



Світлана САВЧУК

ДО ПИТАННЯ ПРО СУТНІСТЬ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ

Розкрито дискусійні аспекти сутності бюджетного планування. Охарактеризовано різноманітні погляди науковців щодо інтерпретації терміну "бюджетне планування". Запропоновано авторське визначення даного поняття та узагальнено основні його завдання, систематизовано принципи бюджетного планування.

The discussing aspects of the budget planning essence are revealed in the article. Various views of scientists to the "budget planning" term interpretation are characterized. The definition of the given notion is offered and its main tasks are generalized. The budget planning principles are systematized.

Успішне функціонування бюджетної системи будь-якої держави тісно пов'язане із забезпеченням ефективної організації бюджетного процесу. Значну роль у бюджетному процесі відіграє бюджетне планування, яке, як відомо, охоплює складання проекту бюджету, його розгляд та затвердження. Ефективне управління державними фінансами в сучасних умовах неможливе без відлагодженого, демократичного і прозорого механізму планування бюджетів всіх рівнів. Тому постає необхідність дослідження проблем бюджетного планування як важливого інструменту забезпечення фінансовими ресурсами соціально-економічного розвитку суспільства.

Особливості і проблеми бюджетного планування розглянуті у працях таких вітчизняних економістів – В. Л. Андрущенка, О. Д. Василика, В. Г. Дем'янишина,

В. М. Опаріна, Ю. В. Пасічника, Л. Д. Сафоновой, В. М. Федосова, С. І. Юрія та інших.

У сучасній вітчизняній науці питанням висвітлення практичних проблем бюджетного процесу і бюджетного планування, зокрема, приділено значну увагу. Проте відсутнє єдине визначення поняття бюджетного планування, його економічного змісту, завдань і принципів. Тому метою даної статті є дослідження теоретичних аспектів бюджетного планування.

Організаційно-правові засади бюджетного планування визначені Конституцією України і Бюджетним кодексом України. Однак чіткого тлумачення терміну "бюджетне планування" у законодавстві не сформульовано.

В Економічній енциклопедії під редакцією С. В. Мочерного бюджетне пла-

нування розглядається як "планомірний процес прогнозування, складання, розгляду, затвердження та виконання бюджету" [1, 750].

На противагу цьому, у фінансово-економічному словнику за редакцією А. Г. Загороднього і Г. Л. Вознюка дається визначення бюджетно-кошторисного планування – як "системи науково-обґрунтованих заходів щодо визначення критеріїв розподілу коштів і використання фінансових ресурсів", що більшою мірою відповідає особливостям планування в бюджетних установах [2, 414].

На думку В. Г. Дем'янишина бюджетне планування можна охарактеризувати з різних сторін. За сутністю бюджетне планування – це науково-обґрунтований процес встановлення обсягів і джерел формування та напрямів використання централізованого фонду грошових коштів держави. За змістом – визначається як особлива сфера фінансової діяльності держави, пов'язана з обґрунтуванням певних управлінських рішень у сфері економіки стосовно фінансового забезпечення держави. При цьому, бюджетне планування варто розглядати як специфічну сферу управління. За формою – це процес складання, розгляду і затвердження основного фінансового плану – державного бюджету. Подані різносторонні визначення можуть використовуватися відповідно до мети наукового аналізу. Водночас спільними для них є об'єкт, предмет, суб'єкти і мета дослідження [3, 63].

Однак більшість науковців, розглядаючи дефініцію бюджетного планування, характеризують її лише з певних позицій.

Так, вчені В. С. Загорський, Л. Д. Сафонова, М. В. Чечетов, С. І. Юрій визначають бюджетне планування як "комплекс організаційно-технічних, методичних і методологічних заходів" щодо визначення доходів і видатків бюджетів на стадіях

їх складання, розгляду і затвердження. При цьому кінцевою метою є забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку суспільства [4, 223; 5, 35; 6, 32; 7, 63].

В. М. Опарін, О. Р. Романенко, В. М. Федосов розглядають бюджетне планування за формою, тобто як "процес складання, розгляду та затвердження бюджету на наступний рік" [8, 88; 9, 154; 10, 148]. На думку В. М. Опаріна і В. М. Федосова, бюджетне планування є серцевиною всієї фінансової роботи в країні, охоплює комплекс організаційних заходів та методику розрахунку окремих статей бюджету та спрямоване на підвищення ефективності, дієвості, прозорості державного сектору. Всі проблеми щодо бюджету необхідно вирішувати лише на стадії планування.

