

2. Анисимов С. А. Бюджетная политика как источник экономического роста / С. А. Анисимов, В. А. Максимов // Финансы. – 2005. – № 1. – С. 16 – 18.
3. Лушин С. И. Государственные и муниципальные финансы / [под ред. С. И. Лушина, В. А. Слепова]. – М. : Экономист, 2006. – 763 с.
4. Україна у цифрах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua>
5. Львовичкін С. В. Макрофінансова стабілізація в Україні в контексті економічного зростання : [монографія] / Львовичкін С. В. – К. : Наша культура і наука, 2003. – 427 с.
6. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2007 рік / [Щербина І. Ф., Рудик А. Ю., Зубенко В. В., Черевиков Є. Л.] / ІБСЕД, Проект «Реформа місцевих бюджетів в Україні», RTI International. – К. : 2008. – 136 с.
7. Луніна І. О. Шляхи мінімізації впливу фінансової кризи на бюджет України / І. О. Луніна, В. В. Баліцька, О. В. Короткевич [та ін.] // Фінанси України. – 2008. – № 12. – С. 22.
8. Папієв М. Світовий досвід застосування соціальних стандартів / М. Папієв // Економіка України. – 2004. – № 1. – С. 4 – 8.
9. Полозенко Д. В. Розвиток пенсійної системи України / Д. В. Полозенко // Фінанси України. – 2009. – № 10. – С. 18 – 26.
10. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України : [монографія] / Павлюк К. В. – К. : НДФІ, 2006. – 584 с.
11. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / Запатріна І. В. – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – 528 с.
12. Базилевич В. Д. Державні фінанси : [навч. посібник] / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик. – [2-е вид., доп. і перероб.]. – К. : Атіка, 2004. – 368 с.

УДК 336.13

Б. С. МАЛИНЯК

СТАН ПРОЗОРОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Досліджено стан прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні на прикладі Тернопільської області. Проаналізовано результати моніторингу інформації про бюджет у місцевих газетах та офіційних сайтах райдержадміністрацій і місцевих рад. Оцінено готовність органів влади надавати додаткову інформацію про бюджет на звернення громадськості. Обґрунтовано висновок про низький рівень прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні та визначено напрямки її підвищення.

Исследовано состояние прозрачности бюджетного процесса на местном уровне на примере Тернопольской области. Проанализированы результаты мониторинга информации о бюджете в местных газетах и официальных сайтах райгосадминистраций и местных советов. Оценена готовность органов власти предоставлять дополнительную информацию о бюджете на обращение общественности. Обоснован вывод о низком уровне прозрачности бюджетного процесса на местном уровне и определены направления ее повышения.

The article presents the transparently condition of budget process at the local level, for example, Ternopil region. The author analyses the results of monitoring budget information in local newspapers and official sites district administrations and local government. The government institutions willingness to provide additional information on the budget request for the public is assessed. The conclusions about the low level of transparency of the budget process at the local level are substantiated and the areas of its improvement are identified.

Ключові слова: бюджетна прозорість, доступність інформації про бюджет, місцеві бюджети, бюджетний процес, громадянське суспільство.

Постановка проблеми. Успішність бюджетного менеджменту залежить від застосування таких прийомів, методів та інструментів, які найбільш адекватно відповідають формі державного управління та сформованому в країні інституційному середовищу. Характерною рисою ефективної організації бюджетного процесу в сучасній демократичній країні є забезпечення високого рівня бюджетної прозорості. Досягнення цієї мети дає змогу розширити і поглибити відповідальність усіх суб'єктів управління перед суспільством, що є необхідною умовою ефективного функціонування бюджету в демократичній країні.

