

Усков И.В.

УДК 336.1:332.1 (477)

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ

***Анотація.** Запропоновані комплексні заходи щодо забезпечення збільшення доходів і оптимізації витрат місцевих бюджетів, розвитку системи міжбюджетних відносин, економічного потенціалу територіальних утворень. Розроблена теоретична модель збалансованості місцевих бюджетів України в умовах становлення програмно-цільового методу планування на місцевому рівні, впровадження обґрунтованої системи оцінки якісного виконання бюджетних програм. Запропоновані комплексні заходи щодо забезпечення ефективної реалізації бюджетної політики на місцевому рівні.*

***Ключові слова:** місцеві бюджети, бюджетна система, місцеві фінанси, місцеві органи влади, бюджетні кошти.*

***Аннотация.** Предложены комплексные мероприятия по обеспечению увеличения доходов и оптимизации расходов местных бюджетов, развития системы межбюджетных отношений, экономического потенциала административно-территориальных образований. Разработана теоретическая модель сбалансированности местных бюджетов Украины в условиях становления программно-целевого метода планирования на местном уровне, создания обоснованной системы оценки качества исполнения бюджетных программ. Предложены комплексные мероприятия по обеспечению эффективной реализации бюджетной политики на местном уровне.*

***Ключевые слова:** местные бюджеты, бюджетная система, местные финансы, местные органы власти, бюджетные средства.*

***Summary.** Complex measures are offered on providing of increase of profits and optimization of charges of local budgets, development of the system of interbudgetary relations, economic potential of territorial educations. The theoretical model of balanced of local budgets of Ukraine is worked out in the conditions of becoming of programmatic-having a special purpose method of planning at local level, creation of the reasonable system of estimation of quality of execution of the budgetary programs. Complex measures are certain on providing of realization to the fiscal policy at local level. The system of estimation of management quality is worked out by local finances, increase of efficiency of realization of fiscal policy, strengthening of fiscal decentralization of administrative-territorial educations. For Ukraine at local level certain direction on optimization of the system of local taxation, increases of efficiency of the system of interbudgetary relations, creation of effective mechanism of the budgetary adjusting. Coming from positive foreign experience measures are certain on providing of balanced of the budgetary system of Ukraine.*

***Keywords:** local budgets, budgetary system, local finances, local authorities, budgetary facilities.*

Постановка проблеми. Комплексное реформирование системы местных финансов предусматривает разработку новых подходов по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Для большинства стран СНГ, в том числе, и для Украины, характерна высокая дотационность местных бюджетов, разбалансированность их доходных и расходных частей. Сбалансированность местных бюджетов является сложной задачей, направленной на внедрения комплексных мероприятия по повышению доходных возможностей и оптимизации расходов местных органов власти.

Обеспечения сбалансированности доходных и расходных возможностей органов власти способствует проведению экономических реформ на местном уровне, созданию эффективной системы бюджетного финансирования, проведению дееспособной бюджетной политики на местном уровне. При этом в Украине в условиях усиления бюджетной децентрализации не наблюдается внедрения комплексных и научно обоснованных методов по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, создания дееспособной модели обеспечения сбалансированности этих бюджетов. Это не способствует становлению финансово самостоятельных местных органов власти, комплексному и эффективному финансированию бюджетных программ.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблемам обеспечения сбалансированности местных бюджетов посвящены работы как украинских, так и зарубежных учёных. Так, Опарин В.М. [1], рассматривает основные методы, по обеспечению сбалансированности местных бюджетов исходя из практики ряда экономически развитых стран. В то же время, автор мало внимания уделяет проблемам создания обоснованной модели сбалансированности местных бюджетов. Научные исследования Бодрова В.Г. [2] касаются отдельных направлений по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. При этом незначительное внимание уделяется комплексной системе мероприятий по сбалансированности местных бюджетов исходя из европейской практики.

В трудах Павлюк К.В. [3] основное внимание уделяется проблемам повышения доходов и оптимизацию расходов для сбалансирования местных бюджетов. При этом автор мало внимания уделяет проблеме создания дееспособной теоретической модели по обеспечению сбалансированности бюджетов.