На відміну від вищезазначених трактувань, І. О. Петровська і Д. В. Клиновий при визначенні сутності бюджетного планування поєднують його особливості як етапу бюджетного процесу, а також як "комплекс організаційно-технічних, методичних і методологічних заходів з визначення обсягів прибутків і суми витрат бюджетів". При цьому характерною особливістю є те, що беруться до уваги не тільки стадії складання, розгляду і затвердження бюджету, а й стадія виконання [11, 81].

З точки зору М. М. Артуса, О. Д. Василика, К. В. Павлюк бюджетне планування характеризується за сутністю – як науково-обґрунтований процес визначення джерел створення і напрямів використання бюджетних ресурсів з метою забезпечення пропорційного і динамічного соціально-економічного розвитку суспільства [12, 135; 13, 230]. Крім того, О. Д. Василик вважає бюджетне планування суб'єктивною діяльністю людей. Причому, позитивних результатів досягається лише тоді, коли воно "базується

на пізнанні об'єктивних законів розвитку суспільства, тенденцій руху бюджетних ресурсів, вивченні наявного фінансового стану результатів заходів, що вживалися раніше, цілей, які поставлені на сьогодні" [13, 230].

Н. І. Деркач, Л. П. Гордєєва трактують бюджетне планування, виходячи із його ролі у забезпеченні необхідних пропорцій у розподілі ВВП між галузями економіки, територіями держави та встановленні тісного взаємозв'язку між бюджетною системою держави та суб'єктами господарювання, соціальною інфраструктурою, іншими інституціями – як "централізований розподіл і перерозподіл (в процесі складання і виконання бюджету) ВВП і національного доходу по всіх ланках бюджетної системи і за видами фінансових планів на основі державного плану соціально-економічного розвитку України" [14, 168]. Вони вважають, що до бюджетного планування відноситься не тільки складання бюджетів на всіх рівнях бюджетної системи, але й їх виконання, що впливає із визначення бюджету як основного фінансового плану формування і використання загальнодержавного фонду грошових коштів.

С. В. Бородин, А. Н. Демичев вважають, що бюджетне планування полягає у визначенні доходів і видатків державного бюджету і фінансових взаємовідносин бюджету з народним господарством та між ланками бюджетної системи [15, 137].

І. Я. Чугунов дає визначення "перспективного бюджетного планування", що означає "розробку основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, виходячи з необхідності вирішення завдань, які стоять перед суспільством на даному етапі його розвитку" [16, 59].

Російські фінансисти А. С. Ангелов та М. А. Гурвич взагалі обмежують бюджетний процес лише формуванням бюд-

жету, тобто його складанням і затвердженням. А під формуванням бюджету розуміють сукупність пов'язаних між собою суспільних відносин, що розкривають планування органами виконавчої влади пріоритетних видатків, вишукування достатніх для цього джерел, видання цими органами ряду правових актів, що регулюють процес планування.

Сутність бюджетного планування з юридичної точки зору розглядає А. І. Худяков – як сукупність правових норм, що регулюють відносини, які виникають у ході діяльності державних органів з планування доходів та видатків бюджету [17].

На думку В. Л. Андрущенко, бюджетне планування забезпечує взаємозв'язок між видатками і доходами з метою реалізації поставлених урядом завдань виконання бюджету [10, 688].

Такі відомі науковці, як В. М. Опарін, Л. Д. Сафонова, В. М. Федоров, М. В. Чечетов, вважають, що в процесі бюджетного планування повинні виконуватися три основні завдання. По-перше, це визначення реальної величини доходів та джерел їх формування, які необхідно мобілізувати в наступному бюджетному періоді. По-друге, обґрунтованість та визначення розмірів бюджетних видатків, оптимальний їх розподіл. По-третє, це збалансування бюджету.

Однак, на нашу думку, основні завдання бюджетного планування можна узагальнити наступним чином:

- визначення основних макроекономічних показників розвитку держави (з урахуванням динаміки поступового їх зростання);
- визначення оптимального співвідношення між обсягами централізованих і децентралізованих ресурсів держави;
- виявлення реальних джерел надходжень та визначення загального обсягу доходів бюджетів різних

рівнів, встановлення раціональних методів мобілізації бюджетних ресурсів з врахуванням резервів їх зростання;

- визначення раціональних напрямків використання видатків бюджетів, забезпечення їх ефективності та цільового призначення;
- здійснення оптимального розподілу бюджетних ресурсів між окремими ланками бюджетної системи держави;
- формування бюджетних резервів;
- забезпечення прозорого бюджетного контролю в процесі формування бюджетів.