Впродовж останніх десятиліть суспільно-політичне життя в Україні набуло деяких

ознак демократії. Проте, обмежений період трансформації системи державного управління, непослідовність і фрагментарність проведення необхідних реформ, а також нерозвиненість інститутів громадянського суспільства спричиняють відсутність або незначну роль багатьох необхідних умов ефективного управління бюджетом. Значним недоліком практики формування і використання бюджету в нашій державі є низький рівень доступності інформації про бюджет для громадян країни, що створює сприятливий ґрунт для різноманітних порушень у цій сфері. У зв'язку з цим, складно очікувати бажаного ефекту від збільшення ресурсів, що акумулюються в бюджетній системі та адекватного підвищення рівня життя населення. В умовах розширення ресурсної бази місцевих бюджетів і загальної тенденції до посилення їхньої ролі в бюджетній системі, особливого значення набуває забезпечення належної прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні. Зазначене вище обумовлює актуальність дослідження теоретичних і прикладних аспектів прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема забезпечення прозорості бюджетного процесу активно висвітлюється в наукових публікаціях західних вчених, зокрема Ш. Планкарта, К. Дейві, Г. Петері, П. Свяневича, А. Хілмана та ін. Серед вітчизняних вчених, які досліджували питання прозорості управління бюджетом є відомі вчені: В. Андрущенко, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, В. Федосов, С. Юрій та ін. Попри високу актуальність досліджуваної проблеми і значну увагу до неї з боку вчених, низка важливих аспектів залишається недостатньо висвітлена у науковій літературі. Зважаючи на високий динамізм розвитку суспільних відносин в нашій державі, потребують подальшого вдосконалення наукові підходи до забезпечення належної доступності інформації про бюджет в нашій державі. Крім того, в наявних публікаціях відсутні комплексні дослідження стану прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні в сучасних умовах.

Враховуючи зазначене, **метою статті** є розвиток концептуальних засад забезпечення прозорості бюджетного процесу, а також комплексне дослідження доступності інформації про формування і використання місцевих бюджетів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Якість управління бюджетом тісно залежить від можливостей людей здійснювати необхідний вплив на органи державного управління та органи місцевого самоврядування, що наділені бюджетними повноваженнями. Необхідною умовою досягнення бажаних успіхів у забезпеченні участі громадянського суспільства у процесі формування і використання бюджетних коштів є забезпечення усіх індивідів необхідною інформацією, що стосується бюджету. Це сприяє зростанню рівня обізнаності населення з проблемами бюджету, що дає змогу формувати більш раціональні та реалістичні очікування забезпеченості своїх інтересів у бюджетному процесі з боку громадськості. В таких умовах можна вести мову про посилення впливу людей на ухвалення управлінських рішень у бюджетній сфері з метою повнішого задоволення суспільних потреб. Таким чином, забезпечення належної прозорості формування і використання бюджету виступає дієвим чинником зростання результативності бюджетних витрат.

В умовах послаблення впливу центральної влади на органи місцевого самоврядування, забезпечення доступності інформації про місцеві бюджети для усіх громадян є необхідним чинником зростання підконтрольності й підзвітності місцевої влади перед суспільством. Крім того, що розвинений громадський бюджетний контроль є важливим запобіжником нераціонального використання суспільних ресурсів, він є також необхідною умовою підвищення самостійності місцевого самоврядування.

Досліджуючи необхідність забезпечення прозорості місцевих бюджетів, доцільно з'ясувати вплив основних чинників, що зумовлюють необхідність оприлюднення інформації про бюджет. На нашу думку, доцільно виокремити логічні, юридичні, політичні й інституційні передумови для забезпечення публічності бюджетного процесу.

Суть логічних передумов для забезпечення доступності інформації про місцеві бюджети полягає у тому, що бюджет – це фонд суспільних грошових ресурсів, джерелом

формування якого є платежі населення. Навіть коли платниками податків є підприємства, то все одно ці платежі лягають на плечі людей, оскільки обов'язкові платежі, зазвичай, включають до ціни товару. Сплачуючи відповідні кошти до бюджету, люди очікують повернення цих платежів у вигляді певних благ, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів. З огляду на це, цілком виправданим виглядає право населення на одержання якісної інформації про бюджет.

Юридичні передумови для забезпечення прозорості бюджетного процесу полягають у тому, що в сучасних умовах країни переважно формують дієву правову базу, що передбачає доступ громадськості до інформації про бюджет. Варто зазначити, що вперше закон про право на доступ до інформації про бюджет був ухвалений у Швеції ще в 1766 р. [1, с. 10]. Сьогодні майже у всіх розвинених державах на законодавчому рівні гарантовано право громадян на одержання відомостей, що стосуються бюджету.

