УДК 336.14(477)

Ляшко М.В.,

Классический приватный университет, аспирант кафедры экономической теории, национальной и прикладной экономики (Украина, г. Запорожье)

Ильяшенко В.А.,

Классический приватный университет, ученый секретарь специализированных ученых советов, д. гос. упр, профессор (Украина, г. Запорожье)

РЕФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ КАК НЕОБХОДИМОСТЬ В ПОВЫШЕНИИ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

В статье рассмотрены вопросы реформирования бюджетной системы Украины и предложены пути повышения качества государственных услуг посредством реформирования бюджетной системы. Предложены пути повышения стабильности и предсказуемости потока доходов местных бюджетов с целью улучшения бюджетного планирования и избежания бюджетной задолженности, а также поощрения местных органов власти к развитию своих экономических возможностей и расширения собственных баз налогообложения.

Ключевые слова: реформирование бюджетной системы, государство, межбюджетные отношения, государственная услуга, бюджетная политика.

Введение. Стабильное развитие Украины как государства возможно лишь при условии эффективной организации отношений внутри бюджетной системы, которые должны быть направлены на финансовое выравнивание социально-экономического развития территорий с целью обеспечения социальных гарантий всем гражданам независимо от их места жительства. Социально-экономические и политические процессы, которые происходят сегодня в Украине, в значительной степени влияют на проблему взаимодействия бюджетов разных уровней и требуют немедленного реформирования бюджетных отношений.

Экономическая сущность реформирования бюджетной системы Украины является объектом изучения таких известных отечественных ученых как О.П. Близнюка, А.Е. Буряченко, М.А. Гапонюка, А.И. Демидко, О.Д. Василика, Л.И. Лачкова, А. Мярковского, В. Опарина, В.И. Оспищева, А.А. Славкова, В.М. Федосова, В.П. Яцюта. Однако, несмотря на многогранность исследований в этой сфере, остаются неразрешенными

некоторые вопросы по реформированию бюджетной системы Украины как ключевого элемента в повышении качества государственных услуг.

Постановка задачи. Цель статьи состоит в формировании предложений повышения качества государственных услуг Украины путем реформирования бюджетной системы.

Результаты исследования. Бюджетная система является важнейшим экономическим регулятором в условиях рыночных отношений, особенно в переходный период к рынку. От того, насколько правильно построена бюджетная система, зависит эффективное функционирование всего народного хозяйства страны, внешних отношений [1, с. 94].

Реформирование бюджетной сферы является неотъемлемой составляющей повышения эффективности предоставления услуг государства. Бюджетная система является приоритетным звеном экономики страны, в частности, бюджет выступает действенным инструментом государственного регулирования экономического развития. Именно поэтому ключевым в среде структурных реформ, которые были начаты и реализуются со времени независимости Украины, является реформирование бюджетной системы. Бюджетная система является главным показателем состояния Украины как государства, а значит, она есть основной элемент экономики страны, в частности, бюджет выступает действенным инструментом государственного регулирования экономического развития [3, с. 50].

Целью реформирования бюджетной системы является повышение результативности бюджетных расходов и оптимизация управления бюджетными средствами на всех уровнях бюджетной системы Украины. Эта реформа подразумевает повышение эффективности формирования и использования бюджетных средств в интересах общества (с целью удовлетворения всех видов публичного интереса). Бюджетная реформа будет успешной лишь в том случае, если она будет осуществляться как составная институциональных преобразований государства. Она должна основываться на общих критериях эффективности функционирования государства.

