодексу Міністерство фінансів відповідає за складання проекту бюджету. У встановлені Бюджетним кодексом строки міністерства та відомства подають бюджетні запити та іншу необхідну інформацію, розрахунки на наступний бюджетний період.

На сучасному етапі реформування бюджетної політики у системі планування та виконання бюджету відбуваються інституційні перетворення, спрямовані на поглиблення використання програмно-цільового методу бюджетування.

У плануванні видатків під час формування державного бюджету беруть участь визначені законодавством органи управління (рис. 1).



Рис. 1. Схема учасників планування державних видатків

Джерело: розроблено автором за [10]

Протягом останніх років забезпечується розвиток бюджетної політики та застосовуються нові методи державного управління бюджетними видатками. Починаючи з 1998 р., запроваджено окремі елементи програмно-цільового методу, зокрема, складання та подання головними розпорядниками коштів бюджетних запитів, що містять інформацію про головну мету діяльності, завдання на плановий рік, аналіз результатів діяльності за минулий період, прогноз результатів діяльності у поточному році, обґрунтування розподілу граничного обсягу видатків за кодами функціональної класифікації. Для забезпечення ефективності та пріоритетності використання бюджетних коштів головні розпорядники на всіх стадіях бюджетного процесу мали можливість перерозподіляти свої видатки. Водночас проводились заходи щодо оптимізації переліку розпорядників бюджетних коштів.

Програмну класифікацію видатків державного бюджету розроблено на основі функціональної класифікації. Кожна програма відповідає лише одній функції. За виконання кожної програми несе відповідальність лише один головний розпорядник коштів. Це дало змогу структурувати видатки за відповідальними виконавцями та підвищити прозорість системи бюджетування в цілому.

Соціально-економічний розвиток України залежить від бюджетної політики у сфері держаних видатків. Останніми роками державний бюджет спрямовано на підвищення рівня добробуту громадян та розвиток економіки, що включає соціальний захист населення, стійке економічне зростання, підтримку розвитку базових галузей економіки, реалізацію інфраструктурних проектів. Основними напрямками використання бюджетних коштів визначено економічну та соціальну сферу, національну оборону, державне управління та міжнародні відносини та обслуговування боргу.

Спрямованість державних видатків на соціальне забезпечення населення, а також зростання їх обсягу значно впливає на розвиток соціальної та економічної сфери [2]. Разом з цим, економічною наукою точно не визначено, як саме збільшення або зменшення витрат бюджету позначається на забезпеченні економічного зростання, який вплив мають державні витрати на зростання економіки, тобто питання покращання соціально-економічної ситуації результативності бюджетних видатків залишається відкритим. Бюджетні призначення мають сприяти вирішенню пріоритетних завдань, а саме забезпечувати асигнуваннями заходи, спрямовані на розвиток основних галузей економіки, фінансувати реалізацію комплексних економічних програм, розвивати інфраструктуру виробництва швидкими темпами.

Видатки Зведеного бюджету України на 2015 р. виконано у сумі 679,8 млрд грн, що становить 94,73 % річного планового показника, у тому числі видатки загального фонду – 604,8 млрд грн або 97,1 %, видатки спеціального фонду – 74,9 млрд грн, або 79,2 %.

Фактичні показники виконання Зведеного бюджету менші від планових на 37,8 млрд грн, темп приросту становить 5,26 %. Порівняно з видатками Зведеного бюджету 2014 р. – 523 млрд грн або 88,7 % від планових показників, видатки 2015 р. зросли на 156,8 млрд грн, темп приросту становить +23 % (табл. 1).

Разом зі збільшенням обсягу видатків державного бюджету відбувається їх переорієнтація за напрямками. Структурні зрушення у видатках свідчать про необхідність підвищення рівня стабілізації бюджетної політики у сфері видатків бюджету в середньостроковому періоді. Бюджетна стратегія є ваговою складовою державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Становлення фінансових відносин відбувається в умовах трансформації економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу.

