

**Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України
Тернопільський національний економічний університет
Факультет фінансів
Кафедра фінансів**

**МАТЕРІАЛИ ЗАГАЛЬНОУНІВЕРСИТЕТСЬКОЇ НАУКОВОЇ
КОНФЕРЕНЦІЇ ПРОФЕСОРСЬКО-ВИКЛАДАЦЬКОГО СКЛАДУ
«Методологічні проблеми фінансової теорії та практики
в умовах проведення системних реформ»**

11 квітня 2012 року

Частина 1

Тернопіль – 2012

ББК 65.9 (4 Укр) 26

УДК 336

Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах проведення системних реформ : матер. Загальноунівер. наук. конф. проф.-викл. складу. В 2-ох част. Ч. 1. – Тернопіль : Видавн. центр «Вектор», 2012. – 148 с.

Відповідальна за випуск:

Кириленко О. П. – д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів.

Укладач:

Письменний В. В. – к. е. н., доцент кафедри фінансів.

Матеріали наукової конференції висвітлюють сучасні проблеми фінансової теорії та практики в умовах проведення системних реформ. Значну увагу приділено розробці основних напрямів фінансової політики, удосконаленню управління фінансами і реформування складових фінансового механізму. Висновки і рекомендації мають теоретичне значення та представляють практичний інтерес для науковців і практиків-фінансистів, а також можуть бути використані студентами при написанні курсових та дипломних робіт.

Розглянуто та рекомендовано до друку на засіданні Вченої ради факультету фінансів (протокол №4 від 2 березня 2012 р.)

За стиль, редакцію і достовірність поданих матеріалів наукової конференції несуть відповідальність їх автори.

Усі права застережені. Тиражувати матеріали наукової конференції без офіційного дозволу авторів заборонено.

ЗМІСТ

<i>Кириленко О. П.</i> Проблеми фінансового забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування.....	7
<i>Білоус І. І.</i> Бідність в Україні, її критерії та шляхи подолання.....	9
<i>Булавинець В. М.</i> Проблеми планування видатків місцевих бюджетів соціального призначення.....	13
<i>Горин В. П.</i> Проблеми реформування системи соціальних пільг в Україні.....	16
<i>Гупаловська М. Б.</i> Бюджетний контроль: класифікаційні характеристики.....	20
<i>Дерлиця А. Ю.</i> Бюджетна консолідація у країнах Європи: тенденції та перспективи.....	23
<i>Дем'янишин В. В.</i> Концептуальні підходи до сутності фінансів бюджетних установ.....	25
<i>Дем'янюк А. В.</i> Мобілізація доходів та здійснення видатків місцевих бюджетів України.....	30
<i>Дишкант О. В.</i> Становлення децентралізованого внутрішнього аудиту, як складової державного внутрішнього фінансового контролю...	32
<i>Іваницька М.</i> Проблеми і перспективи Тернопільського міського бюджету.....	37
<i>Карапетян О. М.</i> Фінансово-правові аспекти механізму управління державним боргом.....	39
<i>Карпишин Н. І.</i> Роль і необхідність громадського контролю у сфері охорони здоров'я.....	44
<i>Квасниця О. В.</i> Вектори реалізації заходів держави щодо розвитку малих підприємств.....	48
<i>Клімчик В. В.</i> Фінансове регулювання зовнішньоторговельних операцій для економічного розвитку України та її євроінтеграції.....	51
<i>Коваль С. Л.</i> Місцеві податки і збори як джерело формування місцевих бюджетів.....	55
<i>Козак Г. І.</i> Населення як фактор розвитку недержавних пенсійних фондів в Україні.....	58

<i>Коломийчук Н. М.</i> Дискусійні питання сутності державного фінансового контролю	61
<i>Колісниченко К. В.</i> Ризики адміністрування збору за землю	63
<i>Крупка А. Я.</i> Формування ефективної фінансової політики у галузі культури і мистецтва.....	65
<i>Кізіма Т. О.</i> Фінансова грамотність населення: сутність та заходи державного регулювання.....	68
<i>Лободіна З. М.</i> Проблеми ефективності використання бюджетних коштів у галузі освіти	72
<i>Лубкей Н. П.</i> Умовний та гарантований державний борг: теоретичні аспекти та особливості визначення в Україні.....	78
<i>Малиняк Б. С.</i> Внесок Тернопільської міської ради у формування нормативно-правової бази, що регламентує бюджетний процес.....	81
<i>Машко А. І.</i> Антиінфляційна політика в умовах незбалансованості державних фінансів.....	84
<i>Мокрицька А. Б.</i> Концептуальні основи організації фінансів охорони здоров'я	87
<i>Петрушка О. В.</i> Проблематика застосування режиму дострокового виходу на пенсії в умовах реформування пенсійної системи України	89
<i>Письменний В. В.</i> Забезпечення прозорості, відкритості та доступності бюджету: досвід Румунії.....	94
<i>Русін В. М.</i> Проблемні аспекти фінансового забезпечення делегованих повноважень органів місцевого самоврядування	98
<i>Савчук С. В.</i> Основні принципи організації бюджетного планування	102
<i>Сидор І. П.</i> Посткризове становлення бюджетної системи України: проблеми і шляхи вирішення.....	104
<i>Сидорчук А. А.</i> Перспективи розвитку соціального страхування з тимчасової втрати працездатності в Україні.....	107
<i>Стоян В. І.</i> Напрямки посилення фінансового забезпечення місцевих бюджетів.....	109
<i>Сіташ Т. Д.</i> Сучасні тенденції в системі охорони здоров'я України	112
<i>Тимчук О. Й.</i> Фінансово-економічні аспекти безробіття.....	114
<i>Ткачук Н. М.</i> Особливості мотивів консолідації банків в умовах трансформаційних змін економіки.....	116

<i>Тулай О. І.</i> Міжбюджетні відносини: особливості розвитку	119
<i>Черновська М. М.</i> Структура доходів бюджету міста Чернівці.....	122
<i>Шаварина М. П.</i> Черговий етап пенсійної реформи та його значення для пенсійного забезпечення громадян	126
<i>Шаманська Н. В.</i> Формування моделі фінансового механізму соціального страхування в Україні.....	130
<i>Шаманська О. С.</i> Сутність і особливості заощаджень домогосподарств в умовах ринкової економіки.....	135
<i>Шашкевич О. Л.</i> Актуальні питання організації внутрішнього аудиту в бюджетній сфері	139
<i>Шулюк Б. С.</i> Вдосконалення практики середньотермінового бюджетного планування як передумова забезпечення якісного надання соціально-культурних послуг населенню.....	143
<i>Ясеновська Т. Б.</i> Бюджетоформуюча роль податків на споживання в Україні	146

Кириленко О. П.

завідувач кафедри фінансів, д. е. н., професор

ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Центральним питанням фінансової політики є забезпечення фінансовими ресурсами органів державної влади та місцевого самоврядування, що необхідно для виконання функцій і завдань, покладених на них Конституцією України. Саме належна матеріально-фінансова база є обов'язковою умовою повноцінного функціонування владних інституцій; вона значною мірою визначає склад та якість тих послуг, які вказані структури надають громадянам.

Протягом останніх років визначилася і продовжує загострюватись негативна тенденція недофінансування повноважень органів місцевого самоврядування, які їм делегують органи державної влади. Як відомо, такі повноваження стосуються надання послуг у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення, державного управління тощо.

В Законі України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» передбачено надання дотацій вирівнювання місцевим бюджетам (які, власне, є основним інструментом фінансового забезпечення виконання делегованих повноважень) в обсягах, достатніх для фінансування відповідних закладів, лише протягом 9–10 місяців поточного року. За даними Асоціації міст України ступінь незабезпеченості делегованих повноважень на 2012 рік в бюджетах:

- окремих обласних центрів досягає 35% (Донецьк і Дніпропетровськ);
- міст обласного значення – більше ніж 40% (Біла Церква, Дебальцеве, Дніпродзержинськ, Ладизин), 55,6% (Прилуки), 77,2% (Стаханов);
- міст районного значення – більше ніж 50% (Береслав, Збараж, Іллінці, Куйбишев, Радивилів, Сколе) [1].

Застосування такого підходу в бюджетному плануванні на рівні місцевих бюджетів змушує органи місцевого самоврядування спрямовувати доходи другого кошика (призначені для фінансування власних повноважень) на забезпечення делегованих державних повноважень. На 2012 р. з

182 міст, по яким Асоціація міст України проводила розрахунки рівня забезпеченості повноважень, 164 планують вимушене залучення коштів. Така практика призводить до стабільного недофінансування власних потреб місцевого самоврядування.

Надання дотацій вирівнювання в обсягах, які не забезпечують річну потребу в коштах відповідних закладів бюджетної сфери, перш за все, означає невиконання вимог ст. 66 та 67 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якими визначено основи збалансування місцевих бюджетів та фінансового забезпечення витрат, пов'язаних із здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади [2].

Крім того продовження такої практики і збільшення її масштабів нівелює ті позитиви, які з'явилися у перерозподілі бюджетних ресурсів в межах бюджетної системи разом із запровадженням у 2001 р. формульного порядку розрахунку дотацій вирівнювання, що надаються місцевим бюджетам з Державного бюджету України. Саме формульний підхід у визначенні обсягів бюджетних трансфертів сприяв утвердженню справедливого і прозорого процесу бюджетного перерозподілу, в тому числі у розрізі адміністративно-територіальних одиниць країни.

Органи місцевого самоврядування опинилися один на один перед проблемою нестачі коштів для виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ, оплати інших видатків, пов'язаних з поточною діяльністю. Виходом з даної ситуації, на наш погляд, могло би бути запровадження у практику вітчизняного місцевого самоврядування механізму відмови від виконання незабезпечених фінансовими ресурсами делегованих повноважень.

За нашим переконанням органи місцевого самоврядування обов'язково повинні мати важелі впливу на державну владу щодо повного фінансового забезпечення повноважень, які їм делегуються. Для унеможливлення виникнення зазначених ситуацій та суттєвого покращення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування необхідно:

– неухильно дотримуватися вимог діючого законодавства у сфері фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування;

– забезпечити компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів із-за надання державою податкових пільг, перш за все, по платі за землю;

- оптимізувати видаткові повноваження місцевих бюджетів;
- ліквідувати практику коригування міністерством фінансів показників дохідної бази місцевих бюджетів і штучне її збільшення;
- оптимізувати строки надання бюджетних трансфертів з державного бюджету для рівномірного забезпечення фінансовими ресурсами місцевих бюджетів протягом бюджетного року;
- провести системне зміцнення доходів місцевих бюджетів шляхом внесення змін до переліку їх власних і закріплених доходів;
- посилити інвестиційну складову місцевих бюджетів шляхом розширення переліку дохідних джерел бюджету розвитку;
- провести підготовчу роботу щодо своєчасного запровадження передбаченого Податковим кодексом України податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- вдосконалити механізм оподаткування податком на нерухомість для посилення його фіскальної ролі у формуванні місцевих бюджетів;
- запровадити податок на багатство з метою утвердження соціальної справедливості, що є важливим в умовах фінансової кризи.

Література:

1. Офіційний сайт Асоціації міст України – Доступний з: <http://www.auc.org.ua/>.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» – Доступний з: <http://portal.rada.gov.ua/>.

Білоус І. І.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

БІДНІСТЬ В УКРАЇНІ, ЇЇ КРИТЕРІЇ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ

Бідність – це найважливіший негативний феномен, властивий будь-якому суспільному устрою, що відображає загальний стан економіки країни і рівень життя населення, ступінь нерівності і забезпечення прав людини, ефективність реалізації державних економічних та соціальних програм. Дане явище суттєво обмежує можливості людського розвитку, породжує соціальні конфлікти, є загрозою єдності суспільства. Відтак, боротьба з бідністю є одним з головних викликів сьогодення.

Необхідним завданням є зниження рівня бідності не тільки відповідно до доходів населення, але і до так званої багатовимірної бідності, що обумовлена обмеженістю доступу до якісних послуг охорони здоров'я, освіти, комунальних послуг, умов життя.

При проведенні міжнародних порівнянь показників бідності існує проблема, пов'язана з відсутністю єдиного визначення наявного доходу. Лише серед країн Євросоюзу застосовується не менше десятка різних підходів. У міжнародній практиці явище бідності має різні прояви і тому вимагає застосування різних підходів. Найбільш поширені при вимірюванні бідності є абсолютні та відносні показники. Усі країни для оцінки бідності використовують вибіркові обстеження умов життя домогосподарств.

Критерієм визначення абсолютної бідності є прожитковий мінімум. За даними Інституту соціальних досліджень НАН в Україні людей, які виживають на суму менше прожиткового мінімуму, близько 17%. За відносним критерієм, бідним є чверть населення країни.

Найбільш прийнятним для сучасних українських умов є використання відносного критерію – 75% медіанного рівня сукупних витрат у розрахунку на умовно дорослого, що визначається за даними обстеження умов життя домогосподарств. Протягом останніх десяти років за цим критерієм рівень бідності до 2010 року залишався відносно стабільним (на рівні 26–27%). За офіційними даними, рівень бідності в Україні за відносним критерієм у 2011 році склав 24,0%, в 2010 році – 24,1%, а в 2009 році цей показник становив 26,4%. Залишається високим рівень бідності в сільській місцевості (32,3%), який значно перевищує рівень бідності у містах (20,2%).

За міжнародним критерієм розрахунки базуються на рівні видатків на добу. В розвинутих країнах бідними вважаються люди, які мають менше ніж 14 доларів у день. За даними ООН в Україні таких людей – майже 80%. За специфічною для східної Європи та центральної Азії цифрою – 5 доларів США на добу в паритеті купівельної спроможності, то відсоток нужденних є менший. Так, в 2010 році крайня бідність (злиденність) за даним показником знизилася – з 3,5% до 2,5%.

Проте, за нейтральним структурним критерієм [1, с. 52]: сім'я, яка понад 60% своїх ресурсів витрачає на харчування є бідною, в 2010 році відбулося незначне збільшення – з 40,9% до 41,2%.

За даними Інституту соціологічних досліджень, найбіднішими в Україні є сім'ї з дітьми. Вони становлять 35% бідного населення країни. Якщо ж в сім'ях з однією дитиною показники бідності знаходяться на рівні середньоукраїнських значень, то саме починаючи з другої дитини ризику зростають катастрофічно. Тобто, це уже не 24–25%, а 40–41%. За даними Міністерства соціальної політики і праці України рівень бідності у домогосподарствах з дітьми у 2010 році становив 31,3% проти 32% у 2009 році, у домогосподарствах без дітей – відповідно 15,7% проти 19,6%.

Варто зазначити, що зміни щодо ситуації з бідністю в 2010 році відбулися під впливом кризи 2008–2009 років. Держава залишила всі гарантії на попередньому рівні, щоб підтримувати населення з низькими доходами навіть в період гострої кризи. Таким чином, в найменшій мірі кризи відчували саме низькодоходні верстви суспільства, при цьому середньодоходні групи стали отримувати менше як в реальному вираженні, так і в номінальному. Тобто, відбувся перерозподіл від середніх до бідних в доходах суспільства.

Також соціологи застосовують, так звані, суб'єктивні показники, що базуються на вивченні результатів самоідентифікації індивідів, перед якими ставиться завдання оцінити споживчі можливості своїх доходів або віднести себе до певної верстви населення [1, с. 52]. Так, за даними Інституту демографії та соціальних досліджень Національної Академії Наук України на початку 2008 року 12,5% респондентів віднесли себе до злиденних (кому не вистачає навіть на їжу), на початку жовтня 2011 року – 13,8%. 34% респондентів віднесли себе до категорії бідних у 2008 році, а в жовтні 2011-го їх стало значно більше – 41%. Серед злиденних лише 14% мають вищу освіту, а серед бідних – 26%. Відповідно, серед злиденних 50% – це люди віком 60 років та старші, серед бідних таких значно менше – 29%. Рівень життя в селі істотно нижчий, тому серед злиденних значно вища частка жителів села – 41%, ніж серед населення України в цілому. Серед тих, хто відніс себе до злиденних, 58% зазначили, що вони є пенсіонерами, серед бідних таких 36%.

Варто зазначити, що останній етап реалізації комплексної програми з подолання бідності, зокрема стратегія подолання бідності і комплексна програма забезпечення її реалізації на 2002–2009 роки був завершений в 2009 році. Рахункова палата провела аналіз її виконання, і констатувала,

що завдання програми не виконано, стратегічні напрями не досягнуті. На всіх етапах дії програми визначені в ній показники рівня бідності жодного разу не були досягнуті [2].

На виконання Указу Президента «Про невідкладні заходи з подолання бідності» в Україні розроблено та схвалено Кабінетом Міністрів України проект Загальнодержавної програми подолання та запобігання бідності на період до 2015 року [3].

Метою Програми є здійснення заходів до 2015 року, спрямованих на зниження рівня бідності, подолання бідності серед працюючих та сімей з дітьми, особливо багатодітних сімей, а також інших категорій громадян.

Програма визначає основні напрями подолання бідності, зокрема щодо підвищення соціальних стандартів, сприяння зайнятості населення, удосконалення оплати праці, підвищення пенсій, здійснення реформування пенсійної системи, соціального страхування, системи соціального захисту, медичного обслуговування, соціальної підтримки молоді, сімей та захисту прав дітей. Для оцінки бідності передбачається запровадити відповідні критерії, а також моніторинг ефективності виконання Програми.

Таким чином, проблема подолання бідності і сприяння розвитку людського потенціалу є однією з найголовніших для сучасної України. Від її розв'язання значною мірою залежить успішність подальшого соціально-економічного розвитку держави. На нашу думку, соціальна політика України повинна бути направлена, в першу чергу, на стимулювання відкриття нових робочих місць, на ріст середнього класу, оскільки саме в цьому лежить успіх економічної політики держави. Адже, це дасть можливість збільшити доходи працівників і, як наслідок, збільшити витрати державного бюджету на соціальні виплати малозабезпеченим.

Література:

1. Демографічні чинники бідності: монографія / за ред. Е. М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2009. – 184 с.
2. Голос УА. Інформаційна агенція. «Рахункова палата: Програма подолання бідності в Україні не виконана». Електронний ресурс: http://www.golosua.com/ua/min/article/politika/20110304_schetnaya-palata-programma-preodoleniya-bednosti-v-ukraine-ne-vyipolnena.

3. Ліга Закон. Державна цільова соціальна програма подолання та запобігання бідності на період до 2015 року. Електронний ресурс: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP111057.html.

4. Офіційний сайт Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В.Птухи НАН України. Електронний ресурс: <http://www.idss.org.ua/>.

5. Указ Президента України «Про Стратегію подолання бідності». Електронний ресурс: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U637_01.html.

Булавинець В. М.

викладач кафедри фінанси

ПРОБЛЕМИ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ СОЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Вихідною умовою ефективності сучасної фінансової політики, спрямованої на підвищення суспільного добробуту, є об'єктивне визначення потреби у необхідних для цього фінансових ресурсах, особливо в частині видатків місцевих бюджетів соціального призначення. Це привертає пильну увагу як науковців, так і практиків до питань належної організації бюджетного планування на локальному рівні.

Фінансова теорія передбачає можливість використання на практиці багатьох методів планування бюджетних показників, серед яких найбільш відомими є балансовий, нормативний, аналітичний (екстраполяції), прямого рахунку. Зважаючи на переваги та недоліки кожного з них, жоден з цих методів не може вважатися довершеним. Тому, у наукових колах широко пропагується доцільність запровадження програмно-цільового методу планування і виконання місцевих бюджетів, який у зарубіжній практиці довів свою ефективність. Він дає змогу чітко встановити пріоритети в межах існуючих фіскальних обмежень, а також отримати зворотну інформацію від населення про рівень задоволення послугами, наданими за рахунок бюджетних коштів [1, с. 6].

Однак, нині бюджетне планування в Україні базується на застарілій методологічній основі, позбавленій стимулів до ефективного використання бюджетних коштів та більш повного врахування інтересів та очікувань громадян. Зокрема, розрахунок видатків місцевих бюджетів соціального

призначення здійснюється відповідно до вимог нормативного методу з використанням матеріальних та фінансових норм і нормативів. При цьому ключовими інструментами чинної методики планування є фінансовий норматив бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти, практика застосування яких має численні недоліки. Нормативи, які використовуються у бюджетній практиці для планування видатків, в сучасних умовах є винятково технічним інструментом для розподілу бюджетних коштів, не маючи під собою реальних економічних розрахунків.

Так, хоча згідно норм бюджетного законодавства, розрахунок фінансових нормативів бюджетної забезпеченості повинен здійснюватися на основі державних соціальних стандартів, їхня розробка триває і до сьогодні. Зокрема, якщо у сфері освіти цей процес уже практично завершений, то в охороні здоров'я та житлово-комунальному господарстві затверджено тільки 65-75% соціальних стандартів і нормативів, а щодо обслуговування закладами культури, транспорту і зв'язку відповідний показник складає близько 50%. Попри значну активізацію цієї діяльності у 2009–2010 роках, низка важливих стандартів досі відсутня, а саме: у сфері охорони здоров'я – нормативи забезпечення певної території мережею закладів охорони здоров'я, забезпечення медикаментами та харчуванням у державних і комунальних закладах охорони здоров'я, санаторно-курортного забезпечення; у сфері освіти – нормативи наповнюваності груп у дошкільних навчальних закладах компенсуючого типу, наповнюваності дошкільних відділень у школах-інтернатах тощо; у сфері культури – переліки безплатних послуг, які надаються закладами культури (бібліотеками, клубними закладами) та ін.. Крім цього, Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів немає завершеного характеру, їхній перелік потребує значного доповнення [2, с. 377].

Використання соціальних стандартів у бюджетному плануванні покликане забезпечити обґрунтованість бюджетних видатків на соціальні потреби, сформулювати передумови для контролю за якістю суспільних послуг та ефективністю витрачання коштів на їхнє надання. Однак, в сучасних умовах застосування соціальних стандартів при визначенні фінансових нормативів бюджетної забезпеченості залишається декларацією, не маючи реального втілення. Зважаючи на невідповідність соціальних зобов'язань держави її економічним можливостям, нормативи для розрахунку бюдже-

тних видатків визначаються виходячи з наявних бюджетних коштів [3] та базуються на соціальних мінімумах, фактичних даних попередніх періодів або на інтуїтивних величинах [4, с. 265]. Основні категорії соціальних мінімумів, які розроблялися ще в середині 90-х років ХХ ст. на сьогодні практично девальвовані, методика їх розрахунку не переглядалася впродовж останніх років та не відповідає сучасним вимогам. Як наслідок, фінансові нормативи бюджетної забезпеченості нині є не інструментом нормативного планування видатків місцевих бюджетів на основі науково обґрунтованого визначення потреби у бюджетних ресурсах, а лише важелем для здійснення перерозподільчих процесів [5, с. 29].

Поряд з необґрунтованістю параметрів фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, також потребує реформування практика застосування нині діючих коригуючих коефіцієнтів, перелік яких має фрагментарний характер; окремі з них визначаються на підставі даних минулих років і враховують часто необґрунтовані та спонтанні дії уряду.

Ще однією важливою характеристикою, яка свідчить про якість планування видатків місцевих бюджетів соціального призначення є ступінь відхилення фактичних асигнувань від запланованих. З одного боку, в короткостроковому періоді така різниця може вказувати на тимчасові порушення у ході виконання бюджету за видатками під впливом різних обставин. Однак, з іншого боку, наявність стійкого відхилення планових і реально здійснених видатків бюджету впродовж кількох років, на наш погляд, дає підстави стверджувати про недостатню обґрунтованість розрахунку потреби у коштах на надання тих чи інших суспільних послуг, а також повноти врахування чинників, які впливають на динаміку видатків у наступному році. Практика виконання видатків соціального призначення в Україні в останні роки є підтвердженням даного аргументу. Так, у 2006–2010 рр. фактичні видатки місцевих бюджетів соціального призначення були значно меншими від запланованих. Зокрема, у 2006 році на потреби соціального характеру з місцевих бюджетів було виділено на 0,04 млрд. грн. менше запланованого обсягу, а в 2010 році – уже аж на 4,72 млрд.

Отже, з огляду на наявність значних недоліків, чинна методика планування видатків місцевих бюджетів соціального призначення залишається далекою від досконалості та потребує суттєвого доопрацювання.

Література:

1. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу: Навчальний посібник / [І. Ф. Щербина, В. В. Зубенко, І. В. Самчинська та ін.]; за заг. ред. І. Ф. Щербини; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – К., 2011. – 108 с.
2. Євсєєва О. О. Соціальні стандарти як функціональні орієнтири розвитку соціальної сфери / О. О. Євсєєва // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2011. – №34. – С. 375-378.
3. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. №2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?pg=1&nreg=2456-17>
4. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація та практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
5. Кириленко О. П. Державні фінанси в умовах формування демократичного суспільства / О. П. Кириленко // Світ фінансів. – 2004. – Вип. 1. – С. 22-33.

Горин В. П.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНИХ ПІЛЬГ В УКРАЇНІ

Питання функціонування системи соціальних пільг в Україні є одним із найбільш дискусійних в сучасній економічній науці. Передбачаючи значний спектр форм соціальної підтримки та широке коло осіб, які мають на них право, система пільг в сучасних умовах залишається рудиментом минулого і засвідчує свою неефективність. Правом на пільги нині користується більше третини населення країни, при цьому лише невелика його частина справді потребує захисту зі сторони держави. Водночас, така ситуація поглиблює кризовий стан державних фінансів, оскільки фінансові можливості держави не дають змоги забезпечити всіх задекларованих законодавством видів соціальної підтримки. Не зважаючи на невідповідність соціальних зобов'язань реальним можливостям економіки, система соціальних пільг розвивається в напрямку розширення кола осіб, які мають

право на соціальну підтримку та збільшення обсягу бюджетних ресурсів, які направляються на її надання.

Попри виняткову актуальність зазначеної проблематики доводиться констатувати, що питання вдосконалення практики надання соціальних пільг в Україні не отримали належного місця у наукових дослідженнях вітчизняних вчених. Серед науковців, які у своїй праці приділяли увагу теорії і практиці функціонування пільг можна назвати Н. Борецьку, Е. Лібанову, О. Макарову, О. Новікову, О. Пищуліну та інших. Однак, аналіз публікацій засвідчує, що рівень вивчення проблеми можна вважати досить поверховим, вона потребує подальших досліджень для формування і реалізації цілісної системи пільг для окремих категорій громадян. При цьому першочергової уваги потребують питання посилення адресності соціальних пільг, вдосконалення методів їхнього надання з метою створення стимулів для ресурсозбереження та економії бюджетних коштів.

Пільги – це законодавчо закріплена система привілеїв певним категоріям населення [1, с. 47]. У світовій практиці вони надаються у відповідності до двох принципів – категоріального і адресного. В Україні більшість пільг традиційно належать до категоріальних, а контингент їх користувачів винятково широкий. В сучасних умовах правом на соціальні пільги володіють більше 19,5 млн. осіб, або 42% населення країни, в тому числі 4,6 млн. ветеранів праці, близько 2,8 млн. ветеранів війни, 6,1 млн. дітей війни, а також 10,5 млн. пенсіонерів за віком [9]. Орієнтовний обсяг бюджетних коштів, необхідних для виконання усіх соціальних зобов'язань на декларованому рівні, за різними оцінками, становить від 120–140 млрд. грн. [4] до 500 млрд. грн. [3, с. 221], що значно перевищує можливості бюджетної системи щодо їхнього забезпечення. При цьому, на думку прем'єр-міністра України М. Азарова, «...наша система не забезпечує адресної допомоги, а через це – якості соціальних послуг саме тим, хто її потребує, ...10% найбідніших громадян країни отримують 2% соціальних пільг, тоді як 10% найзаможніших – 22% соціальних пільг, тобто в 10 разів більше» [6]. Нині система пільг перетворилася з інструмента відновлення соціальної справедливості у джерело збагачення заможних верств населення, зняття нагнітання соціальної напруги та поглиблення розриву у доходах між бідними й багатими [5]. Ці аргументи переконливо дово-

дять, що проведення ґрунтової реформи системи соціальних пільг є одним з важливих завдань економічної політики сьогодення.

Основними пріоритетами реформи соціальних пільг, на наш погляд, є вдосконалення порядку їхнього надання та впровадження обліку споживання, скорочення кількості пільг та підвищення їх адресності, поступовий перехід від натуральної до грошової форми забезпечення. У науковій літературі виділяють два основних підходи до реформування пільг, а саме:

– збереження цілісної системи пільг в поєднанні з їхнім адресуванням за рахунок введення до порядку призначення норми про обов'язкове урахування рівня добробуту заявника. При цьому рівень доходу, який спричиняє втрату права на користування пільгою може бути визначений у розмірі прожиткового мінімуму або в його кратному співвідношенні. Адресування пільг за допомогою перевірки доходу дасть змогу вивести з кола їх користувачів заможні верстви населення, сприятиме підвищенню ефективності використання коштів на їхнє надання. Однак, необхідною умовою дієвості такого варіанту адресування пільг є розробка чітких критеріїв набуття права на пільги без можливості їх надання за спеціальними рішеннями органів влади, що унеможливить прояви корупції. В іншому випадку ефект від проведення реформи буде мінімальний;

– повна ліквідація соціальних пільг та їхня заміна адресною соціальною допомогою. Економічні та суспільно-політичні наслідки такого кроку будуть залежать від того, чи буде зростання грошових доходів для користувача пільг адекватним втраченим вигодам від їх споживання. Очевидно, як і в першому варіанті, матиме місце обмеження доступу до трансфертів заможних верств населення та концентрація соціальної підтримки на громадянах з низькими доходами. Крім цього, використання другого варіанту є більш справедливим, адже вирішує проблему надання допомоги тим особам, для яких користування натуральними пільгами неможливе з поза-економічних причин (через фізичну недоступність, відсутність необхідних служб). Відтак, за окремими видами пільг їхня монетизація призведе не до зменшення, а навпаки, до збільшення потреби у бюджетних коштах, тоді як адресування через перевірку доходів має наслідком тільки економію видатків. Саме це, на наш погляд, спричинило відмову від втілення норм Стратегії заміни системи пільг на адресу грошову допомогу населенню [8]

та перехід до розробки адміністративного механізму регулювання права на пільги.

