

УДК 336.14:352

*Роменська К.М.,  
к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів,  
Університет митної справи та фінансів, м. Дніпропетровськ*

## **ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМИ ПРОЦЕСАМИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

**Постановка проблеми.** Від ефективності бюджетної політики на місцевому рівні прямо пропорційно залежить обсяг бюджетного фінансування потреб адміністративно-територіальної одиниці, отже, і життєвий рівень населення регіону. Формування й проведення оптимальної місцевої політики у сфері надходжень до бюджету та забезпечення виконання його видатків є однією з основних умов соціально-економічного зростання й підвищення ефективності управління соціально-економічними процесами на місцевому рівні в контексті децентралізації. Проте, ефективне задоволення потреб населення країни залежить не тільки від фінансової самодостатності території.

У зв'язку з цим, постає завдання дослідити умови, за яких буде підвищуватись ефективність задоволення потреб і життєвий рівень населення адміністративно-територіальних одиниць. До умов, формування яких на даному етапі розвитку України набуває особливої актуальності, слід, в першу чергу, віднести: підвищення ефективності контролю за дотриманням бюджетного законодавства в місцевих фінансових органах та органах місцевого самоврядування й умови для збільшення зацікавленості органів місцевого самоврядування в прозорому використанні бюджетних коштів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику управління доходною та видатковою частинами місцевих бюджетів України, зокрема напрями їх удосконалення, досліджували у працях вітчизняні вчені З. С. Варналій [9], В. М. Геєць [1], В. В. Зайчикова [2], Л. В. Лисяк [4], І. О. Луніна [5], І. О. Лютий [6], Ю. Д. Радіонов [8], В. А. Тарнай [3] та ін. Однак, незважаючи на наявність великої кількості фундаментальних досліджень у цій сфері, що заслуговують на особливу увагу, практичні аспекти щодо підвищення ефективності управління соціально-економічними процесами на місцевому рівні потребують подальших досліджень, що особливо пов'язані з реалізацією Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [7].

**Постановка завдання.** Метою дослідження є розробка теоретико-методологічних положень і практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності управління соціально-економічними процесами на місцевому рівні в контексті децентралізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Зміни бюджетної політики та бюджетного законодавства, які відбуваються за умов реформування місцевого самоврядування й децентралізації

бюджетної системи України, посилюють місце та роль контролю за дотриманням бюджетного законодавства, змінюють його форми, методи, систему. Тому в теперішній час постало завдання підвищити ефективність контролю за дотриманням бюджетного законодавства в місцевих фінансових органах та органах місцевого самоврядування (рис. 1).



**Рис. 1. Необхідність контролю за дотриманням бюджетного законодавства**

*Джерело : розробка автора*

Контроль за дотриманням бюджетного законодавства, як і контроль на підприємстві, є видом управлінської діяльності, що забезпечує керівництву місцевих фінансових органів та органів місцевого самоврядування підтвердження щодо вірності його управлінських рішень, а також щодо здійснених ним поточних коректив.

Неодмінність проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства зумовлює постійне підвищення ефективності і результативності його проведення. Оцінюючи рівень виконання бюджету та контролюючи виконання бюджетних показників, керівництво місцевих фінансових органів або органів місцевого самоврядування має можливість визначити, де досягнуто успіху, а де зазнана невдача. Аналогічно, оцінюючи ефективність використання коштів бюджету, можна визначити наявність ефекту від використання бюджетних коштів і прийняти відповідні заходи.

Крім того, в умовах змін бюджетного законодавства, контроль за дотриманням бюджетного законодавства визначається потребою запобігання кризовим ситуаціям. Криза, якими б причинами – зовнішніми чи внутрішніми – вона не народжувалася, явище небажане. Її насування виявляється контролем, який і дає змогу прийняти запобіжні заходи.