В Україні сьогодні діє низка нормативно-правових актів, що передбачають оприлюднення інформації про місцеві бюджети. Так, стаття 28 Бюджетного кодексу України передбачає, що місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують публікацію інформації про місцеві бюджети, в тому числі рішень про місцевий бюджет та періодичних звітів про їх виконання [2]. Слід зауважити, що в умовах обмеженості традицій функціонування органів державного управління та органів місцевого самоврядування, наведена норма Бюджетного кодексу є недостатньо чіткою. Це надає можливість владним структурам на власний розсуд розуміти термін “оприлюднення” і відповідним чином надавати суспільству інформацію про місцеві бюджети. Крім цього, негативний вплив на успішність застосування цієї норми справляє відсутність санкцій для органів влади в разі її недотримання.

Низка законодавчих актів надає право громадянам України звертатися до органів державного управління та місцевого самоврядування із запитом, що стосується, зокрема проблем бюджету. Стаття 40 Конституції України надає право усім особам направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [3]. Більш детально цю конституційну норму конкретизує Закон України “Про інформацію”. Зокрема, стаття 32 цього закону передбачає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадові особи зобов'язані надавати інформацію, що стосується їх діяльності, письмово, усно, по телефону чи використовуючи публічні виступи своїх посадових осіб. При цьому чітко визначено процедуру надання відповідей на звернення, а також терміни надання відповідей [4]. Позитивною рисою законодавчих норм є їхня відповідність важливому принципу запитання інформації, який сповідують розвинені країни, а саме: сторона, що робить запит не зобов'язана пояснювати, для яких цілей їй потрібна інформація.

Інституційні передумови для оприлюднення інформації про бюджет, на нашу думку, полягають у тому, що в українському суспільстві діють певні, зокрема, неформальні норми, що заохочують відповідальне ставлення до використання спільних коштів певної громади. Частково такі правила базуються на позитивному прикладі цивілізованих розвинених держав, оскільки значний внесок у досягненні загального успіху країни здійснено завдяки забезпеченню високого рівня бюджетної прозорості.

В умовах розвитку демократичних відносин в Україні та посилення самостійності місцевого самоврядування, набувають ваги політичні передумови для оприлюднення інформації про місцеві бюджети. Враховуючи специфіку функціонування влади в умовах демократії, зокрема, змагальність політичних сил за перемогу на виборах і їх поділ на коаліцію та опозицію, обидві сторони зацікавлені в оприлюдненні інформації про бюджет. Якщо владні структури зазвичай оприлюднюють інформацію, що стосується досягнутих успіхів у бюджетній політиці, то представники опозиції мають більше стимулів надавати населенню інформацію, що стосується недоліків формування і використання бюджету.

Дієвим стимулом для такої діяльності є завоювання прихильності з боку виборців з метою одержання перемоги на виборах. Таки чином, розвиток політичної конкуренції слугує важливим чинником всестороннього інформування населення про перебіг бюджетного процесу на місцевому рівні.

Логіка побудови дослідження доступності інформації про місцеві бюджети неодмінно має передбачати з'ясування двох складових бюджетної прозорості: наявності інформації у загальнодоступних джерелах і готовності владних структур надавати вичерпні відповіді на звернення зацікавлених осіб. З огляду на зазначене, на нашу думку, аналіз доступності інформації про місцеві бюджети має складатися з трьох етапів – з'ясування в органів влади способів і обсягів інформування суспільства про бюджет, дослідження повноти інформування про бюджетний процес через засоби масової інформації та вивчення готовності владних інституцій надавати відповіді на запити зацікавлених осіб (рис. 1).

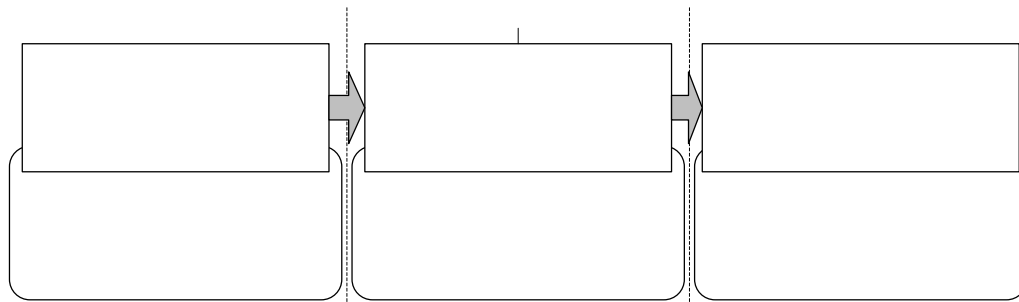


Рис. 1. Послідовність проведення дослідження доступності інформації про місцеві бюджети

Відповідно до розробленого автором алгоритму проведення дослідження бюджетної прозорості, коаліція громадських організацій “Своє” здійснила моніторинг доступності інформації про місцеві бюджети Тернопільської області. Результати аналізу проведеного дослідження засвідчують дуже низький рівень прозорості місцевих бюджетів.

