

ЗАХІДНА

УДК 336.1

МИДЛИК

Оксана Романівна

Юлія Іванівна

Oksana.zaxidna@gmail.com

**ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ
ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ ЛЬВІВСЬКОЇ
ОБЛАСТІ****A PUBLIC INSPECTION OF
IMPLEMENTATION OF BUDGET IN LVIV**

к.е.н., доцент, Львівський
національний університет
імені Івана Франка

бакалавр спеціальності
"Фінанси і кредит", Львів-
ський національний універ-
ситет імені Івана Франка

У статті визначена сутність громадського контролю, як рушійного інструменту захисту прав громадян. Лише громадський контроль забезпечує підвищення ефективності діяльності як органів публічної влади, так і підприємств, установ й організацій, що надають соціальні послуги, а також підтримує зв'язок між владою і громадянами.

В статье определена сущность общественного контроля, как движущего инструмента защиты прав граждан. Только общественный контроль обеспечивает повышение эффективности деятельности как органов публичной власти, так и предприятий, учреждений и организаций, предоставляющих социальные услуги, а также поддерживает связь между властью и гражданами.

In the article the essence of public inspection as a main instrument for the protection of human rights is defined. Only the public inspection provides the increase of efficiency of activity both public power and enterprises, establishments and organizations that provide social services, and also keep the relations between authorities and citizens.

Ключові слова: громадський контроль, видаткова частина місцевих бюджетів, фінансова грамотність

Ключевые слова: общественный контроль, расходная часть местных бюджетов, финансовая грамотность

Keywords: public inspection, expense share of local budgets, financial literacy

ВСТУП

Бюджетна політика, якщо вона спрямована на проведення всебічної модернізації вітчизняної економіки, здатна створити умови для підвищення її ефективності та поліпшення інвестиційного клімату. Необхідна умова для цього – прийняття видаткових зобов'язань на основі ретельної оцінки їх ефективності та наявності ресурсів для їх гарантованого виконання в межах прийнятих бюджетних обмежень, забезпечення збалансованості бюджету, перехід до середньострокового бюджетного планування, здійснення оцінки пріоритетності стратегічних завдань, відповідних реальним можливостям. Серед вітчизняних науковців, які досліджували питання громадського контролю, можна назвати таких дослідників: О. Андрійко, В. Бакуменко, М. Заріцький, А. Крупник, В. Малиновський, Б. Паршин, А. Тороп та ін.

МЕТА РОБОТИ полягає у визначенні сутності громадського контролю, у з'ясуванні необхідності його використання, а також у дослідженні будови громадського контролю і використання його на практиці.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Інформаційною базою роботи є матеріали періодичних видань, ресурси Internet, закони України та інші нормативно-правові акти, наукові праці.

У даній статті були використані наступні методи дослідження: спостереження, узгодження, узагальнення, моделювання, аналізу.

РЕЗУЛЬТАТИ

Для прозорого виконання бюджетів в Україні має бути застосований громадський контроль. Протягом 24 років незалежності України відбувалося віддалення влади від народу. Втрата зв'язку між виборцями та народними представниками особливо гостро відчувається на місцевому рівні. Отже, за часів незалежності представницькі органи влади зосереджували в своїх руках повну свободу дій, яка з часом переросла у всюдозволеність і повне відчуття безвідповідальності. Це спричинило невдоволення громадськості і призвело до масових виявів протестів, які вилились у революцію у 2004 та 2013-2014 роках. Події, які сьогодні відбуваються на теренах нашої країни, спричинила криза в політичному та соціальному житті держави, яка знайшла свої відображення і у діяльності органів місцевого самоврядування.

Для вирішення цих проблем необхідно посилити громадський контроль за діяльністю органів

публічної влади та її посадових осіб, а також за діяльністю недержавних суб'єктів, яка спрямована на задоволення соціальних потреб та інтересів населення.

Згідно статті 38 Конституції України "громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування". Така конституційна норма передбачає як у теоретичному, так і в практичному контексті громадський контроль за органами державного управління і місцевого самоврядування [2,ст.38].

Громадський контроль – це один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою [3].

Суб'єктами громадського контролю є: громадські об'єднання, політичні партії, органи самоорганізації населення, збори громадян за місцем проживання, трудові колективи, окремі громадяни [5].

