

Н. П. Лубкей

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів

Тернопільський національний економічний університет

ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Розглянуто особливості проведення громадського бюджетного контролю в Україні. Виявлено основні проблеми здійснення громадського контролю за використанням коштів місцевих бюджетів та визначено шляхи їх подолання.

Ключові слова: громадський бюджетний контроль, місцевий бюджет, розпорядники бюджетних коштів, кошторис.

The features of implementation of the public budget control in Ukraine have been considered. The main problems of implementation of the public control by the using of funds of the local budgets have been set and the ways of their overcome have been determined.

Key words: public budget control, local budget, administrators of budget funds, estimates.

Рассмотрено особенности осуществления общественного бюджетного контроля в Украине. Обнаружено основные проблемы осуществления общественного контроля за использованием средств местных бюджетов и определено пути их преодоления.

Ключевые слова: общественный бюджетный контроль, местный бюджет, распорядители бюджетных средств, смета.

Питання ефективного та цільового використання бюджетних коштів завжди гостро стоять у всіх державах. Для їх вирішення у кожній країні функціонує система державних органів бюджетного контролю. Проте, для успішного вирішення зазначених проблем цього недостатньо. Тільки належна увага і контроль з боку усього суспільства (громадський контроль) може

забезпечити ефективне використання бюджетних коштів. При цьому особливу увагу слід звернути на громадський контроль за видатками місцевих бюджетів, адже саме споживачам загальносуспільних послуг найлегше проконтролювати якість і рівень їх надання на місцях.

В Україні громадський контроль за використанням коштів місцевих бюджетів практично відсутній. Це обумовлено, насамперед, відсутністю відповідного нормативного забезпечення, що фактично робить неможливим як проведення ефективного громадського бюджетного контролю, так і реалізацію його результатів.

Майже в усіх навчальних виданнях чи монографічних дослідженнях, що стосуються питань бюджету та бюджетного контролю в Україні, громадський фінансовий контроль або громадський бюджетний контроль лише згадується [1, 443-444; 2, 369; 3, 91]. Більш детально проблеми здійснення громадського бюджетного контролю за використанням коштів місцевих бюджетів висвітлюють у своїх працях такі вітчизняні вчені, як О. Домбровський, Б. Малиняк, І. Марков, В. Ханас. Проте, на даний час відсутнє комплексне наукове дослідження з питань громадського бюджетного контролю за використанням коштів місцевих бюджетів в Україні, яке б включало всебічний аналіз окреслених проблем.

Метою даної статті є дослідження основних проблем здійснення громадського контролю за використанням коштів місцевих бюджетів та розробка шляхів їх подолання. Для досягнення цієї мети визначено наступні завдання: 1) розглянути вітчизняну практику здійснення громадського бюджетного контролю на сучасному етапі, його особливості та форми проведення; 2) сформулювати перелік основних проблем здійснення громадського контролю за використанням коштів місцевих бюджетів; 3) визначити напрямки вирішення проблем проведення ефективного громадського бюджетного контролю в Україні.

Громадський бюджетний контроль полягає у виявленні й попередженні порушень бюджетного законодавства, проявляється у контрольній діяльності

громадськості за законністю та ефективністю дій учасників бюджетного процесу. Громадський контроль здійснюють громадські організації, засоби масової інформації, окремі фахівці (фізичні особи) на основі добровільності та без жодних матеріальних та фінансових відшкодувань [3, 91]. Переважно громадський бюджетний контроль застосовується в процесі фінансування соціального забезпечення та соціального захисту населення [2, 369].

Отже, громадський контроль здійснюється безоплатно і з власної ініціативи суб'єкта контролю. Така ініціатива може бути лише за наявності зацікавленості контролюючого суб'єкта у проведенні громадського бюджетного контролю та наявності передумов для його належного здійснення з можливістю реалізації матеріалів контролю.