На першому етапі оцінювання прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні було розроблено інформаційні запити до органів влади, **I етап** яких було з'ясувати способи оприлюднення інформації, що стосуються формування і використання місцевих бюджетів. Запит до районних державних адміністрацій, районних, міських і селищних рад включав у себе 14 запитань (табл. 1).

Проте, як було виявлено за результатами дослідження інформаційних запитів до органів влади, сьогодні існують значні проблеми щодо готовності надавати відповіді на офіційні запити. Як видно з табл. 2, з 17 запитів до райдержадміністрації, відповіді одержано лише від шістьох з них (на 16 повторних запитів – 3 відповіді), ж, не можна не помітити значні проблеми щодо повноти відповідей на інформаційні запити громадськості. Так, із шести відповідей лише одна була повною, ще одна неповною, а чотири відповіді були відписками (із трьох відповідей на повторні запити дві були повними, а одна неповною). Це дає підстави зробити висновок, **з'ясування в органів влади способів і обсягів інформування суспільства про бюджет** **Дослідження повноти інформування про бюджетний процес через засоби масової інформації та вивчення готовності владних інституцій надавати відповіді на запити зацікавлених осіб**

необхідністю надання відповідей на запити громадянської **Моніторинг офіційних державних та м** **Надсилання інформаційних запитів органам державного управління та органам місцевого самоврядування** **Можна припустити, що причиною такого становища є низький рівень виконавської дисципліни службовців зазначеного органу державного управління, який негативно впливає на рівень співпраці райдержадміністрацій з інститутами громадянського суспільства** **справляє механізм призначення керівників цих органів державного управління. В умовах, коли голів місцевих державних адміністрацій призначає Президент України, різко зменшується їхня залежність від територіальної громади, а отже нівелюється вплив громадських організацій та ЗМІ, зокрема завдяки оприлюднення фактів безвідповідальної поведінки перед суспільством.**

Дещо активніше надавали відповіді районні ради – на 17 запитів громадської організації було одержано 10 відповідей (див. табл. 2). Крім цього, на 11 повторних запитів одержали ще три відповіді. Значно кращою є також структура відповідей, порівняно зі

структурою відповідей райдержадміністрацій. Таким чином, представницькі органи влади більше готові до співпраці з інституціями громадянського суспільства, ніж місцеві державні адміністрації.

Таблиця 1

Склад запитань інформаційного запиту, що надсилався органам

Сфера інформації	Теми запитань
Доступність інформації на етапі складання бюджету та проектів рішень	Оприлюднення проекту місцевого бюджету з усіма додатками. Оприлюднення обґрунтування бюджетних запитів і самих бюджетних запитів головних розпорядників коштів місцевого бюджету. Оприлюднення проектів змін до місцевого бюджету з усіма додатками.
Доступність затверджених рішень, що стосуються бюджету	Оприлюднення рішення про надання податкових пільг юридичним особам. Опублікування затвердженого місцевого бюджету з усіма додатками. Оприлюднення рішення про розподіл додаткових дотацій міським, селищним і сільським бюджетам. Опублікування усіх розпоряджень органів влади (з усіма додатками) щодо використання коштів резервного фонду місцевого бюджету. Оприлюднення рішення про створення цільового фінансового фонду, серед засновників яких є місцева рада, положення про фонд.
Доступність інформації про виконання місцевого бюджету	Оприлюднення поточних і річних звітів про виконання місцевого бюджету. Оприлюднення інформації про перелік комунального майна, що відчужено та обсяг залучених у такий спосіб коштів до бюджету. Оприлюднення інформації про перелік земельних ділянок, що відчужено, та обсяг залучених у такий спосіб коштів до бюджету. Оприлюднення інформації про передання об'єктів комунальної власності в оренду та величину орендної плати. Оприлюднення інформації про обсяг надходжень і порядок справляння власних надходжень бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету. Оприлюднення висновків ревізій щодо виконання місцевого бюджету загалом та окремими головними розпорядниками коштів.

