

Ігор Роговський

студент гр. ФПФм-21,

Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Науковий керівник: д.е.н., професор Володимир Горин

ДО ПИТАННЯ ПРО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ

Невід'ємною складовою бюджетної політики на усіх рівнях публічного управління є політика бюджетних видатків. На переконання прихильників теорії держави загального добробуту, в умовах демократії політика щодо використання бюджетних ресурсів займає чільне місце в складі бюджетної політики, оскільки в її основу покладено обсяг суспільних благ, які держава (як суспільний інститут) зобов'язується гарантувати населенню за рахунок бюджету. У випадку, якщо наявні бюджетні ресурси не дають можливості повноцінно профінансувати необхідні видатки, держава має займатись пошуком додаткових джерел надходжень, навіть шляхом залучення боргового фінансування чи підвищення податків [2, с. 11].

Відповідно, якщо держава надто розширює обсяги своїх зобов'язань перед суспільством, а отже зобов'язується надавати йому значний спектр суспільних благ, це може спровокувати значне підвищення податкового навантаження або нарощування заборгованості перед різними кредиторами. Це стримує економічну активність, загрожує погіршенням фінансового становища органу публічної влади через необхідність погашення боргових зобов'язань. Тому політика використання бюджетних ресурсів перебуває у тісній залежності від параметрів зобов'язань, які покладені суспільством на державу, а також моделі їхнього розподілу між рівнями публічного управління. Найважливішими питаннями політики органів місцевої влади щодо використання бюджетних ресурсів є забезпечення обґрунтованості видатків бюджету з точки зору їхньої ефективності та відповідності пріоритетам, а також послідовне та стабільне фінансування бюджетних послуг впродовж року. При вирішенні цих двох питань стає можливим забезпечення високого рівня доступності та якості бюджетних послуг, які отримує населення за рахунок коштів відповідного бюджету, реалізація заходів з підтримки стабільності й стійких темпів розвитку місцевої економіки.

Зважаючи на поширене переконання, що держава як економічний агент є менш ефективною, ніж суб'єкти приватного сектору, в науковому середовищі має підтримку думка, що простим нарощуванням видатків на соціально-економічний розвиток громад усіх проблем такого розвитку вирішити неможливо. Такий підхід до реалізації бюджетної політики, на переконання О. Гуржія, «є неприйнятним, адже суперечить ідеям панівної на даний час концепції сталого інклюзивного розвитку» [3, с. 76]. Розширення обсягу бюджетних ресурсів, які надходять у розпорядження представників місцевої влади аж ніяк не гарантує, що ці кошти будуть використані з високою ефективністю відповідно до інтересів громади. У зв'язку з цим, вдосконалення бюджетної політики на рівні органу місцевої влади має відбуватись відповідно до ідей концепції інклюзивного розвитку в напрямку

посилення обґрунтованості та стратегічної визначеності бюджетних видатків (їх складу та структури), покращення результатів господарювання комунальних підприємств, розширення фінансової автономії розпорядників коштів бюджету. Ці завдання цілком узгоджуються з ідеями концепції інклюзивного розвитку, яка передбачає вироблення нової моделі взаємодії між владою і громадянами на засадах транспарентності, поваги до позиції та інтересів один одного. В цих умовах громадяни мають можливість не тільки отримувати інформацію про діяльність влади, але й бути активно задіяними у процесах вироблення й прийняття рішень, зокрема щодо використання бюджетних ресурсів на проекти і програми розвитку.

Зміцнення інклюзивного характеру бюджетного управління, розширення участі громадян у виробленні пріоритетів використання бюджетних ресурсів як при складанні проекту бюджету, так і в процесі його виконання (при внесенні змін до бюджетних показників) є характерною ознакою розвитку бюджетної практики в багатьох демократичних країнах. Такий підхід до взаємодії влади і громадськості щодо управління бюджетом формує умови для досягнення високого рівня попередньої ефективності його видатків, тобто відповідності їх обсягів та спрямованості інтересам й потребам населення [1].

Крім імплементації принципів інклюзивного розвитку в процес розробки пріоритетів бюджетних видатків, вдосконалення політики органу місцевої влади з використання бюджетних ресурсів має здійснюватись у таких напрямках, як: підвищення якості планування бюджетних програм, обґрунтованості планів зі здійснення видатків; зміцнення узгодженості між бюджетними програмами у складі місцевого бюджету та документами стратегічного розвитку громади; більш активне впровадження ринкових підходів в організації надання бюджетних послуг та загальна демократизація використання бюджетних ресурсів.