Іншими вагомими перевагами надання пільг у грошовій формі є усунення явища стигматизації (не секрет, що для багатьох користувачів натуральних пільг їхнє споживання пов'язане з певним приниженням, відчуттям належності до громадян «другого сорту»), позитивний вплив на фінансовий стан їхніх продуцентів (надавачі послуг отримують реальні кошти, а не очікують на не завжди вчасне відшкодування з бюджету), а також створення дієвого стимулу для ощадного користування субсидованими благами. Підсумки експерименту з надання пільг у грошовій формі з оплати електроенергії [7], який у 2010–2011 роках проходив у Волинській області, переконливо засвідчують ефективність використання грошових компенсацій порівняно з натуральними. Разом з тим, доводиться констатувати, що Програма економічних реформ в Україні на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» не передбачає повноцінного переходу до використання адресної соціальної допомоги взамін пільг, пропонуючи натомість половинчасті заходи, пов'язані з вдосконаленням обліку їх споживання чи проведенням непрямого оцінювання доходів користувачів [2, с. 35].

Зважаючи на вищенаведені аргументи вважаємо, що у довгостроковому періоді саме повноцінне впровадження адресної грошової соціальної допомоги взамін пільг може стати одним з найдієвіших важелів підвищення ефективності використання бюджетних коштів на соціальний захист населення та способом відновлення соціальної справедливості.

Література:

1. *Гошовська В. А.* Соціальна реальність у контексті розбудови демократичного суспільства: навч. посіб. / В. А. Гошовська. – К.: НАДУ, 2008. – 292 с.
2. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Програма економічних реформ на 2010–2014 роки. Версія для обговорення. – К.: Комітет з економічних реформ при Президентові України, 2010. – 85 с.
3. *Кізима Т. О.* Фінанси домогосподарств: сучасна парадигма та доміанти розвитку / Т. О. Кізима; [вст. слово С. І. Юрія]. – К.: Знання, 2010. – 431 с.
4. *Кравченко М.* Основні підходи до реформування системи пільг в Україні / М. Кравченко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. – Вип. 3(6)

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_3/10kmvsru.pdf. – Назва з екрану.

5. Лопушняк Г. Теоретичні засади реформування державної системи соціальних пілґ в Україні / Г. Лопушняк // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2011. – Вип. 2(9) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/ortal/soc_gum/Dums/2011_2/11lgssru.pdf. – Назва з екрану.

6. На доручення Миколи Азарова проводиться інвентаризація і аналіз всіх видів соціальної допомоги // Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України. Департамент інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату. – 2012. – 29 лютого [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245001933&cat_id=244276429. – Назва з екрану.

7. Про проведення у Волинській області експерименту з надання пілґ у грошовій формі з оплати електроенергії: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.09.2010 р. №866 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2010-п>. – Назва з екрану.

8. Про затвердження Стратегії заміни системи пілґ на адресну грошову допомогу населенню: Постанова Кабінету Міністрів України від 2.03.2002 р. №253 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/253-2002-%D0%BF>. – Назва з екрану.

9. Про схвалення Стратегії упорядкування системи надання пілґ окремим категоріям громадян до 2012 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.06.2009 р. №594-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/594-2009-%D1%80>. – Назва з екрану.

Гупаловська М. Б.

викладач кафедри фінансів

БЮДЖЕТНИЙ КОНТРОЛЬ: КЛАСИФІКАЦІЙНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Класифікація є моделлю систематизованих наукових знань про контроль як складну інтегровану систему, вона дозволяє глибше зрозуміти його роль, завдання та функції, повніше використовувати результати контролю в управлінні бюджетною системою. Застосування класифікації як найпоширенішого методу дослідження сутності бюджетного контролю забезпечує: наукову розробку основ його теорії, поєднання теорії і практики через розробку науково обґрунтованої методології та методики, подальше

вдосконалення організації бюджетного контролю, підвищення ефективності та якості його здійснення.

У наукових працях вітчизняних та зарубіжних авторів багато уваги приділяється проблемі упорядкування та застосування основних видів, форм та методів контролю. Проте єдиного підходу до її вирішення немає.

Як показує аналіз наукових джерел на даний час найбільш поширений підхід, що визначає необхідність розмежовувати поняття «види» і «форми» контролю, а відповідний вид контролю може бути організований у різних формах та різними методами [1, с. 170].

На наш погляд, головним під час класифікації контролю є виділення його виду, оскільки, виходячи з останнього визначаються його суб'єкти, предмет і характер контрольної діяльності. Як економічна категорія поняття «вид» – це складова цілого, що виражає частково його зміст і водночас відрізняється від інших частин конкретними носіями контрольних функцій (суб'єктами), об'єктами контролю, що у свою чергу визначає і відмінності в методах здійснення контрольних дій [2].

Слід зазначити, що з розвитком ринкових умов господарювання поступово з'являються підходи, за яких основою систематизації контролю за організаційними формами є структура органів контролю, що виступають його суб'єктами. Це дає змогу розподілити контроль на зовнішній і внутрішній [4].

На нашу думку, викладена вище позиція є логічною і має право на існування. Однак, за такого підходу не враховується важливий аспект, при якому громадяни мають конституційні права, що дають їм змогу впливати на бюджетний процес, контролювати витрачання бюджетних коштів, вимагати звіт про виконання бюджету за громадського обов'язку платити податки. Тому, на нашу думку, до видів бюджетного контролю доцільно відносити зовнішній, внутрішній і громадський контроль.

Поряд з цим ознаки класифікації видів контролю часто розглядаються як критерії для виокремлення його форм. Під формами контролю більшість фахівців розуміють окремі аспекти виявлення його змісту залежно від часу здійснення контрольних дій. Так, виділяють попередній (превентивний), поточний і наступний (ретроспективний) контроль.

Проведений аналіз дав змогу встановити, що форма контролю має три складові: обґрунтування застосування методу контролю; безпосередньо

метод контролю; узгодження і реалізація результатів контролю. Відтак форми контролю, які застосовуються на практиці є об'єднанням окремих методів, підібраних залежно від цілей, яких слід досягти контролем. Ряд провідних вчених-економістів у своїх наукових працях основним методом фінансового і бюджетного контролю визначають ревізію (з 2005 року – «інспектування»), вказуючи, що це система дій по контролю за економічною ефективністю, законністю і цілеспрямованістю здійснення господарської діяльності юридичними особами. Разом з тим, виділяють інші методи бюджетного контролю, зокрема: бюджетна експертиза – це засіб бюджетної політики, за допомогою якого має здійснюватися аналіз кожного законопроекту, внесеного на розгляд до Верховної Ради України, з метою оцінити його вплив на дохідну і видаткову частини бюджетів та виконання Закону про Державний бюджет України на поточний рік; моніторинг – безперервне стеження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату або тенденцій розвитку.

На мікроекономічному рівні ці форми контролю є уособленням індуктивного підходу. Водночас, дотримання системності управління потребує ґрунтування контролю на засадах дедуктивного підходу, який охоплює макроекономічний рівень функціонування державних фінансів [3, с. 37]. Таким вимогам повністю відповідає аудит (державний фінансовий аудит та аудит ефективності).

Критерієм виокремлення зазначених методів бюджетного контролю є типи завдань, властиві окремим формам контролю. У цьому разі форма контролю буде одна, а методів – кілька, що реалізуються в межах повноважень різних контролюючих органів.

Бюджетний контроль виконує свої функції за допомогою власного методу, який є системою методичних прийомів. У свою чергу реалізація будь-якого прийому управління, у тому числі і контролю, здійснюється за допомогою певних процедур, вироблених наукою і практикою.

Вищевикладене дає можливість зробити висновок, що запропонована класифікація бюджетного контролю сприятиме поглибленому усвідомленню його сутності, а її практичне використання – підвищенню ефективності бюджетного контролю.

Література:

1. *Бурцев В. В.* Организация государственного финансового контроля в Российской Федерации: Теория и практика / В. Бурцев. – М.: ИТК «Дашков и К», 2002. – 496 с.
2. *Вознесенский Э. А.* Финансовый контроль в СССР / Э. Вознесенский. – М.: Юрид. лит., 1993. – 134 с.
3. *Городянська Л.* Державний фінансовий аудит та аудит ефективності в системі державного фінансового контролю / Л. Городянська // Бухгалтерський облік і аудит.- №10. – 2010. – С. 35–44.
4. *Калюга Є. В.* Класифікація контролю та шляхи її вдосконалення / Є. Калюга // Фінансовий контроль. – 2002. – №1. – С. 51.

Дерлиця А. Ю.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

БЮДЖЕТНА КОНСОЛІДАЦІЯ У КРАЇНАХ ЄВРОПИ: ТЕНДЕНЦІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Початок нового тисячоліття ознаменувався демонстрацією могутності і одночасно руйнівної здатності звичного для існування кожного індивіда явища – фінансів. Дисбаланси у спрямуванні, переміщенні та розподілі фінансових ресурсів призвели до кардинальних наслідків у вимірі економічної ефективності, соціальної справедливості та добробуту. Світова економічна криза не залишила осторонь жодного учасника світових економічних процесів незалежно від регіону проживання, виду діяльності, майнового статусу, характеру участі в економічних процесах. Навіть у традиційно фінансово благополучних державах Європейського Союзу загострилися питання бюджету та державного боргу.

Хоча уже у 2010 році з'явилися перші суттєві ознаки стабілізації у більшості держав Європи у вигляді зростання ВВП (у квартальному вимірі), стабілізації показників безробіття тощо, нові виклики та загрози економічному зростанню виникли з боку ситуації із обсягами державних запозичень, бюджетних дефіцитів та динаміки державного боргу. Необхідність збереження фіскальних стимулів ще протягом певного періоду залишає урядам країн досить обмежений простір для проведення бюджетної та податкової політики. Адже з метою подолання кризових явищ уряди євро-

пейських країн виступили із цілими комплексами планів допомоги та антикризових програм. Економічний спад скоротив податкові надходження до бюджетів, а порятунок фінансового сектора, фіскальні стимули та виплати допомоги по соціальному забезпеченню підвищили державні витрати. Це вилилось у зростанні видатків бюджетів при паралельному зниженні податкового тиску. Так, якщо в середньому по країнах Європейського Союзу державні видатки відносно ВВП у 2008 році становили 46,9%, то у 2009 році цей показник зріс до 50,8% – що для стабільних фінансів країн ЄС є кардинальним зрушенням. При цьому доходи держави знизились за цей же період із 44,6% до 44,0% відносно ВВП. Прогнозні показники на 2012 рік є дещо більш збалансованими: видатки – 48,3% ВВП та доходи – 44,5% ВВП [1, с. 28].

Зрозуміло, що за таких обставин виникли суттєві дефіцити, які в окремих країнах Європи перевищували 10% ВВП. У наслідок цього державний борг зріс в середньому по Європейському Союзу із 59,0% ВВП у 2007 році до 83,3% у 2012 році. Перед Європою постала гостра необхідність бюджетної консолідації, яка покликана зменшити розбалансованість доходів та видатків бюджетів заходами фіскальної політики.

Фінансова дилема сьогодення полягає у необхідності врахувати вимогу інвесторів про бюджетну консолідацію з метою підтримання довіри до стабільності державних фінансів, при цьому не порушивши слабкого відновлення занадто жорсткою фіскальною політикою. Погіршення ситуації з бюджетами з початку фінансової та економічної кризи призвело до збільшення числа держав, схильних до ризику дефолту. У деяких країнах, наприклад, Греції, влада змушена швидко скорочувати дефіцити, вдаючись до жорсткої економії. Незважаючи на те, що Греція уникла дефолту, розвиток подій із способом врегулювання боргових проблем даної країни може породити в інвесторів сумніви в безпеці боргових зобов'язань, що випускаються і іншими державами. У зв'язку з цим може виникнути нова хвиля заворушень на фінансовому ринку, особливо якщо зниження кредитних рейтингів змусить інвесторів відрегулювати структуру своїх інвестиційних портфелів у частині державних боргових зобов'язань.

При цьому слід наголосити, що дана проблема є характерною не лише для країн Європи, але і для державних фінансів США, де дефіцит уже кілька років знаходиться на рівні близькому 10% ВВП. До того ж, якщо у

країнах Європейського Союзу сьогодні здійснюються рішучі кроки по поступовому приведенню показників дефіциту до встановлених вимог, то у США повернення до прийнятних рівнів у найближчі роки навіть не планується.

Підсумовуючи можна констатувати, що сьогодні серед високорозвинутих країн відбулось суттєве перебалансування між позиковою та податковою основою державних фінансів. Така політика не має довготривалих перспектив, і несе суттєві загрози та ризики, тому на перший план у питанні фінансової політики держави виходить проблема саме її податкової складової, яка у наступні роки повинна забезпечити покриття бюджетних дисбалансів і одночасно підтримати стимулюючі ефекти для захисту хитких паростків економічного піднесення.

Література:

1. Public finances in EMU – 2011// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2011/pdf/ee-2011-3_en.pdf.

Дем'янишин В. В.

молодший науковий співробітник НДЧ ТНЕУ

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО СУТНОСТІ ФІНАНСІВ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ

Фінанси бюджетних установ займають особливе місце у фінансовій системі суспільства. Саме у цій ланці здійснюється споживання ВВП шляхом надання органами державної влади, державного управління та місцевого самоврядування управлінських та соціально-культурних послуг, пов'язаних із задоволенням суспільних інтересів. Тому від належної організації фінансів залежить якість виконання функцій владними структурами держави, рівень добробуту населення.

Окремі аспекти теорії і практики фінансів бюджетних установ розглянуто у сучасній економічній літературі такими вітчизняними вченими, як О. Василик, І. Зятковський, О. Кириленко, К. Павлюк, В. Пасічник, В. Опарін, В. Федосов, С. Юрій та іншими. Незважаючи на певний інтерес

з боку науковців та велике значення даних питань для країни, станом на сьогоднішній день залишилося багато не вирішених проблем функціонування фінансових відносин у бюджетних установах, що негативно відображається на рівні соціально-економічного розвитку суспільства. Особливої уваги потребує розробка теоретичних питань сутності фінансів бюджетних установ, які є базовими для формування практичних рекомендацій стосовно перспективи їхнього розвитку в умовах ринкових трансформацій. Цим обумовлено вибір теми наукового дослідження та його актуальність.

Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджетними установами вважаються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Окрім цього згідно з даним Кодексом бюджетні установи є неприбутковими [1, с. 4].

Таким чином, статус бюджетної установи може мати тільки такий суб'єкт господарювання, що має одночасно наступні ознаки:

1. Це може бути, з одного боку, орган державної влади або орган місцевого самоврядування, а з іншого – створений ними в установленому порядку господарюючий суб'єкт. Комерційні структури не можуть створювати бюджетних установ.

2. Метою створення бюджетної установи можуть бути повноваження органів державної та місцевої влади, а також завдання та функції господарюючих суб'єктів відповідно до цих повноважень.

3. Бюджетна установа може фінансуватися тільки з державного або місцевого бюджету.

4. Бюджетна установа не може отримувати прибутків та бути платником податків.

У процесі своєї діяльності бюджетні установи вступають у грошові відносини з різними суб'єктами. Вони пов'язані з розподілом і перерозподілом ВВП, формуванням і використанням грошових фондів, супроводжуються рухом фінансових ресурсів та включають такі відносини:

– з державним або місцевими бюджетами з приводу отримання коштів в порядку бюджетного фінансування;

– з юридичними та фізичними особами з приводу отримання надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством, а також надходжень з інших джерел, передбачених чинним бюджетним законодавством, включаючи благодійні внески, гранти, дарунки тощо;

– із структурними підрозділами з приводу перерозподілу бюджетних коштів;

– із робітниками і службовцями з приводу нарахування заробітної плати, премій, допомог;

– з органами державної влади та місцевого самоврядування з приводу оплати різних платежів;

– з іншими підприємствами, організаціями та установами з приводу фінансово-господарської діяльності тощо.

Сукупність цих грошових відносин, на наш погляд, складають зміст фінансів бюджетних установ.

Враховуючи дані підходи та зважаючи на принцип єдності фінансової системи, на нашу думку, доцільно виділити такі особливості фінансів бюджетних установ:

– виключний зв'язок з бюджетом. Так, збільшення або зменшення обсягів бюджетів у першу чергу відображається на обсягах фінансових ресурсів бюджетних установ. У зв'язку з цим дана ланка тісніше пов'язана із централізованими фінансами порівняно з іншими ланками фінансової системи;

– бюджетні установи можуть отримувати кошти із спеціального фонду бюджету за рахунок надання платних послуг, отримання інших позабюджетних ресурсів за рахунок самостійно зароблених коштів, що дає можливість їх віднести до господарюючих суб'єктів. Тому ми вважаємо, що фінанси бюджетних установ займають проміжне місце між загальнодержавними фінансами і фінансами підприємств та організацій;

– обмеження фінансової самостійності нормами Бюджетного кодексу. У зв'язку з тим, що бюджетні установи перебувають на бюджетному фінансуванні, держава здійснює жорсткий контроль за економним та ефективним використанням бюджетних коштів на відміну від комерційних структур, для фінансів яких властивим є принцип самостійності.

Таким чином, сутність фінансів бюджетних установ полягає у тому, що вони відображають розподільчі відносини, пов'язані з формуванням, розподілом і використанням децентралізованих фондів грошових коштів цих установ з метою повноцінного, якісного та ефективного виконання своїх управлінських повноважень, завдань і функцій, спрямованих на задоволення суспільних інтересів.

До принципів організації фінансів бюджетних установ пропонуємо відносити такі:

1. Чітке розмежування коштів загального і спеціального фонду бюджету.
2. Поділ видатків на поточні і капітальні.
3. Обмеження оперативно-господарської та фінансової самостійності нормами Бюджетного кодексу.
4. Цільове призначення бюджетних коштів.
5. Матеріальна зацікавленість у кінцевих результатах роботи та якості надання послуг.
6. Матеріальна відповідальність за ефективне, раціональне, економне та цільове використання бюджетних коштів.
7. Контроль з боку державних органів та органів місцевого самоврядування за використанням бюджетних коштів.

Ці принципи є основою моделювання фінансових відносин бюджетних установ на макро- та мікроекономічному рівнях і повинні враховуватися на практиці у процесі розробки та прийняття фінансових рішень. У практичній діяльності окремі з цих принципів не дотримуються, що призводить до негативних результатів.

Зважаючи на теоретичні, організаційні та функціональні особливості бюджетних установ, реформування їхніх фінансів, на наш погляд, повинно передбачати:

1. Оптимізацію структури мережі бюджетних установ та їхнього розміщення виходячи з реальної потреби, забезпечення ефективної роботи та якісного надання послуг, дотримання режиму економії у використанні бюджетних коштів. Найважливішим критерієм такої оптимізації має бути їхнє функціональне призначення, яке полягає у першу чергу у належному виконанні завдань і функцій соціально-культурного розвитку адміністративно-територіальних формувань та соціального захисту населення.

2. Удосконалення діючої організаційно-правової форми бюджетних установ, які надають платні послуги і виконують господарські операції з метою визнання їх самодостатніми суспільними суб'єктами господарювання, тобто такими, де немає принципу «бюджетозаміщення». Розглядаючи цю пропозицію І. Зятковський наголошував, що основним принципом організації згаданих суб'єктів має стати поєднання бюджетного фінансування і частки майна, що належить органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування й надходження коштів від надання платних послуг та сформованого на їх основі майна, що належить суспільним суб'єктам господарювання [2, с. 331].

3. Диверсифікація джерел доходів бюджетних установ, збільшення обсягів бюджетного фінансування за рахунок коштів спеціального фонду.

4. Розширення прав головних розпорядників та розпорядників бюджетних коштів у процесі кошторисного планування та виконання кошторисів бюджетних установ.

5. Послаблення казначейського контролю за використанням власних коштів бюджетних установ.

6. Оптимізація структури видатків бюджетних установ, збільшення частки капітальних видатків у кошторисі з метою зміцнення матеріальної бази та потенційних можливостей у підвищенні якості надання послуг цими установами у майбутньому.

Література:

1. Бюджетний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. на 2 вересня 2011 року: (Відповідає офіц. текстові) – К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. – 118 с.

2. *Зятковський І. В.* Фінанси суб'єктів господарювання в умовах інституціональних перетворень: монографія / І. В. Зятковський. – Тернопіль: Економічна думка, 2006. – 388 с.

3. Финансы бюджетных организаций: учебник / под ред. проф. Г. Б. Поляка. – М.: Вузовский учебник, 2007. – 363 с.

МОБІЛІЗАЦІЯ ДОХОДІВ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

Мобілізація доходів та здійснення видатків місцевих бюджетів України за останні роки свідчить про зростання видатків над доходами та значні відмінності міжтериторіального розподілу бюджетних ресурсів.

Аналізуючи стан виконання дохідної частини місцевих бюджетів України, необхідно відзначити про зменшення частки податкових надходжень у 2010 році порівняно як з 2009 роком, так і попередніми роками. Негативні тенденції спаду спостерігалися також по частках неподаткових надходжень та по доходах від операцій з капіталом у структурі доходів місцевих бюджетів України. Неєфективність дотаційних та субвенційних механізмів призвела до зростання їх частки у структурі доходів місцевих бюджетів та диспропорцій міжтериторіального перерозподілу бюджетних ресурсів. Таким чином, питома вага офіційних трансфертів протягом 2002-2010 років зросла на 19% (див. табл. 1).

Таблиця 1

Структура доходів місцевих бюджетів України за 2002–2010 роки (%)*

Доходи	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Податкові надходження	59	54	46	44	41	42	43	44	42
Неподаткові надходження	7	7	5	7	6	6	6	6	5
Доходи від операцій з капіталом	2	3	4	4	4	4	3	2	2
Цільові фонди	1	2	2	2	2	2	2	1	1
Офіційні трансферти	31	34	43	43	47	46	46	47	50
Всього доходів	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Дослідження структури видатків місцевих бюджетів України за функціональною класифікацією за 2002–2010 роки засвідчує позитивні тенденції щодо зростання частки видатків на освіту, соціальний захист і соціальне забезпечення, охорону здоров'я. Негативною тенденцією є зменшення частки видатків на економічну діяльність, житлово-комунальне господарство. В окремі роки частка видатків на громадський порядок, безпеку

* Складено автором на основі звітних даних Державного казначейства України.

та судову владу не складала навіть 1% видатків місцевих бюджетів (див. табл. 2).

За попередніми результатами виконання місцевих бюджетів України за 2011 рік спостерігаються такі позитивні тенденції, як зростання доходів місцевих бюджетів (без урахування офіційних трансфертів) у 26 регіонах України. Таким чином, приріст даних доходів склав від 6,8% у Закарпатській до 30,1% у Полтавській областях. Разом з тим, залишаються значними відмінності між рівнями доходів і видатків місцевих бюджетів на одну особу по Україні. Розрив за обсягом доходів між містом Києвом та Чернівецькою областю складає 3,98 разу, видатків між містом Києвом та Луганською областю – 1,24 разу. Значне перевищення видатків над доходами місцевих бюджетів свідчить про неспроможність територій самостійно фінансувати власні потреби [1, с. 4].

Таблиця 2

Структура видатків місцевих бюджетів України за функціональною класифікацією за 2002–2010 роки (%)*

Видатки	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Загальнодержавні функції	6	6	7	7	8	7	7	6	6
Громадський порядок, безпека та судова влада	1	1	0	0	0	1	2	1	0
Економічна діяльність	6	9	10	9	9	10	9	5	5
Охорона навколишнього природ- ного середовища	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Житлово-комунальне господарство	5	5	6	7	10	6	6	5	3
Охорона здоров'я	21	22	22	22	21	20	20	21	23
Духовний та фізичний розвиток	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Освіта	26	27	28	31	29	29	28	31	32
Соціальний захист та соціальне за- безпечення	19	18	18	16	15	18	17	20	22
Міжбюджетні трансферти	11	7	4	3	3	4	6	6	4
Всього видатків	100	100	100	100	100	100	100	100	100

З метою попередження потенційних кризових явищ в бюджетній сфері на субнаціональному рівні важливим є забезпечення прозорості бюджету, впорядкованість міжбюджетних відносин, збалансування міжтериторі-

* Складено автором на основі звітних даних Державного казначейства України.

альних пропорцій та застосування програмно-цільового методу планування бюджетів усіх рівнів в контексті забезпечення якості бюджету та досягнення позитивних зрушень у рівні життя населення України, незалежно від території проживання.

Література:

1. Стратегічний моніторинг розвитку регіонів у січні – грудні 2011 року / Національний інститут стратегічних досліджень – К., 2012. – 49с.

Дишкант О. В.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

СТАНОВЛЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНОГО ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ, ЯК СКЛАДОВОЇ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Головним завданням державного внутрішнього фінансового контролю є забезпечення належного (законного, економічного, ефективного, результативного та прозорого) управління державними фінансами і розглядається як сукупність трьох складових: внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та їх гармонізації.

Базовим принципом державного внутрішнього фінансового контролю є чітке розмежування внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту. Внутрішній аудит повинен визначати, яким чином здійснюється внутрішній контроль, включаючи способи попереднього контролю.

Метою внутрішнього аудиту є надання незалежних та об'єктивних рекомендацій і консультацій, спрямованих на удосконалення діяльності органів державного і комунального сектору, підвищення ефективності процесів управління, сприяння досягненню мети такими органами.

Внутрішній аудит може проводитися централізовано – органами державної контрольно-ревізійної служби та децентралізовано – уповноваженим самотійним підрозділом, підпорядкованим безпосередньо керівництву органу державного чи комунального сектору, але функціонально незалежним від нього, в самому органі або в межах його системи управління.

ДКРС проводить аудит відповідно до Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» [2].

До недавнього часу в Україні не було створено правового і методологічного забезпечення функціонування служб децентралізованого внутрішнього аудиту в органах державного і комунального сектору. Фактично в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади функціонували контрольно-ревізійні підрозділи, але їх діяльність не може ототожнюватися з проведенням внутрішнього аудиту згідно з нормами і правилами ЄС.

Згідно із статтею 26 Бюджетного кодексу України організують внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників [1].

У відповідності до вказаної статті Бюджетного кодексу України основні засади здійснення внутрішнього аудиту та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту визначаються Кабінетом Міністрів України. Виконуючи дану норму закону, Кабінет Міністрів України затвердив Постановою від 28 вересня 2011 р. №1001 «Порядок утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» (далі Постанова) [23].

Міністрів та керівників інших центральних органів виконавчої влади зобов'язано здійснити такі заходи:

– утворити та забезпечити функціонування структурних підрозділів внутрішнього аудиту в межах граничної чисельності працівників міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, реорганізувавши контрольно-ревізійні підрозділи;

– забезпечити проведення внутрішнього аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;

– забезпечити організаційну і функціональну незалежність структурних підрозділів внутрішнього аудиту;

– вжити заходів до запобігання неправомірному втручанню третіх осіб у планування і проведення внутрішнього аудиту та підготовку звіту про його результати [3].

Прийняття Постанови безумовно розпочне запровадження підрозділів внутрішнього аудиту в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади. Разом з цим, згідно її положень, підрозділи внутрішнього аудиту повинні формуватись за рахунок реорганізації контрольних ревізійних структур, як це зазначено в Постанові. Такий стан справ, на нашу думку, послабить дієвість внутрішнього контролю – одного з трьох складових державного внутрішнього фінансового контролю, як було відмічено вище.

Об'єктом внутрішнього аудиту, виходячи із вищезгаданої Постанови, є діяльність центрального органу виконавчої влади, його територіальних органів та бюджетних установ в повному обсязі або з окремих питань (на окремих етапах) та заходи, що здійснюються його керівником для забезпечення ефективного функціонування системи внутрішнього контролю (дотримання принципів законності та ефективного використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, виконання завдань, планів і дотримання вимог щодо діяльності центрального органу виконавчої влади, його територіальних органів та бюджетних установ, а також підприємств, установ та організацій, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади) [3].

Для проведення внутрішнього аудиту у центральному органі виконавчої влади організовується самостійний підрозділ внутрішнього аудиту.

За рішенням керівника центрального органу виконавчої влади підрозділи утворюються в його територіальних органах та бюджетних установах в межах штатної чисельності їх працівників. У разі неможливості утворення підрозділу призначається посадова особа, якій довіряється проведення внутрішнього аудиту.

Необов'язковість формування служби внутрішнього аудиту може призвести до покладання обов'язків здійснення вказаного контрольного заходу на посадову особу, яка вже достатньо завантажена основними функціональними обов'язками. Вважаємо за доцільне передбачити в чинних

нормативних документах необхідність безальтернативного утворення підрозділ внутрішнього аудиту.

Основним завданням підрозділу є надання керівникові центрального органу виконавчої влади, його територіального органу та бюджетної установи об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій щодо:

- функціонування системи внутрішнього контролю та її удосконалення;
- удосконалення системи управління;
- запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів;
- запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності центрального органу виконавчої влади, його територіального органу та бюджетної установи.

