

КРИТИКА І БІБЛІОГРАФІЯ

ДОСЛІДЖЕННЯ ТЕОРІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

Усков І. В. Бюджетная политика в условиях трансформации системы местных финансов в Украине: монография. – Симферополь : ИТ “АРИАЛ”, 2012. – 452 с.

В умовах проведення комплексних реформ вітчизняної системи місцевих фінансів, спрямованих на модернізацію інституційного та фінансового забезпечення органів місцевої влади, одним із головних завдань державних перетворень є формування дієвого механізму бюджетної політики на місцевому рівні. Саме локальна бюджетна політика є інструментом зміцнення фінансової бази, активізації підприємницької та інвестиційної діяльності, розвитку наукового і виробничого потенціалів на рівні територіальних громад. Проте на сьогодні існує значна кількість проблем, які не вирішуються за допомогою реалізації сучасного механізму місцевої бюджетної політики, що не забезпечує посилення самостійності органів місцевого самоврядування та соціально-економічного розвитку територій. Тому актуальним і своєчасним є опублікування монографії І. В. Ускова "Бюджетная политика в условиях системы местных финансов в Украине", в якій обґрунтовано оригінальну концепцію бюджетної політики на місцевому рівні, її організаційну структуру, тактичні і стратегічні цілі й завдання, принципи функціонування і розвитку.

Потрібно зазначити, що євроінтеграційний курс України потребує здійснення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення результативності бюджетної політики, розробку дієвого механізму її реалізації та впливу на соціально-економічний розвиток територіальних утворень у напрямку фіскальної децентралізації. Локальна бюджетна політика має сприяти підвищенню ефективності міжбюджетних відносин, зміцненню фінансової незалежності територіальних громад, забезпеченню соціальних стандартів рівня життя населення в усіх регіонах країни. Отже, бюджетна політика на місцевому рівні має бути спрямована на зниження рівня безробіття населення, підвищення якісних параметрів і стандартів з надання бюджетних послуг населенню, ефективне фінансування установ соціальної сфери (освіти, охорони здоров'я), а також проектів і програм у сфері соціального захисту і соціального забезпечення місцевих жителів. Ці та багато інших питань відображені в чотирьох розділах монографії, які послідовно і логічно розкривають теоретичні аспекти локальної бюджетної політики.

З огляду на актуальні проблеми фінансової незалежності та несамодостатності територіальних утворень позитивно треба відзначити пропозиції автора щодо розвитку ринку місцевих облігаційних і кредитних позик на основі створення фонду місцевого розвитку. Автор довів, що створення цього фонду на законодавчому рівні в Україні дасть змогу збільшити кількість емітентів муніципальних облігацій, сприятиме укрупненню цих облігаційних позик при забезпеченні їх вільного обігу на внутрішньому ринку.

У монографії на високому рівні представлена модель бюджетного устрою країни, яка охоплює принципи бюджетного унітаризму та бюджетного федералізму.

Впровадження запропонованої змішаної моделі бюджетного устрою країни сприятиме, з одного боку, посиленню фінансової самостійності органів місцевої влади, а з іншого боку, підвищить ефективність державного фінансового контролю за якісними параметрами надання бюджетних послуг населенню.

У роботі детально обґрунтовано необхідність розвитку горизонтальної системи бюджетного регулювання. Уточнено функції, принципи, основні напрями розвитку механізму міжбюджетних відносин в Україні. Значна увага приділена створенню оптимальної системи розподілу централізованої фінансової допомоги (яка ґрунтується на показниках податкового потенціалу територій та сукупного індексу видатків), враховуючи позитивний європейський досвід.