В исследовании Игониной Л.Л. [4] в основном уделяется внимание методам увеличения доходной базы местных бюджетов. При этом Игонина Л.Л. недостаточно уделяется внимания созданию комплексной модели и мероприятий по обеспечению сбалансированности этих бюджетов.

Деружинский Г.В. [5] при исследовании направлений сбалансированности местных бюджетов, в основном, уделяет внимание оптимизации расходной части этих бюджетов. При этом автор не рассматривает комплексные и системные методы по обеспечению сбалансирования как доходной, так и расходной частей местных бюджетов.

Постановка задачи. Целью статьи является рассмотрение основных украинских и зарубежных подходов и методов по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, разработка обоснованной системы комплексных мероприятий по обеспечению их сбалансированности, в условиях трансформации экономики Украины.

Результаты. Под сбалансированностью местных бюджетов необходимо понимать достаточность доходных источников местных органов власти по финансированию комплекса социально-экономических задач на уровне административно-территориальных образований. Исследования экономической литературы показывает, что среди учёных отсутствует единый подход в определении приоритетности повышения доходов или сокращения расходов при осуществлении сбалансированности бюджетов. Анализ различных точек зрения на способы сбалансирования бюджетов, позволил установить, что разбалансирования бюджетов, целесообразно осуществлять при одновременном повышении доходов и сокращения расходов. При этом сбалансированность бюджетов местных органов власти необходимо осуществлять не только с количественных, но и с качественных позиций. Обеспечение сбалансированности местных бюджетов должно быть направлено на выработку адекватного механизма оптимизации управления совокупностью социальных и экономических расходов. Достижения необходимого уровня рационализации расходов возможно при условии постоянного и комплексного проведения аудита, направленного на сокращения неэффективных и необоснованных статей расходов местного бюджета.

Существенной экономической предпосылкой по оптимизации управления расходами местных бюджетов является сокращения необоснованных социальных льгот населению, расходов в сфере государственного управления, образования, здравоохранения, социальной защиты и социального обеспечения, жилищно-коммуального-хозяйства при одновременном увеличении расходов на финансирования крупномасштабных инвестиционных проектов на уровне административно-территориальных единиц.

Оптимизация расходов местных бюджетов, должна предусматривать:

- внедрение эффективной системы регулирования и контроля над расходованием финансовых ресурсов, повышения качества системы планирования по обеспечению рационализации структуры расходов местных бюджетов;
- соблюдение лимитов расходования бюджетных средств на протяжении бюджетного периода, определение эффективных и обоснованных источников финансирования дефицита (профицита) местного бюджета;

Для обеспечения сокращения расходов местных органов власти необходимо способствовать повышению финансовой дисциплины при расходование ограниченных бюджетных средств, достижению запланированных социально-экономических показателей определённых в решении о местном бюджете. Местные органы власти должны непосредственно взаимодействовать с – государственными для своевременного реагирования на изменения социально-экономических процессов на уровне регионов и государства в целом.

Существенными условиями по оптимизации бюджетных расходов является обеспечения соответствия доходного потенциала территориального образования его расходным обязательствам. Обеспечения финансовой самостоятельности местных органов власти, совершенствование механизма делегирования расходных полномочий, закрепления за местными органами власти экономически обоснованных финансовых обязательств является основой рационализации бюджетных расходов. Основываясь на европейской практике оптимизации бюджетных расходов, автор предлагает следующие направления их сокращения с целью обеспечения сбалансированности местных бюджетов (табл. 1).