Внутрішній аудит проводиться відповідно до стандартів, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 №1247 «Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту» [4].

Керівник підрозділу, у відповідності до Постанови, призначається на посаду і звільняється з посади керівником центрального органу виконавчої влади, його територіального органу та бюджетної установи та може входити до складу колегії такого органу.

На нашу думку, з метою виключення обставин, які перешкоджають виконанню керівником підрозділу внутрішнього аудиту своїх обов'язків доцільно призначати та звільняти зазначену посадову особу лише керівником центрального органу виконавчої влади за погодженням з територіальними установами Держфінінспекції. Включення зазначеного керівника до складу колегії в обов'язковому порядку, підсилило би його організаційну та управлінську значимість.

Органи Держфінінспекції здійснюють контроль за станом внутрішнього аудиту шляхом оцінки якості внутрішнього аудиту у формі дослідження. Предметом оцінки якості внутрішнього аудиту є планування, організація та проведення аудиту, моніторинг виконання рекомендацій за результатами його проведення, дотримання посадовими особами підрозділів вимог стандартів та інших нормативно-правових актів з відповідних питань.

Вважаємо за доцільне уточнення порядку оцінки якості аудиту, а саме його предмету – проведення аудиту. Тому що без цього не виключається здійснення необґрунтованих повторних, за один період внутрішніх аудитів на об'єктах де вони уже проводились.

Система моральних і професійних цінностей та правил поведінки працівників внутрішнього аудиту задекларована в Кодексі етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту, який затверджено наказом Міністерства фінансів України від 29.09.2011 №1217 [5].

Отже, можна зробити висновок, що з прийняттям нормативних документів, що регламентують діяльність децентралізованого внутрішнього контролю, повністю виконано положення статті 26 Бюджетного кодексу, щодо визначення Кабінетом Міністрів України основних засад здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту.

Окремі питання організації внутрішнього аудиту, які, на нашу думку, потребують уточнення викладено в дослідженні.

Література:

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року // Голос України. – 2010. – №143.
2. Закон України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» від 26.01.1993 №2939 – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №13. – С. 110.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» від 28 вересня 2011 р. N 1001. // Офіційний вісник України – 2011 р., №75. – С.77.
4. Наказ Міністерства фінансів України від 04.10.2011 N 1247 «Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту» // Офіційний вісник України. – 2011. – №85. – С. 91.
5. Наказ Міністерства фінансів України від 29.09.2011 N 1217 «Кодекс етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту» // Офіційний вісник України. – 2011. – №83. – С. 55.

ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ ТЕРНОПІЛЬСЬКОГО МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ

Функціонування міста потребує великої кількості фінансових ресурсів, а головними надходженнями, які наповнюють міський бюджет, є податкові. Загалом обсяг доходів загального фонду Тернопільського бюджету-2012 передбачено у сумі 642,7 млн. грн., спеціального фонду – 80,2 млн. грн., з яких 29,7 млн. грн. – очікуваний бюджет розвитку. Загальний обсяг видатків міського бюджету передбачено на рівні 722,9 млн. грн. Однак за підсумками роботи за 2011 рік дохідна частина міського бюджету м. Тернополя виконана на 99,2 відсотки і склала 643,6 млн. грн. (при плані – 649,1 млн. грн.), а порівняно з минулим роком надходження зросли на 64,3 млн. грн. По власних надходженнях бюджету (без врахування дотацій та субвенцій) доходи виконано на 101,5 відсотків, при плані 349,3 млн. грн. фактично надійшло 354,6 млн. грн. Виконання дохідної частини загального фонду забезпечено на 98,1 відсотків, при плані 583,8 млн. грн. фактично надійшло 572,5 млн. грн. Рівень виконання власних надходжень по загальному фонду становить 99,8 відсотків або 283,6 млн. грн. при бюджетних призначеннях 284,2 млн. грн.[1]

Основним джерелом власних надходжень загального фонду міського бюджету є податок на доходи фізичних осіб, поступлення якого склали у 2011 році 230,5 млн. грн. або 101,1 відсоток і зросли порівняно з 2010 роком на 35,5 млн. грн.

Складовими частинами загального фонду є дотація вирівнювання та субвенції з державного бюджету на соціальні виплати населенню, яких за звітний період відповідно надійшло 102,2 млн. грн. та 173,3 млн. грн. Доходи спеціального фонду виконано на 108,9 відсотків, при очікуваних надходженнях 65,2 млн. грн. фактично надійшло 71,0 млн. грн., в тому числі по єдиного податку 17,5 млн. грн. при плані 17,3 млн. грн. коштів від відчуження майна 9,7 млн. грн. при плані 9,5 млн. грн. цільових фондів, утворених органами місцевого самоврядування 5,8 млн. грн. при плані 5,3 млн. грн. За рахунок коштів міського бюджету в звітному періоді проводилось фінансування як делегованих, так і власних повноважень, на що

спрямовано 634,0 млн. грн. Видаткова частина міського бюджету в цілому виконана на 95,6 відсотків, при плані 663,5 млн. грн. фактичні видатки склали 634,0 млн. грн., в тому числі по загальному фонду – 574,3 млн. грн. та по спеціальному фонду – 59,7 млн. грн. За рахунок одержаних коштів профінансовано заклади освіти на 220,7млн. грн., охорони здоров'я – на 118,6 млн. грн., соціальний захист населення – на 171, 2 млн. грн. та житлово-комунальну сферу міста – на 47,3 млн. грн.[1]

Поряд з позитивними результатами роботи, по незалежних від органів влади причинах допущена кредиторська заборгованість станом на 01.01.12 року в сумі 16,2 млн. грн., з них в зв'язку із неоплатою платіжних доручень органами державного казначейства 10,1 млн. грн., та за рахунок недоотримання субвенцій з державного бюджету 4,1 тис. грн., в тому числі, по наданих пільгах і субсидіях населенню по комунальних послугах – 2,3 млн. грн., по відшкодуванню коштів на пільговий проїзд громадян – 1,8 млн. грн. Суми у 100 951,4 тис. грн. не вистачає Тернополю на виконання делегованих державою повноважень – на зарплати працівникам освіти, культури, охорони здоров'я, а також на сплату за енергоносії та утримання бюджетної сфери.[2]

Проте на засіданні Кабінету Міністрів України йшла мова про підвищення зарплати медикам, але в той же час в бюджеті було закладено суму, що покриває потребу в фінансуванні галузі на 74% від потреби. Така ж ситуація і з освітою – 72%. Для спортивних та фізкультурних закладів м. Тернопіль отримав фінансування на рівні 12–14.% Отже, до кінця року на виплату зарплат коштів не вистачить [2].

2012 роком м. Тернопіль виборов першість у десятці мікрорайонів рейтингу кращих європейських регіонів і міст майбутнього 2012/2013 рр. Наступні місця – за Бердянськом і Трускавцем. При визначенні переможців звертали увагу, зокрема, на недорогу робочу силу, вартість комунальних послуг та енергетичних ресурсів.

Отже, м. Тернопіль є дуже перспективним містом для іноземних інвесторів, а найбільш привабливими для інвесторів були переробна промисловість, сфера транспорту та зв'язку, добувна промисловість, виробництво харчів, напоїв і тютюнових виробів, сільського та лісового господарства, а також машинобудування. Інвестиції надходили із 36 країн світу. Переваж-

но – із Євросоюзу. Основними інвесторами економіки регіону є: Німеччина, Естонія, Чехія, Польща, Австралія, Кіпр і Бельгія.

В місті є сприятливі умови для розвитку туристичної індустрії: історико-культурна спадщина, природні та людські ресурси. Проте, цей потенціал не використовується туристами в достатній мірі, оскільки матеріально-технічна база туристично-рекреаційних об'єктів не відповідає сучасним вимогам і потребує значних капіталовкладень для переоснащення та модернізації. Перешкодами на шляху до перетворення туристичної сфери області у сучасну галузь економіки є: недостатній розвиток туристичної інфраструктури, неефективна діяльність відповідних структур щодо забезпечення екологічної безпеки територій для розвитку рекреаційного бізнесу

Література:

1. Тернопільський бюджет 2011 виконали на 98,1 відсотків [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://nter.net.ua/main/20063-ternopilskij-byudzheth-2011-vikonali-na-981-vidsotkiv.html>.

2. Тернопільським бюджетникам немає зарплати [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://realno.te.ua/novyny>.

Карапетян О. М.

викладач кафедри фінансів

ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ

Передумовою ефективного функціонування механізму управління державним боргом є забезпечення фінансово-правової бази для здійснення внутрішніх і зовнішніх запозичень, обслуговування державного боргу.

На сьогодні, у законодавчому порядку частково відрегульовано лише механізм утворення і погашення внутрішнього державного боргу. Закон України «Про державний внутрішній борг» було прийнято ще у 1992 р., останній раз зміни до нього вносилися у 2005 р. Проект закону «Про державний борг України» не прийнятий Верховною Радою України і дотепер.

Базовим законодавчим актом, який регулює основні аспекти управління державним боргом, є Бюджетний кодекс України. У новій редакції Бюджетного кодексу України, прийнятій від 08.07.2010 р. №2456–VI міститься ряд принципів положень, які стосуються здійснення державних і місцевих запозичень та управління борговими зобов'язаннями (ст. 16), умов та механізму надання державних гарантій суб'єктам господарювання (ст. 17), граничного обсягу боргу та гарантій (ст. 18).

Важливою є норма, що відображає застосування та порядок здійснення активних операцій із державними зобов'язаннями. Так у п. 8. ст. 16 зазначено, що Міністр фінансів України за погодженням з Національним банком України має право в межах поточного бюджетного періоду здійснювати на конкурсних засадах та/або шляхом проведення аукціонів розміщення тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунку та коштів валютних рахунків державного бюджету на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду [1].

В новій редакції Бюджетного кодексу прописано низку положень щодо надання державних гарантій суб'єктам господарювання. Зокрема, у ст.17 передбачено ряд норм, які регламентують умови надання гарантій, порядок стягнення простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед державою, а також прописано норми щодо мінімізації судового ризику при винесенні судового рішення, яке призводить до збільшення державного боргу чи до зобов'язань перед державою щодо відшкодування витрат на виконання нею гарантійних зобов'язань [1].

В процесі дослідження норм Бюджетного кодексу України і Закону України «Про державний внутрішній борг України» було виявлено суттєві вбудовані суперечності. Зокрема, відповідно до ст. 2 Закону України «Про державний внутрішній борг України» державні запозичення передбачено здійснювати для забезпечення фінансування загальнодержавних програм, а у Бюджетному кодексі державні запозичення є джерелом фінансування державного бюджету і лише у виняткових випадках, можуть використовуватись для забезпечення фінансування поточних видатків держави.

Суттєві невідповідності у базових законодавчих актах стосуються і умов запозичення урядом за погодженням з Національним банком України. Так, у ст. 4 Закону України «Про державний внутрішній борг України»

встановлено, що характер і умови боргових зобов'язань у кожному конкретному випадку визначаються урядом України за погодженням з Національним банком, а натомість у Бюджетному кодексі передбачена участь Національного банку лише при проведенні активних операцій з державним боргом.

Відтак існуюча нормативно-правова база не утворює цілісної системи правового, економічного та організаційного забезпечення порядку здійснення державних запозичень та їх використання.

До здобутків системи правового забезпечення управління державним боргом України у 2007–2009 рр. слід віднести створення організаційних засад регулювання центральною владою запозичень місцевих органів влади та зовнішніх запозичень державних підприємств. Зокрема, Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 р. №334–р введено процедуру погодження кредитних договорів суб'єктів господарювання державного сектору економіки з нерезидентами та умов випуску облігацій зовнішньої позики з Міністерством фінансів України, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та Фондом державного майна.

Стратегічно важливим документом системи правового забезпечення управління державним боргом стало схвалення Концепції розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів України на 2009–2013 рр. (розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 березня 2009 р. №316-р).

Проблема нагальності схвалення даного документу обумовлена високими фінансовими ризиками у царині державного боргу, а передусім валютним. Впродовж останніх років переваги нижчих ставок за запозиченнями на зовнішніх ринках капіталу нівелюються валютними ризиками, які полягають у зростанні курсу іноземних валют. Зокрема, у другому півріччі 2008 р. валютні ризики державного боргу України досягли недопустимо високого рівня. Якщо приріст обсягу державних боргових зобов'язань (у гривневому еквіваленті) за рахунок зростання курсів іноземних валют у 2007 р. становив 23%, то у 2008 р. – 52%, відповідно 1,15 і 31,4 млрд. грн. У таких самих пропорціях збільшилися відсоткові платежі за боргом, номінованим в іноземній валюті [2].

Починаючи з 14 травня 2009 р. запроваджено ринкове ціноутворення при первинному розміщенні внутрішніх державних облігацій: аукціони проводяться в один етап при попередньому оголошенні обсягу коштів,

який обов'язково залучається на ринку незалежно від рівня відсоткових ставок, запропонованих учасниками аукціонів.

На виконання Концепції Кабінетом міністрів України прийнято постанови: «Про запровадження інституту первинних дилерів на ринку державних цінних паперів», від 14.04.09. №363, «Про затвердження Порядку купівлі у 2009 р. облігацій внутрішньої державної позики», від 10.06.09 №568.

Із середини травня 2009 р. проводиться розміщення облігацій внутрішньої державної позики на первинному ринку відповідно до ринкових умов. Вони, зокрема, передбачають таке: проведення розміщень ОВДП в один етап без права коригування поданих заявок та без оголошення Міністерством фінансів України попередніх умов розміщення; оголошення мінімальних сум випуску облігацій внутрішньої державної позики при кожному розміщенні [3].

Запровадження інституту первинних дилерів та механізму ринкового ціноутворення сприяли збільшенню обсягів первинного розміщення ОВДП у 2009 р. порівняно з аналогічними показниками минулих років, а відтак сума коштів залучених до Державного бюджету зросла порівняно з 2008 р. на 9 млрд. грн. (табл. 1).

Таблиця 1

Результати аукціонів з розміщення ОВДП на первинному ринку*

Рік	Сума коштів залучених до державного бюджету, млрд. грн.	Дохідність (середньозважена),%
2001	1,2	15,68
2002	2,9	10,81
2003	1,2	9,75
2004	2,2	11,24
2005	7,2	7,2
2006	1,6	9,26
2007	3,6	6,71
2008	9,7	11,51
2009	18,8	19,3
2010	40,4	12,7

Наприкінці 2009 р. МФУ та ФБ ПФТС підписали Договір про включення державних цінних паперів до лістингу ПФТС. З 1 грудня 2009 р. всі

* Складено автором на основі даних [2; 3].

державні облигації були переведені до Котирувального списку ПФТС другого рівня [4].

Котирування державних облигацій на ФБ ПФТС сприятиме прозорості ринку ОВДП та дозволить міністерству відстежувати, які саме папери найбільш активно торгуються та мають найвищу ліквідність на ринку.

У рамках діючої нормативно-правової системи не врегульованими залишилися такі аспекти кредитної діяльності держави: не визначено сутність поняття «управління державним боргом» та «управління зовнішнім державним боргом», зокрема; відсутні стратегічні орієнтири розміру і структури державного боргу, на які повинна орієнтуватися політика державних запозичень та процес управління державним боргом в цілому; операції активного управління державним боргом законодавчо не врегульовані, не встановлено принципи проведення таких операцій, їх види та критерії оцінки результативності; не визначено граничні обсяги та механізми надання державних гарантій, не регламентовано порядок надання гарантій і використання запозичених коштів бенефіціарами.

Впродовж 2009-2010 рр. у зв'язку з посиленням кризових явищ та зростанням потреби у фінансуванні державного бюджету істотно збільшився обсяг державного боргу та показник його відношення до внутрішнього валового продукту. Якщо у 2007 р. відношення державного боргу до ВВП становило 9,9%, то у 2009 р. зазначений показник становив 24,9%, а на кінець 2010 р. – 29,4% ВВП [5].

Відтак розробка урядом середньострокової стратегії управління державним боргом на 2011–2013 рр. затвердженою постановою КМУ від 2 березня 2011 р. №170 стало важливим здобутком фінансово-нормативного забезпечення механізму управління державним боргом.

Очікуваними результати від реалізації даної стратегії визначено такі:

- відношення обсягу державного боргу до ВВП – на рівні не більш як 32, 30 і 28 відсотків;

- частка державного внутрішнього боргу – не менш як 46, 46 і 48 відсотків;

- частка державного боргу з фіксованою ставкою – не менш як 69, 73 і 80 відсотків;

- середньозважений строк до погашення державного боргу – не менш як 4, 4 і 5 років [5].

Поза рамками правового регулювання залишаються умови застосування і порядок проведення операцій реструктуризації державного боргу, обміну боргових зобов'язань, а також конверсії і консолідації позик.

На сьогодні залишається актуальним питання щодо прийняття Закону України «Про державний борг та гарантований державою борг» як комплексного нормативного акта, яким планується врегулювати процес управління державним боргом та гарантованим державою боргом, визначити основні принципи управління ними та особливості ведення обліку і здійснення контролю за їх утворенням, а також операції з активного управління державним боргом.

Література:

1. Бюджетний кодекс України: закон України від 08.07.2010 р. №2456 – VI // Голос України, 4 серпня 2010 р.
2. Про схвалення Концепції розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів України на 2009–2013 рр. [Текст]: розпорядження від 25 березня 2009 р. №316-р / Україна. Кабінет Міністрів // Урядовий кур'єр: газета центральних органів виконавчої влади України. – 2009. – №69 (16 Квітень). – С. 10.
3. Про запровадження інституту первинних дилерів на ринку державних цінних паперів: постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2009 р. №363 // Урядовий кур'єр – 2009. – №77 (29) квітень. – С. 10.
4. Ринок ОВДП у 2009 році // Цінні папери України – №5 (559) 11 лютого 2010.
5. Про затвердження середньострокової стратегії управління державним боргом на 2011-2013 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2011 р. №170.

Карпишин Н. І.

к. е. н, доцент кафедри фінансів

РОЛЬ І НЕОБХІДНІСТЬ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Одним із ефективних механізмів протидії розвитку тіньового сектору у вітчизняній сфері охорони здоров'я є дієвий інститут громадського контролю. Цей вид контролю є невід'ємною складовою демократичного суспільства і важливим чинником соціального та економічного розвитку держави. Основною відмінністю громадського контролю від інших видів

контролю є те, що всі суб'єкти цього виду контролю виступають від імені громадськості, а не держави і їх контрольні повноваження переважно не мають юридично-владного змісту, а рішення за результатами перевірок, мають рекомендаційний характер [1]. Метою громадського контролю є забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності органів держави і місцевого самоврядування, сприяння їхній ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій для захисту прав і свобод громадян та задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних інтересів.

В Україні досі немає закону про громадський контроль, тому окремі питання регулюються Законами України «Про звернення громадян», «Про об'єднання громадян», «Про політичні партії в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про інформацію», «Про звернення громадян»; Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та ін.

Об'єктом громадського контролю є діяльність (правова, організаційна, інформаційна, фінансова) органів державної влади та місцевого самоврядування. Основними суб'єктами громадського контролю є: депутати; громадські організації; політичні партії; профспілки; громадські ради; засоби масової інформації; незалежні аналітичні центри; збори громадян та громадяни особисто.

Основними формами здійснення громадського контролю є [1]:

– звернення громадян, за допомогою яких вони в режимі зворотного зв'язку повідомляють державні та недержавні інституції про виконання, невиконання або неналежне виконання ними або підвідомчими їм органами чи установами соціальних функцій і вимагають вжиття відповідних заходів;

– громадська експертиза, здійснювана незалежною групою фахівців (експертною радою), котра працює на підставі офіційно затвердженого положення;

– громадські слухання щодо проблем важливого суспільного значення дій чи намірів органів державної влади та місцевого самоврядування;

– моніторинг діяльності та контрольні (рейдові) перевірки на об'єктах громадського контролю.

На сучасному етапі розвитку суспільних відносин в Україні найважливішим об'єктом громадського контролю має стати діяльність державної системи охорони здоров'я. Основними причинами такої необхідності є: неефективне використання фінансових ресурсів у цій галузі; сумнівна якість ліків; нецільове використання коштів міжнародних донорів, ухвалення національних і регіональних програм в інтересах зацікавлених груп; значний рівень нелегальних платежів за медичні послуги та ін. Наявність цих проблем призводить до порушення прав громадян на одержання гарантованого державою рівня безоплатної медичної допомоги та надання низької якості медичних послуг.

Можна виділити наступні форми корупції в сфері охорони здоров'я:

1. Незаконне використання матеріальних ресурсів в державній системі охорони здоров'я. Наприклад, медикаменти, медичне обладнання та інші засоби можуть використовуватися в особистих цілях, в приватній медичній практиці або для подальшого перепродажу. Відомо, що на фінансування видатків за статтею «медикаменти та перев'язувальні матеріали» щорічно з бюджету виділяють значні суми коштів, наприклад, в 2010 р. на ці потреби із зведеного бюджету було виділено 5695,2 млн. грн. [2]. Проте, медикаментозне забезпечення в державних і комунальних медичних закладах невідчутне і основне навантаження по закупівлі ліків несе пацієнт. Так, за підсумками 11 міс. 2011 р. обсяг аптечних продаж ліків у вартісному вираженні становив 456 грн. або 57 дол. у розрахунку на душу населення [3].

2. Корупція в сфері державних закупівель. Недосконалість існуючої системи державних закупівель призводить до можливості виникнення зговорів, хабарів, «відкатів», внаслідок чого, закупівля товарів, робіт і послуг відбувається за завищеними цінами. Так, Рахунковою палатою України встановлено, що «МОЗ закупило 8809 одиниць обладнання і 1000 автомобілів за завищеними цінами в австрійській компанії «Vamed Engineering GmbH & CO KG», збільшивши цим майбутні бюджетні витрати на 7,1 млн. євро. При цьому всі 1000 автомобілів не внесені до Держреєстру медтехніки та медпризначення, що, відповідно до вимог українського законодавства, зумовило необхідність додаткових витрат на сплату митних зборів і ПДВ у сумі 37 млн. грн.» [4, с. 12].

3. Корупція в державних і комунальних закладах охорони проявляється у вимаганні або згоді медичного персоналу на одержання плати за медичні послуги, які офіційно мають надаватися безкоштовно; одержання вигоди за направлення пацієнтів в той чи інший заклад (аптеку чи приватний лікувальний заклад); одержання хабарів за вигідну оренду приміщень лікарні тощо. Так, частка неформальних платежів (хабарів) становлять «3–3,5% сукупних державних видатків на охорону здоров'я» [4, с. 8].

4. Корупція в сфері фармацевтичного ринку – це, перш за все, недостатній контроль за відпуском лікарських засобів і системою їх ціноутворення; одержання незаконних платежів чи уступок за видачу дозволів на продаж підроблених або неякісних медикаментів; одержання хабарів за встановлення вигідних цін на ліки та ін. Відсутність контролю, призводить до того, що фармацевтичні працівники сприяють «просуванню» більш дорогих, переважно імпортних ліків (в Україні станом на квітень 2011 р. було зареєстровано 14205 лікарських засобів, з них лише 3681 вітчизняного виробництва) [4, с. 9]. Крім того, тіньова діяльність з підроблення ліків, яка за підсумками Всесвітнього економічного форуму, займає перше місце в складі економічної злочинності і оцінюється у 200 млрд. дол. США [5, с. 6], має доступний ринок збуту в Україні.

Сьогодні, в Україні фактично відсутній дієвий вплив громадськості на вироблення і прийняття політичних та управлінських рішень щодо забезпечення діяльності сфери охорони здоров'я. Основними громадськими організаціями, що намагаються виконувати суспільну діяльність із громадського контролю за системою охорони здоров'я є: Всеукраїнська Рада захисту прав і безпеки пацієнтів, що об'єднує пацієнтів, котрі потребують захисту, громадські об'єднання та організації, створені для захисту інтересів своїх членів, групи самопомоги; Всеукраїнська громадська організація «Коаліція захисту прав осіб з інтелектуальною недостатністю»; Всеукраїнський благодійний фонд «Коаліція ВІЛ-сервісних організацій». Крім того, при Міністерстві охорони здоров'я України діє Громадська рада, основною метою якої є реалізація конституційних прав громадян щодо їх участі в управлінні державними справами та у формуванні політики і стратегії у сфері охорони здоров'я. Також важливою є роль засобів масової інформації, які розслідують і висвітлюють порушення органів влади в сфері охорони здоров'я.

Проте, зважаючи на соціальну значущість системи охорони здоров'я та наявність значної кількості правопорушень і зловживань у цій сфері, діяльність громадського контролю потребує більшої активізації і підтримки з боку держави, яка має буди зацікавлена у захисті суспільства від корупції.

Література:

1. Громадський контроль як механізм попередження порушень у сфері охорони здоров'я [Електронний ресурс] // Режим доступу: – <http://www.viche.info/journal/1667/>.
2. Звіт про виконання Зведеного бюджету України станом на 1 січня 2011 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.trazery.gov.ua>.
3. Шаг вперед, два назад [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.apteka.ua/article/115626>.
4. Реформування системи охорони здоров'я в Україні: організаційне, нормативно-правове та фінансово-економічне забезпечення К., НІСД, 2011. – 41 с.
5. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрямки подолання. – К.: НІСД, 2011. – 31 с.
6. Как у нас воруют здравоохранение [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.pravda.ru/economics/rules/lobbyists/01-02-2006/75453>.

Квасниця О. В.

викладач кафедри фінансів

ВЕКТОРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ ДЕРЖАВИ ЩОДО РОЗВИТКУ МАЛИХ ПІДПРИЄМСТВ

Державна підтримка малих підприємств включає реалізацію спеціальних заходів щодо створення сприятливих умов діяльності малих підприємств та розвитку даного сектору економіки в цілому. Сприяння та підтримка малих підприємств є самостійною складовою державної економічної політики в багатьох країнах ЄС. В Україні державна фінансова допомога малим підприємствам проводиться в рамках державних цільових програм підтримки малого підприємництва за рахунок бюджетних коштів. Однак ці програми не стали дієвими інструментами фінансової підтримки малих підприємств, що пов'язано з незначними фінансовими можливостями викликаними обмеженими ресурсами держави.

Стимулювання процесів розвитку малих підприємств потребує формування цілісної державної політики та додаткових заходів, спрямованих на стимулювання і підтримку приватної ініціативи та малих підприємств, сприяння входженню на ринки нових економічних суб'єктів.

Основними напрямками державної політики розвитку малих підприємств повинно бути створення умов, які б забезпечили: системність механізмів державного регулювання розвитку малих підприємств; цілеспрямованість та адресність підтримки суб'єктів малих підприємств шляхом вибору пріоритетів та концентрації ресурсів для їхньої реалізації; рівноправність доступу суб'єктів малих підприємств усіх до фінансових, матеріальних, природних інформаційних та інших ресурсів [3, с. 247].

Відтак, векторами реалізації такої політики повинні стати:

- забезпечення надійної правової захищеності підприємницької діяльності та малих підприємств;

- зменшення податкового навантаження на заробітну плату;

- спрощення процедур оподаткування, скорочення кількості податкових платежів і покращення системи податкового регулювання, так як впровадження нового Податкового кодексу ще більше посилює тиск на малий бізнес, що ставить його під загрозу знищення, а тому, для не допущення цього, чинну систему оподаткування малих підприємств та підприємців необхідно удосконалювати;

- вжиття адресних заходів щодо створення цільових податкових стимулів щодо малих підприємств, які здійснюють інноваційну діяльність;

- для створення сприятливого середовища для розвитку малих підприємств необхідно привести коло підприємств, що працюють відповідно до умов спрощеного режиму оподаткування до критеріїв мікропідприємств у ЄС. Для цього необхідно внести відповідні зміни до Господарського Кодексу України [1, с. 110];

- створення законодавчо-нормативних умов, для одержання необхідних кредитів і позичок від банків та інших фінансових установ;

- перехід від поодиноких фактів фінансової підтримки окремих суб'єктів підприємницької діяльності до створення прозорої системи надання допомоги та пільгового кредитування державою (позитивним початком є виплата центром зайнятості одноразової допомоги по безробіттю для заняття підприємницькою діяльністю);

– розробки разом з банківськими установами заходів щодо полегшення доступу малих підприємств до банківського фінансування, зокрема до спеціальних схем кредитування для довгострокового інвестиційного фінансування, включаючи тривалі пільгові періоди, кредитні гарантії у рамках приватно-державних програм, орієнтованих на малі підприємства, і сприятливі правила прийняття заставного забезпечення;

– запровадження ефективних інструментів страхування підприємницької діяльності;

– створення законодавчого поля для іпотечного кредитування, інноваційного (венчурного) фінансування та лізингу, а також заснування за участю держави кредитно-гарантійної установи стимулювання малого підприємництва;

– застосування механізмів пільгової оренди малими підприємствами вільних (не завантажених) виробничих потужностей та обладнання державних підприємств;

– залучення малих підприємств на конкурсних засадах до участі в тендерах державних закупівель (при лімітуванні участі великих підприємств);

– створення спеціальних митних центрів, які повинні сприяти зовнішньоекономічній діяльності малих підприємств (наприклад, на базі торговельно-промислових палат) [2, с.5 8];

– реалізація національно-освітньої програми з питань підприємництва;

– стимулювання духу підприємництва, зокрема серед молоді, надання їй допомоги в розумінні можливостей, що відкриваються перед нею саме завдяки підприємству;

– зниження бар'єрів на шляху розширення діяльності малих підприємств за кордоном;

– здійснення інтеграційних процесів у малому бізнесі.