Таблиця 2

Результати відповідей органів державного управління та органів місцевого самоврядування на інформаційні запити щодо оприлюднення інформації про бюджет

Адресат запиту	Черговість запиту	Кількість запитів	Кількість відповідей			
			Всього	у т. ч.		
				Повні	Неповні	Відписки
Районні державні адміністрації	перший	17	6	1	1	4
	повторний	16	3	2	1	–
Районні ради	перший	17	10	6	3	1
	повторний	11	3	2	1	–
Міські ради	перший	18	3	3	–	–
	повторний	15	–	–	–	–
Селищні ради	перший	17	1	1	–	–
	повторний	16	1	1	–	–

За результатами дослідження змісту самих відповідей, можна зробити такі висновки:

1) переважна більшість важливої для суспільства інформації не публікується у пресі, а оприлюднюється під час офіційних виступів посадових осіб на сесіях, колегіях, комісах та ін. зібраннях;

2) обсяг інформації про бюджет, що оприлюднюється у засобах масової інформації, є дуже обмеженим;

3) владні органи оприлюднюють лише ту інформацію, яка передбачена

законодавством; практично відсутня практика опублікування важливої інформації про бюджет у доступній для людей формі;

4) для інформування громадськості застосовують обмежені інструменти – переважно районні газети.

Дослідження повноти висвітлення інформації про місцеві бюджети у загальнодоступних для населення джерелах передбачало проведення моніторингу офіційних сайтів районних державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, а також з'ясування повноти висвітлення інформації про місцеві бюджети у місцевих газетах.

Зважаючи на специфіку інформації про бюджет, зокрема значні її обсяги, необхідність задоволення специфічних потреб окремих осіб у інформації, оперативність висвітлення проблем бюджетного процесу та ін., саме інтернет є важливим засобом оприлюднення відомостей щодо місцевих бюджетів. Підтвердженням цього є також позитивна динаміка розширення частки осіб, які мають доступ до інтернету. Так, за даними Державної адміністрації зв'язку, чисельність інтернет-аудиторії в Україні станом на 1 січня 2010 р. становила понад 15,3 млн унікальних користувачів, або третину населення України [5].

Однак як засвідчив моніторинг офіційних інтернет сайтів районних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, у більшості владних структур узагалі відсутні офіційні сайти. Так, із 17 райдержадміністрацій і районних рад офіційні інтернет-сторінки є лише відповідно у восьми та трьох з них. Серед 34 міст районного значення і селищ, офіційні веб-сторінки є лише у трьох міст. Що стосується повноти висвітлення інформації про формування і використання місцевих бюджетів, то як видно з рис. 2, у такий спосіб оприлюднюється дуже обмежена інформація, що стосується бюджету. Так, із усіх наявних сайтів, лише на п'яти сайтах райдержадміністрацій розміщено звіти про виконання районного бюджету. Слід зазначити, що у чотирьох випадках складність пошуку звітів оцінено як “складно” і в одному випадку як “дуже складно”.

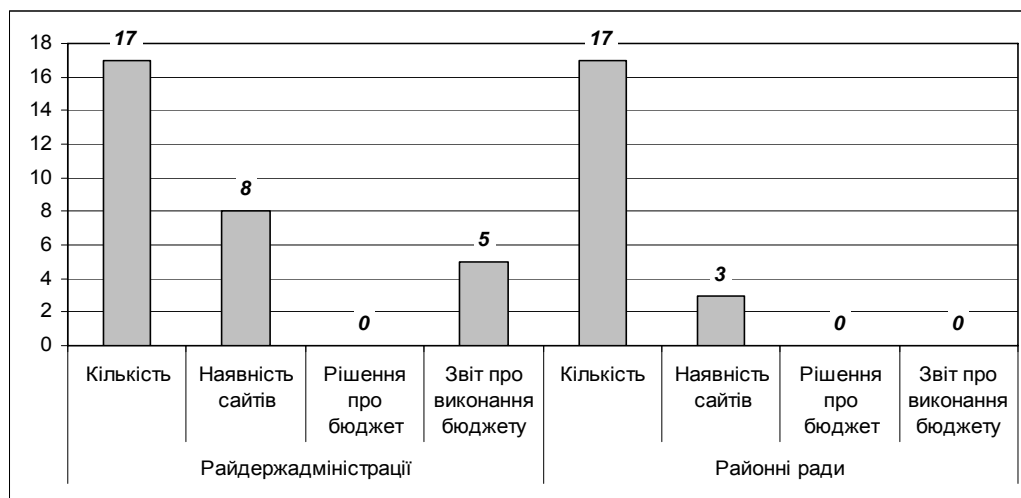


Рис. 2. Висвітлення інформації про формування і використання місцевих бюджетів на офіційних сайтах органів влади Тернопільської області (станом на 01.12.2009)