Таблица 1. Направления сокращения расходов местных бюджетов*

Совокупность мероприятий по обеспечению сокращения бюджетных расходов	
1.	Введение реестра расходных обязательств местных органов власти, предусматривающей: а) разработку методики оценки стоимости расходных обязательств; б) выделение действующих и вновь образуемых расходных обязательств; в) определения объёма и структуры расходования бюджетных средств в соответствии с поставленными целями и задачами.
2.	Внедрение эффективной системы программно-целевого метода планирования на местном уровне с целью: а) сокращения бюджетных расходов на основании разработке результативных внутриведомственных бюджетных программ; б) разработки обоснованной системы мониторинга и аудита эффективности за целесообразностью и эффективностью расходования бюджетных средств в процессе формирования и исполнения бюджетных программ.
3.	Сокращение объёмов дотирования местных органов власти, предприятий коммунального сектора экономики. Стимулирование местных органов власти по развитию их финансового потенциала, к поиску резервов по повышению эффективности бюджетных расходов.
4.	Изменение системы и порядка финансирования социальных услуг населения на основании развития системы конкурсного предоставления этих услуг, через систему местного заказа.
5.	Осуществление оптимизации сети бюджетных учреждений, перепрофилирование и закрытие тех, которые неэффективно и некачественно предоставляют бюджетные услуги.

*Составлено автором

Обеспечение оптимизации расходов местных бюджетов должна осуществлять не только на основании улучшения их структуры, но и в результате создания экономических условий по увеличению налогового потенциала территорий. Увеличение налогового потенциала, возможно, достичь на основании развитие малого и среднего бизнеса, увеличением объёма прямых государственных и иностранных инвестиций (рис. 2).

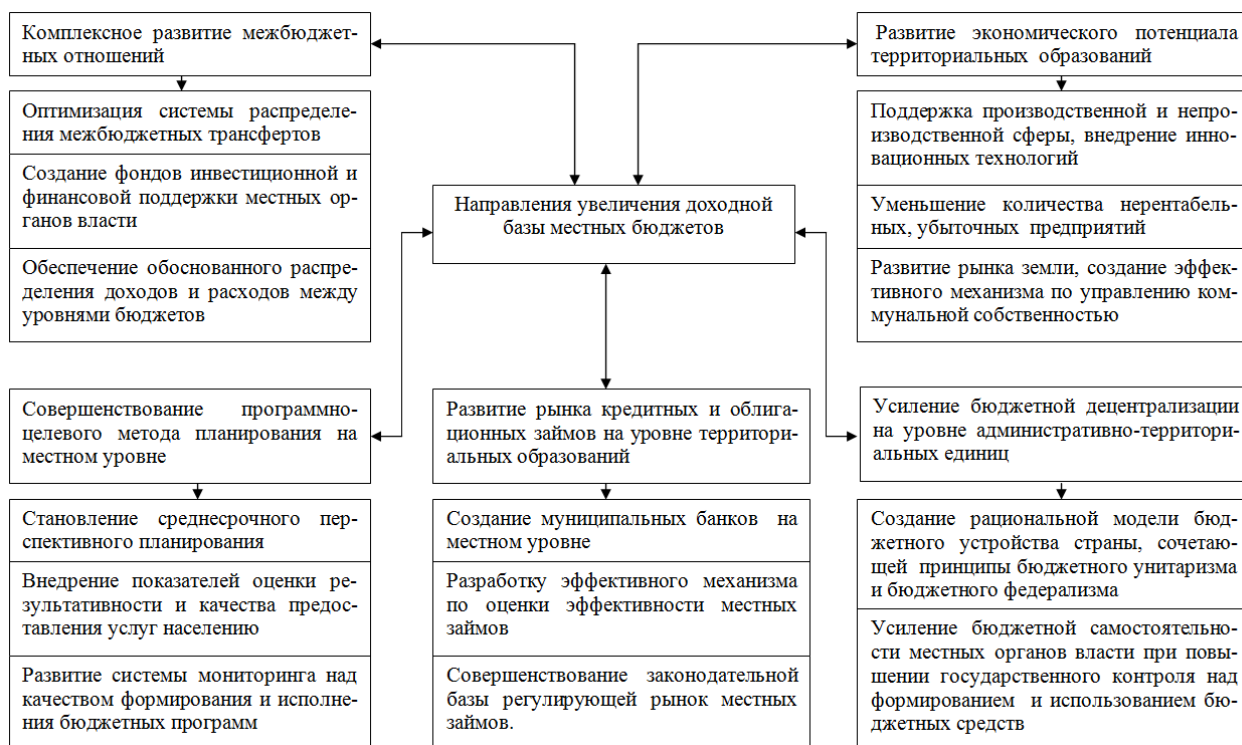


Рис. 2. Направления увеличения доходной базы местных бюджетов (Составлено автором)

Исследуя, европейские механизмы обеспечения сбалансированности местных бюджетов, автор предлагает использовать в Украине на региональном и внутрирегиональном финансовый баланс территорий – баланс доходов и расходов.