Наведені напрями реалізації дій держави щодо розвитку малих підприємств дозволять розширити сферу діяльності малих підприємств, збільшити кількість зайнятих у них осіб та сприятимуть соціально-економічному розвитку країни.

Література:

1. *Ляшенко В. І.* Вплив Податкового кодексу України на розвиток малого підприємництва: експертні оцінки на етапах обговорення, прийняття та внесення змін / В. І. Ляшенко, А. А. Просуленко // Вісник економічної науки України. – 2011. – №2. – С.93–111.
2. *Орлова В.* Теоретико-методологічні основи підтримки малого бізнесу [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Skhid/2011_7/2.pdf.
3. *Полівчак В. С.* Зовнішнє середовище розвитку комерційного бізнесу / В. С. Полівчак // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.4. – С. 244–251.

Клімчик В. В.

викладач кафедри фінансів

ФІНАНСОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОТОРГОВЕЛЬНИХ ОПЕРАЦІЙ ДЛЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ ТА ЇЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Кардинальні зміни, що поетапно відбулися в економіці України після проголошення незалежності держави, суттєво підвищили роль зовнішньоторговельного фактора в її розвитку. Так, на етапі реформування економіки і здійснення процесу становлення ринкового механізму активний розвиток зовнішньоторговельної діяльності був одним із чинників пом'якшення наслідків спаду виробництва. Через обмеженість платоспроможного попиту на внутрішньому ринку експортна діяльність була і залишається важливим фактором розвитку значної кількості українських підприємств та залучення до процесу виробництва значної кількості виробничих ресурсів і робочої сили.

Надходження від зовнішньоторговельних операцій займають значну питому вагу у доходах Державного бюджету України. Оскільки трансформаційні процеси пов'язані зі спадом виробництва на певний період часу, звужують базу податкових надходжень із внутрішніх джерел, тому зовнішні джерела надходжень відіграють все більш помітну роль у формуванні доходів бюджету (табл. 1). Така надвисока залежність економіки України від зовнішнього ринку зумовлює формування фінансових ресурсів держави і суб'єктів господарювання від результативної.

Стабільна і позитивна динаміка економічного і соціального розвитку країни тісно пов'язана з її зовнішньоторговельною діяльністю, ефективність якої в значній мірі визначається якістю державного регулювання цієї важливої сфери, де центральне місце посідає фінансове регулювання. За допомогою його регулятивних функцій держава сприяє економічному зростанню країни, прогресивним структурним змінам у зовнішньоекономічних зв'язках суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, захисту їх інтересів і підтримці конкурентоспроможності як на внутрішньому, так і зовнішньому ринках, впливає на формування і використання зовнішніх фінансових ресурсів, обсяги і структуру зовнішньоторговельного обороту країни, рух капіталів, участь національної економіки в системі міжнародного поділу праці.

Таблиця 1

**Надходження від здійснення зовнішньоторговельних операцій до
Державного бюджету України у 2008–2010 рр.***

Показники	Роки		
	2008	2009	2010
ПДВ із ввезених на територію України товарів	81007196479,92	73155256913,57	73350302081,45
ПДВ із імпортованих на територію України робіт, послуг	58966,5	2525440,04	464343,33
Акцизний збір із ввезених на територію України товарів	2553002841,31	3690001223,12	4600812584,97
Кошти в іноземній валюті за реєстрацію представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності	2673619,57	2519615,86	2470628,65
Плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спирту етилового, коньячного та плодового	1526116,00	1021892,00	1517160,00
Плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольними напоями та тютюновими виробами	239765,00	556053,37	-38047,00

* Складено автором на основі даних Міністерства фінансів України.

Продовж. табл. 1

Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	12302635143,13	6929286287,25	9071895851,85
Всього	231722888521,54	226352568866,03	240615241080,60
Питома вага надходжень від здійснення ЗЕД до усіх бюджету	41,3%	37%	37,7%

Фінансове регулювання зовнішньоекономічної діяльності є важливою домінантою в системі державного регулювання економікою переважної більшості країн світу. Їх успіхи в соціально-економічному розвитку в умовах посилення глобалізаційних та інтеграційних процесів в значній мірі визначаються саме якістю зовнішньоекономічних відносин. Реалії функціонування фінансового регулювання зовнішньоекономічної діяльності підприємств в Україні свідчать про його неспроможність належним чином виконувати власні функції без здійснення адекватних заходів щодо вдосконалення. Наявність суперечностей і неузгодженості при застосуванні фінансових інструментів і важелів в процесі регулювання зовнішньоекономічної діяльності роблять його малоефективним.

Непослідовність у проведенні соціально-економічних змін, перманентні політичні протиріччя, невизначеність із напрямками інтегрування економіки країни у світове економічне співтовариство, несприятлива кон'юнктура на світовому ринку загострили проблеми у сфері зовнішньоекономічних відносин, вирішити які неможливо без посилення дієвості держави, і, в першу чергу, за рахунок фінансового регулювання.

Необхідно регулярно вдосконалювати механізм фінансового регулювання зовнішньоторговельної діяльності, оскільки ефективність впливу окремих інструментів і важелів фінансового регулювання в більшій мірі проявляється через цінові або відтворювальні чинники, то досягнення бажаного результату в значній мірі залежить від їх цілеспрямованого вибору і поєднання в певних комбінаціях.

Для вирішення проблеми щодо збалансованого розвитку внутрішнього ринку і посилення позицій вітчизняних виробників на зовнішньому, встановлено, що необхідно з однієї сторони, стримувати імпорт шляхом запровадження спеціальних захисних заходів у формі додаткового мита, розширення практики застосування специфічного і комбінованого мита, а,

з іншої сторони, сприяти експортерам шляхом надання експортних субсидій, експортних кредитів, пільгових кредитів для налагодження закордонної збутової діяльності, страхування ризиків із зовнішньоекономічних операцій.

Фінансове регулювання зовнішньоторговельної діяльності дозволяє створити сприятливі умови для економічного розвитку країни і захисту її інтересів, збалансованого розвитку галузей економіки, коректування рівня відкритості внутрішнього ринку для зовнішнього світу, прогресивних структурних змін у зовнішньоекономічних зв'язках суб'єктів економічної діяльності і входження національної економіки в систему міжнародного поділу праці.

Ефективність фінансового регулювання зовнішньої торгівлі залежить від цілеспрямованого вибору в певній комбінації інструментів і важелів впливу для досягнення конкретної цілі з урахуванням їх дієвості при певних умовах. Тому механізм її фінансового регулювання повинен регулярно оновлюватися з врахуванням змін в економічній політиці держави і світовій економіці.

Входження України у міжнародне економічне співробітництво відбувається за низької якості зовнішньої торгівлі (імпорт високотехнологічних товарів і послуг, експорт – товарів із надто низьким рівнем доданої вартості), що відображається в недостатній ефективності рівня участі країни у світовому поділі праці, надто високій відкритості внутрішнього ринку і його чуттєвості до зовнішніх шоків. Це значно підвищує важливість використання інструментів фінансового регулювання, спрямованих на запобігання негативному впливу сучасних викликів і загроз у сфері міжнародної торгівлі, руху капіталів та інтеграції країни у світову економіку.

Тому в зовнішньоекономічній політиці держави потрібно більше уваги приділити розвитку експортної складової, різноманітним формам її сприяння – підтримці нових галузей, диверсифікації експортних галузей, державній підтримці експортерів тощо. Значну роль при цьому можуть відіграти такі важелі впливу в системі фінансового регулювання експорту, як субсидії, кредитування, страхування експортних операцій і податкові пільги.

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ ЯК ДЖЕРЕЛО ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Одне з центральних місць в економічній системі кожної держави займають місцеві бюджети, оскільки в них зосереджується значна частина державних фінансових ресурсів. Вони є найбільш чисельною ланкою бюджетної системи країни, відіграють важливу роль у перерозподілі валового національного продукту, фінансуванні державних видатків, перш за все, соціальної спрямованості.

Наявність у територіальній громаді фінансових ресурсів, достатніх для вирішення питань місцевого значення, визначає реальність місцевого самоврядування в тій чи іншій країні. У цьому зв'язку важлива роль в управлінні економікою країни належить місцевим бюджетам, які виступають інструментом впливу на темпи й пропорції суспільного розвитку та підвищення добробуту громадян. Формування місцевих бюджетів є водночас умовою і результатом соціально-економічного розвитку територій. Тому створення ефективного механізму їх формування є однією з актуальних проблем, від вирішення якої залежить стабільність розвитку економіки країни і регіонів.

Доходна частина місцевих бюджетів формується з трьох джерел: переданих загальнодержавних доходів, місцевих податків і зборів, міжбюджетних трансфертів.

У сучасних умовах серед доходів місцевих бюджетів провідне значення мають трансферти, частка яких коливалась впродовж 2006–2010 рр. від 40,0% до 49,5%. Визначальну роль відіграють загальнодержавні джерела надходжень, які пропорційно розподіляються за різними рівнями місцевих бюджетів. Частка переданих загальнодержавних доходів коливається на рівні 50–60%, серед них найбільшу частку займають податок з доходів фізичних осіб та плата за землю. Доходна значущість місцевих податків і зборів є низькою, їхня частка у структурі доходів місцевих бюджетів за період з 2006 р. по 2010 р. становила не більше 2% [2, с. 112].

Реалізація конституційних гарантій самостійності органів місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення залежить від закріплення в чинному законодавстві механізмів забезпечених стабільних джерел доходів до місцевих бюджетів.

У міжнародній практиці місцеві податки і збори є основною статтею доходів місцевих бюджетів у більшості західних держав. Основою самостійності місцевих бюджетів в Україні повинні стати місцеві податки та збори й податки, на формування яких мають вплив органи місцевого самоврядування.

До введення в дію Податкового кодексу України місцеві податки і збори справлялися за правилами, встановленими Декретом КМУ «Про місцеві податки та збори» та Законом України «Про оподаткування». З 01.01.2011 р. питання, пов'язані зі справлянням місцевих податків і зборів, регулюються нормами Податкового кодексу України (рис. 1).

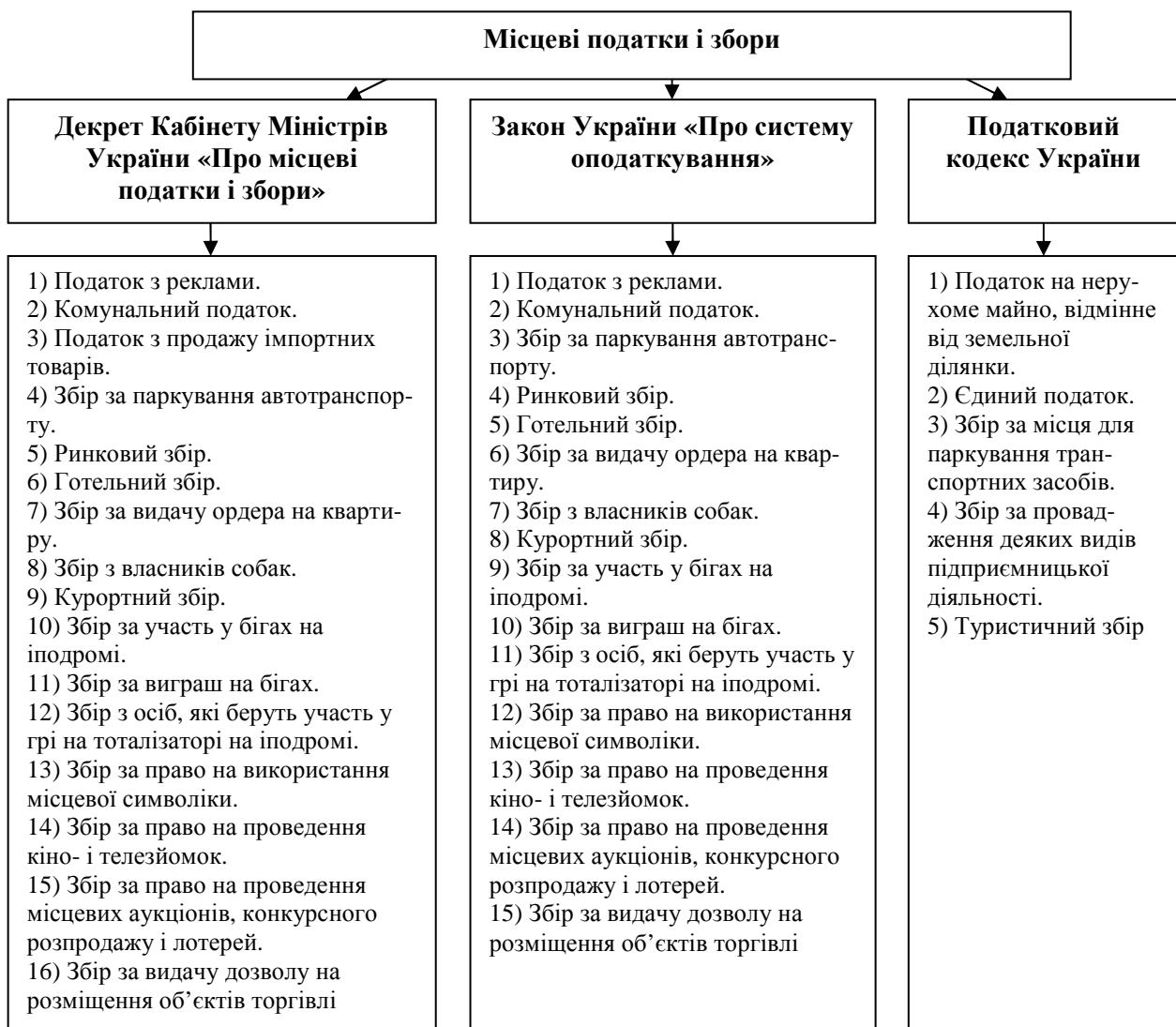


Рис. 1. Порівняльний перелік складу місцевих податків і зборів в Україні [1, с. 70]

Як видно із рис. 1, з уведенням у практику Податкового Кодексу значно скорочено перелік місцевих податків і зборів та змінено їх якісний склад, що відповідає теоретичним та практичним напрацюванням у сфері місцевого оподаткування вітчизняних дослідників та зарубіжному досвіду. Положеннями Кодексу визначається не тільки вичерпний перелік видів місцевих податків і зборів, але й встановлюються основи та механізм їх справляння.

Щодо запровадженого відповідно до Податкового кодексу України податку на нерухомість, то варто відзначити, що він на нинішній день діє в майже 130 країнах світу. Його поява дозволить залучити до наповнення доходами місцевих бюджетів вагомого джерела, яке в перспективі повинно стати основним у структурі існуючих у бюджетній практиці місцевих податків і зборів.

Постійне прагнення до самостійності місцевих бюджетів, до подальшого розвитку та зміцнення місцевого самоврядування вимагає більшої фінансової незалежності та життєздатності органів місцевої влади. Рівень розвитку країни та зростання добробуту населення безпосередньо залежать від зростання повноважень місцевої влади, яка здатна забезпечувати належне фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я, вирішувати проблеми та відстоювати інтереси населення, тощо. Дія інституту місцевого самоврядування є нормою демократичного розвитку країни, що передбачає широку автономію населення у вирішенні питань самоврядного розвитку. Все це є фундаментальною умовою для децентралізації бюджетних коштів.

На нашу думку, для підвищення ролі місцевого оподаткування у формуванні фінансових ресурсів регіону доцільно включити до складу місцевих податків і зборів податок з доходів фізичних осіб і плату за землю, які є бюджетоутворюючими в доходах місцевих бюджетів та покращити податковий менеджмент у сфері справляння місцевих податків і зборів.

Література:

1. Дулік Т. О. Сучасний механізм місцевого оподаткування в Україні та його правове регламентування / Александрюк Т.Ю., Маркова Л.Г. // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки. – 2011. – №2 (26). – С. 69–77.

2. Корнієнко Т. Н. Місцеві податки і збори в Податковому Кодексі України – шлях до зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів / Корнієнко Т.Н., Корнієнко С.А. // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки. – 2011. – №1 (25). – С. 111–115.

3. Про систему оподаткування: Закон України від 25.06.1991 №1251-ХІІ. Місцеві податки і збори (обов'язкові платежі). – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1251-12>.

4. Про місцеві податки і збори: Декрет Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 р. №56-93. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1251-12>.

Козак Г. І.

викладач-стажист кафедри фінансів

НАСЕЛЕННЯ ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ НЕДЕРЖАВНИХ ПЕНСІЙНИХ ФОНДІВ В УКРАЇНІ

Пенсійна система покликана забезпечувати громадян надійним, достатнім, реальним та адекватним доходом у старості. Сьогодні в умовах кризи солідарної пенсійної системи та фактичної відсутності обов'язкового накопичувального пенсійного страхування особлива увага у виконанні поставленого завдання повинна приділятися можливостям недержавного пенсійного забезпечення.

Третій рівень пенсійної системи для нашої країни – це зовсім новий напрям соціального та фінансового захисту населення, основною метою якого є формування додаткових джерел фінансового забезпечення громадян після досягнення пенсійного віку. Учасниками системи недержавного пенсійного забезпечення є фізичні особи, на користь яких здійснюються пенсійні внески до недержавного пенсійного фонду (НПФ) та які мають право на отримання пенсійних виплат за рахунок фонду. Виходячи з цього, ставлення людей до системи недержавного пенсійного забезпечення є важливим чинником її розвитку, оскільки особливістю функціонування

НПФ є добровільна участь в них як працюючих громадян, так і економічно неактивного населення.

За результатами досліджень суспільної думки українські громадяни більше довіряють державним фінансовим установам, ніж приватним. Так, найбільшою довірою користується – Пенсійний фонд України, на другому місці – державні банки. Приватним банкам довіряють близько 15% громадян України, страховим компаніям – 11% та інвестиційним фондам – 6%. НПФ довіряють лише 5% респондентів [1]. У зв'язку з цим одним з найактуальнішим питань, пов'язаних з реалізацією потенціалу недержавного пенсійного забезпечення, є питання проведення ефективної роз'яснювальної роботи серед населення та відновлення довіри громадян.

Станом на 30.09.2011 р. адміністраторами НПФ було укладено пенсійні контракти з 59 948 вкладниками, з яких 2 403 вкладники – юридичні особи, на які припадає 1 012,3 млн. грн. або 95,5% пенсійних внесків, та 57 545 вкладників – фізичні особи. Таким чином, розвиток НПФ в Україні зумовлений, головним чином, розвитком корпоративного сегмента ринку, оскільки більше 95% страхових внесків сплачено юридичними особами [2].

Кількість учасників НПФ стабільно зростає протягом останніх років. Разом з тим, темпи приросту даного показника неухильно зменшуються. Якщо у 2008 році кількість учасників НПФ сягнула 482,5 тис. осіб і перевищила показник попереднього року на 73,1%, то за результатами трьох наступних років темп приросту учасників НПФ склав лише 15,7%. Наразі реальна частка працездатного населення, охопленого системою недержавного пенсійного забезпечення, не перевищує 3,5% [2].

Розвиток НПФ в Україні прямо залежить від рівня добробуту громадян, тому економічна доцільність та можливість участі у системі НПЗ існує лише у заможній верстві населення. Підтвердженням цьому слугує той факт, що найбільшого поширення НПФ набули в тих областях, де рівень доходів громадян є найвищим (Київська, Дніпропетровська, Донецька, Харківська).

Заощадження громадян, які є джерелом внесків до НПФ, сьогодні займають лише 11,9% в структурі їхніх витрат. При цьому лівова частка доходів населення витрачається на придбання товарів та послуг (80%) [3]. Загалом можна стверджувати, що добровільність пенсійних накопичень за

умов самомотивації є прерогативою багатих суспільств, до числа яких Україна, на жаль, не належить.

Таким чином, проведений аналіз дає підстави для висновку, що дозволити собі здійснювати внески у систему НПЗ на власне пенсійне майбутнє може далеко не кожен громадянин, зважаючи на низький рівень життя населення нашої країни. З іншої сторони, ті громадяни, які мають можливість створювати певні заощадження, через низьку довіру до економічної та політичної стабільності в нашій країні не поспішають користуватися послугами НПФ.

Певною мірою вирішити дану проблему дозволить формування надійної системи захисту пенсійних накопичень громадян, яка б гарантувала: 1) реалізацію права громадян на обсяг пенсійних виплат, що відповідає сумі накопичених внесків та інвестиційного доходу від їх інвестування; 2) забезпечення суб'єктами інвестування дохідності пенсійних накопичень не нижче розміру, який забезпечує збереження їх купівельної спроможності.

Окрім того, важливим недоліком є відсутність ефективних мотиваційних чинників для участі в системі НПФ та проблема легковажної поведінки людини та її інертності по відношенню до заощаджень на майбутнє. Світовою практикою для вирішення даної проблеми запропонований підхід обов'язкової участі працівників в накопичувальних пенсійних програмах, але виключно на добровільній основі (існує можливість виходу з програми в будь-який момент). Як свідчить досвід, навіть при збереженні в працівника свободи вибору автоматичність включення в програму заощаджень є критично важливою для стимулювання участі громадян в недержавному пенсійному забезпеченні.

Цілком очевидним є те, що розвиток НПФ залежить від рівня життя людей, структури їхніх доходів і бажання брати участь у системі недержавного пенсійного забезпечення. Саме тому для сприяння розвитку вітчизняного ринку пенсійних послуг слід забезпечити: проведення ефективної інформаційної кампанії із роз'яснення необхідності участі громадян і роботодавців у недержавному пенсійному забезпеченні; здійснення змін на законодавчому рівні, спрямованих на захист прав учасників третього рівня, а також надання їм додаткових пільг та стимулів; створення надійної системи гарантій захисту пенсійних накопичень НПФ тощо.

Література:

1. Пенсійна реформа в Україні: дослідження суспільної думки 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.finrep.kiev.ua/download/pension_survey_22jul2010_ua.pdf.
2. Підсумки розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення за III квартали 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dfp.gov.ua>.
3. Соціально-економічний розвиток України за 2011 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Коломийчук Н. М.

викладач кафедри фінансів

ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ СУТНОСТІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Розвиток ринкових відносин в Україні вимагає постійного підвищення ефективності бюджетного процесу, що можливо тільки за умови удосконалення його системи управління шляхом інтеграції та оптимізації всіх функцій управління: планування, обліку, аналізу, контролю та регулювання. При цьому функція контролю забезпечує органи управління необхідною інформацією для розробки і прийняття управлінських рішень.

Важливою складовою контролю є державний фінансовий контроль, який відіграє інтегруючу роль, оскільки взаємоузгоджує функції планування, прогнозування, обліку та аналізу, регулювання. Фінансовий контроль в Україні потребує координації, оскільки не зменшується кількість правопорушень, що виникають у сфері державних фінансів. Їх ефективне попередження та оперативне виявлення можливе завдяки координації діяльності органів, які наділені контрольними повноваженнями.

Різними аспектами проблем державного фінансового контролю займалися вітчизняні фахівці: О. Барановський, Л. Вороніна, І. Дрозд, В. Жуков, О.Василик, Ю. Вознесенський, В. Воротін, М. Єрмошенко, Є.Калюга, В. Кравченко, А. Максюта, В. Мельничук, С. Степашин, Н. Столяров, П. Петренко, В. Родіонова, В. Федосов, В. Шевчук, В. Шохін та інші.

Визначення поняття державного фінансового контролю досліджувались у працях багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених, але одностайності у цьому питанні не досягнуто, що зумовлено різним розумінням його сутності.

Зокрема, на думку Ю.А.Вознесенського, Є.В.Калюги, В.М.Родіонової державний фінансовий контроль – це «...діяльність державних і громадських органів, яка полягає у перевірці обґрунтованості процесів формування і використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів з метою дотримання планових пропорцій у розширеному відтворенні» [1; 3; 4].

Однак, науковці не визначають завдання державного фінансового контролю та не вказують рівень його проведення.

І. К. Дрозд, В. О. Шевчук вважають, що сутність державного фінансового контролю полягає у сприянні зростання секторів і галузей національної економіки шляхом стеження за досягненням цільових орієнтирів та перевірки дотримання обмежувальних параметрів їх розвитку на мікро- й макроекономічному рівнях [2]. При цьому не приділена належна увага суб'єктам державного фінансового контролю.

З позиції С. В. Степашина, Н. С. Столярова, В. А. Жукова сутність державного фінансового контролю відображається у вузькому його розумінні, виходячи із мети проведення. Державний фінансовий контроль вони визначають як «забезпечення законності й ефективності використання державних бюджетних і позабюджетних фінансових ресурсів та державної власності» [4].

З точки зору Л. І. Вороніної, В. А. Шохіна, основне завдання державного фінансового контролю повинно полягати у перевірці стану та ефективності використання фінансових, трудових і матеріальних ресурсів підприємств [6].

Тому, на нашу думку, державний фінансовий контроль – це діяльність державних і громадських органів щодо забезпечення законності й ефективності використання державних бюджетних і позабюджетних фінансових ресурсів та державної власності.

Широка сфера застосування фінансового контролю дає змогу стежити за досягненням фінансової самодостатності регіонів, галузями економіки, економічною безпекою держави, а також збалансованістю державного і

місцевих бюджетів країни. Удосконалення організації державного фінансового контролю сприяє ефективному функціонуванню економіки держави загалом.

Література:

1. *Вознесенский Э. А.* Финансовый контроль в СССР / Э. А. Вознесенский. – М., 1983.
2. *Дрозд І. К.* Державний фінансовий контроль: навч. посіб. / І. К. Дрозд, О. В. Шевчук. – К.: ТОВ «Імекс-ЛТД», 2007.
3. *Калюга Є. В.* Фінансово-господарський контроль у системі управління: монограф. / Є.В.Калюга. – К.: Ельга, Ніка-Центр, 2002.
4. *Родионова В.М.* Финансовый контроль / В. М. Родионова, В. И. Шлейников. – М.: ИД ФБК-ПРЕСС, –2002.
5. *Степашин С.В.* Государственный финансовый контроль / С. В. Степашин, Н. С. Столяров, С. О.Шохин, В. А Жуков. – Питер. – 2004.
6. *Шохин С. О.* Бюджетнофинансовый контроль и аудит. Теория и практика применения в России : науч.метод. пособ. / С. О Шохин, Л. Г. Воронина. – М.: Финансы и статистика. – 1997.

Колісніченко К. В.

здобувач кафедри фінансів

РИЗИКИ АДМІНІСТРУВАННЯ ЗБОРУ ЗА ЗЕМЛЮ

Найбільш проблемним адміністрування збору за землю залишається в сільських місцевостях. Тому мета нашого дослідження – дослідити дану проблему на прикладі с. Музиківка Білозерського району Херсонської області. В табл. 1 наведено показники даного збору протягом 2007–2011 рр.

Таблиця 1

Адміністрування збору за землю в с. Музиківка

Показники	2007	2008	2009	2010	2011
Кількість зареєстрованих платників	874	1136	–	1268	2373
Кількість неплатників	166	228	–	303	255
Сума нарахування, грн.	13954,36	16055,95	29738	31210,13	30893
Сума сплачених податків, грн.	17564	16391,55	28553	31668	30293

Податковий борг за податковими збов'язаннями, грн.	–	–	3352,92	–	–
Переплата, грн.	–	–	1640,30	–	–
Нарахована пеня, грн.	–	–	289,58	–	–

Збільшення суми нарахування можна пояснити впливом таких факторів, як збільшення кількості населення, наявністю податкового боргу на початок року та недостовірністю кількості платників, кількості пільговиків. Збільшення суми сплаченого збору за землю можна пояснити декількома факторами: за рахунок індексації, збільшення кількості платників. В 2011 році на ситуацію вплинуло те, що в основному паї населення входили в приватне орендне сільськогосподарське підприємство «Маяк» (ПОСП «Маяк»), яке було платником ФСП. Після його збанкрутіння населення позабирало паї та почало платити за землю. Плата за землю повністю зараховується в місцевий бюджет, тому розвиток сільської місцевості на пряму залежить від надходжень цього збору до бюджету.

Найбільш проблемними питаннями для Музиківської сільської ради можна вважати:

- суми нарахувань, які приходять на сільську раду являються неточними, оскільки в списках включені особи, які відносяться до категорії пільговиків, або, навпаки, не включені деякі платники. Тому, сума сплачених податків завжди відрізняється від суми нарахувань, що в свою чергу спричиняє суперечності між районною податковою службою та сільською радою;

- не на достатньому рівні проведена як податковою службою району, так і сільською радою роз'яснювальна робота серед населення. Тому, непоодинокі випадки, коли особи не вважають потрібним платити збір із-за приватизації землі;

- відсутність порядку в земельних справах, а саме ні сільська рада, ні податкова служба району не знають точної кількості земель та їх площі, які виділені населенню, мається на увазі паї. Виникають ситуації, коли особі виділялася земля ще в 90-х роках, документів на неї не має, особа не платила податку, або взагалі дана особа за кордоном, чи її не має в живих;

- відсутність достатньої кількості штатних працівників, в податковій службі району працює один інспектор на весь район по земельному збору,

в сільській раді один землепорядник та два бухгалтери не можуть приділяти значну увагу даній проблемі;

– державі необхідно приділяти значну увагу саме сільській місцевості, необхідно впроваджувати автоматизовану систему щодо контролю за кількістю земельних ділянок, їх площі, нормативної грошової оцінки, плати за землю;

– прослідковується безконтрольність і з боку держави, до тих пір поки не буде проведена інвентаризація землі, що являється в свою чергу досить дорогим явищем, не буде належного адміністрування збору за землю.

Крупка А. Я.