Об'єктами громадського контролю виступає діяльність: органів державної влади, представницьких органів місцевого самоврядування, виконавчих органів місцевого самоврядування; державних та комунальних установ, підприємств, організацій, що надають адміністративні та соціальні послуги, недержавних установ, підприємств, організацій, що надають соціальні послуги [5].

Одним з основних аспектів, що потребує контролю громадськості, є видаткова частина місцевих бюджетів, так як під виглядом турботи про людей органи влади використовують свої повноваження для "засвоєння фінансових ресурсів" та використовують власні шляхи впливу для приховування цих фактів.

Бюджетний кодекс України, а саме стаття 28 "Доступність інформації про бюджет" відзначає: "Публічне представлення інформації про виконання місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл і селищ) відповідно до показників, бюджетні призначення щодо яких затверджені рішенням про місцевий бюджет, здійснюється до 20 березня року, що настає за звітним. Інформація про час і місце публічного представлення такої інформації публікується разом з інформацією про виконання відповідних бюджетів" [1,ст.28].

Найбільш доступним місцем зберігання інформації про місцеві бюджети є сайти міських рад, на яких потрібно розміщувати усю звітність про використання фінансових ресурсів. У містах Львівської області простежується вибірковість висвітлення інформації про місцеві бюджети.

Львів, Дрогобич, Моршин, Самбір та Стрий в останні 3 роки виставляють інформацію про дохідну та видаткову частини своїх бюджетів на осуд громадськості. У Новому Роздолі, Трускавці та Червонограді з 2013 по 2015 роки були спроби висвітлення інформації на своїх сайтах, але не більше одного разу за даний період. На сайті Бориславської міської ради така інформація зовсім відсутня (Табл.1.) [6].

Таблиця 1

Доступ громадськості до інформації про місцеві бюджети Львівської області

<i>Місто</i>	<i>Розміщення інформації в інтернет мережі</i>	<i>2013 р.</i>	<i>2014 р.</i>	<i>2015 р.</i>
м. Львів	Сайт Львівської міської ради (http://city-adm.lviv.ua/lmr/budget)			
м. Борислав	Сайт Бориславської міської ради (www.boryslavmk.gov.ua)			
м. Дрогобич	Сайт Дрогобицької міської ради (www.drohobych-rada.gov.ua)			
м. Моршин	Сайт Моршинської міської ради (www.morshyn-rada.gov.ua)			
м. Новий Розділ	Сайт Новороздільської міської ради (www.novyrozdil.lviv.ua)			
м. Самбір	Джерело: Сайт Самбірської міської ради (www.sambircity.gov.ua/index.php?id)			
м. Стрий	Сайт Стрийської міської ради (www.stryi-rada.gov.ua)			
м. Трускавець	Сайт Трускавецької міської ради (www.truskavets-city.gov.ua)			
м. Червоноград	Сайт Червоноградської міської ради (www.chervonograd-city.gov.ua)			

Приховування інформації про місцеві бюджети унеможливило реалізацію прав і свобод громадян щодо задоволення та узгодження соціальних потреб та інтересів населення. Для об'єктивного розуміння соціально-економічної ситуації у місті інформація, яка розміщується на офіційних інформаційних

порталах, повинна бути повною та достовірною. Також на сайтах міських рад повинні розміщуватися звіти органів місцевого самоврядування по видатковій частині місцевих бюджетів із конкретним зазначенням, на що були витрачені фінансові ресурси

та який економічний чи соціальний ефект це принесе міській громаді.

Відсутність у переважної частини населення професійних знань у сфері бюджетного процесу вимагає підвищення фінансової грамотності членів територіальних громад з метою їх залучення до здійснення громадського моніторингу формування та виконання місцевих бюджетів.

Ще одним способом ефективного громадського моніторингу місцевих бюджетів є включення громадських делегатів до процесу розробки, розгляду та затвердження бюджету.

Основними засобами громадського контролю повинні стати: - включення громадських делегатів до процесу розгляду, затвердження та виконання місцевих бюджетів; - фокус-групові дискусії виконання місцевих бюджетів; - соціальні та статистичні дослідження шляхом анкетування громадян міста; - участь громадян у місцевих зборах.