Загалом громадськість зацікавлена у здійсненні відповідного контролю, адже бюджети формуються в основному за рахунок податків, носіями яких (незалежно від того, хто їх сплачує) є громадяни. Таким чином, основним суб'єктом бюджетного контролю мають бути громадяни [1, 444]. Вони повинні контролювати, як використовуються їхні кошти, акумульовані у «загальному котлі» – бюджеті. З іншого боку, населення є споживачем загальносуспільних благ та послуг, що фінансуються за рахунок бюджетів. Зважаючи на даний аспект, громадськість зацікавлена у ефективному та цільовому використанні бюджетних коштів, наданні загальносуспільних послуг на передбаченому рівні.

Проте, в Україні відсутні передумови для належного здійснення громадського бюджетного контролю, а тим більше – для реалізації його матеріалів. Насамперед, відсутній спеціальний закон, який би регламентував порядок здійснення громадського бюджетного контролю, оформлення та реалізацію його результатів. Проект Закону України «Про громадський контроль» було розроблено ще у 2004 р., але так і не прийнято до сьогодні [4]. І хоча його положення далекі від досконалості, упродовж шести років можна було доопрацювати та прийняти відповідний законодавчий акт, який би надав громадськості певні повноваження (безперечно більші, ніж існуючі) у здійсненні бюджетного контролю.

Важливою передумовою здійснення громадського бюджетного контролю за використанням коштів місцевих бюджетів є вільний доступ контролюючих суб'єктів до інформації про виконання місцевого бюджету в необхідному обсязі.

Сьогодні в Україні діє низка нормативно-правових актів, що передбачають оприлюднення інформації про місцеві бюджети та порядок надання такої інформації громадянам [5, 20]. Зокрема, положення Конституції України вказують на право громадян в письмовій чи усній формі подавати індивідуальні або групові звернення до органів місцевого самоврядування, посадових осіб, які зобов'язані розглянути такі звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. У Законі України «Про звернення громадян» детально вказано види і порядок подання таких звернень та одержання відповідей [6]. Згідно Закону України «Про інформацію» громадяни можуть звертатись до державних органів, органів місцевого самоврядування із інформаційним запитом щодо надання їм доступу до офіційних документів, письмової або усної інформації. Упродовж десяти днів такий запит підлягає вивченню та має бути задоволений, у разі позитивного рішення, протягом місяця. Варто зазначити, що державними органами не надається лише інформація з обмеженим доступом, яка є конфіденційною або таємною [7].

У Бюджетному кодексі України зазначено обов'язок місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування публікувати інформацію про місцеві бюджети, в тому числі рішення про місцеві бюджети та періодичні звіти про їх виконання. Згідно Постанови Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» на веб-сайтах обласних державних адміністрацій розміщується інформація про виконання відповідних бюджетів; відомості про сплату місцевих податків та зборів; відомості про проведення закупівлі товарів (робіт, послуг) за державні кошти; цільові програми у відповідній сфері тощо.

Аналіз норм законодавства, що регламентує можливість отримання громадянами інформації про виконання місцевого бюджету, показав, що основними її джерелами в Україні є:

1) веб-сайти обласних державних адміністрацій, інших державних органів влади, які оприлюднюють у мережі Інтернет інформацію про свою діяльність;

2) засоби масової інформації (перш за все, місцеві друковані періодичні видання);

3) відповіді на подані громадянами або групами громадян запити.

У загальнодоступних джерелах інформації (із засобів масової інформації) в Україні громадськість може почерпнути лише обмежену інформацію про виконання місцевих бюджетів. Зокрема, цей факт підтверджує дослідження проблем громадського контролю за виконанням обласного бюджету Тернопільської області, здійснене Б. Малиняком, О. Домбровським та В. Ханасом [8, 37]. Дане дослідження також свідчить про те, що одержати розгорнуту інформацію про використання коштів місцевих бюджетів за запитами громадських організацій дуже складно. Так, на 11 інформаційних запитів, надісланих громадськими організаціями до головних розпорядників бюджетних коштів обласного бюджету Тернопільської області, було одержано 7 відповідей, лише одна яких була повною [8, 36].