аспірант кафедри фінансів

ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ У ГАЛУЗІ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВА

Дестабілізація фінансової системи в Україні уже стала тривалим і буденним явищем для економіки. І не слід винити в усьому світову фінансову кризу, адже і до її настання похвалитися неймовірними показниками росту вітчизняна економіка не могла. Проведення дискретних реформ, не продумана націоналізація державного майна тільки відклали настання справжніх проблем. Як наслідок, Українська держава маючи чудові можливості для успішного розвитку на даний час ледве зводить кінці з кінцями. Очевидно, що головною проблемою була і залишається значна заполітизованість економіки, що переливається в непрозорість фінансового механізму. Все це спричинило обмеженість реальних перетворень, а по окремих галузях фактична їх відсутність. Серед галузей народного господарства які були кинуті державою на призволяще залишається культура і мистецтво. В умовах постійного дефіциту бюджетних ресурсів видатки культурно-мистецького спрямування завжди слугували джерелом строгої економії та ніколи не вважалися пріоритетними. Проте, культура це той чинник, який гуртує народ, формує національну ідею, впливає на свідомість населення, це фактор без якого неможливе прогресивне економічне зростання.

Подолання системних негативних явищ потребує розвитку та реалізації стратегічних культурно-національних ідей спрямованих на розв'язання таких проблем:

- подолання «залишкового принципу» ставлення до культури у суспільстві та українській політиці (середовище, політичні пріоритети, фінансування);

- нівелювання негативного впливу тоталітарної спадщини на культурну ситуацію щодо опанування світових культурних надбань;

- невідповідність діяльності культурних установ сучасним вимогам, відсутність визначеного стандарту гарантованих державою безоплатних культурних послуг;

- відсутність середньо- і довготривалої політики культурного розвитку;

- невідповідність кадрів до нових економічних умов;

- соціальна незахищеність діячів культури;

- відсутність чіткої програми підтримки культурних індустрій;

- відсутність єдиного інформаційного культурного простору і мережі партнерських зв'язків на вертикальному і горизонтальному рівнях;

- практична відсутність України в європейському і світовому культурному просторі, в системі європейських культурних проектів.

В останні роки в Україні відбулася низка позитивних змін, які стимулюють розвиток культури: запроваджено податкові пільги для національного книговидання, посилилася боротьба з поширенням не ліцензованої продукції, помітно зросли бюджетні видатки на закупівлю українських книжок для бібліотек, на підтримку гастролей вітчизняних виконавчих колективів по Україні [1, с. 92]. Хоч цього ще явно недостатньо. Українська культурна галузь може стати потужною індустрією тільки за умови, якщо український культурний продукт стане достатньо різноманітним, якісним і доступним пересічному громадянину. Для цього державна підтримка вітчизняної культури має бути більш різноманітною й гнучкою за формами, орієнтованою на якість та на заохочення змагальності в культурі.

Основної уваги заслуговують питання вдосконалення правового становища закладів культури, а також розроблення довгострокової програми інвестицій у матеріальну базу, передусім – кіностудій та прокату, видав-

ництв, індустрії розваг, із залученням коштів із державного бюджету та з приватного сектора.

Вплинути на господарчо-правову ситуацію в сфері культури і мистецтва повинні наступні дії державної влади:

- визначення принципів, за якими діють такі заклади, що ставлять за мету не отримання прибутку, а розвиток важливої для суспільства діяльності;

- фінансування таких закладів з різних джерел: державного та місцевих бюджетів; коштів від державних та місцевих фондів розвитку; коштів від надання платних послуг; коштів від спонсорських та меценатських внесків;

- надання неприбутковим організаціям, незалежно від форм їх власності, податкових та інших пільг, за умови дотримання ними відповідних правил функціонування та розпорядження прибутками;

- податкові пільги для фізичних чи юридичних осіб, які надають неприбутковим організаціям кошти у формі пожертв, спонсорського фінансування тощо [2, с. 101–102].

Оптимальна державна стратегія розвитку культури має поєднувати позитивні елементи накопиченого досвіду з новими інструментами культурної політики, успішно апробованими в інших державах. Потрібно розробити та запровадити державну стратегію, в якій були б визначені пріоритетні напрями та завдання розвитку української культури. Це передбачає поєднання бюджетної підтримки культури зі стимулюванням благодійництва, меценатства, підприємницької активності культурно-мистецьких закладів; поєднання адміністративної реформи системи органів управління культурною сферою із запровадженням нових, конкурсних і прозорих механізмів фінансування культурно-мистецьких проєктів; поєднання протекціонізму щодо національних культурних індустрій із заходами, спрямованими на формування цілісного національного мовно-культурного простору України.

Література:

1. Вейсова В. Е. Суперечності і труднощі в управлінні культурою в умовах перехідного українського суспільства / В.Е. Вейсова // *Культура України*. – К.: *Культура України*. – №31. – 2010. – С. 90–96.

2. Карлова В. В. Державна політика у сфері культури: сутність, та особливості реалізації в сучасних умовах / В.В. Карлова / Академія державного управління при Президентіві України. – К., 2003. – 180 с.

Кізима Т. О.

д. е. н., доцент кафедри фінансів

ФІНАНСОВА ГРАМОТНІСТЬ НАСЕЛЕННЯ: СУТНІСТЬ ТА ЗАХОДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Уряди багатьох розвинених країн світу сьогодні чітко усвідомлюють величезну значимість фінансової грамотності населення як для розвитку економіки та соціальної сфери, так і утвердження демократичних засад розбудови сучасного суспільства. Адже фінансово грамотне населення здатне запобігати економічним негараздам, мінімізувати фінансові ризики, сприяти стабільному розвитку фінансових ринків та стимулювати економічне зростання в країні.

Відтак фінансова грамотність поступово стає об'єктом активних наукових досліджень вітчизняних і зарубіжних учених: В. Геєця, В. Ільїна, М. Кузнєцова, К. Кутер, Е. Лусарді, Т. Люсея, О. Мітчелл, М. Овчиннікова, Л. Стахович, А. Столярової, Г. Шахназаряна. Окреслена проблема є надзвичайно актуальною для України, оскільки недостатній рівень фінансової грамотності населення призводить до неефективного управління власними коштами, знижує обґрунтованість прийняття фінансових рішень, зменшує економічну активність населення та створює загрози фінансовій безпеці домогосподарств зокрема і стабільності національної фінансової системи загалом.

Під фінансовою грамотністю населення розуміємо сукупність установок, знань і навиків громадян щодо ефективного управління особистими фінансами та здатність компетентно застосовувати їх у процесі прийняття фінансових рішень. До установок належать сформовані населенням традиції і культура фінансової поведінки та рівень усвідомлення ним необхідності підвищення фінансової грамотності. Знання передбачають освоєння і розуміння населенням основних фінансових категорій, понять, явищ і процесів (наприклад, сутності, мотивів та чинників заощаджень, природи і функцій фінансового ринку, принципів функціонування фінансових інституцій, співставлення ризику і дохідності тощо). До навиків за-

раховуємо уміння знаходити та аналізувати фінансову інформацію, звичку спостерігати за подіями на фінансовому ринку, уміння порівнювати пропозиції щодо інвестування коштів у фінансові активи від різних фінансових інституцій, здатність уважно читати договори щодо придбання фінансових послуг і розуміти закладену в них інформацію тощо.

Рівень фінансової грамотності населення в Україні, на думку експертів, є надзвичайно низьким. Як свідчать результати національного дослідження, проведеного у грудні 2010 року Агентством США з міжнародного розвитку, портрет українського споживача фінансових послуг не вселяє оптимізму, адже «пересічний українець небагато знається на фінансах, користується головним чином простими банківськими послугами, майже нічого не знає про свої права як споживача фінансових послуг і не довіряє фінансовим установам» [1, с. 6]. І хоча «понад 60% респондентів вважають себе фінансово грамотними, ... однак лише 22% з них змогли дати 5 чи 6 правильних відповідей на 7 простих математичних запитань, без яких неможливо управляти власними фінансами. 51% респондентів змогли відповісти правильно не більше як на три із запропонованих в анкеті запитань» [1, с. 6–7].

Проте проблема поганого володіння фінансовою математикою навіть на рівні простих запитань стократно посилюється низьким рівнем знань про фінанси загалом та юридичні права і обов'язки споживачів фінансових послуг зокрема. Так, «лише 7% населення знає розмір максимально гарантованої державою суми вкладу у банківських установах, і лише 3% змогли дати визначення «плаваючої» відсоткової ставки» [1, с. 7].

Також дуже низьким виявився рівень довіри українців до фінансового сектору, про що свідчить надто обмежений перелік фінансових послуг, якими користуються громадяни (це передусім комунальні платежі, банківські рахунки або пластикові картки та користування банкоматом). Цікаво, що лише «близько 13% українців роблять заощадження, причому з тих споживачів, хто не заощаджує кошти, 14% пояснюють це недовірою до фінансових установ. Кожен четвертий споживач мав негативний досвід користування фінансовими послугами, а до трійки лідерів за рівнем проблемності увійшли банківський депозит, споживчий кредит та банківська кредитна картка (29%, 28% та 23% від загальної кількості негативних випадків відповідно)» [1, с. 7]. Причому результати дослідження вказують на

те, що переважна більшість українців й гадки не має до кого звертатися за інформацією чи допомогою у випадку суперечок із фінансовими установами.

Таку ситуацію, на наш погляд, можна пояснити не лише слабкою поінформованістю споживачів стосовно пропонованих їм фінансових продуктів і послуг, але й тим, що українці самі мало цікавляться новинами з фінансового сектору. Адже, як засвідчили результати згаданого дослідження, трьома найбільш відслідковуваними населенням тенденціями є «динаміка індексу інфляції (20%), зміни у рівні пенсійного забезпечення (10%) і та зміни цін на ринку нерухомості (10%)». Натомість 43% респондентів заявили, що зовсім не слідкують за фінансовими новинами. Трьома найчастіше згадуваними інформаційними джерелами є газети, журнали і телебачення (67%), знайомі (19%) та спеціалізовані сайти (17%). Однак коли йдеться про вибір компанії для придбання фінансової послуги, кожен другий респондент звертається за порадою до своїх родичів або знайомих» [1, с. 7–8].

В процесі підвищення рівня фінансової освіченості населення, на нашу думку, повинні бути зацікавлені не лише громадяни, але й держава, яка за допомогою ефективної політики зобов'язана надати ринковій економіці соціальної спрямованості, утверджуючи в економічній поведінці громадян такі її моделі, які відповідають засадам трудової моралі та соціальної справедливості. Переконані, що саме держава має створювати необхідні умови для організації і проведення різноманітних освітніх програм фінансово-економічного спрямування (звичайно ж, за найактивнішої підтримки великих фінансових організацій та бізнесових структур). Успішній інтеграції держави і бізнесу у цій сфері сприятиме спільність мети, пов'язаної з реалізацією програм підвищення фінансової грамотності населення – виховання компетентних споживачів фінансових продуктів і послуг, здатних давати відсіч шахраям і нечесним на руку бізнесменам. При цьому активне залучення бізнес-структур до фінансування таких освітніх проектів має проводитися при одночасному забезпеченні жорсткого державного контролю за об'єктивністю та незалежністю підготовлених програм, здійснюваних оцінок та рекомендацій.

Відтак виокремимо основні напрями реалізації державних заходів, спрямованих на підвищення рівня фінансової грамотності населення України.

1. Координаційно-консолідуючі заходи, в межах яких держава насамперед повинна стати єдиним координаційним центром, організатором публічної дискусії з цієї тематики. Важливим завданням держави у зазначеному контексті має стати недопущення ситуації, за якої програми підвищення фінансової грамотності зводяться до рекламних і маркетингових дій окремих установ та фінансових інституцій щодо просування власних продуктів і залучення потенційних клієнтів.

2. Заходи моніторингово-аналітичного характеру, в межах яких держава акумулюватиме інформацію щодо проблемних сегментів ринку фінансових послуг для населення і публікуватиме на сайтах відповідних контролюючих та регулюючих органів аналіз найтипівіших проблемних випадків, а також розмішуватиме матеріали, які можуть бути корисними для людей, котрі опинилися в конфліктних ситуаціях (наприклад, взірці звернень до відповідних органів, алгоритми дій тощо).

3. Заходи контрольно-регулюючого характеру, в межах яких держава здійснюватиме політику, спрямовану на підвищення прозорості роботи вітчизняних фінансових інституцій, та слідкуватиме за тим, щоб недобросовісні учасники не мали можливості надавати послуги населенню. Такі заходи є надзвичайно важливими, оскільки сама лише фінансова грамотність не захистить людей від шахраїв, якщо регулюючі та законодавчі органи не створять умов для добросовісної конкуренції.

4. Освітні заходи, в межах яких держава через наявні у її підпорядкуванні освітні установи здатна впливати на якість популяризації та поширення фінансових знань. Досить актуальною у зазначеному контексті, на наш погляд, є проблема підвищення фінансової грамотності школярів, адже саме в межах шкільної освіти можна максимально охопити фактично усі прошарки населення, включаючи і батьків учнів (відрадно, що така робота в Україні уже набирає обертів [2]). Велику роль у підвищенні фінансової грамотності населення відводимо також і системі вищої освіти, певним недоліком якої продовжує залишатися недостатня орієнтація на формування відповідних практичних навиків, що є абсолютно неприйнятним в умовах ринку. Тому вкрай необхідним вважаємо введення у навчальні

освітні програми таких дисциплін як «Фінанси домогосподарств», «Управління особистими фінансами», «Управління особистим інвестиційним портфелем», що дасть можливість майбутнім випускникам – спеціалістам з вищою освітою – оволодіти основами фінансової грамотності та активно впливати на формування власного добробуту і підвищувати свій життєвий рівень.

Насамкінець зазначимо, що завдання підвищення фінансової грамотності – це, безумовно, сфера відповідальності і держави, і бізнесу, і сім'ї. Проте для того, щоб досягнути належного рівня фінансової грамотності, ми повинні передусім здолати відверто пасивне ставлення більшості українців до створення власного добробуту і сформуванню у наших співвітчизників філософію «опори на власні сили», завдяки якій кожен громадянин зможе досягти фінансової незалежності та зберегти її упродовж усієї життєдіяльності.

Література:

1. *Бонд Р.* Фінансова грамотність та обізнаність в Україні: факти та висновки / Роберт Бонд, Олексій Куценко, Наталя Лозицька [FINREP, Проект розвитку фінансового сектору]. – Київ, грудень 2010 року. – 40 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.finrep.kiev.ua>.

2. *Матвійчук Ю.* Школярів навчають фінансової грамотності / Юрій Матвійчук // Вісник НБУ. – 2012. – №2. – С. 15–16.

Лободіна З. М.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ У ГАЛУЗІ ОСВІТИ

Основою сучасної демократичної держави та ключовим фактором економічного зростання справедливо вважається освіта. Удосконалення системи освіти є одним із заходів подолання кризових процесів, поліпшення життя людей, утвердження національних інтересів, зміцнення могутності й авторитету держави. Цим зумовлений зростаючий інтерес сус-

пільства й держави до питань розвитку галузі освіти та визнання її загальнонаціональним пріоритетом.

Ефективна реалізація політики у сфері освіти неможлива без належного фінансового забезпечення бюджетних навчальних закладів та освітніх заходів, джерелами якого є як бюджетні кошти, так і кошти юридичних та фізичних осіб. Необхідність вирішення проблем, пов'язаних із бюджетним фінансуванням освіти, зумовлена обмеженим обсягом та неефективним використанням наявних фінансових ресурсів, вимагає розроблення нових підходів до організації фінансування зазначеної галузі.

Центральним питанням сучасної державної політики освіти є визнання і забезпечення основного і невідчужного права людини на освіту. Однак, як показують реалії сьогодення, в Україні конституційні гарантії у сфері освіти носять здебільшого декларативний характер. Однією із причин такої ситуації є фінансова неспроможність держави виділяти адекватний потребі обсяг бюджетних коштів на освітню галузь.

Так, обсяг видатків зведеного бюджету України на фінансування галузі освіти за період з 2004 р. по 2010 р. одночасно із збільшенням видатків зведеного бюджету України у 3,7 рази збільшився у 4,4 рази до 79826,05 млн. грн. Упродовж досліджуваного періоду спостерігалася позитивна тенденція до збільшення: обсягу видатків зведеного бюджету на освіту на одну особу у 4,5 рази (або на 1353,88 грн. до 1740,24 грн. у 2010 р.); частки видатків на освіту у видатках зведеного бюджету у 1,2 рази (або на 3,05% до 21,13% у 2010 р.).

У 2004–2010 рр. спостерігалася позитивна тенденція до зростання обсягів видатків бюджетів України на освіту і у відсотках до ВВП (з 5,31% у 2004 р. до 7,37% у 2010 р.) та ВНД (з 5,37% у 2004 р. до 7,4% у 2010 р.). Враховуючи результати проведеного вище аналізу та порівнюючи видатки бюджетів на освіту відносно ВВП в Україні (7,3%) із аналогічним показником у зарубіжних країнах, на перший погляд, може скластися враження про досить високий рівень фінансування освітньої галузі. Зокрема, видатки на освіту у відсотках до ВВП в Швеції становлять 8,3%, Данії – 8,0%, Фінляндії, Польщі – 7,5%, США – 7,34%, Естонії – 7,2%, Франції – 6,8% [1, 132; 6, 89], Норвегії – 6,37%, Чехії – 4,61%, Словаччині – 3,79%. Однак обсяг ВВП, що припадає на душу населення, в Данії становить 42300 євро, Норвегії – 63800, Чехії – 13100, Словаччині – 12100, а в Україні – тільки

2174 євро [5, с. 218]. Зважаючи на це, співставляючи частку видатків на освіту у загальному обсязі ВВП, доцільно враховувати величину ВВП на душу населення, а також реальну потребу освітньої галузі у бюджетних коштах.

Задекларований у статті 61 Закону України «Про освіту» від 23.05.1991 р. №1060-XII обсяг фінансування галузі освіти на рівні, не меншому, ніж 10% національного доходу [3], не відповідає сучасним фінансовим можливостям держави (питома вага видатків зведеного бюджету України на освіту у ВНД не перевищувала 7,4% у 2010 р.).

Отже, незважаючи на зростання номінальних обсягів видатків зведеного бюджету України на освіту, кошти, які надходять на її фінансування, не забезпечують потреби зазначеної галузі у фінансових ресурсах. Внаслідок цього погіршується якість освітніх послуг і зменшується їх доступність для малозабезпечених верств населення.

На наше переконання, важливою перешкодою забезпечення повної реалізації конституційного права людини на освіту є не тільки недостатній рівень бюджетного фінансування освітньої галузі, але й одночасне нераціональне використання фінансових ресурсів, які надходять у її розпорядження. Це зумовлено як недосконалістю чинного українського законодавства, відсутністю належного методологічного забезпечення організації бюджетних відносин, так і безвідповідальністю учасників бюджетного процесу за прийняті управлінські рішення, наслідком яких є зниження ефективності використання бюджетних коштів.

Спробуємо дослідити окремі причини такої ситуації. Так, у Бюджетному кодексі України хоч і порушується проблема забезпечення ефективного витрачання бюджетних коштів, обґрунтовується доцільність та необхідність здійснення оцінки, проведення контролю за цим процесом, відповідальність учасників бюджетного процесу за бюджетні правопорушення наступає у разі нецільового (а не неефективного) використання бюджетних коштів, порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог щодо прийняття ними бюджетних зобов'язань тощо.

Міністерство фінансів України розробило лише організаційно-методологічні засади оцінки ефективності бюджетних програм із застосуванням результативних показників для моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Відповідно

до статті 20 Бюджетного кодексу України бюджетні програми є особливою складовою програмно-цільового методу, який повноцінно запроваджений лише для управління коштами Державного бюджету України. Для оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів (а саме вони є основним джерелом фінансування соціальної сфери, до якої належить і галузь освіти), на рівні яких програмно-цільовий метод у бюджетному процесі застосовується вибірково та експериментально, немає розробленої методики. Ці обставини унеможливають проведення оцінки ефективності використання ресурсів та прийняття управлінських рішень стосовно руху бюджетних коштів з метою реалізації принципу ефективності бюджетної системи – забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, Автономною Республікою Крим, місцевим самоврядуванням, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [2, с. 12]. Зважаючи на вищевикладене, вважаємо, що для досягнення конкретних результатів у галузі освіти за рахунок бюджетних коштів органам державної влади та місцевого самоврядування доцільно активізувати роботу щодо впровадження програмно-цільового методу у бюджетний процес на місцевому рівні.

Як свідчать результати проведеного Рахунковою палатою України контролю за використанням бюджетних коштів, неефективні витрати, пов'язані з розміщенням та виконанням державного замовлення, в тому числі й неефективне використання коштів державного бюджету на підготовку спеціалістів, стали, на жаль, негативним фактом, який повторюється з року в рік. Так, державою у 2010 р. неефективно витрачено 1 млрд. 310,6 млн. грн.

Щорічне фінансування за державним замовленням підготовки фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення їх кваліфікації фактично призводить до утримання навчальних закладів, а не до підготовки спеціалістів на конкурентних засадах та відповідно до державної потреби, що склалася на ринку праці [4, с. 77].

У зв'язку з цим доцільно органам державної влади постійно аналізувати ринок праці з метою уникнення ситуації, коли держава замовляє і фінансує підготовку фахівців, які їй сьогодні не потрібні, і одразу ж через фонди зайнятості знову фінансує тих самих фахівців з метою їх переква-

ліфікації. Держава передусім повинна фінансувати спеціальності, які не користуються попитом в абітурієнтів, але брак фахівців з яких призводить до погіршення показників роботи тієї чи іншої галузі. Це дасть змогу за допомогою розробки механізмів захисту окремих спеціальностей, що вимагає відповідного фінансування, вирішити проблему непрестижності для абітурієнтів деяких спеціальностей, які є дуже необхідними для розвитку економіки країни.

Як не парадоксально, але головний розпорядник коштів Державного бюджету України у галузі освіти – Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України (до 9. 12. 2010 р. – Міністерство освіти і науки України) – протягом останніх 9 років, не забезпечуючи належної координації роботи з видання підручників, також неефективно, неекономно і з порушеннями використовує бюджетні кошти. Підтвердженням цього служать результати, проведеного Рахунковою палатою України, аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених у 2010-2011 рр. на забезпечення навчальних закладів підручниками і посібниками. Аудитори встановили, що спрямовані з Державного бюджету України 319 млн. грн. на випуск підручників не забезпечили потреб навчальних закладів у сучасній навчальній літературі, оскільки 21,4 млн. грн. (6,7% від загального обсягу видатків Державного бюджету України на забезпечення навчальних закладів підручниками і посібниками – примітка автора) були використані неефективно, а 30,9 млн. грн. (9,7% від загального обсягу видатків Державного бюджету України – примітка автора) – із порушенням чинного законодавства. За умов економного й ефективного використання бюджетних коштів лише у 2010-2011 рр. можна було додатково видати 3,4 млн. підручників, або майже на чверть більше виготовлених [7].

Причиною неефективного використання бюджетних коштів у галузі освіти є і відсутність стандартів вищої освіти щодо врегулювання нормативів матеріально-технічного, фінансового та іншого забезпечення вищих навчальних закладів, зокрема – методики розрахунку вартості підготовки одного фахівця. Це призводить до не завжди обґрунтованих розрахунків щодо формування державного замовлення на освіту, яке щорічно збільшується.

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що незважаючи на зростання номінальних обсягів фінансування освіти, потреба галузі у

фінансових ресурсах все менше забезпечується. Очевидним є те, що в умовах дефіциту бюджетних коштів, який в Україні щорічно збільшується, учасникам бюджетного процесу необхідно приймати виважені управлінські рішення, які б підвищували ефективність використання коштів, що спрямовуються на фінансування освітньої галузі. На наше глибоке переконання, такі дії сприятимуть забезпеченню реалізації конституційного права людини на освіту.

Література:

1. *Боголіб Т. М.* Фінансування освіти за кордоном / Т.М. Боголіб // *Фінанси України*. – 2005. – №8. – С. 132–139.
2. Бюджетний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. Станом на 4 жовт. 2011 р.: (Офіц. текст) // Київ: Паливода А. В., 2011. – 148 с. – (Кодекси України).
3. Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 р. №1060-XII (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.
4. Звіт Рахункової палати України за 2010 рік. – Київ, 2011. – 208 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: http://www.ac-rada.gov.ua/img/files/Zit_2010.pdf.
5. *Лопушняк Г. С.* Державна соціальна політика як передумова економічного розвитку України : монографія / Г. С. Лопушняк. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 372 с.
6. *Мельник А. Ф.* Публічний сектор і державна політика в демократичному суспільстві : монографія / А. Ф. Мельник, О. В. Длугопольський. – Тернопіль : Економічна думка, 2008. – 240 с.
7. Чому дорогі підручники? // Інформація на сайті Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16738744>.

УМОВНИЙ ТА ГАРАНТОВАНИЙ ДЕРЖАВНИЙ БОРГ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

В умовах загострення боргових проблем України на фоні світової фінансової кризи і посткризових явищ питання умовного та гарантованого державного боргу є досить актуальними. Адже саме у періоди економічних негараздів посилюється тенденція до трансформації умовних та гарантованих боргових зобов'язань у прямий державний борг, який у зазначений час і без цього є надмірним тягарем для державного бюджету.

У теоретичному плані умовний державний борг – це боргові зобов'язання, які трансформуються у прямий державний борг за умови настання певних подій. Наприклад, якщо було залучено позику під державну гарантію, а позичальник збанкрутував та не виплатив свої боргові зобов'язання, останні трансформуються у прямий державний борг.

Умовні боргові зобов'язання держави включають її явні (очевидні) та неявні (неочевидні) умовні боргові зобов'язання. До явних умовних боргових зобов'язань держави відносять: зобов'язання за гарантованим державою боргом та боргом за запозиченими державою коштами, наданими третім особам на умовах субкредиту. До неявних умовних боргових зобов'язань держави відносять: зобов'язання за запозиченнями суб'єктів господарювання державної та комунальної форми власності, в забезпечення яких не надавалася державна гарантія; боргові зобов'язання місцевих органів влади; зобов'язання фондів соціального страхування; неврегульована заборгованість держави тощо [1, с. 183].

Умовний державний борг також класифікують за характером умов, в результаті яких виникають боргові зобов'язання. Згідно даного критерію умовний державний борг поділяють на:

- зобов'язання, які виникли у результаті подій, що вже відбулися;
- зобов'язання, які можуть виникнути у результаті настання певних подій у майбутньому.

У вітчизняній нормативно-правовій базі відсутнє визначення умовного державного боргу. Проте, в Україні статистично обліковують та визна-

чають гарантований державою борг – загальну суму боргових зобов’язань суб’єктів господарювання – резидентів України щодо повернення отриманих та непогашених станом на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено державними гарантіями [2]. Державні гарантії надаються Кабінетом Міністрів України для кредитування інноваційних, інфраструктурних та інших проектів розвитку, які мають стратегічне значення [3, с. 179].

У теоретичному плані гарантований державою борг є частиною умовного державного боргу. Але оскільки у вітчизняній практиці передбачена можливість надання державної гарантії для забезпечення боргових зобов’язань суб’єктів господарювання перед міжнародними фінансовими організаціями, якщо безпосереднім джерелом повернення позик передбачаються кошти державного бюджету, то можна стверджувати, що не весь обсяг гарантованого державою боргу України є умовним державним боргом.

Особливістю обліку та звітності стосовно гарантованого державою боргу в Україні є те, що сума гарантії за зобов’язаннями включається у загальний обсяг гарантованого боргу по факту надання позики, тобто до настання гарантійного випадку. Фактично ж виплати з Державного бюджету України за наданими гарантіями здійснюються у випадках, якщо суб’єкти господарювання, що отримали такі гарантії, не виконали вчасно своїх боргових зобов’язань.

Таким чином, якщо станом на 01.04.2011 р. гарантований державний борг України становив 13792,4 млн. дол. США, то прострочена заборгованість позичальників перед державою за позиками, наданими державною або під державні гарантії, складала на зазначену дату 2025,4 млн. дол. США (або 14,7% загального обсягу гарантованого державного боргу України) [4]. Зважаючи ще й на те, що Бюджетним кодексом України визначено критичну межу загального обсягу державного та гарантованого державою боргу у 60% від річного номінального ВВП на кінець бюджетного періоду, ситуація із попередженням ризиків державного боргу для України виглядає досить оптимістично.

Але, якщо врахувати те, що розміри умовного державного боргу України, який не обліковується та не береться до уваги при розробці боргової політики держави, у декілька разів перевищують гарантовані боргові

зобов'язання нашої держави, стає зрозуміло, що у даній сфері наявні значні проблеми.

За даними Рахункової палати ще до розгортання фінансової кризи в Україні, сума прямих та непрямих, прострочених, розстрочених та нерегульованих умовних державних боргових та фінансових зобов'язань вже сягала 377 млрд. грн. З них 176 млрд. грн. – це оціночні обсяги мінімально гарантованих державою вкладів фізичних осіб у банківських установах, а 121 млрд. грн. – гарантовані державою зобов'язання з виплати знецінених заощаджень громадян [5].

Підсумовуюче вищевказане, слід зазначити, що відсутність законодавчого визначення умовного державного боргу України та офіційної державної статистичної звітності по даному виду боргу, не дає змоги ні науковцям, ні державним службам об'єктивно оцінити ситуацію стосовно боргових ризиків та боргової безпеки України. А це, у свою чергу, не дозволяє визначити рівень боргових загроз, вчасно відреагувати на них та попередити розвиток боргової кризи. Міжнародна практика свідчить, що в окремих країнах обсяг трансформованого умовного державного боргу у прямий (наприклад, з метою рекапіталізації охоплених кризою банків) складав більш, як 50% ВВП.