Ефективне та результативне використання бюджетних коштів – одна з найважливіших проблем планування й виконання бюджету в умовах достатньо обмежених бюджетних ресурсів. Важливим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Основними завданнями при цьому визначено: обґрунтування пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, застосування принципів

перспективного бюджетного прогнозування і планування; оптимізація бюджетних програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та удосконалення методології оцінки їх результативності; впровадження системи контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів, системи оцінки результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів. Бюджетна політика, яка реалізується через систему бюджетних механізмів, повинна забезпечувати бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Механізм формування обсягу та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання для забезпечення всебічного розвитку суспільства [8].

Таблиця 1

**Видатки Зведеного бюджету України
за економічною класифікацією за 2015 р.**

Показники	Разом загальний та спеціальний фонди		
	план з урахуванням внесених змін, млрд грн	виконання, млрд грн	виконання, %
Поточні видатки	656,38	633,05	96,44
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	187,79	185,56	98,81
Використання товарів і послуг	156,77	142,62	90,98
Обслуговування боргових зобов'язань	90,11	88,48	98,20
Поточні трансферти	30,57	27,22	89,02
Соціальне забезпечення	171,86	170,41	99,15
Інші поточні видатки	19,27	18,75	97,25
Капітальні видатки	60,23	46,74	77,60
Придбання основного капіталу	43,27	35,75	82,62
Капітальні трансферти	16,96	10,99	64,82
Нерозподілені видатки	0,98	0,00	0,00
Усього	717,61	679,79	94,73

Джерело: розраховано автором за [11]

Планові показники частки видатків зведеного бюджету визначаються, виходячи з важливості здійснення бюджетно-податкового регулювання з врахуванням економічної циклічності, у тому числі зменшення податкового навантаження, збільшення дефіциту бюджету під час економічного спаду порівняно з минулим періодом та збільшення податкового навантаження, зменшення дефіциту бюджету під час економічного зростання порівняно з минулим періодом [6].

Середньострокове прогнозування видатків державного бюджету ґрунтується на розрахунку обсягу ресурсів з урахуванням прогнозних

макропоказників економічного і соціального розвитку, а саме на основі аналізу тенденцій обсягу валового внутрішнього продукту, індексу споживчих цін, рівня безробіття, соціальних гарантій.

Відповідно до розробленого середньострокового прогнозу витрат державного бюджету за функціональною класифікацією (табл. 2) прогнозний показник частки витрат Зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за 2016–2020 рр. становить 32,11 %.

Таблиця 2

**Прогноз частки витрат Зведеного бюджету України у ВВП
на 2016–2020 роки, %**

Показники	2016	2017	2018	2019	2020
Загальнодержавні функції	3,65	3,64	3,64	3,63	3,63
Оборона	1,04	1,03	1,03	1,02	1,02
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,54	2,52	2,50	2,50	2,51
Економічна діяльність	4,34	4,32	4,30	4,28	4,30
Охорона довкілля	0,30	0,28	0,27	0,25	0,26
Житлово-комунальне господарство	0,75	0,73	0,71	0,71	0,72
Охорона здоров'я	3,78	3,76	3,75	3,75	3,74
Духовний та фізичний розвиток	0,80	0,80	0,78	0,78	0,77
Освіта	6,82	6,78	6,76	6,74	6,75
Соціальний захист та соціальне забезпечення	8,35	8,32	8,30	8,30	8,32
Усього	32,37	32,18	32,04	31,96	32,02

Джерело: розраховано автором за [3]

Перехід на середньострокове бюджетне планування сприяє ефективному управлінню державними видатками. Система бюджетного регулювання у сфері видаткової частини бюджету суттєво впливає на стійкість фінансової системи та макроекономічну збалансованість.

Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних витрат у процесі регулювання економічного розвитку країни та регіонів.