Реформа бюджетной системы Украины только тогда будет целесообразной, когда ее непосредственной целью будет одновременное достижение таких фундаментальных целей:

— повышение стабильности и предсказуемости потока доходов местных бюджетов с целью улучшения бюджетного планирования и избежания бюджетной задолженности;

— четкое разграничение расходных полномочий, с одной стороны, между Государственным и местными бюджетами, а с другой — между различными типами местных бюджетов;

— местные органы власти должны иметь существенную свободу в определении того, как им использовать общие имеющиеся у них средства для выполнения своих расходных обязательств;

— поощрение местных органов власти к развитию своих экономических возможностей и расширению собственных баз налогообложения;

— справедливое распределение социальных услуг в различных регионах страны; местные органы власти всех уровней должны иметь примерно одинаковый уровень доходов для предоставления социальных услуг, за которые они отвечают;

— достижение консенсуса относительно роли в бюджетном процессе района и особенно области, которого очень трудно достичь по политическим причинам;

— простота политики трансфертов с целью обеспечить прозрачность межбюджетных фискальных потоков [7, с. 25].

Повышение качества государственных услуг напрямую зависит от достижения этих целей, то есть создания эффективной бюджетной системы, которая будет инструментом достижения экономического роста и обеспечения надлежащего выполнения государством своих функций.

На нынешнем этапе развития экономики Украины все больше необходимо полное реформирование бюджетных взаимосвязей как по доходам, так и по расходам, а также межбюджетных отношений. Это обусловлено прежде всего тем, что в рыночных условиях бюджет является основным источником финансового обеспечения социально-экономической политики в государстве.

Отсутствие надлежащего законодательного регулирования бюджетных правоотношений порождает ряд негативных социально-экономических последствий, а именно:

– постоянная недоплата в течение последних лет надлежащих государственному бюджету платежей и в связи с этим недофинансирование или задержка с финансированием отдельных видов расходов;

– отсутствие механизма правового регулирования бюджетных отношений, ответственности за нарушение бюджетного законодательства;

– слабый контроль за целевым и эффективным использованием бюджетных ресурсов, что приводит к многочисленным нарушениям, а от этого к потерям государственных средств;

– неполное отражение в бюджете доходов, которые получают бюджетные учреждения, органы исполнительной власти от использования собственности и осуществления внебюджетной деятельности, что создает неконтролируемую систему в использовании средств и имущества;

– отсутствие надлежащей методологии выполнения государственного бюджета через систему органов Государственного казначейства Украины, четкого разграничения полномочий всех уровней законодательной и исполнительной власти [8, с. 125].

Эти проблемы требуют поиска направлений совершенствования бюджетного процесса, который бы отражал конкретную направленность бюджетных отношений на решение экономических и социальных задач и включал широкий круг действенных рычагов, с помощью которых государство сможет осуществлять свои функции. Реформирование бюджетной системы требует использования новых подходов к оценке роли механизма бюджетного управления в реализации государственных программ социально-экономического развития, направленных прежде всего на повышение качества жизни населения. Этому должна послужить конституционно-правовая основа государственно-публичных отношений, которая обеспечит соответствие взаимных прав и обязанностей, а также удовлетворение требований населения посредством предоставления качественной услуги [9].

Конституция Украины гарантирует социальные и экономические права человека, которые обязано обеспечить государство. Государственная услуга является механизмом реализации прав и свобод граждан. Если брать во внимание государственную услугу как деятельность по реализации государственных и муниципальных функций, то нельзя не обратить внимание на финансовое обеспечение оказания услуг, то есть государственную бюджетную политику. Оказание государственных услуг производится на основе расчета их стоимости в рамках бюджета страны, то есть оценки всех бюджетных затрат на пути к удовлетворению потребности гражданина. Возникает насущная необходимость в приведении положений Закона Украины «О бюджетной системе Украины» в соответствии с требованиям нынешнего времени, устранении многих противоречий, которые существуют сейчас в законодательстве по вопросам формирования и использования бюджетов всех уровней [6].

