

5. Радіонова І.Ф. Інституційне забезпечення ринку місцевих цінних паперів в Україні / Радіонова І.Ф, Оганесян Л.Г.// Вчені записки. – 2007. – Випуск 16.

Малиняк Б. С.

К. е. н., доцент кафедри фінансів

НАПРЯМКИ ПІДВИЩЕННЯ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Значне збільшення обсягів місцевих бюджетів в Україні впродовж останніх років, загалом помітно не позначилося на рівні задоволеності суспільних потреб. Це було зумовлено, на наш погляд, значною мірою невідповідністю інструментів управління місцевими бюджетами вимогам демократичного суспільства та неспроможністю органів управління бюджетом враховувати інтереси людей. Очевидно, що збереження такого становища і надалі зводитиме нанівець усі намагання щодо реальної бюджетної децентралізації, а подальше розширення ресурсної бази місцевих бюджетів не матиме бажаного ефекту.

Враховуючи закономірності функціонування суспільних фінансів у ринковій економіці, відомі представники фінансової науки обґрунтовують низку об'єктивних передумов для ефективної реалізації на місцевому рівні алокаційної та частково дистрибутивної функцій суспільних фінансів [1, с. 105–109; 2, с. 18–27; 3, с. 21; 4, с. 11–13]. Основною підставою для таких тверджень стало те, що на місцевому рівні влади в умовах демократії є більше передумов для залучення громадськості до бюджетного процесу, що дає змогу повніше враховувати відмінні потреби населення в різних поселеннях. При цьому можна досягти зростання граничної згоди кожного індивіда на фінансування додаткових видатків, яка впливає через демократичні процедури на формування влади і її поведінку. Слід зазначити, що цьому сприяє територіальна близькість органів місцевого самоврядування до певної громади. Таким чином створюється сприятливе середовище для одержання місцевою владою повної, оперативної та достовірної інформації про потреби населення. З іншого боку, демократичні способи фо-

рмування місцевої влади надають територіальній громаді набагато більше важелів впливу на неї, порівняно з тими, які вона може застосовувати до центральних органів влади. В таких умовах вирішального значення для ефективної децентралізації суспільних фінансів і результативності бюджетних видатків набуває наявність сприятливого середовища для реалізації інтересів людей у бюджетній політиці органів місцевого самоврядування.

Проте сьогодні в Україні спостерігається певне відсторонення громадськості від бюджетного процесу, з одного боку, а з іншого – недостатнє врахування органами влади суспільних інтересів при розподілі обмежених фінансових ресурсів. Аналіз участі громадськості в управлінні місцевими фінансами дає достатньо підстав для того, щоб зробити висновок про нерозвиненість демократичних процедур залучення громадськості до бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні. В сучасних умовах, невирішеність цієї проблеми різко знижує результативність усіх заходів щодо розширення дохідної бази місцевих бюджетів та збільшення обсягів бюджетних повноважень органів місцевого самоврядування. Попри своєчасність і гостру необхідність проведення бюджетної децентралізації, її здійснення не матиме бажаних результатів, а подекуди виникнуть додаткові проблеми в управлінні суспільними фінансами, в разі збереження існуючих підходів до управління місцевими фінансами. Враховуючи зазначене, особливої актуальності набуває необхідність радикального реформування бюджетного процесу на місцевому рівні з метою створення такого інституційного середовища, що гарантує захист інтересів громадян в управлінні суспільними ресурсами.

Серед пріоритетних заходів, спрямованих на активізацію участі населення у бюджетному процесі, на нашу думку, має бути забезпечення його належної прозорості та публічності. Для цього потрібно, насамперед, на законодавчому рівні встановити чіткий перелік відомостей про бюджет, які обов'язково мають бути оприлюднені. Важливе значення при цьому має закріплення сучасних ефективних способів і засобів оприлюднення інформації. Невід'ємна роль у наданні громадськості усією необхідною інформацією про бюджет сьогодні належить інтернет мережі. Зважаючи

на те, що сьогодні інформаційно-технічне забезпечення діяльності сільських і селищних рад зазвичай не дає змоги розмістити необхідну інформацію в інтернет мережі, цю функцію, на наше переконання, має виконувати фінансове управління районної державної адміністрації. Вирішення зазначеного завдання сприятиме пришвидшенню темпів формування громадянського суспільства в Україні, спроможного активно відстоювати свої інтереси під час формування і використання коштів місцевих бюджетів.

Оскільки в структурі видатків місцевих бюджетів домінують видатки, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, подолати відстороненість громадськості від бюджетного процесу неможливо без удосконалення механізму планування і здійснення таких видатків. Передусім доцільно чітко розмежувати компетенцію органів державного управління та органів місцевого самоврядування у сфері надання бюджетних послуг за рахунок коштів місцевих бюджетів. При цьому доцільно закріпити за місцевою владою усі повноваження, що стосуються ухвалення рішень щодо витрачання коштів місцевих бюджетів, а центральна влада має бути наділена достатніми повноваженнями для здійснення ефективного контролю за доступністю і якістю передбачених бюджетних послуг. Зазначене передбачає поступове запровадження чітких стандартів надання найважливіших суспільних послуг органами місцевого самоврядування, дотримання яких є обов'язкове. Дієвий моніторинг надання бюджетних послуг спонукатиме органи місцевого самоврядування до ширшого залучення громадськості до бюджетного процесу, оскільки це впливатиме на повноту задоволеності потреб суспільства, а отже і на рівень оцінки послуг населенням. Крім цього, володіючи необхідною інформацією про бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування, люди чіткіше розумітимуть можливості місцевої влади у вирішенні наявних проблем та більш ефективно відстоюватимуть власні інтереси.