Одним із принципів бюджетної системи України, визначеним Бюджетним кодексом України, є принцип публічності та прозорості, сутність якого виявляється в інформуванні громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за їх виконанням. Таким чином, місцевим органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування слід звітувати перед громадськістю щодо формування надходжень відповідного бюджету та напрямів використання бюджетних коштів. Проте, дуже часто дані звітів не відображають реального стану справ щодо якості життя населення відповідної місцевості. Так, дійсно, населення є обізнаним про стан виконання бюджетних показників, проте якість та рівень його життя не покращується. Отже, кращою практикою реального розвитку місцевих бюджетів України є поєднання при інформуванні громадськості принципу публічності та прозорості бюджетної системи України та принципу ефективності і результативності, з наміром, щоб при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу прагнули досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, органами місцевого самоврядування, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів й досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [3; 7].

Під контролем за дотриманням бюджетного законодавства місцевих фінансових органів та органів місцевого самоврядування розуміється проведення внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту.

Крім того, щоб покращення показників у бюджетній звітності відповідало реальності, варто заохотити місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування не вдаватись до нецільового, непрозорого і неефективного використання бюджетних коштів в процесі своєї діяльності. Серед заохочень варто перелічити багато заходів, що усунуть вплив чинників особистого, політичного та іншого характеру на процес виконання місцевих бюджетів та використання бюджетних коштів. Основним заходом є матеріальне заохочення, що може виявлятися, наприклад, у формі преміювання працівників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за досягнення та/або перевиконання планових показників бюджету, результативних показників виконання бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі). Крім того, у працівників бюджетної сфери має бути гідний рівень заробітної плати, що є основним антикорупційним заходом і кроком до підвищення рівня прозорості та ефективності використання бюджетних коштів.

Основним суттєвим недоліком контролю за дотриманням бюджетного законодавства в місцевих фінансових органах та органах місцевого самоврядування є дублювання видів, функцій, форм, об'єктів контролю з іншими учасниками бюджетного процесу (органами Казначейства, органами Державної фіскальної служби України, органами Державної фінансової інспекції і т.д.). Дане положення є правильним, оскільки контроль має супроводжувати процес руху бюджетних коштів, проте, з іншого боку, такий контроль є неефективним і економічно не вигідним через значні витрати робочого часу та людських ресурсів.

Зарубіжний досвід розвинених світу свідчить про застосування у бюджетному процесі практики управління бюджетами, запозиченої з приватного бізнесу – розрахунку показників продуктивності праці на одного робітника. Суть даної методики полягає в тому, щоб виміряти обсяг бюджетних витрат на одного працюючого і співставити цей обсяг з продуктивністю його роботи. Для того, щоб виміряти продуктивність праці, необхідно визначити обсяг вигід (ефектів), отриманих в результаті виконання поставлених завдань місцевим фінансовим органом та органом місцевого самоврядування і порівняти цей показник з кількістю працюючих. Приклад показників продуктивності праці, які можна розрахувати для працівників бюджетних установ та оцінювати в динаміці, наведено в табл. 1.

**Таблиця 1**

**Показники продуктивності праці працівників бюджетних установ**

| Показник                          | Одиниця виміру | Розрахунок  |
|-----------------------------------|----------------|---|
| Індекс середнього заробітку (Ізп) | грн./ од.      | Загальні витрати на заробітну плату / Кількість штатних одиниць   |
| Індекс продуктивності праці (Іпт) | грн./ од.      | Середні витрати на одного працівника / Середня кількість вхідних документів, опрацьованих одним працівником     |
|                                   | грн./ ос.      | Середні витрати на одного фахівця, який підвищує кваліфікацію / Кількість фахівців, які підвищують кваліфікацію |

*Джерело : розробка автора*

Як відомо, одним з найбільших і вагомих джерел податкових надходжень місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб. Тому система оплати праці має важливе значення у стимулюванні виробничої поведінки співробітників, у тому числі й бюджетних установ. Як правило, в бюджетних установах продуктивність праці не виправдовує обсяги витрат на одного працюючого. Таким чином, органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають сприяти усуненню дублювання контрольних функцій органів фінансової системи за дотриманням бюджетного законодавства, з тим щоб контроль залишався ефективним і прозорим. В свою чергу, керівництво місцевих фінансових органів й органів місцевого самоврядування повинно здійснювати контроль за якістю та відповідальністю виконання роботи працівниками, тим самим стимулюючи їх.