Отож, основними проблемами здійснення громадського контролю за використанням коштів місцевих бюджетів в Україні є:

- відсутність ефективної нормативно-правової бази, що регламентує порядок здійснення громадського бюджетного контролю, оформлення та реалізацію його результатів;

- недостатній обсяг та деталізація інформації, що оприлюднюється органами місцевого самоврядування у мережі Інтернет та засобах масової інформації, для здійснення повномасштабного ефективного громадського бюджетного контролю;

- бюрократична та недостатньо результативна процедура одержання інформації про використання коштів місцевих бюджетів шляхом подання громадянами (групами громадян) звернень та запитів до органів місцевого самоврядування та головних розпорядників бюджетних коштів;

- відсутність у громадян та їх об'єднань досвіду та практичних навиків здійснення громадського бюджетного контролю за використанням коштів місцевих бюджетів;

- недостатня обізнаність населення про його права на отримання інформації про виконання місцевих бюджетів та про права на отримання певних послуг та благ за рахунок бюджетних коштів.

З метою вирішення перелічених проблем та формування ефективної системи громадського бюджетного контролю за використанням коштів місцевих бюджетів в Україні доцільно:

1) Прийняти спеціальний нормативний акт, який би регламентував порядок здійснення громадського контролю, в тому числі і громадського бюджетного контролю. При підготовці такого документа за основу можна взяти Проект Закону України «Про громадський контроль» № 6246 від 11.10.2004 р.

2) Розробити дієвий механізм реалізації матеріалів громадського бюджетного контролю.

3) Зобов'язати органи місцевого самоврядування публікувати у засобах масової інформації та висвітлювати на відповідних веб-сайтах розгорнуту інформацію про використання коштів місцевих бюджетів, виконання бюджетних програм. З цією метою слід більш чітко вказати у законодавчих актах, яку саме інформацію повинні оприлюднювати органи місцевого самоврядування в ЗМІ, а також передбачити відповідальність посадових осіб за несвоєчасне та неповне висвітлення такої інформації.

4) Зобов'язати головних розпорядників коштів місцевих бюджетів подавати органам місцевого самоврядування розгорнуті звіти про використання бюджетних коштів та виконання бюджетних програм, оприлюднювати такі звіти у ЗМІ.

5) Запровадити традиції інформування розпорядниками бюджетних коштів громадян, яким вони надають послуги, про діяльність розпорядника бюджетних коштів; про права громадян щодо надання їм послуг за рахунок бюджетних коштів; про виконання кошторису відповідних бюджетних установ.

Література:

1. Бюджетний менеджмент : підр. / [Федосов В., Опарін В., Сафонова Л. та ін.]; за ред. В. М. Федосова. – К. : КНЕУ, 2004. – 864 с.
2. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
3. Фінанси : підр. / [Юрій С. І., Алексеєнко Л. М., Зятковський І. В. та ін.] ; за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.
4. Проект Закону України «Про громадський контроль» № 6246 від 11.10.2004 р. / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=19085.
5. Малиняк Б. Аналітичний звіт за результатами проекту «Громадський моніторинг відкритості органів місцевої влади Тернопільської області в сфері місцевих бюджетів» / Б. Малиняк, В. Ханас. – Тернопіль: Лібра Терра, 2010. – 98 с.
6. Закон України «Про звернення громадян» № 393/96-ВР; редакція від 11.06.2009 р. / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
7. Закон України «Про інформацію» № 2657-ХІІ; редакція від 13.10.2010 р. / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2657-12>.
8. Малиняк Б. Аналітичний звіт за результатами проекту «Залучення громадян до формування та контролю за виконанням обласного бюджету Тернопільської області» / Б. Малиняк, О. Домбровський, В. Ханас. – Тернопіль: Лібра Терра, 2010. – 108 с.