Важливе значення для підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у бюджетному процесі має створення можливостей для одержання органами місцевого самоврядування необхідних консультацій. Оскільки Міністерство фінансів України здійс-

нює методичне керівництво з питань складання та виконання бюджету [5], логічно і доречно функцію консультування сільських і селищних рад, а також міських рад міст районного значення закріпити за фінансовими управліннями районних державних адміністрацій. При цьому варто в окремому нормативно-правовому акті чітко визначити форми консультацій (передбачивши можливість одержання відповідей у телефонному режимі), а також чіткі вимоги щодо термінів надання консультацій, їхню якість і відповідальність за ненадання або надання консультацій на неналежному рівні. Вжиті заходи дадуть змогу суттєво підвищити компетентність працівників органів місцевого самоврядування щодо управління бюджетом, розвинути їхню спроможність у реалізації повноважень у бюджетній сфері, що сприятиме повнішому врахуванню потреб місцевого населення у бюджетному процесі.

Неможливо вирішити проблему недостатнього залучення громадськості до управління бюджетом без розвитку активних форм участі населення у цьому процесі. Сприятиме вирішенню зазначеного завдання законодавче закріплення обов'язку органів місцевого самоврядування проводити громадські слухання з питань бюджету не менше, ніж два рази в рік: один раз щодо обговорення проекту місцевого бюджету, а другий – щодо звітування про виконання бюджету. При цьому потрібно передбачити чітку норму, відповідно до якої рішення про затвердження місцевого бюджету не набуває чинності в разі не проведення відповідних громадських слухань.

Необхідною умовою підвищення задоволеності суспільних потреб є забезпечення громадського контролю за доступністю та якістю бюджетних послуг. Для цього, доцільно передбачити норму про публічне звітування всіма головними розпорядниками коштів про заходи, вжиті ними за рахунок коштів місцевого бюджету. Крім цього, мають бути створені належні умови для звернення громадян в разі неодержання або одержання неякісних бюджетних послуг. На нашу думку, доцільно запровадити законодавчу норму, яка зобов'язує усіх надавачів послуг вести книгу для записів скарг і пропозицій громадян. Ведення постійного моніторингу доступності бюджетних послуг, а також усіх звернень людей сприятиме ух-

валенню необхідних управлінських рішень з метою вирішення наявних проблем.

Враховуючи глибину проблеми недостатньої участі інститутів громадянського суспільства в управлінні місцевим бюджетом, крім зазначеного вище, доцільно також посилити контроль за дотриманням відповідних законодавчих норм суб'єктами бюджетного процесу. Деякі положення чинних нормативно-правових актів, реалізація яких сприяє більшій участі населення у бюджетному процесі, сьогодні часто залишаються не реалізованими. Так, потребує прискіпливої уваги, насамперед органів державного фінансового контролю, вимога Бюджетного кодексу України про оприлюднення інформації, що стосується бюджету. На нашу думку, відомості про дотримання цього правила обов'язково мають бути відображені в актах проведення ревізій відповідних місцевих бюджетів. Постійний моніторинг і контроль з боку правоохоронних органів має вестися за своєчасністю та повнотою відповідей органів місцевого самоврядування на інформаційні запити громадян та громадських організацій.

Таким чином, сьогодні зберігається надзвичайно висока гострота проблеми недостатньої участі громадськості у процесі складання і виконання місцевих бюджетів. У представленому дослідженні наведено лише основні напрямки необхідних заходів для вирішення цієї проблеми. В подальших наукових розвідках, на наше переконання, варто більш детально приділити увагу удосконаленню інституційного забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства в управлінні бюджетом, що матиме не лише позитивні соціальні наслідки, а й значний економічний ефект.

Література:

1. Б'юкенен Дж. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежні бачення держави / Джеймс М. Б'юкенен, Річард А. Масгрейв: Пер. з англ. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 175 с. – (Актуал. світ. дискусії).
2. Циммерманн Х. Муниципальные финансы: Учебник / Хорст Циммерманн. – М.: Дело и Сервис. – 2003. – 352 с.
3. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы / В.Б. Христенко. – М.: Дело, 2002. – 608 с.

4. Свяневич П. Основы фискальной децентрализации. Справочное руководство для стран с переходной экономикой / Павел Свяневич. – Будапешт: Институт открытого общества, 2003. – 77 с.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України» № 1837 від 27 грудня 2006 р. Зі змінами і доповненнями станом на 01.01.2010 р. / Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1837-2006-%EF>.