Останніми роками здійснено вагомі заходи щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства. Важливим є визначення основних напрямів бюджетних витрат з метою забезпечення стратегічної спрямованості розвитку економіки. Планування бюджетних показників має ґрунтуватися на агрегованих показниках економічного та соціального розвитку. У процесі бюджетного прогнозування належить брати до уваги показники, які характеризують динаміку стану економіки з урахуванням впливу зовнішніх чинників, визначати взаємний вплив фінансово-бюджетних і соціально-економічних показників, оптимізувати розподіл та оцінити ефективність використання

бюджетних ресурсів у коротко- і середньостроковій перспективі для вирішення питань забезпечення обмеженими бюджетними ресурсами пріоритетних напрямів розвитку економіки та соціальної сфери [6].

Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу.

Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку держави та регіонів, підвищенням обґрунтованості планування бюджету, його впливу на економічне зростання та соціальний розвиток. Для найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів здійснюється подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу, насамперед, як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. З метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків доцільним є впровадження стратегічного планування в практику роботи головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат [9].

Висновки. Удосконалення механізму планування видатків посідає важливе місце у бюджетному процесі держави як інструменту підвищення рівня ефективності, результативності та прозорості використання бюджетних коштів.

Важливим є питання оптимізації показників дефіциту бюджету та бюджетних видатків відповідно до пріоритетів економічної політики країни, підвищення ефективності використання інституту бюджету в сфері стимулювання внутрішнього попиту та зростання економіки. Постає необхідність удосконалення методологічних засад планування бюджету в частині визначення соціально-економічного ефекту від здійснення видатків у середньостроковому періоді.

У майбутньому наукові дослідження із зазначеної проблематики необхідно продовжувати з метою розвитку системи планування видаткової частини державного бюджету. Тобто важливою є розробка методологічних засад складання органами влади планів діяльності на відповідний період на основі цілей, завдань та очікуваних результатів функціонування у перспективі відповідно до встановлених пріоритетів у державних програмних документах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Б'юкенен Дж. Суспільні фінанси і суспільний вибір / Дж. Бюкенен, М. Масгрейв, А. Річард ; пер. з англ. — К. : Видавн. дім «Києво-Могилян. акад.», 2004. — 176 с.
2. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання : монографія / І. В. Запатріна. — К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. — 528 с.
3. Корнієнко Н. М. Теоретико-методологічні засади програмно-цільового методу планування бюджетних видатків / Н. М. Корнієнко // Наукові праці НДФІ. — 2012. — № 1. — С. 70–78.
4. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : монографія / Л. В. Лисяк. — К. : ДННУ АФУ, 2009. — 600 с.
5. Лук'яненко І. Г. Управління ризиками при прийнятті фінансових рішень з урахуванням західного досвіду / І. Г. Лук'яненко // Вісн. Нац. транспорт. ун-ту. — К. : НТУ, 2010. — Вип. 20. — С. 247–252.
6. Мярковський А. І. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни / А. І. Мярковський, І. Я. Чугунов // Вісн. Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. — 2010. — № 5. — С. 5–15.
7. Самуельсон П. Э. Экономика / П. Э. Самуельсон, В. Д. Нордхаус ; пер. с англ. — М. : Вильямс, 2010. — 1360 с.
8. Чугунов І. Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин // Вісн. Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. — 2011. — № 4. — С. 13–22.
9. Чугунов І. Я. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності / І. Я. Чугунов // Вісн. Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. — 2014. — № 5. — С. 64–77.
10. Бюджетний Кодекс України [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
11. Офіційний сайт Державної Казначейської служби України [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23593>.

Стаття надійшла до редакції 12.07.2016.

Shapoval S. Budget expenditures planning in the system of financial and economic regulation.

Background. At the present stage of improving of financial and budget relations in Ukraine the need for development of budget planning system and improving of the efficiency of budget expenditures increases. The above mentioned substantiate the importance of optimal division of limited scope of budgetary funds in areas of social and economic development, provision of the correspondence of the structure of budget expenditures to defined strategic goals of the country.

The analysis of recent researches and publications. Among the important scientific researches of the issues of planning budget expenditures in the system of financial and economic regulation there are the works of John. Buchanan, M. I. Zapatrina, L. Lysyak, I. Lukianenko, A. Myarkovsky, Paul Samuelson, J. Chugunova, which are dedicated to it.