Финансовый баланс территорий определяет, во-первых, неравномерности экономического развития регионов, их отличия по мобилизации налоговых и неналоговых поступлений, во-вторых, особенности проведения финансовой политике на местном уровне, в-третьих, выступает эффективным механизмом по обеспечению сбалансированности доходных и расходных возможностей местных органов власти.

На необходимость использования финансового баланса территории указывают научные труды как отечественных [1, 6-7], так и зарубежных учёных [4-5, 8]. Сводный баланс территорий выступает информационной базой для сбалансирования местных бюджетов, отражает особенности формирования и направления использования финансовых ресурсов на региональном и внутрирегиональном уровнях. Эффективное внедрение финансового баланса территории обеспечит разработку обоснованных планов социально-экономического развития территориальных образований, повышения эффективности процесса управления местными бюджетами.

Использование финансового баланса доходов и расходов на региональном и внутрирегиональном уровнях в Украине позволит комплексно исследовать эффективность функционирования субъектов хозяйствования, бюджетных учреждений, организаций, предприятий, результативность формирования и использования местных бюджетов, внебюджетных фондов за предыдущий, текущий и последующие бюджетные периоды. На основании показателей этого баланса становится возможным разработка и корректировка плана по формированию и распределению бюджетных средств.

Выделение основных направлений по обеспечению сбалансированности местных бюджетов позволяет автору определить теоретическую модель сбалансированности этих бюджетов (рис 3.)

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ



Рис. 3. Теоретическая модель обеспечения сбалансированности местных бюджетов
(Составлено автором)

Выводы. Комплексное внедрение предложенных мероприятий по обеспечению оптимизации расходов и увеличения доходов будет способствовать обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Создание сбалансированной системы доходов и расходов на местном уровне должно предшествовать комплексные реформы, направленные на внедрения системы финансового баланса территорий, оптимизации межбюджетных отношений и бюджетного регулирования, развитие программно-целевого метода планирования и проведения эффективной, целенаправленной бюджетной политике на местном уровне.

Предложенная автором модель, обеспечит сбалансированность местных бюджетов. При этом рациональность внедрения этой модели будет зависеть от системности и эффективности проведения реформ в сфере бюджета и налогообложения. Дальнейшие научные исследования должны быть направлены на создание эффективного и поэтапного алгоритма по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, создания обоснованного механизма по обеспечению их сбалансированности.

Источники и литература:

1. Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : монографія / В. М. Опарін. – К. : КНЕУ, 2005. – 240 с.
2. Бодров В. Г. Регулювання міжбюджетних відносин : Україна і європейський досвід : монографія / В. Г. Бодров. – К. : Вид-во НАДУ – 2006. – 296 с.
3. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України : монографія / К. В. Павлюк. – К. : НДФІ, 2006. – 584 с.
4. Игонина Л. Л. Муниципальные финансы : учеб. пособие / Л. Л. Игонина. – М. : Экономистъ, 2003. – 175 с.
5. Деружинский Г. В. Теория финансов : монография / Г. В. Деружинский. – Новороссийск : Мор. гос. акад. адмирала Ф. Ф. Ушакова, 2007. – 156 с.
6. Луніна І. О. Державні фінанси України у перехідний період / І. О. Луніна. – Харків : Форт, 2000. – 296 с.
7. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : монографія / Ю. В. Пасічник. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2005. – 642 с.
8. Дробозина Л. А. Финансы : учебник / Л. А. Дробозина, Г. Б. Поляк, Ю. Н. Константинова. – М. : ЮНИТИ, 1999. – 264 с.