За терміном здійснення громадський контроль місцевих бюджетів повинен реалізуватися в три етапи: - попередній; - поточний; - заключний.

Попередній громадський контроль здійснюється напередодні певної події або рішення шляхом відстеження планів та намірів об'єкту контролю, зокрема проєктів, що готуються до прийняття. Попередній контроль для досягнення цілей громадян доречно було б видозмінити і проводити його не у формі контролю, а у формі партнерської взаємодії, а саме, у кожному районі міста проводити загальні збори громадян де би чітко визначались пріоритетні шляхи розвитку міста. Прийняття рішень загальних зборів громадян районів міста проходило б по основних напрямках: - визначення списку інфраструктурних потреб окремо взятого району; - визначення списку загальноміських потреб; - обрання делегатів до місцевих бюджетних форумів; обрання делегата проведення моніторингу місцевого бюджету. Наступним етапом громадської ініціативи розвитку міста є проведення місцевого бюджетного форуму, на якому будуть розглянуті списки інфраструктурних потреб окремо взятих районів міста та загальноміські проблеми та визначені найбільш пріоритетні потреби окремо взятих районів та міста в цілому та їх співставлення із фінансовими можливостями місцевого бюджету; обрання із делегатів форуму комісії із трьох чоловік для представлення інфраструктурних потреб міста на сесії міської ради. Голосування щодо виділення коштів по місцевих проєктах повинно відбуватися по кожному проєкту окремо. За співставлення інфраструктурних потреб міста і фінансовими ресурсами запланованими на наступний бюджетний рік повинен відповідати фінансовий відділ міської ради. У малих містах, де немає мають поділу на райони доцільно було б обирати делегатів для представлення інфраструктурних потреб міста на загальних зборах громадян міста.

Поточний громадський контроль здійснюється безпосередньо у ході діяльності і полягає у регулярній перевірці того, як триває робота, обговоренні проблем, що виникають, та виробленні пропозицій щодо їхнього усунення. Поточний

контроль за витрачанням бюджетних ресурсів як і моніторинг бюджету будуть здійснювати ради моніторингу місцевих бюджетів, власне на які і буде покладена контрольна функція.

Заключний контроль здійснюється після того, як роботу виконано. Він полягає у тому, що фактичні результати порівнюються із потрібними, на підставі чого виробляються заходи щодо неухильного виконання рішення або додержання норми та запобігання можливих відхилень у майбутньому. Результати громадського контролю повинні регулярно розглядатись Радою моніторингу виконання місцевих бюджетів, а щорічна доповідь за наслідками громадського контролю - представлятися на розгляд відповідної місцевої ради. В умовах становлення громадського суспільства в Україні громадський контроль повинен стати не лише невід'ємною частиною державного управління та місцевого самоврядування, але й найважливішим чинником соціально-економічного розвитку територій. Повинні зав'язатися тісні взаємозв'язки між органами місцевого самоврядування та громадськістю для популяризації дій влади та відновлення довіри до неї.

Основними проблемами громадського контролю місцевих бюджетів є: доступність, достовірність та правдивість інформації про міські бюджети та її обсяги у широкому доступі; виклад самої інформації про міські бюджети; рівень фінансової грамотності мешканців міста як учасників громадського моніторингу бюджету.

Актуальні проблеми формування місцевих бюджетів Львівської області є:

- існування істотних протиріч в нормативно-законодавчій базі, що регулює формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а саме: діють протилежні за змістом законодавчі норми, кожна з яких використовується урядом залежно від завдань, що постають в новому бюджетному році; існують неузгодженості в термінології;

- суттєва диференціація районів Львівської області – як за рівнем власних доходів місцевих бюджетів, так і за рівнем видатків у розрахунку на одного мешканця;

- обмеженість доступу органів місцевого самоврядування до ринку запозичень;

- надмірна централізація управління місцевими бюджетами та відсутність чіткого розподілу компетенції щодо вирішення конкретних завдань між центральними органами влади і органами регіонального та місцевого самоврядування;

- відсутність ефективного громадського моніторингу та контролю за виконанням місцевих бюджетів;

- нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів та відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів;

- недосконалість міжбюджетних відносин, що зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються;

- наявність проблем у самій структурі місцевих бюджетів, а також їх вертикальна та горизонтальна розбалансованість.