Аналіз дослідження інтернет-сторінок районних державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування Тернопільської області також засвідчив, що на жодному з них немає можливості пошуку інформації про бюджет за допомогою ключового слова. Крім того, на жодному з наявних сайтів не представлено інформації про бюджет, викладеної у доступній для пересічних мешканців формі.

Таким чином, моніторинг офіційних сайтів органів влади дає змогу зробити висновок про те, що цей важливий засіб оприлюднення оперативної інформації сьогодні майже не використовується для інформування суспільства про бюджетний процес на місцевому рівні. Представлення інформації про бюджет на офіційних сайтах райдержадміністрацій і районних рад носить несистемний і фрагментарний характер, а суспільно значуща

інформація про формування та використання бюджетних коштів відсутня.

За результатами моніторингу доступності інформації про бюджет встановлено, що місцеві газети є основним джерелом надання відомостей про бюджетний процес населенню. Проте інформаційні повідомлення у місцевих газетах, як правило, стосуються лише районних бюджетів. Як було можна констатувати за результатами дослідження місцевих газет, інформація, що оприлюднюється, дуже неоднорідна у різних районних газетах як за обсягом, так і за змістом. Проте спільними властивостями публікацій, що стосуються місцевих бюджетів, є їхня обмеженість і односторонність.

Так, оприлюднюють здебільшого лише повідомлення про розгляд питань щодо бюджету в районній раді. Що стосується безпосередньо інформації про місцеві бюджети, то у місцевих газетах зазвичай публікують рішення про затвердження районного бюджету (рис. 3). Слід зазначити, що додатки до районного бюджету, які є його невід'ємною частиною, подаються не завжди, та й то вибірково. Зазвичай, не публікують важливий додаток до районного бюджету, в якому затверджено показники розподілу міжбюджетних трансфертів між сільськими, селищними і міськими бюджетами міст районного значення.



Рис. 3. Наявність інформаційних повідомлень щодо проблем бюджету районних газетах Тернопільської області за 2009 р.

У місцевих газетах, крім самого рішення про затвердження бюджетів, оприлюднюють річні звіти (іноді ще й квартальні) про виконання районних бюджетів. Однак опубліковані звіти переважно містять лише загальну інформацію про надходження коштів до бюджету або здійснені видатки у розрізі функціональної класифікації. Така інформація не дає змоги зрозуміти населенню, які заходи були здійснені за рахунок бюджетних коштів і які суспільні послуги фінансувалися за рахунок коштів бюджету.

Характерною рисою інформаційних повідомлень про бюджетний процес є те, джерелом їх практично завжди виступають органи державного управління або органи місцевого самоврядування. У місцевих газетах не зустрічається альтернативна інформація про проблеми місцевих бюджетів, авторами якої могли б бути представники політичних сил, представлені у районних радах, громадські організації, окремі депутати, науковці та ін. У зв'язку з цим інформаційне середовище про перебіг бюджетного процесу на місцевому рівні формується однобоко без урахування принципів плюралізму думок. Таким чином, із місцевих газет населення може ознайомлюватися лише з невеликою частиною офіційних документів, що не сприяє необхідному інформуванню територіальної громади про бюджет.

В умовах значної обмеженості інформації про бюджет, що оприлюднюється у засобах масової інформації та офіційних сайтах органів влади зростає значення спроможності органів державного управління та органів місцевого самоврядування надавати відповіді на

запити зацікавлених сторін. З метою з'ясування важливих суспільно значущих аспектів функціонування місцевих бюджетів, коаліцією громадських організацій було надіслано запити головам районних державних адміністрацій, головам районних, міських і селищних рад. Надсилання інформаційного запиту мало на меті одержати відомості щодо формування та використання коштів місцевих бюджетів (табл. 3).