Наступним заходом має стати вчинення заходів впливу за порушення бюджетного законодавства, що унеможливають настання таких випадків у майбутньому. Вживання суворих дій за перевитрати і не результативне використання коштів, притягнення до відповідальності осіб, що винні у фінансових правопорушеннях, посилять вимогливість та відповідальність місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування щодо забезпечення раціонального і економного використання коштів [8]. Міра відповідальності за неефективне використання коштів місцевих бюджетів має розроблятися, призначатись та застосовуватись виходячи зі ступеня важкості порушення. Наприклад, за неефективне використання бюджетних коштів для установи застосовуються відповідні заходи впливу, наприклад, скорочення бюджетних асигнувань на наступний бюджетний період (штраф у % скорочення фінансування за неефективне використання бюджетних

коштів тощо). Призначаючи міру покарання, необхідно обов'язково забезпечити її реальне застосування по принципу невідворотності покарання, адже основна проблема сьогодення, як вважає більшість вчених, не у відсутності міри покарання, а в тому, що в реальності ці міри не застосовуються.

Таким чином, формування умов для збільшення зацікавленості органів місцевого самоврядування в прозорому використанні бюджетних коштів передбачає комплекс заходів, серед яких: звітність про виконання відповідних місцевих бюджетів має відображати реальний, не перебільшений стан розвитку та якості життя населення відповідної місцевості; здійснення матеріального заохочення працівників бюджетної сфери як антикорупційного заходу та запоруки підвищення рівня прозорості й ефективності використання бюджетних коштів; забезпечення заходів впливу за порушення бюджетного законодавства, призначення міри відповідальності та її реальне застосування по принципу невідворотності покарання. Проте, найголовнішою умовою для збільшення зацікавленості органів місцевого самоврядування в прозорому та ефективному використанні бюджетних коштів має стати контроль за виконанням комплексу перелічених заходів.

**Висновки з проведеного дослідження.** За результатами проведеного дослідження визначено необхідність підвищення ефективності управління соціально-економічними процесами на місцевому рівні в контексті децентралізації. Встановлено, що контроль за дотриманням бюджетного законодавства має супроводжувати процес руху бюджетних коштів. Наголошено, що прозоре й ефективне використання коштів місцевих бюджетів є одним з інструментів соціально-економічного розвитку України. Однією з проблем, що знижують ефективність використання коштів місцевих бюджетів є сфера державного управління. Виходячи з наявності проблем невідповідності значних обсягів витрат і низької продуктивності праці працівників бюджетних установ, наведено приклад показників продуктивності праці, які можна застосовувати й розрахувати для працівників бюджетних установ та оцінювати в динаміці. На основі такої оцінки місцеві фінансові органи та органи місцевого самоврядування матимуть можливість приймати обґрунтовані управлінські рішення, що підвищать рівень ефективності їх діяльності.