Основними напрямками подолання вище перелічених проблем, пов'язаних із формуванням місцевих бюджетів, є:

- підвищення контролю при сплаті та використанні доходів місцевих бюджетів;

- пошук альтернативних джерел наповнення доходної частини бюджетів фінансовими ресурсами;

- формування доходної частини на підставі об'єктивної оцінки їх податкового потенціалу;

- використання стабільних базових показників та нормативних розрахунків від державних показників до місцевих бюджетів;

- розробка правових засад й механізмів бюджетного регулювання в Україні, де фіксуються стабільні частки різних рівнів влади – центральної, регіональної, місцевої – у розподілі загальнодержавних (регулюючих) податків;

- залишати у розпорядженні місцевих органів влади відсоток від усіх платежів, що збираються на їх території. Це стимулюватиме місцеву владу до економічного, соціального та культурного розвитку регіонів;

- забезпечення ефективності міжбюджетних відносин;

- створення ринку муніципальних цінних паперів. Акумуляція коштів через випуск облігацій місцевих позик — явище нове для вітчизняної економіки, тому ринок муніципальних цінних паперів потребує якнайшвидшого розвитку, оскільки саме кошти, зібрані під відповідальність місцевої влади, в першу чергу, можуть бути спрямовані на збереження і розвиток виробничого потенціалу регіону, що відповідає інтересам не тільки влади, а і населення певної території;

- розробка та реалізація податкової політики, яка повинна ґрунтуватись на чіткому законодавчому розподілі повноважень та відповідальності між державними, територіальними і місцевими рівнями управління;

- в Україні необхідно створити багатоканальну систему формування бюджету, на основі якої кожен рівень бюджетної системи повинен мати власні доходи. Обсяг цих доходів має бути достатнім для забезпечення функцій і обов'язків, які покладаються на той чи інший рівень влади[4].

ВИСНОВКИ

Громадський контроль є потужним фактором залучення індивідуумів до демократичних групових процесів, що дозволяє їм набувати досвіду та

навичок артикуляції і реалізації власних інтересів у поєднанні з інтересами громади. З метою посилення суспільної значущості громадського сектора як одного з інститутів публічної влади, суб'єкти громадського контролю мають бути уповноваженими звертатися для представлення та захисту прав громади до Конституційного Суду, Президента, органів виконавчої влади вищого рівня про визнання тих чи інших актів органів влади незаконними, неефективними, недоцільними та їх скасування. Не реагування або неналежне реагування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб на такі звернення суб'єктів громадського контролю має передбачати відповідні санкції.

Принциповим кроком до встановлення чіткого громадського контролю за владою є її інформаційна прозорість, відкритість і доступність для громадян.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України. Прийнятий ВРУ 8 липня 2010 року. – К.: Істина, 2010. ст.28
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради — 1996 —ст.38
3. Крупник А.С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення / А.С. Крупник // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2007. – № 1.
4. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. - Луцьк: Ред. - вид. від. „Вежа” Вол. Держ. ун-ту ім. ЛесіУкраїнки, 2010. - 558с.
5. Мучник А.Г. Коментарий к Конституции Украины. - 2-е изд., исправ. и доп. - Кн. 1. – 400 с.
6. Офіційні сайти міських рад міст Львівської області:
Міська рада м. Львів.- Режим доступу: <http://city-adm.lviv.ua/lmr/budget>
Міська рада м. Борислав - Режим доступу: www.boryslavmk.gov.ua
Міська рада м. Дрогобич - Режим доступу: www.drohobych-rada.gov.ua
Міська рада м. Моршин - Режим доступу: www.morshyn-rada.gov.ua
Міська рада м. Новий Розділ - Режим доступу: www.novyrozdil.lviv.ua
Міська рада м. Самбір - Режим доступу: www.sambircity.gov.ua/index.phpid
Міська рада м. Стрий- Режим доступу: www.striy-rada.gov.ua
Міська рада м. Трускавець - Режим доступу: www.truskavets-city.gov.ua
Міська рада м.Червоноград – Режим доступу: www.chervonograd-city.gov.ua