Тому першочерговим завданням державної ваги у даному напрямку є створення в Україні ефективної системи управління ризиками умовних боргових зобов'язань держави, що, безперечно, вимагає створення статистичної бази обліку і моніторингу зазначених зобов'язань, а також відповідного нормативно-правового забезпечення.

Література:

1. *Калитчук В. М.* Оцінка і напрями управління ризиками умовних боргових зобов'язань держави / В. М. Калитчук // *Формування ринкових відносин в Україні.* – 2010. – №6. – С. 183-191.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. №2456-17 (у редакції від 05.02.2012 р.) / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. *Шевченко Т.* Організаційно-правові засади гарантованого державного боргу України / Т. Шевченко // *Світ фінансів.* – 2011. – №2. – С. 178-183.

4. Державний борг та гарантований державою борг / Міністерство фінансів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua /control/uk/ publish/ archive/ main?cat_id=287148](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=287148).

5. Україні загрожують... борги / Рахункова палата України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1309102?cat_id=411.

Малиняк Б. С.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

ВНЕСОК ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ У ФОРМУВАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ, ЩО РЕГЛАМЕНТУЄ БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС

Значний потенціал у розвитку нормативно-правової бази, що регламентує участь громадськості у бюджетному процесі, зберігається в органів місцевого самоврядування. Їхня унікальна роль у цій сфері полягає насамперед у тому, що вони спроможні забезпечити диференційований підхід до регламентування бюджетного процесу з урахуванням як відмінних запитів на участь у бюджетному процесі, що спостерігається у різних адміністративно-територіальних одиницях, так і різних можливостей органів місцевого самоврядування щодо залучення громади до ухвалення управлінських рішень у бюджетній сфері. На наше переконання, необхідною умовою формування якісної нормативно-правової бази, спрямованої на забезпечення належної участі населення у процесі бюджетотворення є гармонійне поєднання законодавчих актів, дія яких поширюється на усю територію держави та рішень органів місцевого самоврядування, спрямованих на вирішення місцевих проблем.

В Тернополі значна частина важливих питань планування видатків міського бюджету врегульовано Статутом територіальної громади міста Тернополя. Основні положення Статуту, що регламентують бюджетний процес на рівні міста полягають у такому:

– від початку складання бюджету до затвердження звітів про їх виконання бюджетний процес проходить під контролем міської ради, що дис-

циплінує роботу всіх органів управління, які пов'язані з бюджетним процесом (стаття 6.6. Пункт 2);

– проект бюджету міста складається фінансовим органом за участю інших управлінь та відділів міської ради і подається на розгляд виконавчого комітету міської ради. Виконавчий комітет схвалений проект бюджету подає на затвердження міській раді (стаття 6.6. Пункт 2);

– проект міського бюджету підлягає обов'язковому оприлюдненню шляхом його розміщення на офіційному сайті міської ради в розділі «Бюджет міста» та публікації в офіційному виданні міської ради не пізніше, ніж за 20 днів до його розгляду у міській раді (стаття 6.6. Пункт 4);

– міський бюджет затверджується рішенням міської ради в терміни, встановлені діючим законодавством. Рішення про затвердження міського бюджету міста з усіма додатками підлягає обов'язковому розміщенню на офіційному сайті міської ради в розділі “Бюджет міста” не пізніше, ніж 5 днів після його затвердження та оприлюднення шляхом його публікації в офіційному виданні міської ради (стаття 6.6. Пункт 5);

– з метою інформування громади міста про положення проекту міського бюджету й одержання зауважень і пропозицій від членів територіальної громади міська рада обов'язково проводить бюджетні слухання до винесення проекту бюджету міста на сесію міської ради (стаття 6.6. Пункт 8);

– кошти міського бюджету використовуються для задоволення потреб територіальної громади. Усім жителям Тернополя гарантується безоплатний доступ до одержання послуг, які фінансуються за рахунок коштів міського бюджету. Якість послуг, що безоплатно надаються жителям міста, повинна відповідати встановленим стандартам (стаття 6.7. Пункт 1) [1].

Таким чином, в Статуті визначено, що розробляє бюджет міста міська рада відповідно до законів України, Бюджетного кодексу України та цього Статуту. При цьому зазначено, що самостійність бюджету міста гарантується власними та закріпленими за ним законом на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства. Відповідно до положень Статуту, планування міського бюджету здійснюється виконавчим органом міської ради. При цьому чітко вказано, що втручання державних органів у процес формування, затвердження та виконання бю-

джету міста не допускається, за винятком випадків, передбачених законом.

Статут територіальної громади міста Тернополя містить низку важливих норм, що сприятимуть забезпеченню прозорості процесу планування видатків міського бюджету. Так, Статут містить положення, відповідно до якого, з метою інформування громади міста про положення проекту міського бюджету й одержання зауважень і пропозицій від членів територіальної громади міська рада обов'язково проводить бюджетні слухання до винесення проекту бюджету міста на сесію міської ради. Оголошення про проведення бюджетних слухань завчасно розміщується на головній сторінці офіційного сайту Тернопільської міської ради та доводиться до відома громадськості міста. Усі зауваження та пропозиції, які вносяться за результатами бюджетних слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування, зокрема профільним виконавчим органом та постійними комісіями міської ради. Дотримання цієї норми дасть змогу активізувати участь громадськості у бюджетному процесі та сприятиме врахуванню потреб територіальної громади при визначенні пріоритетів витрачання бюджетних коштів.

Важлива роль у вирішенні проблем залучення громадськості до бюджетного процесу має розвиток нормативно-правової бази, що регламентує оприлюднення важливої інформації, зокрема, за допомогою нормативно-правових актів місцевої дії. Як зазначалося вище, частина відносин, що стосуються прозорості міського бюджету врегульовано у Статуті територіальної громади міста Тернополя. Регулювання механізму оприлюднення інформації на обласному рівні має свої особливості. Повноваження у бюджетному процесі на цьому рівні розмежовано між обласною радою, обласною державною адміністрацією та іншими органами державного управління. При цьому переважна частина функцій щодо формування та виконання бюджету зосереджена в органах державного управління. За обласною радою закріплено повноваження розглядати та затверджувати обласний бюджет, вносити до нього зміни, а також забезпечувати контроль за його виконанням. Ефективна реалізація цих повноважень неможлива без належної прозорості бюджетного процесу. Оскільки в цьому випадку є ризику того, що депутати обласної ради володітимуть недостатньою або ж недостовірною інформацією, що стосується бюджету. Крім того, не нале-

жне інформування громадськості про обласний бюджет слугує перешкодою для формування адекватної громадської думки, яка, зокрема, має враховуватися депутатами обласної ради.

Література:

1. Статут територіальної громади міста Тернополя. Затверджений рішенням міської ради від 19.05.2011 р. №6/8/10 [Електронний документ] : Режим доступу : <http://www.rada.te.ua/laws/view/4540>.

Машко А. І.

к. е. н. доцент кафедри фінансів

АНТИІНФЛЯЦІЙНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ НЕЗБАЛАНСОВАНOSTІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

У другій половині минулого століття основну увагу центральних банків окремих країн світу було сфокусовано на досягненні цінової стабільності. Натомість, низка країн, переважно невеликих, економіки яких характеризувалися високим ступенем відкритості, кінцевою метою власної грошової політики вважали забезпечення стабільності національної валюти. Проте, простежувався загальний підхід, пов'язаний з відмовою від множинних цілей, як реальних, так і номінальних, і визначенням єдиної мети, і, в найбільш поширеному випадку, – цінової стабільності.

Починаючи із дев'яностих років у Канаді, Великобританії, Фінляндії, Швеції тощо, прогресуючою тенденцією у напрямку грошово-кредитного регулювання стало використання режиму таргетування інфляції. Забезпечення стабільності валютного курсу як головної мети було поставлене під сумнів європейською валютною кризою 1992 р., мексиканською кризою 1994–95 рр., азіатською кризою 1997 р. і кризою в Росії 1998 р. Таким чином, багато країн звернули свою увагу на режим, заснований безпосередньо на досягненні цінової стабільності як кінцевої мети грошово-кредитної політики, перейшовши таким чином до планування і досягнення (таргетування) показників інфляції [1].

Зазначені об'єктивні тенденції обумовили необхідність порівняльного аналізу різних теоретичних моделей грошово-кредитної політики з метою вибору найбільш ефективної з них. Результати такого аналізу, проведеного провідними науковцями, вказують на те, що на сучасному етапі розвит-

ку економічної думки таргетування інфляції є оптимальною моделлю грошово-кредитної політики для країн з розвинутою ринковою економікою.

Актуальним залишається питання практичної імплементації режиму таргетування інфляції і дослідження результатів його використання шляхом ґрунтовного аналізу і узагальнення проблем, які виникали під час впровадження цього режиму в різних країнах [2]. Необхідно також оцінювати та порівняти ефективність політики таргетування інфляції в розвинутих та перехідних економіках. У зв'язку з планами Національного банку України перейти в перспективі на режим прямого таргетування інфляції для вітчизняної науки є актуальним питання про можливість та доцільність такого переходу.

У зв'язку із цим, для розуміння можливостей застосування режиму інфляційного таргетування, доцільно виокремити умови, необхідні для його введення, а вже потім розглядати можливі ефекти його використання. В економічній літературі часто до таких найголовніших передумов введення нового режиму відносять незалежність грошової політики від фіскальної і відсутність в органів, що відповідають за проведення грошової політики, будь-яких зобов'язань стосовно таргетування деяких інших показників, виконання яких може завадити втіленню основної мети – досягнення необхідного рівня інфляції.

При цьому, характеризуючи другу умову, потрібно мати на увазі, що її виконання не означає, що центральний банк тієї чи іншої держави повинен ігнорувати інші економічні проблеми. Навпаки, окремі науковці зауважують, що головний банк країни зобов'язаний займатися вирішенням питань, пов'язаних із фінансовим сектором, платіжним балансом, але в межах, встановлених для граничних показників інфляції, а в деяких випадках – навіть допускається короткостроковий відступ від планових показників.

Маючи на увазі держави, що розвиваються, в тому числі і Україну (навіть не зважаючи на те, що їй надано статус країни із ринковою економікою), то в багатьох із них, наприклад, активи і пасиви економічних агентів часто номіновані в іноземній валюті, а тому, аби уникнути вагомих економічних потрясінь, центральний банк повинен стежити за обмінним курсом, відстежуючи його динаміку і згладжуючи, по можливості, коли-

вання, здатні дестабілізувати загальноекономічну ситуацію. Особливо це актуально для нашої держави, зважаючи на економічну ситуацію та проблеми у сфері загальнодержавних фінансів.

Зазначимо, що на даному етапі антиінфляційна політика має носити комплексний характер, а тому доцільно:

- формування державного бюджету на основі дійсних економічних показників та виходячи як з існуючої, так і потенційної економічної кон'юнктури. При цьому окрема увага повинна приділятися джерелам фінансування дефіциту бюджету та їх можливим ефектам;

- вдосконалення податкової системи з метою стимулювання ділової активності та зростання валового внутрішнього продукту;

- забезпечення реальної незалежності національного банку як центрального органу банківської системи та антиінфляційної політики;

- відмова від соціального популізму у сфері функціонування державних фінансів;

- зниження енергоспоживання вітчизняної економіки та підвищення продуктивності галузей народного господарства;

- проведення реальних структурних економічних перетворень тощо.

Література:

1. Інфляція та фінансові механізми її регулювання / За ред. чл.-кор. НАН України А.І. Даниленка. – К.: Ін-т екон. та прогноз., 2007. – 400 с.

2. Циганов С. Грошово-кредитна політика та її соціальна спрямованість // Циганов С., Безнощенко М. / Проблеми формування ринкової економіки. – КНЕУ. – К., 2002. Вип.10. – С. 211–220.

3. Савлук М. І. Гроші та кредит: Підруч. – 3. вид., перероб. і доп. // За ред. Савлук М.І. / – К.: КНЕУ, 2002. – 598 с.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ФІНАНСІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У вітчизняній та зарубіжній літературі існують різноманітні підходи до трактування сутності охорони здоров'я та організації її фінансів. До 90-х років вітчизняні підходи ґрунтувалися переважно на марксистській теорії, за якою усе суспільне виробництво поділялося на дві сфери: виробничу і невиробничу. У виробничій сфері матеріальні продукти створюються, а в невиробничій – здійснюється їх обмін і споживання. При цьому соціальну сферу практично ототожнювали із невиробничою. Звідси основним джерелом фінансування соціальної сфери були бюджетні асигнування, що перерозподілялись за допомогою відповідного механізму зі сфери матеріального виробництва.

Дослідження функціонування ринкової економіки свідчить, що соціальна сфера не лише не є утриманкою матеріального виробництва, але, навпаки, робить суттєвий внесок у збільшення національного доходу послугами, що надаються населенню.

У зарубіжній практиці значного впливу на організацію фінансів охорони здоров'я спричинила теорія суспільних благ, початок якої заклав А. Сміт (1723–1790) та продовжили лауреати Нобелівської премії з економіки Дж. Б'юкенен і П. Самуельсон, а також Е. Аткинсон, К. Ерроу, Р. Масгрейв, Г. Менкью, В. Нордгауз, Дж. Стігліц та ін., під впливом яких охорона здоров'я трактувалась як суспільне благо, доступ до якого повинні мати усі члени суспільства, незалежно від можливості оплатити його.

Для суспільних благ характерні такі особливості: неконкурентність, неподільність у споживанні та не винятковість, тобто неможливість усунути індивідів від користування вигодами цих благ.

Загалом планова економіка демонструвала значні успіхи у створенні суспільних благ, зокрема в таких галузях, як оборона, наука, певні наукові дослідження у сфері охорони здоров'я, освоєння космосу і ін. Щодо забезпечення приватних благ державними засобами, то це невиправдано і приводило до гіршого у порівнянні з ринковим господарюванням, використанням ресурсів. Проте медичні послуги можуть бути віднесені і до сус-

пільних благ, а так як значна їх частина задовольняє індивідуальну потребу споживача, оплачується ним і стає недоступною для інших споживачів, то і до приватних.

Фундаментальні наукові дослідження в галузі медицини відносять до суспільних благ, які повинні фінансуватися з бюджету держави. Проте в умовах обмеженості фінансових ресурсів виникає проблема як визначити, яка з запропонованих програм найбільш перспективна, обіцяє найбільшу вигоду. Взагалі ефективне надання суспільних благ процес складніший, ніж надання благ приватних. Покупці приватного товару визначають його цінність за допомогою ціни, яку вони готові заплатити. Коли економісти оцінюють необхідність надання урядом суспільного блага, вони не мають можливості скористатися ціновими сигналами. Відповідно, оцінка витрат і вигод суспільних проектів є в кращому випадку приблизним розрахунком [1, с. 154–155].

Е. Аткинсон та Дж. Стігліц зазначають, що перш ніж віддати перевагу державі у наданні того чи іншого блага слід врахувати, що рішення може залежати від вибору інструментів, які є в розпорядженні у держави та звертають увагу на невипуклості, такі як адміністративні витрати, різноманітність смаків, перерозподільчі цілі. Якщо за приватного забезпечення суспільними благами, споживач сам робить вибір на користь того чи іншого товару, то за державного забезпечення, такі завдання повинна вирішувати держава [2, с. 678].

Згідно з підходом Г. Хеннеланда та Л. Рове, профілактика хвороб населення є міжнародним суспільним благом [3, с. 105]. Дж. Е. Стігліц подає державні програми охорони здоров'я як наближені до чистих товарів суспільного споживання. Програма, внаслідок якої населення позбувається деяких захворювань приносить вигоду усім членам суспільства: було б неможливим чи небажаним ізолювати будь-якого індивіда від цих вигід [4, с. 162].

Досвід розвинутих країн світу свідчить про неможливість надання всіх без винятку медичних послуг усім категоріям населення. Основним призначенням держави, в таких умовах, стає створення умов для забезпечення громадянами тими медичними послугами, які можуть бути віднесені до приватних благ та будуть самостійно повністю або частково, оплачу-

ватися ними. З іншої сторони, неухильно виконувати свої зобов'язання щодо іншої частини послуг охорони здоров'я.

Література:

1. Менкью Н. Г. Принципы экономики. / Н. Г. Менкью. - Санкт-Петербург: Москва, Харьков, Минск. – 2001.
2. Аткинсон Э. Б. Лекции по экономической теории государственного сектора: Учебник / Э. Б. Аткинсон, Дж. Э. Стиглиц; пер. с англ. Под ред. Л.Л. Любимова. – М.: Аспект Пресс, 1995. – 832 с.
3. H.D.C. Roscam Abbing. Health, human rights, and health law: the move towards internationalization, with special emphasis on Europe. In: Health legislation at the dawn of the XXIst century// International Digest of Health Legislation, special issue, Vol. 49, No. 1, 1998, 155 p.
4. Стігліц Дж.Е. Економіка державного сектора: Пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. / Дж.Е. Стігліц - К.: Основи, 1998. – 854 с.

Петрушка О. В.

здобувач кафедри фінансів

ПРОБЛЕМАТИКА ЗАСТОСУВАННЯ РЕЖИМУ ДОСТРОКОВОГО ВИХОДУ НА ПЕНСІЇ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Особливістю пенсійної системи нашої держави є наявність можливості дострокового виходу на пенсію для значної частини застрахованих осіб. Велика група зайнятих осіб в Україні зберігають за собою право на пільгові пенсії зважаючи на характер їхньої роботи. Привілеї при цьому, зазвичай, полягають у можливості дострокового виходу на пенсію при наявності певного стажу роботи або ж при досягненні віку, який є менший, ніж законодавчо встановлений пенсійний вік для громадян. Ідея застосування механізму призначення дострокових пенсій пов'язана з припущенням втрати професійної працездатності раніше, ніж встановлений в країні пенсійний вік. Дослідження практики призначення пенсійних виплат на пільгових умовах дало змогу з'ясувати чинники, що слугують обґрунтуванням для встановлення преференцій щодо визначення часу виходу на пенсію. Основними з цих чинників є:

– шкідливі, важкі та небезпечні умови праці (працівники, зайняті повний робочий день на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці, а також на роботах із шкідливими і важкими умовами праці; працівники, які зайняті на інших професіях, пов'язаних із важкими умовами праці та ін.);

– несприятливе середовище зайнятості працюючих, пов'язане з постійним підвищеним емоційним і психологічним навантаженням (окремі категорії професій, зокрема окремі категорії працівників авіації та льотно-випробного складу, працівники освіти, охорони здоров'я, а також соціального забезпечення, які в будинках-інтернатах для престарілих та інвалідів і спеціальних службах безпосередньо зайняті обслуговуванням пенсіонерів та інвалідів та ін.);

– медико-біологічні та соціальні особливості розвитку та життєдіяльності працівників (багатодітні матері; матері інвалідів з дитинства; особи, хворі на гіпофізарний нанізм (ліліпути), і диспропорційні карлики та ін.);

– катастрофічні наслідки техногенних аварій (постраждали від Чорнобильської катастрофи).

Безумовно перелічені вище чинники заслуговують уваги і, напевне, потребують застосування певних фінансових інструментів для компенсації їхнього негативного впливу на людей. Тривалий час функціонує в країні державне пенсійне забезпечення із домінуючою у ній роллю держави, брало на себе обов'язки щодо преференцій окремим категоріям працюючих, що перебувають під впливом негативних чинників. Однак розбудова в Україні пенсійної системи на страхових засадах потребувала уніфікації правил участі в державному пенсійному страхуванні, в тому числі запровадження уніфікованих правил сплати внесків на державне пенсійне страхування та одержання пенсійних виплат. Це розуміли також автори пенсійної реформи, що здійснювалася в Україні у 2003–2004 рр. В ухваленому 9 липня 2003 р. Законі України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” №1058-IV було передбачено низку заходів, які у процесі реформування пенсійної системи мали б вирішити проблему преференцій для визначення пенсійного віку для окремих категорій працюючих. Так, пунктом 2 прикінцевих положень цього Закону України передбачено, що пенсійне забезпечення застрахованих осіб, які працюють на посадах, що дають право на призначення пенсії за віком на пільгових

умовах або за вислугу років здійснюється згідно з окремим законодавчим актом через професійні та корпоративні фонди [1]. Проте за увесь період реформування пенсійної системи в нашій державі, не вдалося сформувати законодавчої бази, яка б регламентувала діяльність корпоративних і професійних фондів.

Застосування пільгового режиму виходу на пенсію фактично слугує додатковим до оплати праці заохоченням для зайнятості на виробництвах, що справляють шкідливий вплив на людину. Таким чином, можливість дострокового виходу на пенсію, слугує компенсатором негативного впливу умов праці на людину. На нашу думку, очікувана грошова винагорода у вигляді пенсії, право на одержання якої надається раніше, ніж встановлений у державі пенсійний вік не може бути адекватною компенсацією негативного впливу на організм працюючого шкідливих умов праці. Безумовно для кожного індивіда зокрема, як для суспільства загалом, набагато важливіше запобігати втратам здоров'ю внаслідок несприятливих умов праці, зберігати і продовжувати тривалість активного життя [2, с. 45]. Завдання побудови індустріальної економіки в тоталітарній країні вочевидь не передбачало формування соціально орієнтованих трудових відносин та комфортні умови праці громадянам. Кризовий період розвитку вітчизняної економіки в 90-і роки минулого століття призвів до погіршення якості робочих місць. Пожвавлення економічної активності в нашій державі переважно базувалося на реалізації потенціалу існуючих у країні виробничих потужностей, які, нерідко фізично і морально застарілі і не відповідають сучасним умовам. В таких умовах наявність пільг щодо виходу на пенсію слугує дієвим чинником залучення працівників на робочі місця, які не відповідають сучасним умовам щодо комфортної праці, що, зокрема, призводить до консервації умов праці на шкідливих виробництвах та, як наслідок, до зменшення гостроти потреби в інвестиціях у модернізацію вітчизняної економіки.

Окремої уваги потребує аналіз механізму формування фінансових ресурсів для виплат пенсій осіб, що мають право на її дострокове одержання. Як вже зазначалося вище, сьогодні залишається не реалізованою норма Закону України "Про державне пенсійне страхування" щодо функціонування професійних і корпоративних фондів. В таких умовах законотворень поклав обов'язок фінансового забезпечення пенсійних виплат осіб,

які здобувають право дострокового виходу на пенсію на роботодавців. Так, підприємства та організації, вносять до Пенсійного фонду плату, що покриває фактичні витрати на виплату і доставку пенсій особам, які здобули право на достроковий вихід на пенсію. Таким чином, в тому разі, коли особа була в різний час зайнята на шкідливих виробництвах декількох підприємствах, то їй пенсійні виплати відшкодовує останній роботодавець. Слід зазначити, що на розмір пенсії осіб, які достроково виходять на пенсію впливають розміри раніше одержуваних доходів, у тому числі, які працівник одержував не на шкідливих виробництвах. Однак, виходячи з букви закону, весь тягар щодо фінансування пенсійних виплат особи, яка здобула право на достроковий вихід на пенсію до тих пір поки вона не досягне пенсійного віку припадає на останнього роботодавця. Це призводить до появи суттєвих проблем на ринку праці – працівники, які вже тривалий період стаж роботи на шкідливих виробництвах перебувають в умовах підвищеного ризику звільнення. Знайти їм роботу буде дуже важко, з огляду на те, що наступний роботодавець буде змушений вносити додаткові кошти на фінансування пенсійних виплат.

Вагомим недоліком діючого механізму фінансового забезпечення пенсій особам, які здобули право на достроковий вихід є залежність Пенсійного фонду від стабільності сплати роботодавцями платежів у той період, коли особа не працює, а одержує пенсію. В тому випадку, коли підприємство перестає бути фінансово спроможним виконувати свої зобов'язання перед Пенсійним фондом України щодо компенсації фактичних витрат на виплату і доставку пенсій особам, які здобули право на достроковий вихід на пенсію, відповідні зобов'язання бере на себе держава. Таким чином це створює додаткові ризики фінансової стабільності і збалансованості функціонування Пенсійного фонду України та послаблює страхову складову пенсійних виплат.

Слід зазначити, що чинне законодавство звільняє цілі галузі від сплати коштів Пенсійному фонду України для компенсації витрат, пов'язаних з достроковою виплатою пенсій, а перекладає ці зобов'язання на Державний бюджет України. Відповідно до чинного законодавства, таким чином здійснюється виплата пенсій особам, які були безпосередньо зайняті повний робочий день на підземних роботах (включаючи особовий склад гірничорятувальних частин) з видобутку вугілля, сланцю, руди та інших ко-

рисних копалин, на будівництві шахт та рудників. Крім цього, в законодавстві передбачено компенсації Пенсійному фонду України з державного бюджету для пенсійних виплат низки категорій працівників, які здобули право на достроковий вихід на пенсію, зокрема, для:

- трактористів-машиністів, безпосередньо зайнятих у виробництві сільськогосподарської продукції в колгоспах, радгоспах, інших підприємствах сільського господарства;

- жінок, які працюють трактористами-машиністами, машиністами будівельних, шляхових і вантажно-розвантажувальних машин, змонтованих на базі тракторів і екскаваторів;

- жінок, які працюють доярками (операторами машинного доїння), свинарками-операторами в колгоспах, радгоспах, інших підприємствах сільського господарства;

- жінок, зайнятих протягом повного сезону на вирощуванні, збиранні та післязбиральній обробці тютюну;

- жінок, які працюють у сільськогосподарському виробництві та виховали п'ятеро і більше дітей [1; 3].

Отже, чинний механізм фінансового забезпечення виплати дострокових пенсій зазвичай передбачає перекладання відповідних зобов'язань на державний бюджет. Передбачені у пенсійному законодавстві преференції окремим працівникам щодо дострокового виходу на пенсії переважно оплачуються за рахунок коштів державного бюджету. Це дає змогу роботодавцям встановлювати оплату праці на нижчому рівні, порівняно з тим, який би спостерігався в разі відсутності подібних преференцій. Таким чином, реальну вигоду від застосування механізму дострокового виходу на пенсії одержують підприємства, до того ж ті, які забезпечують своїм працівникам важкі умови праці. Адже в цьому випадку частина оплати праці окремих категорій працюючих фінансується за рахунок загальносуспільних видатків. Наслідками застосування такого механізму є часткове перекладання зобов'язань щодо виплати заробітної плати працюючим на усе суспільства. Зважаючи на те, що формування пенсійних зобов'язань та їх виконання зазвичай не співпадає в часі, то це також призводить до перекладання в часі зобов'язань щодо внесків пенсійного страхування і вигід від пенсійних виплат. Наявність перерозподільчих ефектів зазвичай не

враховується під час реформування пенсійної системи, що створює додаткові ризики для її нормального функціонування у майбутньому.

Література:

1. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» №1058-VI від 9 липня 2003 р. Зі змінами і доповненнями станом на 12.03.2011 р. [Електронний ресурс] : Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1058-15>

2. *Ткаченко Л. Г.* Напрями розвитку системи соціального страхування в Україні / Л. Г. Ткаченко // Демографія та соціальна економіка. – 2008 – №1. – С. 42–52.

3. Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 5.11.1991 р. №1788-XII : [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1788-12&p=1309938565809155>.

Письменний В. В.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ, ВІДКРИТОСТІ ТА ДОСТУПНОСТІ БЮДЖЕТУ: ДОСВІД РУМУНІЇ

Зважаючи на те, що бюджет формується за рахунок публічних ресурсів, здебільшого коштів платників податків, важливо знати, яким чином вони будуть витратитися. Однак, на різних етапах організації бюджетних відносин для пересічних громадян втрачається зв'язок між доходами, які надійшли у вигляді сплачених податків, й обсягом видатків, що спрямовуються на фінансування освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення. Усугубляє дане явище фіскальний дисбаланс, при якому щорічне збільшення дохідної частини бюджету не впливає на забезпечення доступності суспільних послуг, підвищення ефективності управління фінансами, орієнтування розпорядників й одержувачів бюджетних коштів на досягнення кінцевих результатів.

Ця теза на сучасному етапі українського державотворення має стати лейтмотивом реформування нормативно-правового поля, позаяк визначений у Бюджетному кодексі України принцип публічності та прозорості побудови бюджетної системи передбачає тільки інформування населення з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного і міс-

цевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного та місцевих бюджетів [1]. Іншими словами, населення фактично відсторонене від бюджетного процесу, що не відображає демократичні орієнтири розвитку суспільства, тому зміст даного принципу потребує уточнення і розширення сфери його застосування. Для прикладу, в практиці зарубіжних країн основний акцент зроблено на громадському обговоренні як проекту бюджету під час затвердження, так і річного звіту про його виконання.

Відтак викликає зацікавлення стаття 9 «Принцип публічності» Закону Парламенту Румунії «Про державні фінанси», в якій зазначено про обговорення у суспільстві проекту бюджету та річного звіту про виконання, їх публікації в Офіційному віснику Румунії, розповсюдження відповідної інформації через засоби масової інформації [2]. Аналогічні положення подані в статті 8 «Принцип відкритості та публічності» Закону Парламенту Румунії «Про місцеві фінанси», а саме: місцеві бюджети є відкритими і прозорими, що досягається за рахунок публікації в місцевих газетах, висвітлення на Інтернет-сторінках або інших засобах масової інформації органами місцевого самоврядування проекту місцевого бюджету та річного звіту про його виконання, а головне – їх обговорення серед широких верств населення [3].