### Бібліографічний список

1. Геєць В.М. Вихід з кризи (роздуми над актуальним у зв'язку з прочитаним) / В.М. Геєць, А.А. Гриценко // Економіка України. – 2013. – № 6 (619). – С. 4-19. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/EkUk\\_2013\\_6\\_2.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/EkUk_2013_6_2.pdf).
2. Зайчикова В.В. Теоретико-методологічні засади та суперечності реалізації фінансової політики регіонального розвитку : [монографія] / В.В. Зайчикова ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К. : Київський університет, 2015. – 423 с.
3. Кращі практики бюджетної прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування / [За редакцією В.А. Тарная]. – К. : Центр політичних студій та аналітики, 2015. – 64 с.
4. Лисяк Л.В. Розвиток державного фінансового контролю в Україні / Л.В. Лисяк // Економічний вісник університету : [зб. наук. праць]. – 2015. – Вип. 26/1. – С. 200-206.
5. Луніна І.О. Державні фінанси України у перехідний період / І.О. Луніна. – Х. : Форт, 2000. – 296 с.
6. Лютий І.О. Теоретико-методологічні засади бюджетної політики держави / О.І. Лютий // Фінанси України. – 2009. – № 12. – С. 13-19.
7. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014р. № 333р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
8. Радіонов Ю.Д. Проблема ефективності використання бюджетних коштів / Ю.Д. Радіонов // Фінанси України. – 2011. – № 5. – С. 47-54.
9. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : [монографія] / [За ред. З.С. Варналія]. – К. : НІСД, 2005. – 498 с.

### References

1. Heiets, V.M. and Hrytsenko, A.A. (2013), "Recovery (reflections on actual in connection with as read)", *Ekonomika Ukrainy*, no. 6 (619), pp. 4-19, available at: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/EkUk\\_2013\\_6\\_2.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/EkUk_2013_6_2.pdf) (access date January 15, 2016).
2. Zaichykova, V.V. (2015), *Teoretyko-metodolohichni zasady ta superechnosti realizatsii finansovoi polityky rehionalnoho rozvytku* [Theoretical and methodological principles and contradictions financial implementation of regional development policy], monograph, Kyivskiy universytet, Kyiv, Ukraine, 423 p.
3. Tarnai, V.A. (2015), *Krashchi praktyky biudzhethoi prozorosti ta pidzvitnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia* [Best practices of fiscal transparency and accountability of local governments], Tsentr politychnykh studii ta analityky, Kyiv, Ukraine, 64 p.
4. Lysiak, L.V. (2015), "Development of state financial control in Ukraine", *Ekonomichnyi visnyk universytetu : [zb. nauk. prats]*, Iss. 26/1, pp. 200-206.

5. Lunina, I.O. (2000), *Derzhavni finansy Ukrainy u perekhidnyi period* [Public finance Ukraine in transition period], Fort, Kharkiv, Ukraine, 296 p.

6. Liutyi, I.O. (2009), "Theoretical and methodological principles of fiscal policy", *Finansy Ukrainy*, no. 12, pp. 13-19.

7. *Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini* [On approval of the Concept of reforming the local self-government and territorial organization of power in Ukraine], *Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv dated April 01, 2014 no. 333p*, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (access date January 15, 2016).

8. Radionov, Yu.D. (2011), "The problem of the efficiency of using budgetary funds", *Finansy Ukrainy*, no. 5, pp. 47-54.

9. Varnalii, Z.S. (2005), *Rehiony Ukrainy: problemy ta priorityety sotsialno-ekonomichnoho rozvytku* [Regions of Ukraine: problems and priorities of socio-economic development], monograph, NISD, Kyiv, Ukraine, 498 p.

#### **Роменська К.М. ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМИ ПРОЦЕСАМИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

**Мета** – розробка теоретико-методологічних положень і практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності управління соціально-економічними процесами на місцевому рівні в контексті децентралізації бюджетної системи в Україні.

**Методика дослідження.** В роботі використано сукупність методів, що дозволили реалізувати концептуальну єдність порушених проблем та визначених завдань дослідження. Системний і структурний методи використано при розкритті теоретико-методологічних засад функціонування місцевих бюджетів та підкресленні необхідності контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Методи узагальнення, наукового абстрагування, синтезу застосовано при визначенні практики розрахунку показників продуктивності праці у бюджетних установах.

**Результати.** Для досягнення мети дослідження визначено умови для підвищення ефективності контролю за дотриманням бюджетного законодавства в місцевих фінансових органах та органах місцевого самоврядування й умови для збільшення зацікавленості органів місцевого самоврядування в прозорому використанні бюджетних коштів.