Таблиця 2

Склад запитань інформаційного запиту, що надсилався органам

Сфера інформації	Перелік запитань
Наповнення ресурсів бюджету	<ul style="list-style-type: none"> – перелік проданих земельних ділянок не сільськогосподарського призначення, із зазначенням місцезнаходження, вартості кожної з них і назви покупця; – перелік комунального майна, яке відчужене у 2008 р. із зазначенням суми одержаних коштів до бюджету за кожен об'єкт і назви покупця; – перелік об'єктів комунальної власності, які здаються в оренду із зазначенням юридичної адреси, орендної плати по кожному з них і назви орендаря;
Використання коштів бюджету	<ul style="list-style-type: none"> – надання копій використання коштів резервного фонду відповідного бюджету; – надання копій бюджетних запитів головних розпорядників коштів міського бюджету на видатки за кодом функціональної класифікації “Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика”; – надання копії актів ревізій місцевого бюджету; – надання копії додатка затвердженого районного бюджету в якому розподілено додаткову дотацію між місцевими бюджетами (питання лише для райдержадміністрацій); – інформація про проведення громадських слухань щодо місцевого бюджету та переліку питань, які за результатами бюджетних слухань були винесені на розгляд сесії міської ради, а також ухвалених щодо них рішень;

Показовим є той факт, що на 63 запити громадські організації одержали лише сім відповідей, до того ж чотири з них були відписками. Це свідчить, зокрема, про декларативність законодавчих норм, що зобов'язують владні інституції своєчасно надавати інформацію, що стосується їхньої діяльності. Така ситуація часто є свідченням свідомого приховування важливої інформації про формування і використання місцевих бюджетів. Підтвердженням цього судження є змістовий аналіз інформації, наведеної у надісланих відповідях органів влади. Так, у жодній відповіді не було надіслано копію протоколу громадських слухань з питань бюджету. Це свідчить про те, що навіть ті органи влади, які намагаються співпрацювати з громадським сектором (переважна більшість владних структур взагалі не надіслала відповідей) не проводять бюджетних слухань. Зазначена у відповідях величина орендної плати за використання майна, що належить територіальній громаді, становить для різних об'єктів від 1,62 до 14,8 грн за 1 м², що є значно нижче, ніж ринкова вартість.

Таким чином, проведене дослідження дає підстави зробити висновок, що прозорість місцевих бюджетів знаходиться на дуже низькому рівні. Це робить важливу інформацію, що стосується формування і використання місцевих бюджетів, практично недоступною для громадськості. Підставою для такого висновку є те, що у місцевих газетах і на інтернет сайтах розміщується обмаль інформації, яка переважно є однобокою і не характеризується значною суспільною важливістю. Надсилання ж інформаційних запитів до органів влади, яке могло би частково вирішити проблему низької публічності бюджетного процесу, зазвичай, не призводить до бажаного результату, оскільки в переважній більшості випадків автори звернень не одержують відповіді взагалі, а серед відповідей більшу частину становлять відписки.

Непрозорість бюджетного процесу на місцевому рівні та низький рівень доступності інформації про місцеві бюджети для населення спричиняють значні перешкоди на шляху реальної децентралізації бюджетної системи та розвитку місцевого самоврядування. В таких умовах складно очікувати сприйняття громадськістю бюджетної політики на місцевому рівні, високої оцінки дій владних органів, а також належного сприйняття необхідності сплати податків. Взаємозалежність проблеми низької якості та доступності значної частини бюджетних послуг і невисокого фіскального навантаження значної частини платників

податків, які уникають сплати усіх обов'язкових платежів, на наше переконання, неможливо вирішити без забезпечення бюджетної прозорості на високому рівні. Лише в цьому разі можна очікувати збільшення довіри з боку людей до владних інституцій, поліпшення сприйняття управлінських дій у бюджетній сфері, зростання задоволеності потреб громадськості за рахунок бюджетних коштів та зменшення уникнення від сплати податків.

Вирішення проблеми непрозорості бюджетного процесу має орієнтуватися на усунення двох основних причин, які її зумовлюють: по-перше, відсутності необхідних демократичних традицій у діяльності органів місцевої влади, внаслідок чого працівники відповідних служб не усвідомлюють важливості своєчасного і повного інформування громадян; по-друге, свідомого приховування інформації для того, щоб громада не дізналася про недоліки, зловживання чи корупційні схеми в діяльності місцевої влади. Лише комплексний підхід до мінімізації перелічених чинників здатен забезпечити зростання доступності інформації про бюджет для населення.