Заслужують на увагу пропозиції автора щодо забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, спрямовані на розвиток бюджетного потенціалу територій, оптимізацію розподілу видаткових повноважень між рівнями влади, створення стимулюючих механізмів, спрямованих на забезпечення зацікавленості органів місцевої влади щодо розвитку власної дохідної бази територій. Аргументовано необхідність подальшої оптимізації адміністративно-територіального устрою країни, впровадження ефективної моделі бюджетного устрою, системи оцінки якості надання бюджетних послуг населенню, фінансового стану та якості управління фінансами місцевого самоврядування, посилення бюджетно-податкової децентралізації як основи підвищення ефективності місцевої бюджетної політики. Крім того, автором вдало окреслено переваги і недоліки бюджетної децентралізації в Україні.

Важливою складовою монографії в контексті формування дієвого механізму реалізації бюджетної політики на місцевому рівні є обґрунтування доцільності використання програмно-цільового методу планування бюджету, для забезпечення впровадження якого виділені його властивості, основні характеристики, переваги й недоліки, розроблені принципи організації, виокремлені етапи й напрями його розвитку на місцевому рівні. Це дало змогу автору монографії створити ефективний механізм функціонування й розвитку програмно-цільового методу планування на рівні територіальних утворень.

З огляду на необхідність створення ефективної системи оцінки місцевих бюджетних програм розроблено науково обґрунтований алгоритм і загальну схему оцінки ефективності бюджетних програм, що дало змогу виділити основні соціальні, економічні, витратні індикатори, а також визначити їх властивості і принципи побудови. Зокрема, запропоновано здійснювати оцінку бюджетних програм з позицій: 1) соціальної та економічної ефективності конкретної бюджетної програми; 2) якості надання бюджетної послуги (товару); 3) результативності досягнутих цілей і завдань, визначених у бюджетній програмі. Відповідно до цих підходів обґрунтовано кількісні показники щодо оцінки ефективності, результативності та якості формування й виконання бюджетних програм.

У зв'язку з необхідністю забезпечення контролю за рухом бюджетних коштів в умовах трансформації системи місцевих фінансів України автор приділив значну увагу створенню ефективної системи контролю за формуванням і виконанням місцевих бюджетних програм. Зокрема, обґрунтував, що найбільш доцільними в застосуванні на місцевому рівні є аудит ефективності та моніторинг результативності, а також виділив основні етапи та розробив загальну схему здійснення аудиту ефективності.

У контексті комплексного розвитку місцевої бюджетної політики в Україні в монографії представлено специфічну систему показників щодо її оцінки. Запропонована сукупність

показників дає змогу оцінити локальну бюджетну політику: по-перше, з позиції досягнення соціально-економічного ефекту на місцевому рівні; по-друге, на підставі підвищення (зниження) якісних параметрів у бюджетній сфері; по-третє, з позиції підвищення ефективності функціонування органів місцевої влади. З метою підвищення ефективності бюджетної політики на місцевому рівні пропонується також сукупність заходів у галузі доходів, видатків і міжбюджетних відносин.

Потрібно вказати на високий рівень концептуалізації об'єкта дослідження, результатом чого є окреслення і систематизація чинників та умов, які впливають на ефективність реалізації бюджетної політики на місцевому рівні. Це дало змогу обґрунтувати "дерево" цілей соціально-економічного розвитку територій, спрямованих на мінімізацію впливу відповідних чинників на локальну бюджетну політику. На підставі згаданого "дерева" цілей розроблено систему заходів щодо вибору стратегії оцінки економічного потенціалу регіону та розроблено механізм його розвитку.

Загалом зазначимо, що монографія І. Ускова є фундаментальним дослідженням, до основних переваг якого належать: глибина теоретичного аналізу, комплексні й системні розробки, які розкривають закономірності розвитку бюджетної політики в умовах трансформації економіки України; опрацювання великого обсягу аналітичного матеріалу з цієї проблематики; новизна авторських позицій, їх аргументованість і обґрунтованість; чітка структурованість, системність і водночас змістовність і логічність викладеного матеріалу; корисність для науковців і фахівців, які вивчають проблеми розвитку системи місцевих фінансів України.

Ольга Кириленко

д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів
(Тернопільський національний економічний університет)