The **aim** of the research is the disclosure of theoretical and methodological foundations of planning of budget expenditures in the system of financial and economic regulation, improving the mechanism of its functioning in the budget process.

Materials and methods. Information and statistical data of the state statistical office, monographs and articles of domestic and foreign scientists are the materials of the research. In the scientific research a set of approaches and methods, including dialectical and structural were applied for the disclosure of the essence of budget planning in the system of social and economic development of the country.

The results of the research. The theoretical and methodological principles of planning of budget expenditures in the system of financial and economic regulation, mechanism of its functioning in the budget process as a tool of improve of efficiency, effectiveness and transparency of budgetary funds using were analyzed in the article. Priorities at the division of budget expenditures and provision of increasing of the level of their effective use were defined.

Conclusions. The system of budget control in the area of expenditure part of a budget significantly affects the stability of the financial system and macroeconomic balance. The issue of optimization of indicators of the budget deficit and budget expenditures, according to the priorities of economic policy of the country, improving the efficiency of the budget institute using in the area of «stimulation of domestic demand and economic growth is important». Disclosure of theoretical and methodological principles of planning of budget expenditures in the system of financial and economic regulation rises as an important issue in the works of domestic and foreign scientists, which is determined by global changes in the world economy.

Keywords: budget system, budget expenditure, budget deficit, budget control, budget planning, budget policy, budget strategy, economic cycles, financial and economic regulation.

REFERENCES

1. B'jukenen Dzh. Suspil'ni finansy i suspil'nyj vybir / Dzh. Bjukenen, M. Masgrejv, A. Richard ; per. z angl. — K. : Vydavn. dim «Kyjevo-Mogyljan. akad.», 2004. — 176 s.
2. Zapatrina I. V. Bjudzhetnyj mehanizm ekonomichnogo zrostantnja : monografija / I. V. Zapatrina. — K. : In-t soc.-ekon. strategij, 2007. — 528 s.
3. Kornijenko N. M. Teoretyko-metodologichni zasady programno-cil'ovogo metodu planuvannja bjudzhetnyh vydatkiv / N. M. Kornijenko // Naukovi praci NDFI. — 2012. — № 1. — S. 70–78.
4. Lysjak L. V. Bjudzhetna polityka u systemi derzhavnogo reguljuvannja social'no-ekonomichnogo rozvytku Ukrai'ny : monografija / L. V. Lysjak. — K. : DNNU AFU, 2009. — 600 s.
5. Luk'janenko I. G. Upravlinnja ryzykamy pry pryjnjatti finansovyh rishen' z urahuvannjam zahidnogo dosvidu / I. G. Luk'janenko // Visn. Nac. transport. un-tu. — K. : NTU, 2010. — Vyp. 20. — S. 247–252.
6. Mjarkovs'kyj A. I. Bjudzhetna polityka jak skladova social'no-ekonomichnogo rozvytku kraïny / A. I. Mjarkovs'kyj, I. Ja. Chugunov // Visn. Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-tu. — 2010. — № 5. — S. 5–15.
7. Samujel'son P. Je. Jekonomika / P. Je. Samujel'son, V. D. Nordhaus ; per. s angl. — M. : Vil'jams, 2010. — 1360 s.
8. Chugunov I. Ja. Teoretychni zasady rozvytku bjudzhetnyh vidnosyn // Visn. Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-tu. — 2011. — № 4. — S. 13–22.
9. Chugunov I. Ja. Dovgostrokova bjudzhetna strategija u systemi ekonomichnoi' cyklichnosti / I. Ja. Chugunov // Visn. Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-tu. — 2014. — № 5. — S. 64–77.
10. Bjudzhetnyj Kodeks Ukrai'ny [Elektronnyj resurs] — Rezhym dostupu : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
11. Oficijnyj sajt Derzhavnoi' Kaznachejs'koi' sluzhby Ukrai'ny [Elektronnyj resurs] — Rezhym dostupu : <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23593>.