Зважаючи на те, що керівників органів місцевого самоврядування обирає громада і вони часто не мають спеціальної фахової підготовки у фінансовій сфері, а також враховуючи проблеми кадрового забезпечення значної частини місцевих рад, особливо сільських, важливе значення для підвищення прозорості бюджетного процесу має створення можливостей для одержання органами місцевого самоврядування необхідних консультацій. Оскільки Міністерство фінансів України здійснює методичне керівництво з питань складання та виконання бюджету [6], 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 забезпечення прозорості місцевих бюджетів, розвинути їхню спроможність у реалізації повноважень у бюджетній сфері, що сприятиме повнішому врахуванню потреб місцевого населення у бюджетному процесі.

До пріоритетних заходів, спрямованих на забезпечення його належної прозорості та публічності, доцільно зарахувати удосконалення нормативно-правового забезпечення управління місцевими бюджетами. Для цього, на нашу думку, доцільно, 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.

Враховуючи глибину проблеми непублічності управління місцевими бюджетами, 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.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Вжиття заходів щодо суттєвого підвищення прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні є необхідною умовою зміцнення самостійності місцевого самоврядування у фінансовій сфері та важливим чинником подальшої демократизації українського суспільства. Заходи, спрямовані на вирішення проблеми неpubлічності управління місцевими бюджетами, мають передбачати застосування як стимулів, так і санкцій до владних інституцій, наділених бюджетними повноваженнями.

Список використаних джерел

1. Darbshire H. Freedom of information is vital to keeping finances open / Helen Darbshire // Local Governance Brief. – 2006. – Summer. – P. 10 – 16.
2. Бюджетний кодекс України № 2542-III від 21 червня 2001 р. Зі змінами і доповненнями станом на 07.02.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=2542-14>
3. Конституція України. Зі змінами і доповненнями станом на 07.02.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>
4. Про інформацію [Електронний ресурс] : Закон України : [прийнято ВР від 2.10.1992 р. № 2657; зі змінами і доп. станом на 07.02.2010 р.]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=2657-12>
5. Галузь зв'язку: підсумки роботи за 2009 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stc.gov.ua/uk/publish/article/60940>
6. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України [Електронний ресурс] : постанова : [прийнято Кабінетом Міністрів України 27 грудня 2006 р. № 1837; зі змінами і доп. станом на 01.01.2010 р.]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1837-2006-%EF>

УДК 368.914

О. В. НЕДОШИТКО

НЕДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Досліджено формування та використання недержавного пенсійного фонду. Розкрито механізм залучення пенсійних внесків як до нині діючих НПФ, так і майбутніх. Розглянута пенсійна реформа в Україні, яка повинна, перш за все, орієнтуватися на ті економічні фактори, що склалися в результаті процесу приватизації. Досліджено, що чим більше коштів надходитиме на недержавні пенсійні рахунки вкладників, тим більше грошей НПФ зможуть інвестувати в економіку країни.

Исследовано формирование и использование негосударственного пенсионного фонда. Раскрыт механизм привлечения пенсионных взносов как в настоящее время действующих НПФ, так и будущих. Рассмотрена пенсионная реформа в Украине, которая должна, прежде всего, ориентироваться на те экономические факторы, которые сложились в результате процесса приватизации. Исследовано, что чем больше средств будут поступать на негосударственные пенсионные счета вкладчиков, тем более денег НПФ смогут инвестировать в экономику страны.

Forming and use of unstate pension fund were probed. The mechanism of bringing in of pension payments is exposed both to presently operating NPF and future. Pension reform in Ukraine, which must be foremost oriented on those economic factors which was folded as a result of process of privatization, is considered. Probed, that than more facilities will act on the not state pension accounts of depositors, the more so money of NPF able to invest countries in an economy.

Ключові слова: недержавне пенсійне страхування, пенсійна реформа, пенсійне страхування, пенсійне забезпечення.

Постановка проблеми. Становлення України як демократичної, соціально-орієнтованої, правової держави має на меті підвищення рівня життя її громадян до соціальних стандартів цивілізованих країн світу. Досягненню цього сприятиме виважені і