Детальніше опис цього процесу викладено в статті 39 даного законодавчого акта. Отож, упродовж 15 днів після опублікування закону про державний бюджет розглядаються проекти місцевих бюджетів, а їх зміст висвітлюється у засобах масової інформації. При цьому жителі адміністративно-територіальних одиниць можуть подавати скарги на ті чи інші положення місцевих бюджетів не пізніше, ніж через 15 днів після публікації, а їх розгляд здійснюється у межах 5 днів. Як показує досвід, дискусії здебільшого точаться щодо збільшення видаткової частини бюджету на соціальні цілі та зменшення податкового навантаження на платників податків. У цілому місцеві бюджети мають бути затверджені упродовж 45 днів після публікації закону про державний бюджет в Офіційному віснику Румунії [3].

Такий механізм організації бюджетних відносин стратегічно важливий для нашої держави, тому з певними змінами та доповненнями може бути адаптований до вітчизняної практики. Позаяк залучення громадськості до бюджетного процесу, зокрема на початковій стадії, дасть змогу не

тільки демократизувати інститут бюджету, а й зробити його прозорим, відкритим і доступним. Тим більше, що визначений урядом України курс до євроінтеграції та збереження національної ідентичності узгоджується з останньою тезою. Щоправда, для впровадження такого підходу необхідна політична воля до реформування нормативно-правового поля з тим, аби базові домінанти його побудови не мали рекомендаційний та декларативний характер, що певною мірою властиво Бюджетному кодексу України.

Один із напрямів забезпечення прозорості, відкритості та доступності бюджету – розвиток технології публічного доступу до бюджетної інформації. Незважаючи на те, що Бюджетним кодексом України гарантується таке право, цьому питанню необхідно приділити особливу увагу. Зокрема, відповідно до статті 28 Міністерство фінансів України щорічно здійснює оприлюднення проекту закону та закону про Державний бюджет України, матеріалів про його виконання за підсумками місяця, кварталу і року. Натомість на Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування покладено обов'язок публікувати інформацію про місцеві бюджети, в тому числі відповідні рішення та звіти про виконання [1].

У цій же статті подано механізм бюджетного звітування. З одного боку, Міністерство фінансів України до 20 березня року здійснює публічне представлення звіту про виконання Державного бюджету України за попередній бюджетний період, в якому беруть участь уповноважені представники Комітету Верховної Ради України з питань бюджету і Рахункової палати. З іншого боку, головні розпорядники коштів державного бюджету до 15 березня здійснюють публічне представлення та публікацію інформації про бюджет за бюджетними програмами, бюджетні призначення щодо яких визначені їм законом про Державний бюджет України [1]. При цьому представлені матеріали за кожною бюджетною програмою повинні містити відомості про результативні показники її виконання.

З позиції імплементації у бюджетне законодавство нашої держави викликає зацікавлення стаття 7 Закону Парламенту Румунії «Про державні фінанси», у якій зазначено, що крім річного звіту про виконання державного бюджету, передбачено прийняття законодавчого акту про середньострокове бюджетне звітування [2]. На відміну від вітчизняної практики, де

звітність про виконання бюджету може бути оперативною, місячною, квартальною та річною, її законодавче оформлення дає змогу контролювати державними і громадськими інститутами завершальний етап бюджетного процесу. Це робить його прозорим, доступним та відкритим, тобто таким, що відповідає демократичним орієнтирам розвитку суспільства.

Крім того, потрібно змінити підхід до подачі інформації про бюджет, поліпшити механізм її висвітлення в газетах, журналах, інформаційних буклетах, на Інтернет-сторінках тощо. Поміж використання бюджетної статистики органів державної влади й управління, реалізацію даних заходів необхідно покласти на громадські організації й залучити провідних вітчизняних учених-економістів. Це дасть змогу сформуванню в суспільстві альтернативну точку зору про стан доходів та видатків бюджету і, відповідно, у максимально стислий термін вплинути на зміну курсу бюджетної політики. При цьому важливу роль повинна відігравати модернізація інституту масово-роз'яснювальної роботи, що спиратиметься на проведення різного роду «круглих столів», брифінгів та конференцій.

Література:

1. Бюджетний кодекс України №2456-VI від 8.07.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print1321257822961676>. – Назва з екрана.
2. Legea nr. 500 din 13.08.2002 Finanțelor publice [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea_finantelor_publice.php. – Назва з екрана.
3. Lege nr. 273 din 29.06.2006 Privind finanțele publice locale [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fonduriadministratie.ro/pictures/legea%20273.pdf>. – Назва з екрана.

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕЛЕГОВАНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

В умовах демократичних та економічних перетворень відбувається перерозподіл повноважень між учасниками бюджетного процесу. Зокрема здійснюється перерозподіл видаткових повноважень між органами державної та місцевої влади. Місцевому самоврядуванню відводиться важлива роль у наданні населенню суспільних послуг та у соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних утворень. На місцеві органи влади покладається виконання власних самоврядних та делегованих державою повноважень. Це закріплено у главі 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка визначає 81 підпункт повноважень, що відносяться до власних та 80 підпунктів повноважень, які є делегованими [1]. Проте відображений розподіл у даному нормативному документі не був врахований при прийнятті та внесенні змін до Бюджетного кодексу України. Відповідно до Бюджетного кодексу видатки місцевих бюджетів поділяються на ті, що враховуються, і ті, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів [2]. Тому, вважаємо, що видатки першої групи пов'язані з виконанням власних повноважень, а видатки другої групи з виконанням делегованих повноважень органів місцевого самоврядування в Україні. Однак варто зазначити, що при затвердженні бюджетної класифікації не враховано ні поділ визначений Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» ні Бюджетним кодексом України. Як наслідок їхня частка в сукупних видатках не відображаються в фінансовій звітності.

До основних видатків, пов'язаних з виконанням власних повноважень (видатки, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів) належать видатки на: місцеву пожежну охорону; позашкільну освіту; соціальний захист та соціальне забезпечення; місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів; культурно-мистецькі програми місцевого значення; програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації місцевого значення;

місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту; типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури місцевого значення; транспорт, дорожнє господарство; заходи з організації рятування на водах; обслуговування місцевого боргу; програми природоохоронних заходів місцевого значення; управління комунальним майном; регулювання земельних відносин; заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в межах повноважень, встановлених законом; проведення місцевих виборів і місцевих референдумів; членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань; підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад; інші програми, пов'язані з виконанням власних повноважень, затверджені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною місцевою радою згідно із законом.

Основні видатки, що здійснюються з місцевих бюджетів і враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (делеговані видатки) включають видатки на: органи місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районного значення; державне управління; освіту; культуру і мистецтво; сільські, селищні та міські палаци і будинки культури, клуби, центри дозвілля, інші клубні заклади та бібліотеки; охорону здоров'я; соціальний захист та соціальне забезпечення; фізичну культуру і спорт та інше.

Реалізація даних повноважень на належному рівні можлива за умов достатнього рівня їх фінансового забезпечення. Однак впродовж останніх років в місцевих бюджетах спостерігається значне недофінансування реалізації покладених на відповідні органи повноважень. Досить проблемним аспектом залишається фінансування делегованих повноважень. Недоліки вітчизняної системи фінансування делегованих повноважень проявляють себе ще на стадії планування та затвердження місцевих бюджетів. При затвердженні місцевих бюджетів розмір видатків, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів (видатків на делеговані повноваження) не повинен перевищувати розрахункових показників Міністерства фінансів України, що не завжди відповідає потребам у фінансових ресурсах за розрахунками органів місцевого самоврядування. Затвердження даних видатків понад відповідні розрахунки Міністерства фінансів України можливе лише за погодженням з ним, однак фінансування зазна-

ченої різниці буде відбуватись за рахунок кошика тих видів надходжень, які мали б спрямовуватись на реалізацію власних повноважень органів місцевого самоврядування. В даному випадку зароджується проблема використання власних фінансових ресурсів місцевих органів влади на фінансування делегованих державою повноважень.

При плануванні бюджету м. Тернополя на 2010 р. видатки на органи місцевого самоврядування за розрахунками Міністерства фінансів України становили 13 484,6 тис. грн., а потреба в коштах за розрахунками органу місцевого самоврядування становила 22 555,7 тис. грн. В результаті було погоджено та затверджено видатки в розмірі 21 520,0 тис. грн., з яких держава зобов'язувалась забезпечити 13 484,6 тис. грн. за рахунок I кошика доходів та дотації вирівнювання, а 6 908,0 тис. грн. орган місцевого самоврядування за рахунок II кошика доходів. У 2011 р. відповідні видатки за розрахунками Міністерства фінансів України були передбачені в розмірі 13020,7 тис. грн., погоджена та затверджена сума склала 24164,4 тис. грн., в результаті чого видатки в розмірі 11 068,3 тис. грн. мали б профінансуватись за рахунок надходжень II кошика (власних надходжень). Схожа ситуація спостерігається при затвердженні видатків на освіту та охорону здоров'я.

Питома вага заробітної плати з нарахуваннями по закладах, що забезпечують реалізацію делегованих повноважень складає не менше ніж 75% усіх видатків на дані заклади. У 2010 р. цей показник у бюджеті м. Тернополя у витратах: на органи управління становив 85,2%, на освіту – 76,1%, на охорону здоров'я – 82,9%. Таким чином фінансові ресурси, що держава надає органам місцевого самоврядування на реалізацію делегованих повноважень в основному спрямовуються на фінансування захищених статей.

Досить гостро дана проблема постала у 2012 р. Асоціацією міст України в результаті аналізу даних 182 міст України виявлено, що навіть після відволікання значних коштів з II кошика на фінансування видатків I кошика в містах обласних центрах зберігається 19%, містах обласного значення – 24%, а у містах районного значення – 26%-на незабезпеченість фінансовими ресурсами виплати зарплат працівникам, розрахунків за комунальні послуги та енергоносії в бюджетній сфері тощо. Фактично це означає недостатність ресурсів на фінансування захищених статей в 2012 році на 1-3 місяці в залежності від міста [3]. За даними асоціації міст

України серед обласних центрів на 100% забезпечено лише м. Одеса. Найбільш незабезпеченими є м. Донецьк та м. Дніпропетровськ, де цей показник складає 35,6% та 34,7% відповідно. Даний показник становить менше 10% лише у містах Львові та Миколаєві відповідно 7,9% та 8,8%. Серед міст районного значення 100% фінансовими ресурсами на реалізацію делегованих повноважень забезпечені лише два міста – Звенигородка та Українка.

Таким чином система фінансового забезпечення реалізації власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування на практиці виявляє ряд проблемних аспектів, які потребують вирішення. Незважаючи на те, що кошти на фінансування власних і делегованих повноважень акумулюються у двох різних «кошиках» в подальшому вони попадають на спільний видатковий рахунок органу місцевого самоврядування, з якого вже кошти спрямовуються на фінансування повноважень, а в першу чергу кошти спрямовуються на захищені статті делегованих повноважень. Відслідкувати за рахунок яких джерел надходжень були профінансовані певні власні чи делеговані повноваження досить складно. Тому, на нашу думку, доцільне перш за все вдосконалити модель формування та використання фінансових ресурсів для реалізації видаткових повноважень органів місцевої влади шляхом виділення у складі бюджету органу місцевого самоврядування окремо фонду фінансування власних повноважень та окремо фонду фінансування делегованих повноважень. Також, вважаємо за доцільне, запровадити реалізацію делегованих повноважень держави органами місцевого самоврядування на договірній основі. Це дало б можливість органам місцевої влади відмовитись від фінансово незабезпечених делегованих повноважень.

Література:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/ain.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>.
2. Бюджетний кодекс України, редакція від 01.01.2011. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-in/laws/main.cgi?nreg=2456-17&p=1296218899957501>.
3. Асоціація міст України стурбована відсутністю належного фінансування делегованих державою місцевому самоврядуванню повноважень. Режим доступу: <http://www.asociatsiya-mist-ukrainy.org.ua/>

Савчук С. В.

викладач кафедри фінансів

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ

Головною метою ефективної організації бюджетного планування є створення та забезпечення умов, що необхідні для реалізації визначених завдань і пріоритетів бюджетної політики держави. Досягнення поставлених завдань повинно відбуватися виходячи із прийнятої методології планування, що сприяє здійсненню відлагодженого процесу бюджетного планування.

Важливою складовою методології планування, в тому числі бюджетного, є принципи планування, під якими розуміються основоположні засади, покладені в основу формування та організації розробки планового документа в залежності від умов розвитку економіки держави. Тому базою для визначення даних принципів повинні служити об'єктивні економічні закони і принципи ринкової економіки, тенденції та закономірності її розвитку, що і визначають особливості функціонування бюджетної системи країни.

Аналіз принципів бюджетного планування, які відзначають у своїх дослідженнях російські і українські вчені, дає можливість систематизувати і виділити найважливіші з них, які притаманні бюджетному плануванню як на державному, так і на місцевому рівні. До таких принципів доцільно віднести: самостійність, науковість, об'єктивність, ефективність, гласність.

Самостійність бюджетного планування на різних рівнях бюджетної системи, в першу чергу, передбачає законодавчо затверджене право органів державної влади і місцевого самоврядування, як суб'єктів бюджетного планування, самостійно розробляти відповідні бюджети. При цьому, основою для реалізації даного принципу повинні бути законодавчо визначені власні, закріплені і регулюючі доходи бюджетів з відповідними повнова-

женнями щодо їх формування на кожному рівні бюджетної системи. Самостійність бюджетного планування означає право органів державної влади і органів місцевого самоврядування на власний розсуд визначати напрями використання ресурсів бюджету.

Науковість бюджетного планування передбачає реальність бюджетного планування, проведення розрахунків на основі науково-обґрунтованих норм і нормативів. Принцип науковості бюджетного планування надзвичайно широкий за своїм змістом, проте головним його критерієм є розробка бюджетів відповідно до об'єктивних економічних законів, реальних умов стану економіки, цілей і завдань держави на відповідних етапах її розвитку, в тому числі бюджетної політики як держави, так і регіону.

Враховуючи вищезазначене, доцільно виділити принцип об'єктивності, який визначає формування відповідних бюджетів на основі реальних показників економічного і соціального розвитку держави та окремих регіонів на підставі офіційних даних центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів державної статистики та інших.

Принцип ефективності передбачає визначення оптимальної структури джерел формування бюджетних ресурсів, визначення напрямків їх раціонального використання з метою забезпечення соціально-економічного розвитку як держави загалом, так і всіх регіонів і територіальних громад.

Принцип гласності бюджетного планування забезпечує повну відкритість для суспільства і засобів масової інформації процесу розробки бюджетів, розгляду і затвердження, в тому числі висвітлення проблемних питань, наявних розбіжностей у позиціях законодавчих та виконавчих органів влади, а також органів місцевого самоврядування.

На наш погляд, саме вказані принципи певною мірою характеризують ті основні засади, які покладаються в основу бюджетного планування. Саме їх практичне застосування дає можливість забезпечити ефективну організацію бюджетного планування, в тому числі на місцевому рівні.

ПОСТКРИЗОВЕ СТАНОВЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ І ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

Розбалансована бюджетна система в умовах масштабної фінансово-економічної кризи сьогодні є однією з найсуттєвіших загроз економічній безпеці України й одним із головних чинників стримування економічного розвитку та зростання рівня добробуту населення. Хронічні вертикальні та горизонтальні дисбаланси, високий рівень корупції, низька ефективність реалізації державних функцій, що фінансуються з бюджетних фондів, фінансово слабкі регіони, неефективність витрачання бюджетних коштів – без подолання цих негативних явищ розбудова в Україні соціальної, ринкової, інноваційної економіки видається неможливою [1, с. 5].

Уже сьогодні існує повне розуміння необхідності подальшого поступального розвитку бюджетної системи України з метою її гармонізації з міжнародними та європейськими стандартами управління бюджетними коштами та наближення практики національного бюджетування до передового зарубіжного досвіду.

Необхідність внесення змін до нормативно-правових актів у бюджетній сфері насамперед зумовлена потребою розширення фінансової основи місцевого самоврядування як важливої складової частини механізму підвищення добробуту населення й економічного розвитку громад, удосконалення міжбюджетних відносин із метою забезпечення справедливого й неупередженого розподілу бюджетних ресурсів та дотримання визначених законодавством принципів збалансованості й самостійності бюджетів, підвищення ефективності використання бюджетних коштів, створення стимулів розширення й мобілізації належних бюджету доходів [2, с. 50].

Пошук ефективних напрямів модернізації бюджетної системи передбачає поєднання двох кардинально протилежних завдань:

– зменшення податкового навантаження на економіку з метою стимулювання економічної активності та споживчого попиту;

– найбільш повного використання інструментів бюджетного механізму стосовно сприяння зростанню добробуту населення через підвищення соціальних стандартів життя.

Ці два кардинально протилежні напрями бюджетної політики необхідно узгодити з метою задоволення інтересів усіх суб'єктів фінансових відносин, а відтак забезпечення ефективного функціонування бюджетної системи держави.

До першочергових напрямів удосконалення бюджетної системи у післякризовий період в Україні слід віднести:

- максимальне зосередження уваги на можливостях наповнення бюджетів різних рівнів завдяки скороченню пільгового оподаткування, відповідно – розширення бази оподаткування, а також посилення контролюючих заходів і виведення значного обсягу фінансових ресурсів із тіньового сектору;

- зважаючи на те, що в умовах економічної стагнації частка надходжень від податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств суттєво зменшується, необхідно посилити увагу до справляння податків на споживання та оподаткування майна як «вмонтованих стабілізаторів гнучкості», інструментів недискреційної фінансової політики;

- удосконалення механізму децентралізації фінансових ресурсів через поступову передачу бюджетного навантаження з державного на місцеві бюджети, що сприятиме розширенню фінансових можливостей органів місцевого самоврядування та демократичних засад в управлінні. Досвід розвинутих країн світу відображає, що оптимальним співвідношенням частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті вважається 50%, сьогодні в Україні вона складає близько 30%;

- забезпечити розширення власної дохідної бази у кожній ланці бюджетної системи шляхом передачі частини загальнодержавних податків і зборів, таких як податки на споживання, майно, ресурсні платежі до місцевих бюджетів, розширення прав органів місцевого самоврядування щодо запровадження на своїй території окремих місцевих податків і зборів. Сьогодні спостерігається негативна тенденція щодо незабезпеченості виконання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень відповідними фінансовими ресурсами та водночас, здійснюється перевірка щодо своєчасності і повноти їх виконання. Така ситуація суперечить положенням Бюджетного кодексу у яких зазначено про першочергове фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування делегованих повноважень;

– удосконалити інструментарій бюджетного механізму стосовно використання бюджетних стимулів, які повинні мати гарантований цільовий характер: бюджетні інвестиції, дотування та субсидування окремих галузей економіки, визначених державою як пріоритетні відповідно до основних положень і програм соціально-економічного розвитку країни, стимулювання через рівень оподаткування прибутку, доходу (стимулююча функція податків);

– бюджетні кошти (інвестиції) спрямовувати у ті сфери і галузі, які спроможні забезпечити економічне зростання, зокрема вкладення в інфраструктурні сектори, розвиток інформаційно-комунікаційного середовища, зниження трансакційних витрат тощо;

– забезпечити цільовий характер видатків: за умов жорсткої обмеженості бюджетних ресурсів потрібно забезпечити максимальну доцільність витрачання кожної гривні бюджетних коштів;

– сприяти ефективності використання бюджетних коштів шляхом удосконалення впровадження програмно-цільового методу (ПЦМ), запровадження середньострокового бюджетного планування, підвищення ефективності та публічності контролю за використанням бюджетних коштів.

– реформувати бюджети розвитку в складі місцевих бюджетів, закріпити за ними достатні джерела наповнення. Такий фонд місцевого бюджету має стати інституціалізованим фондом інвестицій органів місцевої влади;

– конкретизувати та підвищити ефективність форм міжбюджетних трансфертів. Передусім необхідно переглянути сферу застосування дотацій, субвенцій та субсидій. Доцільним видається перехід на застосування цільових трансфертів при реалізації делегованих функцій;

– удосконалити законодавче та нормативно-правове забезпечення функціонування бюджетної системи.

Таким чином, ефективність бюджетної політики визначається не лише тим, скільки коштів мобілізовано до бюджетів різних рівнів, а й тим, наскільки ефективно вони перерозподілені та освоєні, а також здатність налагоджувати дієві міжбюджетні відносини, що сприяють поступальному цілеспрямованому розвитку бюджетної системи держави.

Література:

1. Демідків О. І. Напрями поглиблення бюджетної реформи в Україні / О. І. Демідків // Фінанси України. – 2009. – №3. – С. 46–55.
2. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання / за ред. засл. екон. України Я. А. Жаліла. – К.: Вид-во НІСД, 2010. – 72 с.

Сидорчук А. А.

к. е. н., викладач кафедри фінансів

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ З ТИМЧАСОВОЇ ВТРАТИ ПРАЦЕЗДАТНОСТІ В УКРАЇНІ

Щодо стратегічних напрямів зміни місця і ролі соціального страхування з тимчасової втрати працездатності в системі державного соціального страхування, актуальною є дискусія щодо запровадження на його базі медичного страхування.

Одним із можливих шляхів для реалізації зазначеної вимоги є законодавча ініціатива народних депутатів Сухого Я. М. та Денісової Л. Л. – законопроект №1040 від 27.11.2007 р. Цим документом передбачається запровадження загальнообов'язкового медичного страхування шляхом перетворення діючого Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності у Фонд соціального медичного страхування України і покладання додатково на останній обов'язків фінансування надання медичних послуг населенню України [2]. Даний проект загалом знайшов підтримку в робочих органах Фонду [3], колі науковців та практиків соціального страхування [1; 4], оскільки на їхню думку це дозволить:

– мінімізувати адміністративні видатки на функціонування окремих видів соціального страхування та уникнення дублювання функцій по страхуванню здоров'я, які зараз частково покладено на Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності (зокрема щодо медичної реабілітації, відновлення здоров'я у санаторно-курортних закладах та їх реабілітаційних відділеннях, оздоровлення дітей та інших заходів профілактичного плану);

– забезпечити управління виплатами по медичному обслуговуванню працюючих осіб та наданні їм допомоги по тимчасовій непрацездатності однією установою;

– зниження рівня захворюваності та зниження витрат на виплату допомоги по тимчасовій непрацездатності, значною мірою залежить від якості медичного обслуговування застрахованих осіб. Покладання цих напрямів роботи на один страховий фонд дасть змогу створити комплексну систему медико-соціального забезпечення громадян України, підвищити рівень контролю за експертизою тимчасової непрацездатності.

Щодо негативних наслідків запровадження обов'язкового медичного страхування, то відмічаємо, що при цьому буде змінено акцент фінансування коштів застрахованій особі. Якщо донедавна страхова виплата покликана була компенсувати застрахованому втрачений заробіток, за час непрацездатності, то із запровадженням змін – фінансуватиметься медична установа, а не відповідна особа.

Література:

1. Медичне страхування на тлі український реалій [Електронний ресурс] / Газета Аптека. – Режим доступу : <http://www.apteka.ua/online/20095/>.

2. Проект Закону про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування: №1040 від 27 лист. 2007 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=30749.

3. Система страхових внесків має принципове значення [Електронний ресурс] / Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. – Режим доступу: http://www.fse.gov.ua/fse/control/uk/publish/article?art_id=175458&cat_id=43655.

4. Яку модель обов'язкового медичного страхування обрати [Електронний ресурс] / Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. – Режим доступу : <http://www.day.kiev.ua/197544/>.

НАПРЯМКИ ПОСИЛЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Відповідно до концептуальних положень Європейської хартії місцевого самоврядування місцеве самоврядування ґрунтується на трьох засадах: організаційній, правовій та фінансовій автономіях. Місцева влада має право на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вона може вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень, і обсяг яких повинен відповідати функціям, які виконують органи місцевої влади [1, ст.9]. Саме в напрямку забезпечення фінансової автономії територіальних громад, реформування місцевих фінансів та системи міжбюджетних відносин має розвиватися бюджетна реформа в Україні.

В умовах затяжної кризи потребує подальшого вирішення низка проблем, які пов'язані з невідповідністю між функціями і повноваженнями місцевого самоврядування та ресурсами, необхідними для їх виконання; обмеженістю власних коштів, значною централізацією в управлінні міжбюджетними відносинами. Порядок формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування повинен бути гнучким і забезпечувати відповідність наявних ресурсів зростанню вартості виконання завдань місцевої влади [1, с. 9].

Збільшити ресурсну базу місцевих бюджетів та підвищити зацікавленість органів місцевого самоврядування у нарощуванні обсягів доходів місцевих бюджетів можна шляхом удосконалення адміністрування плати за землю, забезпечивши завершення процесу інвентаризації земель та проведення грошової оцінки земельних ділянок; поліпшення міжвідомчого обміну інформацією про об'єкти оподаткування (земельні ділянки) та суб'єктів оподаткування (власники землі, землекористувачі та орендарі); розширення прав органів місцевого самоврядування встановлювати ставки податку на землю [2].

Реформування бюджетної системи та міжбюджетних відносин вимагає нових підходів до управління бюджетними коштами, підвищення результативності бюджетних видатків. Значною мірою цьому сприятиме перехід регіонів на середньострокове фінансове планування та впроваджен-

ня принципів бюджетування, орієнтованого на результат. При цьому, зміщення акцентів бюджетного процесу відбувається з управління бюджетними ресурсами (видатками чи затратами) на управління результатами. Реалізація на практиці принципів бюджетування вимагає не тільки проведення контролю за правильністю використання бюджетних коштів, але й оцінки результативності їх використання у бюджетному році та в цілому після завершення бюджетної програми. Враховуючи великий обсяг роботи по проведенню аудиту в зарубіжній практиці до виконання цієї функції поряд з рахунковими палатами залучаються незалежні аудиторські фірми. При цьому до функцій аудиту додатково входять: підтвердження фінансової звітності органів виконавчої влади; аудит системи внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту, а також результативності управління суспільними фінансами [3, с. 6].

Вимагає законодавчого врегулювання процес середньострокового планування, яке починається з розгляду схвалених у попередньому бюджетному періоді (циклі) основних параметрів перспективного (середньострокового) фінансового плану на відповідний рік, включає аналіз змін зовнішніх факторів і умов, обґрунтування змін, що вносяться в основні планові бюджетні показники, а також розробку бюджетних проектів на наступні роки. Тому найближчим часом потрібно активізувати роботу по розробці нових і внесенню змін до чинних законодавчих документів, спрямованих на вдосконаленню бюджетного процесу і міжбюджетних відносин на місцевому (локальному) рівні.

Підвищити ефективність та результативність використання коштів місцевих бюджетів дозволить застосування елементів програмно-цільового методу (затвердження бюджетних програм за видатками, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, і паспортів бюджетних програм, оцінка результативних показників з виконання бюджетних програм у визначених регіонах) та середньострокового бюджетного планування (розробка програм розвитку регіонів на середньострокову перспективу та їх узгодження з середньостроковими прогнозами місцевих бюджетів).

Для цього потрібно упорядкувати та оптимізувати перелік державних цільових програм, виконання яких передбачає використання коштів місцевих бюджетів, привести їх у відповідність до наявних місцевих ресурсів,

забезпечити передачу органам місцевого самоврядування окремих програм лише з одночасною передачею фінансових ресурсів на їх виконання. Видатки за окремими бюджетними програмами у сфері освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, дорожнього господарства та енергоефективності мають забезпечувати органи місцевого самоврядування;

Для посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів потрібно упорядкувати систему надання, розподілу та використання субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) через встановлення прозорих і чітких критеріїв їх розподілу, спрямування субвенцій на пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку регіону, запровадження стандартних процедур конкурсного відбору проектів, що мають реалізовуватися за рахунок таких коштів.

Необхідно створити умови для розробки, супроводження та реалізації місцевих інвестиційних програм (насамперед, щодо підготовки відповідного кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування), а також для залучення коштів інвесторів на умовах державно-приватного партнерства та співпраці з міжнародними фінансовими установами з метою модернізації та розвитку житлово-комунального господарства

Література:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом №452/97-ВР від 15.07.97р. – Видавництво Ради Європи.
2. Рекомендації круглого столу «Місцеві бюджети: реалії і перспективи» 17 березня 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://budget.rada.gov.ua/kombjujet/control/uk/publish/article?art_id=47236&cat_id=44734.
3. *Силуанов А. Г.* Повышение эффективности межбюджетных отношений и качества управления общественными финансами // *Финансы.* – 2006. – №1. – С. 3–9.

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ В СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

Покращення становища в сучасній охороні здоров'я вимагає змін в системі планування, фінансування, координації робіт усіх її служб та закладів з іншими галузями діяльності. У спадок незалежній Україні дісталась потужна мережа органів і закладів охорони здоров'я із значним кадровим та матеріально-технічним потенціалом, тому прикро було б втратити ці ресурси та зруйнувати систему охорони здоров'я населення.

Орієнтиром останнього десятиріччя і в перспективі для вдосконалення охорони здоров'я в Європі та в кожній країні – члені Європейського бюро ВООЗ визнано загальноєвропейську політику “Здоров'я для всіх”, яка передбачає, що всі країни повинні не тільки мати, але й здійснювати політику досягнення здоров'я для всіх людей на державному, регіональному та місцевому рівнях за підтримки відповідних структур. Основна мета такої політики, полягає в забезпеченні справедливості в галузі охорони здоров'я та високої якості життя, а її головний орієнтир – усунення відмінностей у стані здоров'я людей, які зумовлені соціально-економічними чинниками.