**Наукова новизна.** Виходячи з наявності проблем невідповідності значних обсягів витрат і низької продуктивності праці працівників бюджетних установ, наведено приклад показників продуктивності праці, які можна застосовувати й розрахувати для працівників бюджетних установ та оцінювати в динаміці.

**Практична значущість.** На основі показників оцінки продуктивності праці працівників бюджетних установ місцеві фінансові органи та органи місцевого самоврядування матимуть можливість приймати обґрунтовані управлінські рішення, що підвищать рівень ефективності їх діяльності.

**Ключові слова:** бюджетна система України, місцеві бюджети, ефективність, прозорість, контроль за дотриманням бюджетного законодавства, зацікавленість органів місцевого самоврядування, продуктивність праці працівників бюджетних установ, управлінське рішення.

#### **Romenska K.M. IMPROVING THE MANAGEMENT OF SOCIO-ECONOMIC PROCESSES AT THE LOCAL LEVEL IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION**

**Purpose** is the development of theoretical and methodological positions and practical recommendations for improving the management of socio-economic processes at the local level in the conditions of the decentralization of the budget system in Ukraine.

**Methodology of research.** In this paper used the combination of methods, allowed to implement the conceptual unity raised problems and tasks defined by the research. Systemic and structural techniques used in the disclosure theoretical and methodological rules for the local budgets and emphasizing the need to monitor compliance with budget legislation. The methods of synthesis, scientific abstraction, synthesis practices applied in determining the calculation of productivity in budgetary institutions.

**Findings.** For the purpose of research the conditions to improve the control over compliance budget legislation to local financial bodies and local authorities and the conditions for increasing the interest of local governments in the transparent use of public funds.

**Originality.** Based on the presence of significant amounts of the mismatch between costs and low productivity of state employees, is an example of productivity, and that can be used to calculate public sector employees and assess the dynamics.

**Practical value.** Based on indicators to measure the productivity of state employees, local financial authorities and local authorities will be able to make informed management decisions that will improve their performance.

**Key words:** the budget system of Ukraine, local budgets, the effectiveness, the transparency, the control of compliance budgetary legislation, the interest of local governments, labor productivity of state employees, administrative decision.

#### **Роменская К.М. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ В КОНТЕКСТЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ**

**Цель** – разработка теоретико-методологических положений и практических рекомендаций по повышению эффективности управления социально-экономическими процессами на местном уровне в контексте децентрализации бюджетной системы в Украине.

**Методика дослідження.** В роботі використані сукупність методів, які дозволили реалізувати концептуальне єдинство затронутих проблем і визначених завдань дослідження. Системний і структурний методи використані при розкритті теоретико-методологічних основ функціонування місцевих бюджетів і підкресленні необхідності контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Методи узагальнення, наукового абстрагування, синтезу застосовані при визначенні практики розрахунку показників продуктивності праці в бюджетних установах.

**Результати.** Для досягнення цілей дослідження визначені умови для підвищення ефективності контролю за дотриманням бюджетного законодавства в місцевих фінансових органах і органах місцевого самоврядування і умови для збільшення зацікавленості органів місцевого самоврядування в прозорому використанні бюджетних коштів.

**Наукова новизна.** Виходячи з наявності проблем невідповідності значительних обсягів витрат і низької продуктивності праці працівників бюджетних установ, наведено приклад показників продуктивності праці, які можна застосовувати і розрахувати для працівників бюджетних установ і оцінювати в динаміці.

**Практична значимість.** На основі показників оцінки продуктивності праці працівників бюджетних установ місцеві фінансові органи і органи місцевого самоврядування зможуть приймати обґрунтовані управлінські рішення, що, в свою чергу, підвищать рівень ефективності їх діяльності.

**Ключові слова:** бюджетна система України, місцеві бюджети, ефективність, прозорість, контроль за дотриманням бюджетного законодавства, зацікавленість органів місцевого самоврядування, продуктивність праці працівників бюджетних установ, управлінське рішення.