Основным направлением совершенствования бюджетного процесса является законодательное решение бюджетных процедур, согласно которым надо:

– четко разграничить полномочия и ответственность исполнительной и законодательной ветвей власти в процессе подготовки, утверждения и исполнения бюджета;

– уточнить ныне действующие процедуры подготовки и принятия бюджета;

– установить процесс образования обязательств по платежам в бюджет и их погашения так, чтобы не допускать образования задолженности в бюджетной сфере;

– контролировать максимальный уровень государственного долга и гарантийных обязательств правительства;

– четко определить ответственность распорядителей бюджетных средств на всех уровнях;

– обеспечить необходимые полномочия Министерства финансов для организации разработки и выполнения государственного бюджета.

Также необходимо показать важность установления жестких мер ответственности за нарушение бюджетного законодательства, применяя при этом жесткие

санкции относительно нарушителей бюджетного законодательства, а именно:

— приостановление полномочий в управлении доходами и расходами;

— введение ограничения на использование бюджетных счетов;

— отмена или приостановление бюджетных ассигнований для возмещения незаконно потраченных средств или требование их возмещения [5, с. 6].

Учитывая нынешнее положение Украины для обеспечения правительством соблюдения всех социальных гарантий, которые закреплены в Конституции, необходимо уделить особое внимание усовершенствованию:

— Бюджетного кодекса Украины в части регулирования бюджетного процесса, регулирования межбюджетных отношений;

— Бюджетного законодательства в части введения стандартов качества «бюджетной» услуги, определения формул расчета объемов межбюджетных трансфертов; расчета себестоимости публичных услуг, использования программно-целевого метода в бюджетном процессе, в том числе методов оценки эффективности использования бюджетных средств;

— Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» в части установления качественных и количественных критериев административно-территориальных единиц;

— налогового законодательства в части определения системы местных налогов в Законе Украины «О системе налогообложения в Украине» и Декрете Кабинета Министров Украины «О местных налогах и сборах»;

— Законодательства, регулирующего осуществление финансового контроля, в части совершенствования системы местного финансового контроля; закрепления новых принципов публичного финансового контроля и введения общественного публичного финансового контроля за формированием и использованием публичных фондов средств, в том числе бюджетов всех уровней [2, с. 93].

Еще одним необходимым шагам должно стать внедрение единой системы, которая поможет видеть движение бюджетных средств с двух сторон: сверху вниз и снизу вверх. Это даст возможность создать единый информационно-коммуникационный комплекс управления бюджетным процессом для всех субъектов Украины. Эта система обеспечит выход государственных услуг на новый уровень, а также можно будет устранить множество недостатков существующей системы управления бюджетным процессом, что, в свою очередь, обеспечит большее доверие граждан к властям.

Данная система обеспечит создание новых методов внутреннего и внешнего контроля за использованием бюджетных средств на всех уровнях оказания государственных и муниципальных услуг; гарантирует более глубокий анализ доходной базы государственных и муниципальных бюджетов; позволит усовершенствовать методики бюджетного учета; обеспечит оперативное финансирование принимаемых законов и целевых программ [4, с. 312].

Еще одним положительным моментом от внедрения этой системы является обеспечение участия граждан в бюджетном процессе и привлечение их к планированию задач, соответствующих общественным потребностям. В свою очередь, это повысит экономическую грамотность населения и обеспечит формирование коллективного понимания очередности государственных задач.

Вывод. Создать эффективную бюджетную систему, которая станет инструментом достижения экономического роста и обеспечения надлежащего выполнения государством своих функций, — это главная задача Украины на сегодня. В будущем роль государственного бюджета в социальных процессах будет расти. Обусловлено это тем, что именно бюджетные средства в совокупности с внебюджетными фондами являются финансовой основой для осуществления социальных преобразований, перехода на новый уровень социального обслуживания населения. Кроме того, государственный бюджет призван нивелировать социальные последствия расслоения граждан по их материальному состоянию, что вызвано переходом к рыночным условиям хозяйствования.

Библиографический список:

1. Захарин А.В. Совершенствование механизма налогового регулирования устойчивого экономического развития, Финансы Украины. — № 2. — 2005. — С. 92—100.