Організація бюджетного планування відбувається при дотриманні науково обґрунтованих принципів. Хоча у економічній літературі відсутній єдиний перелік принципів бюджетного планування, але їх можна, на наш погляд, систематизувати наступним чином:

- єдність при використанні показників бюджету різних рівнів бюджетної системи, застосуванні єдиної методики щодо здійснення бюджетних розрахунків;
- наукова обґрунтованість передбачає застосування у бюджетному плануванні прогресивної методології, забезпечення реальності та економічної обґрунтованості бюджетних показників;
- стабільність показників бюджету на середньострокову перспективу;
- оптимальність, тобто раціональне використання бюджетних ресурсів та рівень їх перерозподілу;
- взаємозв'язок основного фінансового плану держави з планами соціально-економічного розвитку регіонів;
- обов'язковість (директивність) – означає, що всі показники бюджету після затвердження стають обов'язковими для виконання;

- збалансованість передбачає збалансування всіх бюджетів бюджетної системи України;
- гласність і прозорість забезпечує залучення до процесу бюджетного планування громадськості та висвітлення показників бюджету у засобах масової інформації;
- формування бюджетних резервів.

В результаті узагальнення розглянутих поглядів щодо сутності бюджетного планування з урахуванням його специфіки можна зробити висновок, що бюджетне планування доцільно визначити як інструмент управління бюджетною системою і бюджетними відносинами при складанні бюджетів на основі принципів і методів з врахуванням бюджетної політики держави, визначення загальнодержавних цілей та основних напрямів реалізації бюджетної політики, встановлення якісних і кількісних показників соціально-економічного розвитку суспільства.

Бюджетному плануванню відводиться вагоме значення, оскільки від правильного визначення планових показників бюджету залежить рівень виконання останнього. Вирішення проблем бюджетного планування частково може бути забезпечене за умови розробки і застосування відповідних нових підходів у сфері планування бюджету, які дадуть змогу забезпечити ефективний розподіл та використання бюджетних коштів, оскільки проблема неефективного використання коштів та поліпшення якості надання державних послуг є давно нагальною, особливо в період нестачі бюджетних ресурсів.

Література

1. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 2 / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Видавничий центр "Академія", 2001. – 848 с.

2. Загородній А. Г., Вознюк Г. Л. Фінансово-економічний словник. – Львів: Видавництво Національного університету "Львівська політехніка", 2005. – 714 с.
3. Дем'янишин В. Г. Бюджетне планування та його особливості в умовах демократичних перетворень // Світ фінансів. Випуск 1, жовтень 2004 р. – С. 62–71.
4. Фінанси: Навч. посіб. / В. С. Загорський, О. Д. Вовчак, І. Г. Благуно, І. Р. Чуй. – К.: Знання, 2006. – 247 с.
5. Сафонова Л. Д. Бюджетний менеджмент: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. – К.: КНЕУ, 2001. – 186 с.
6. Чечетов М. В., Чечетова Н. Ф., Бережна А. Ю. Бюджетний менеджмент: Навчальний посібник. В 2-х ч. – Ч. 1. – Х.: ВД "ІНЖЕК", 2004. – 560 с.
7. Юрій С. І., Стоян В. І., Даневич О. С. Казначейська система: Підручник. – 2-ге вид. змін. й доп. – Тернопіль: Карм-бланш, 2006. – 818 с.
8. Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія): Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 1999. – 164 с.
9. Романенко О. Р. Фінанси: Підручник. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 312 с.
10. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
11. Петровська І. О., Клиновий Д. В. Фінанси (з елементами статистики фінансів): Навчальний посібник. – К.: ЦУЛ, 2002. – 300 с.
12. Артус М. М., Хижа Н. М. Бюджетна система України: навч. посіб. – К.: Вид-во Європ. Ун-ту, 2005. – 220 с.
13. Василюк О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України: Підручник. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
14. Деркач Н. И., Гордеева Л. П. Бюджетнобюджетный процесс в Украине. – Навч. посібник. – Дніпропетровськ: "Пороги", 1995. – 256 с.
15. Бородин С. В., Демичев А. Н. Финансы и кредит СССР. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы, 1978.
16. Чугунов І. Я. перспективне бюджетне планування як складова системи економічного регулювання // Вісник національного університету імені Тараса Шевченка. – Економіка. – 2004. – № 69. – С. 59–61.
17. <http://ebk.net.ua/Book/Fpravo/index.htm>