Вирішення проблемних моментів щодо посилення стратегічної координації між видатками бюджету і довгостроковими пріоритетами розвитку територіальної громади пов'язане з підвищенням ефективності застосування у бюджетному процесі програмно-цільового методу бюджетування. Ця координація передбачає дотримання чіткої паралелі, коли цілі й завдання, визначені стратегією соціально-економічного розвитку громади, отримують продовження у завданнях бюджетних програм, у розрізі яких деталізують видатки місцевого бюджету за програмною класифікацією.

Проте ця схема посилення стратегічної визначеності видатків бюджету стає можливою, якщо у громаді в принципі розроблені документи стратегічного розвитку (стратегія або середньостроковий план розвитку тощо), не кажучи уже про те, наскільки визначені стратегічні пріоритети розвитку громади відповідають потребам і запитам населення. Варто зазначити, що у довоєнний період громади активно працювали над розробленням стратегічних документів розвитку для отримання можливості залучати фінансування з ДФРР та у формі субвенцій інвестиційного призначення. Але ця робота нерідко мала формальний характер, внаслідок чого якість стратегічних документів розвитку в багатьох громадах невисока, вони відірвані від місцевих реалій та відображають місцеві стереотипи та «забаганки», а не реальні можливості розвитку. Такі стратегії не мають реальних

механізмів реалізації, а визначені у них пріоритети, цілі й завдання скоріш за все залишаться недосягнутими.

Проблемним моментом бюджетної практики на місцевому рівні є також складання бюджетних програм. Провідним недоліком є те, що бюджетні програми є швидше витратними документами (тобто деталізують, у яких обсягах будуть «освоєні» бюджетні кошти), ніж документами, які визначають траєкторію для досягнення певних цілей розвитку. Відповідно, у значній кількості бюджетних програм показники результативності й ефективності, за якими можна об'єктивно оцінити підсумки їхнього виконання, мають дещо формальний характер і складно перевіряються емпірично. Запропоновані Міністерством фінансів України типові індикатори оцінювання виконання бюджетних програм зазнають критики з боку науковців та практиків, оскільки мають вибіркового та необ'єктивного характеру. На думку окремих вчених, ці показники ефективності просто не здатні виміряти ефективність використання бюджетних коштів, оскільки не враховують кінцевих результатів виконання бюджетних програм, а більш орієнтовані на поверхові поточні задачі. Зважаючи на таку критику, раціоналізація показників виконання бюджетних програм як результат співпраці між органами влади та науковою спільнотою є необхідним завданням.

Поряд із недоліками планування бюджетних показників, непрофесійністю складання бюджетних програм, вагомою негативною рисою бюджетної практики сьогодення є порушення ритмічності й послідовності фінансування видатків. Як правило, найбільше коштів на фінансування цільових програм виділяється на початку її реалізації, однак в подальшому обсяги та строки фінансування часто не дотримуються. Подібні риси характерні й для виконання бюджетних програм, коли впродовж року можуть спостерігатись значні коливання в обсягах коштів, які надходять на реалізацію передбачених ними заходів. Особливо деструктивні наслідки така практика має для бюджетних програм інвестиційного характеру, коли основні обсяги фінансування надходять у другій половині року або майже на завершенні бюджетного року і розпорядники коштів не мають можливості ними раціонально розпорядитися. В цих обставинах складно забезпечити проведення тендерних процедур та розпочинати активну фазу виконання проєктів розвитку. Це призводить до зриву строків виконання бюджетних програм, недосягнення їх результатів, що стає підставою маніпулятивно заявляти про їхню неефективність як управлінської технології стимулювання соціально-економічного розвитку та корегувати обсяги фінансування.

Вирішити цю проблему може зміна підходів до фінансування бюджетних цільових програм, коли перегляд обсягів їхнього фінансування має здійснюватись за ускладненою процедурою (тільки за умови визнання цільової програми як недоцільною до виконання через зміну умов чи пріоритетів), а важливою нормою буде забезпечення його ритмічності. За порушення ритмічності фінансування цільових програм необхідно передбачити адміністративну відповідальність. Це дасть можливість зменшити можливості для впливу політичної компоненти на динаміку фінансування бюджетних програм, підсилити дисципліну спрямування коштів на їхнє виконання.

Список використаних джерел:

1. Горин В. П. Фінансовий механізм забезпечення суспільного добробуту: теоретична концептуалізація та проблеми функціонування. Монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2020. 516 с.
2. Горин В. П., Савчук С. В. Резерви нарощування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах воєнного стану. *Агросвіт*. 2023. № 13. С. 11-20.
3. Гуржій О. В. Механізми формування та удосконалення місцевих бюджетів в умовах становлення громадянського суспільства. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 1 (28). С. 73-86.