2. Кузнецов А.С. К вопросу о понятии государственной услуги // Государственный аудит. Право. Экономика. — 2010. — № 2. — С. 93—96.

3. Местное самоуправление в Украине: состояние и перспективы развития. Аналитический доклад. — М.: НИСИ, 2009. — 62 с.

4. Музыка А.А. Доходы местных бюджетов по украинскому законодательству: [монография] / А.А. Музыка. — К.: Арктика, 2004. — 344 с.

5. Мярковский А.И. Бюджетный кодекс Украины в контексте бюджетной реформы / А.И. Мярковский / / Финансы Украины. — 2009. — № 8. — С. 3—18.

6. Налоговый кодекс Украины от 02.12.2010 г. № 2755-VI [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://zakon1.rada.gov.ua

7. Салямон-Михеева К.Д. Особенности местных бюджетов в условиях децентрализации бюджетной системы Украины / К.Д. Салямон-Михеева / / Инновации. — 2008. — № 6. — С. 24—27.

8. Федчук С. Некоторые вопросы финансирования бюджетных расходов, его признаки и формы в современных условиях // Право Украины. — 2010. — № 8. — С. 123—128.

9. Шевченко А. Пути реформирования межбюджетных отношений в Украине [Электронный ресурс] / А. Шевченко // Аналитические записки по проблемам и событий обильного развития. — НИСИ. — 2008. — № 11. — Режим доступа: http: // www.niss.gov.ua/Monitor/november08/3.htm.

List of references:

1. Fedchuk C. Some financing of budget expenditures, its signs and forms in modern conditions // Law of Ukraine. — 2010. — № 8 — P. 123—128.

2. Kuznetsov AS On the concept of public service / / State audit. The right. Economy. 2010. Number 2. Pp. 93—96.

3. Mestnoe government in Ukraine: state and development prospects. Analytical Report. — M.: INRA, 2009. — 62.

4. Myarkovsky AI Budget Code of Ukraine in the context of budget reform / A.I.Myarkovsky / / Finance of Ukraine. — 2009. — № 8. — P. 3—18.

5. Muzyka AA revenues of local budgets by Ukrainian legislation [monograph] / A.A. Muzyka. — K.: Artik 2004. — 344.

6. Nalogovy Code of Ukraine of 02.12.2010, № 2755-VI [electronic resource]. — Mode of access: http://zakon1.rada.gov.ua.

7. Salyamon Mikheyev — KD Features local budgets in a decentralized budgetary system of Ukraine / KD Salyamon — Mikheev / / Innovations. — 2008. — № 6. — With. 24—27

8. Shevchenko A. Ways reform of intergovernmental relations in Ukraine [electronic resource] / A.Shevchenko / / Analitskie notes on issues and events obpilnogo development NISI. — 2008. — № 11. — Mode of access: http: // www.niss.gov.ua/Monitor/ november08/3.htm.

9. Zaharin AV Improving the mechanism of tax regulation for sustainable economic development, Finance Ukraine, № 2 '2005. — P. 92—100.

Lyashko M.V., e-mail: marina.lyashko09@mail.ru
Classic Private University, graduate student chair economic theory, national and applied economics (Ukraine, Zaporozhye c.);
Il'yashenko V.A., e-mail:
Classic Private University, Scientific Secretary of specialized scientific councils, doctor Sciences on Public Administration (Ukraine, Zaporozhye c.);

REFORMING UKRAINIAN BUDGET SYSTEM AS NESESARY IN IMPROVING PUBLIC SERVICES

The paper deals with the reform of the budget system of Ukraine and ways of improving the quality of public services through the reform of the budget system. Suggested ways to improve the stability and predictability in the flow of local revenues to improve budget planning and to avoid budgetary arrears, as well as encouraging local authorities to develop their economic opportunities and expand their own tax bases.

Key words: Reforming the budget system, state, international relational, public servicec, fiscal politics.