В Україні розпочато реорганізацію системи охорони здоров'я на основі пріоритетного розвитку первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини, реструктуризацію галузі.

Згідно Програми економічних реформ, реформування сфери охорони здоров'я починається шляхом реалізації пілотних проектів у чотирьох регіонах України: Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві з подальшим аналізом результатів досвіду реформування та використання його на загальнодержавному рівні.

Метою пілотних проектів є апробація проголошених підходів до реформування системи охорони здоров'я, виявлення потенційних ризиків та визначення кола заходів, спрямованих на нейтралізацію цих ризиків до розгортання реформи на загальнонаціональному рівні.

Основними завданнями на сучасному етапі реформування сфери охорони здоров'я в Україні визначено:

- підвищення якості та доступності медичних послуг;
- поліпшення ефективності державного фінансування;
- створення стимулів для здорового способу життя населення й безпечних та сприятливих умов праці;
- підготовка умов для переходу до страхової моделі соціального медичного страхування.

Все вказує на те, що реформована, а тим більше в перспективі остаточно сформована система охорони здоров'я, а також складові її суб'єкти та їхні відносини не повинні входити в протиріччя, як із загальними конституційними основами держави, так і з конституційними гарантіями прав громадян на охорону здоров'я та медичну допомогу. При виникненні й розкритті таких можливих протиріч доцільно привести систему охорони здоров'я, зокрема, зовнішні і внутрішні форми та відносини її суб'єктів, у відповідність з основними умовами суспільного середовища.

Враховуючи стратегічне значення системи охорони здоров'я для розвитку економіки України, зміцнення безпеки держави та поліпшення здоров'я населення, а також зважаючи на необхідність вжиття невідкладних заходів щодо комплексного розв'язання проблем галузі реформування має охоплювати фінансово-економічну, організаційно-управлінську, нормативно-правову сферу та механізми оптимізації її діяльності.

Література:

1. Закон України «Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві» від 07.07.2011 №3612-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?usind>
2. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава : Програма економічних реформ на 2010-2014 роки / Комітет з економічних реформ при Президентові України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.

ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ БЕЗРОБІТТЯ

Глобальний економічний спад викликав глибоку й широкомасштабну економічну кризу, що різко збільшила кількість безробітних у всьому світі, провокуючи соціальну напругу, політичну нестабільність та збільшуючи можливі ризики для безпеки країн. Країни, що розвиваються, найбільше постраждали через втрату робочих місць у галузях формального сектора економіки, орієнтованих в основному на експорт. Не оминули ці процеси й Україну.

Дослідження проблеми безробіття в Україні у сучасних умовах господарювання є досить актуальним. Особливої уваги потребують питання дотримання принципів гідної праці, гарантування соціального захисту, загальних прав людини в соціально-трудої сфері, впорядкування міжнародних міграційних потоків. Безробіття вважається, з одного боку, важливим стимулятором активності працюючого населення, а з іншого – суспільною проблемою. Експерти Міжнародної організації праці вважають, що в найближчі роки у середньому в світі рівень безробіття досягне 10%, і повністю ліквідувати його не зможе жодна країна. Стан ринку праці й тенденція до зростання кількості безробітних свідчать про потребу прийняття термінових і радикальних заходів, необхідних для вирішення проблеми зайнятості та створення робочих місць. Наявна система допомоги безробітним не відповідає ситуації, що склалася, і потребує докорінного реформування [1, с. 7].

Безробіття не може бути доцільним ні в економічному, ні в соціальному планах, оскільки його зростання створює цілий комплекс проблем: скорочується купівельна спроможність населення, бюджет втрачає платників податків, підприємство – персонал. Зростають ризик соціального напруження, додаткові витрати на підтримку безробітних. Створення в Україні цивілізованого ринку праці можливе тільки за наявності ефективної системи працевлаштування.

Перехід України до соціально орієнтованої ринкової економіки супроводжується цілою низкою негативних явищ, одним із яких є безробіття. З одного боку, безробіття – це складна економічна проблема, внаслідок

якої країна не повністю використовує наявний людський потенціал і недоотримує частку валового внутрішнього продукту, яку потенційно могла б отримувати; з іншого – внаслідок безробіття країна несе значні фінансові збитки, утримуючи безробітних, відшкодовуючи їм втрати в доходах на період пошуку нової роботи. Незаперечним є і той факт, що безробіття – складна соціальна проблема, оскільки може спричинювати соціальну нестабільність, криміналізацію суспільства, наростання деструктивних настроїв. Саме тому характеристика соціально-економічного змісту безробіття в економіці України, його фінансової складової є суттєвим і важливим завданням.

Безробіттям називається соціально-економічна ситуація в суспільстві, за якої частина активних працездатних громадян не може знайти роботу, яку здатна виконувати, що обумовлено перевагами пропозиції праці над попитом. Хоч існує думка, що безробіття є стимулятором трудової дисциплінованості й активності працюючого населення, проте соціально-економічні втрати від безробіття є настільки суттєвими, що в усьому світі докладають багато зусиль для його мінімізації, і все ж жодній країні не вдається ліквідувати його повністю [2].

Зауважимо, що безробіття відносять до макроекономічного явища тому, що воно є свідченням недовикористання ресурсів суспільства, а отже, чинником, що діє у бік зменшення ВВП, сукупної пропозиції [4]. Окрім того, безробітні, маючи відносно нижчі доходи або втративши їх узагалі, зумовлюють зменшення сукупного попиту. Таким чином, безробіття впливає на макроекономічні показники як з боку сукупного попиту, так і з боку сукупної пропозиції.

Великої шкоди Україні завдала світова фінансова криза. Найбільшого скорочення зайнятості на початку кризи зазнали такі сектори, як промисловість та будівництво. Згідно зі статистичними даними, в Україні кількість офіційно зареєстрованих безробітних у лютому-місяці 2011 р. збільшилася на 5,3% , або на 31, 1 тис. осіб – порівняно з січнем цього року – і на 1 березня цього ж року становила 616,7 тис. осіб.

Причин незайнятості може бути безліч. Так, протягом 2009–2010 рр., за даними Державного комітету статистики України, вони були такими:

- звільнені з економічних причин (45,5%);
- звільнені за власним бажанням (27,0%);

- непрацевлаштовані після закінчення загальноосвітніх та вищих навчальних закладів I–IV рівнів акредитації (14,1%);
- звільнені у зв'язку з закінченням терміну контракту (9,0%);
- безробітні з інших причин (2,9%);
- демобілізовані з військової строкової служби (0,8%);
- звільнені за станом здоров'я або через оформлення пенсії за віком, інвалідністю (0,7%) [3].

На ринку праці України теж можна виділити таку актуальну проблему, як конкурентоспроможність національного ринку праці. Сучасний стан розвитку економіки України характеризується трансформаційними процесами; позитивний результат таких перетворень не може бути досягнутий без виходу на якісно новий рівень кваліфікації робочої сили та її конкурентоспроможності.

Література:

1. Зайнятість: випробування кризою // Урядовий кур'єр. – 2010. – №4 (26 січня). – С. 6.
2. Заярна Н. М. Вплив безробіття на суспільство та соціально-економічні наслідки / Н. М. Заярна // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.2.
3. Причини незайнятості населення [Електронний ресурс] / Держ. ком. статистики України. – Режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
4. Ходакевич С. І. Безробіття – загроза економічній безпеці держави в умовах ринкової трансформації / С. І. Ходакевич // Актуальні проблеми міжнародних відносин : [зб. наук. праць; вип. 26]. – К. : ВПЦ «Київський університет», Інститут міжнародних відносин, 2001. – С. 321–324.

Ткачук Н. М.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

ОСОБЛИВОСТІ МОТИВІВ КОНСОЛІДАЦІЇ БАНКІВ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗМІН ЕКОНОМІКИ

Перспективи інтеграційних процесів нашої держави тісно пов'язані із суттєвими змінами в економіці країни, фінансовим підґрунтям яких є економічна безпека банківського сектору. Основною причиною злиття банків залишається їхнє бажання збільшити частку на ринку, наростити капітал і

посилити конкурентоспроможність на ринку. Не менш важливими мотивами відзначених процесів є підвищення ефективності діяльності банку, що може виявлятися в зростанні капіталізації, диверсифікації та регулюванні ризиків, економії витрат та ін.

Стратегічний напрямок розвитку національної банківської системи у контексті глобалізації фінансовий ринків – це послідовна інтеграція в світовий фінансовий простір, основною запорукою якої має бути збільшення банківського капіталу та підвищення рівня капіталізації вітчизняних банківських установ. Вхідження України до Європейської спільноти неминуче супроводжуватиметься виявом в нашій державі загальносвітових тенденцій до концентрації банківського капіталу. Як відомо, банківський сектор розвинутих країн в останні роки характеризується процесами збільшення, зростанням кількості банків, які стають учасниками процесів злиття і поглинання.

Необхідність концентрації та нарощення власного капіталу у вітчизняному банківському секторі є очевидним з огляду й на те, що у світовій банківській практиці нарощення капіталів банків у такий спосіб стало доволі дієвим інструментом стимулювання зростання прибутковості та скорочення витрат банківського бізнесу. Підвищення рівня концентрації власного капіталу банків нашої держави визначено також Національним банком України як один з перспективних напрямків розвитку банківського сектору, що допоможе подолати негативну тенденцію до неадекватного збільшення капіталу банків порівняно з випереджальними темпами зростання їхніх активів, а також прискорить вирішення суперечності між потребами реального сектору економіки у фінансовій підтримці банків і реальними можливостями банківської системи щодо їхнього задоволення.

Потрібно наголосити, що для набуття процесом консолідації капіталу банків реальних, відчутних розмірів необхідно, щоб склалися відповідні передумови і виникли певні причини в економіці країни. Передумови початково мають бути спрямовані на наслідок – консолідацію банківського капіталу, що зумовлюється дією певних причин. Причини викликають не будь-які, а лише відповідні їм наслідки. За умов відповідності передумов та причин наслідок (консолідація капіталу) може бути реальним тільки для тих банків, які є найбільш чутливими до цих причин. До досягнення

цілей банківського об'єднання їх власників і акціонерів спонукають певні мотиви. Розглянемо їх детальніше.

Прагнення отримати в результаті злиття і поглинання синергетичний ефект, який виявляється у взаємній дії активів двох чи більше банків, сукупний результат якої переважає сумарний результат окремо працюючих на ринку банків. Виникнення синергетичного ефекту обумовлюється наступними факторами: економією масштабу; комбінуванням взаємодоповнюючих ресурсів; економією грошових коштів за рахунок зниження трансакційних витрат.

Прагнення підвищення якості та ефективності управління. Зазвичай поглинаються менш ефективні банки із низьким рівнем корпоративного менеджменту.

Диверсифікація бізнесу в межах стабілізації потоків грошових коштів та зниження банківських ризиків. Зауважимо, що процентні доходи в більшій мірі знаходяться під впливом циклічності, тому придбання таким банком спеціалізованої кредитної установи, основним джерелом доходу якої є комісійні, позитивно вплине на його дохідність.

Можливість використання надлишкових ресурсів. Цей мотив буде актуальним для регіональних банків, розміщених у районах із значними фінансовими ресурсами але з обмеженими можливостями для їх розміщення; вони стануть досить привабливим об'єктом поглинання для великих банків, які працюють в національному масштабі.

Прагнення використати різницю у роздрібній ціні банку та вартістю його заміщення. Аналізуючи банківську практику у більшості випадків значно вигідніше придбати регіональний банк і перетворити його на філіал, ніж відкривати власний філіал «з нуля».

Прагнення придбання банку з метою наступного його продажу задля отримання доходу за рахунок значно вищої ліквідаційної вартості банку порівняно з ринковою вартістю.

Особисті мотиви менеджменту банку, які виникають у тих випадках, коли мотивація менеджерів досить тісно пов'язана з масштабами, а не результатами діяльності банку.

Інвестиційні та фінансові мотиви, які пов'язані зі стабілізацією грошових потоків, підвищенням привабливості банку для залучення додаткового інвестиційного капіталу.

Ринкові мотиви пов'язані зі швидким виходом на нові ринки з основними послугами та банківськими продуктами, із збільшенням частки на вже існуючому ринку.

Політичні мотиви, які пов'язані із збільшенням політичного впливу банку в регіоні, зниженням національних ризиків за рахунок міжнародної диверсифікації, подолання законодавчих бар'єрів і обмежень.

Враховуючи сучасний етап розвитку світової економіки та стан економіки України ключовими питаннями реформування вітчизняної банківської системи сьогодні мають бути спрощення процедур злиття і поглинання банків і створення сприятливих умов для консолідації банківських установ. Досягти цієї мети можна лише в тому разі, якщо інтеграційний процес бути максимально враховувати особливості банків, які мають намір об'єднатися. Подальші наукові пошуки будуть спрямовані на дослідження основних концепцій інтеграційних процесів у банківському секторі.

Тулай О. І.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ: ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ

Побудова ефективної моделі розвитку економіки ринкового типу потребує теоретичного переосмислення і практичного дослідження фінансових ресурсів місцевих органів влади, напрямку реструктуризації доходів бюджету й визначення їхньої ролі у збалансованому розвитку зобов'язань та фінансових можливостей держави.

До складу бюджетної системи України входить більше 12 тисяч бюджетів, яким делеговані конкретні повноваження і за якими закріплені джерела їх фінансування. Наявність різних обсягів зустрічних потоків бюджетних коштів вимагає регулювання міжбюджетних відносин.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансо-

вими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України.

Головною функцією органів місцевого самоврядування є створення передумов, які забезпечують необхідні соціальні умови життєдіяльності населення, що проживає на даній території. Держава ж повинна так будувати свою бюджетну систему, щоб це дозволяло справедливо розподілити доходи бюджету між адміністративно-територіальними одиницями державного устрою України та особами, що проживають на цих територіях.

Інструментами міжбюджетного перерозподілу коштів виступають міжбюджетні трансферти. Трансферти – об’єктивна потреба бюджетної системи будь-якої країни. Вона не залежить від коливань економіки, принципів побудови бюджетної системи, ієрархії управління та адміністративно-територіального поділу країни. Така ситуація спричинена дією різних чинників: різним податковим потенціалом, фіскальною неспіввимірністю окремих територіальних одиниць, недоліками обрахування бюджетних потреб. Як правило, у стабільній системі ці недоліки можуть автоматично усуватися ініціативністю місцевої влади щодо активізації господарської діяльності і відповідно сприяти формуванню інших джерел доходів. Однак місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в Україні не мають таких прав.

Водночас вітчизняна система надання міжбюджетних трансфертів демонструє низку недоліків. Так, залишається переважною частка реципієнтних регіонів серед усіх інших. Кількість регіонів-донорів у 2009 р. становила 39, а на 2010 р. залишилось тільки 23 регіони. Крім того, у структурі доходів місцевих бюджетів частка трансфертів постійно зростає: у 2005 р. вона складала 43,5%, у 2006 р. – 46,1%, у 2007 р. – 43,4%, у 2008 р. – 44,5%, у 2009 р. – 46,7%, а за підсумками 2010 р. склала 49,1%.

У самій структурі трансфертів за 2010 р. зросли частки дотацій вирівнювання та субвенцій із соціального захисту населення, що свідчить про зниження можливостей органів місцевої влади фінансувати весь обсяг видатків. За 2010 р. (порівняно з 2009 р.) частка дотацій вирівнювання зросла на 2,5 в. п. (номінально на 30%) і становила 56,1% обсягу трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів. Також зросла частка субвенцій із соціального захисту населення на 1,6 в. п. (номінально на 30,7%) до

38,3%. Натомість зменшилася частка інших трансфертів (додаткових дотацій, інших субвенцій) на 0,6 в. п. до 4,8% обсягу трансфертів [1].

Можна сказати, що зростання частки субвенцій із соціального захисту населення у трансфертах позитивно впливає на соціальне становище регіонів та громад. Однак зростання частки самих трансфертів у доходах місцевих бюджетів говорить про виникнення передумов до зниження мотивації органів місцевої влади, до мобілізації джерел податкових надходжень та ініціативи щодо ефективного використання трансфертів. Органам місцевої влади вигідна така ситуація.

Безперечно, що за таких умов фінансова автономність регіонів неможлива. Але цей висновок заперечує позицію держави, яка наполягає на необхідності забезпечення фінансової автономності регіонів як необхідної складової їхнього розвитку.

Перш ніж проводити реформи в системі міжбюджетних відносин – розширяти дохідну базу, корегувати формулу розрахунку обсягів бюджетних трансфертів і т.д., необхідно створити умови, за яких ці заходи будуть працювати. Головною умовою цього є вирівнювання регіонів України за рівнем фінансової забезпеченості [2].

З метою формування у розпорядженні органів місцевого самоврядування реальних важелів впливу на соціально-економічний розвиток територій доцільно встановити жорстку відповідність між фінансуванням видатків, що спрямовані на вирішення питань місцевого значення і не враховуються при розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів, та обсягом власних доходів місцевих бюджетів. Інші видатки необхідно фінансувати за рахунок закріплених доходів місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів.

До умов забезпечення процесу ефективного регулювання міжбюджетних відносин в Україні можна віднести формування нової нормативно-правової бази (у зв'язку із прийняттям Бюджетного та Податкового кодексів), стимулювання зацікавленості органів місцевого самоврядування щодо наповнення місцевих бюджетів та підвищення ефективності використання наявних коштів.

Література:

1. Бюджет та економіка. Основні тенденції 2010 року / І. Ф. Щербина, А. Ю. Рудик, В. В. Зубенко, І. В. Самчинська ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої бюджетної ініціативи», USAID. – К. : ДГВПП «Зовнішторгвидав України», 2010. – 12 с. – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/>.

2. *Фролов С. М.* Бюджетні макрорегіони як метод вирішення проблем міжбюджетних відносин в Україні / Фролов С. М. // [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/PORTAL/soc_gum/pprbsu/2010_30/10_30_49.pdf.

Черновська М. М.

аспірант кафедри фінансів

СТРУКТУРА ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ МІСТА ЧЕРНІВЦІ

Найбільш вагомий фонд фінансових ресурсів місцевого самоврядування на сьогоднішній день – місцеві бюджети, які є основним каналом доведення кінцевих результатів суспільно-локалізованого виробництва до територіальних спільнот, які спрямовуються на задоволення потреб суспільного споживання.

Доходи місцевих бюджетів повинні бути надійною та стабільною основою фінансової бази органів місцевого самоврядування. Їхня недостатня кількість сьогодні призводить до того, що вони не можуть забезпечити ефективного впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси.

Згідно Бюджетного кодексу України, доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ).

Відповідно до статті 9 Бюджетного кодексу України, доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти [1].

Як свідчать дані таблиці 1, за даними фінансового управління Чернівецької міської ради, структура надходжень до бюджету міста Чернівці є досить стабільною, хоча щороку змінюється питома вага всіх надходжень. Частка податкових надходжень має незначну тенденцію до збільшення.

Питома вага неподаткових надходжень є відносно стабільною і не має значних темпів приросту. Доходи від офіційних трансфертів займають майже половину доходів бюджету, а їх питома вага займає майже половину від доходів бюджету. Негативну є тенденцію до зменшення займають доходи від операцій з капіталом, питома вага яких суттєво зменшилась.

Таблиця 1

Структура доходів бюджету міста Чернівці за 2008–2010 рр., тис. грн.

Показники	2008	2009	2010
Податкові надходження	288346,4	306770,5	349592,4
Неподаткові надходження (в т.ч. надходження цільових фондів)	53993,2	53503,1	59003,6
Доходи від операцій з капіталом	57567,9	20525,5	18821,8
Офіційні трансферти	322471,7	239370,7	298695,2
Всього доходів	722379,2	620169,8	726113,0

Результати аналізу динаміки податкових надходжень бюджету міста Чернівці впродовж 2008–2010 років свідчать про зростання обсягів податкових надходжень на 61246,0 тис. грн. із притаманними їм щорічними темпами приросту. Визначальними чинниками позитивної динаміки податкових надходжень бюджету міста були різні види податкових надходжень.

Динаміка неподаткових надходжень бюджету міста за досліджуваний період також свідчить про зростання обсягів надходжень на 5010,4 тис. грн. Тут визначальним чинником стало збільшення доходів від власності та підприємницької діяльності; адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційного та побічного продажу та інших неподаткових надходжень.

Тенденцію до зменшення більш, ніж у 3 рази становили доходи від операцій з капіталом. Якщо у 2008 році сума цього виду доходів становила 57567,9 тис. грн., то у 2010 році цей вид доходів дорівнював лише 18821,8 тис. грн.

Обсяг офіційних трансфертів – дотацій та субвенцій до бюджету міста у 2010 році збільшились на 59324,5 тис. грн. у порівнянні з 2009 роком та зменшились на 23776,5 тис. грн. у порівнянні з 2008 роком.

Як свідчить динаміка структури доходів бюджету міста Чернівці за 2008-2010 роки, не всі види надходжень до бюджету з кожним роком зростають. Найбільшу частку доходів займають податкові надходження, а також дотації і субвенції, тобто міжбюджетні трансферти.

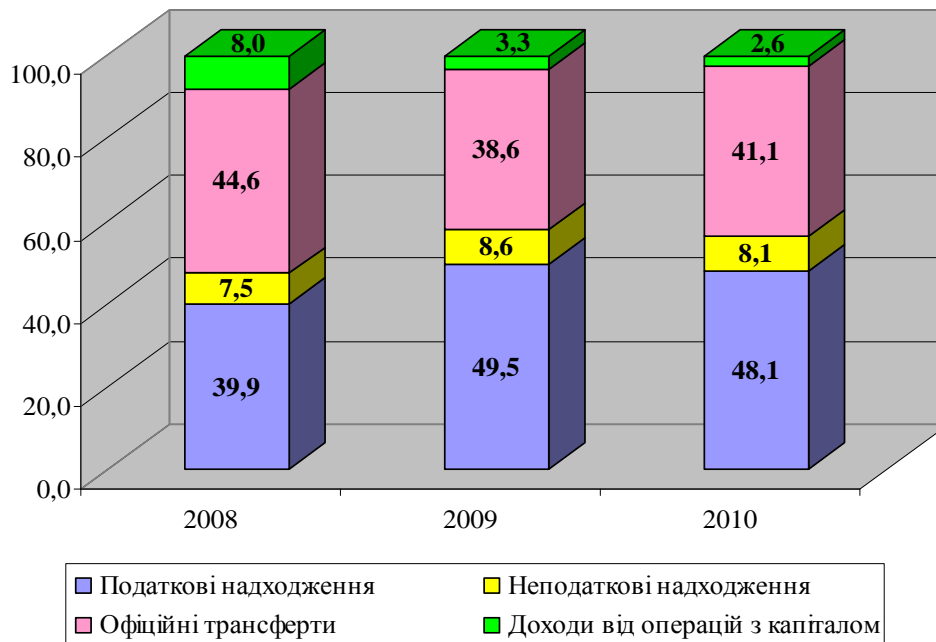


Рис. 1. Питома вага доходів бюджету міста Чернівці за 2008–2010 рр.

Доходи місцевих бюджетів також поділяють на власні, які вони одержують із джерел, що є їх власністю; регулюючі доходи, розмір відрахувань яких встановлюються щороку; закріплені доходи, які надходять до місцевих бюджетів за нормативами, що встановлюються на певний строк. Поділ бюджетних доходів на власні, закріплені та регулюючі є досить умовним, адже Бюджетний кодекс України прямо не оперує такими термінами.

Слід відмітити новий підхід щодо класифікації доходів місцевих бюджетів, що базується на результатах аналізу класифікацій бюджетних доходів, де запропоновано розподіл доходів місцевих бюджетів наступним чином [2, с. 50]:

- за суб’єктом – розкриває соціально-економічне походження доходів місцевих бюджетів; допомагає встановити, від кого вони надходять;
- за джерелом надходження коштів – надає можливість визначити, за рахунок чого мають бути отримані доходи;
- за формою використання коштів – вказує на поворотну чи безповоротну форму їх використання;

– за методом акумуляції коштів – відіграє вирішальну роль при з'ясуванні того, чи несе конкретне підприємство, установа, організація чи громадянин на собі обов'язок по сплаті (внесенні) до бюджету певних коштів;

– за умовою надходження доходів до бюджетів – допомагає встановити, чи враховується той або інший доход під час визначення обсягів міжбюджетних трансфертів.

Отже, на основі вищевикладеного стає зрозумілим, що особливої актуальності в умовах ринкової трансформації української економіки набувають питання формування доходів місцевих бюджетів та виявлення резервів їх зростання. Діюча система акумулювання доходів бюджетів України характеризується низьким рівнем частки власних доходів місцевих бюджетів. Реальні фінансові можливості місцевих органів влади значно обмежені, що, в свою чергу, є негативним фактором демократичних перетворень у державі.

Для удосконалення формування доходів місцевих бюджетів необхідно врахувати всі економічні дослідження місцевих бюджетів їх роль в економічних та соціальних процесах розвитку регіонів, необхідно також врахувати міжнародний досвід у вирішенні питання місцевих бюджетів.

Література:

1. Бюджетний кодекс України [Текст] : за станом на 01 січня 2012 р. : затверджений Верховною Радою України №2456-VI від 08 липня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – №50–51.

2. *Музика О. А.* Неподаткові доходи місцевих бюджетів України (фінансово-правове дослідження) : монографія [Текст] / О. Музика. – К. : Атіка, 2006. – 256 с.

3. Місцеві фінанси : підруч. [Текст] / За ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.

4. Звіти фінансового управління Чернівецької міської ради про виконання бюджету міста Чернівці за 2008-2010 роки.

ЧЕРГОВИЙ ЕТАП ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ ТА ЙОГО ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДЯН

Реформування пенсійної системи в Україні є складним та довготривалим, що пов'язано з не вирішеними проблемами економічного, соціального, демографічного, політичного характеру. Черговий етап реформи був визначений у положеннях Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» №3668-VI від 8 липня 2011 року. Внесені урядом зміни носять в основному фінансове призначення, так як повинні зекономити кошти бюджету Пенсійного фонду України і скорегувати відношення цих фінансових ресурсів до валового внутрішнього продукту з 18% до 12%. Такі заходи призведуть до зменшення розміру пенсій, призначених з 1 жовтня 2011 року порівняно з аналогічними, але розрахованими до цієї дати. Розглянемо найбільш суттєві зміни, що були запроваджені в механізмі пенсійного забезпечення громадян з 1 жовтня 2011 року, та їхні позитивні й негативні наслідки.

Розмір пенсії за віком відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» залежить від заробітної плати та страхового стажу. Останній був збільшений на десять років (для жінок з 20 до 30 років і для чоловіків з 25 до 35 років). Тому, в першу чергу, зміни стосувались пенсійного віку та страхового стажу. Встановлений єдиний для чоловіків та жінок вік виходу на пенсію – 60 років. Підвищення пенсійного віку для жінок буде здійснюватись поступово, по шість місяців за рік. Законом передбачений компенсатор більш пізнього виходу на пенсію. Жінкам, які народились у період по 31 грудня 1961 року, після виходу на пенсію встановлюється підвищення розміру пенсії, обчисленого відповідно до базового закону, в розмірі 2,5% за кожні шість місяців більш пізнього виходу на пенсію, починаючи з 55 років до досягнення ними 60-річного віку. У період до 1 січня 2015 року збережено можливість (за бажанням) виходу на пенсію жінок після досягнення 55 років. Таке право матимуть жінки, які звільнилися з роботи за наявності страхового стажу не менше 30 років. У цьому випадку розмір їхньої пенсії зменшується на 0,5% за кожний повний чи неповний місяць дострокового виходу на пен-

сію[1]. Таким чином, вітчизняне пенсійне законодавство було змінено з урахуванням фінансових, демографічних та економічних факторів, а також світових тенденцій щодо збільшення пенсійного віку та страхового стажу. Однак в нашій державі зміни не дадуть очікуваних результатів, так як одночасно із зростанням пенсійного віку не вирішені проблеми прискореного розвитку національної економіки, створення додаткових робочих місць, можливості працевлаштування на роботу жінок після 55-ти років, збільшення розміру заробітної плати. Тому відбуватиметься відстрочення виплати пенсій, а тим самим погіршення матеріального становища пенсіонерів і необхідність залучення коштів державного бюджету у формі соціальних виплат й соціальних послуг.

Друга важлива зміна стосується заробітної плати. Для обчислення пенсії буде враховуватись лише заробітна плата за період страхового стажу, починаючи з 1 липня 2000 року. Змінено показник середньої заробітної плати, з урахуванням якого визначатиметься заробіток для призначення пенсій. Передбачено, що цей показник дорівнюватиме середній заробітній платі в галузях національної економіки за три останні роки перед зверненням за призначенням пенсії. Такий самий принцип закладено і в основу обчислення пенсій відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність». З 1 жовтня 2011 року змінено максимальну величину бази нарахування єдиного внеску. Сума доходу застрахованої особи, на яку нараховується єдиний внесок, дорівнює сімнадцяти розмірам прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом. До прийняття нового закону максимальна сума доходу, на яку нараховувався єдиний внесок, дорівнювала п'ятнадцяти розмірам прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Застосування середньої заробітної плати не за рік перед зверненням за пенсією, а за три роки впливає на зменшення розміру пенсії, призначеної після 1 жовтня 2011 року в середньому на 14–19%. Таке положення слід вважати негативним у зв'язку з реальним погіршенням матеріального становища пенсіонерів.

Згідно з новими законодавчими положеннями збережено право працюючих пенсіонерів на перерахунок пенсії з урахуванням страхового стажу, набутого після призначення пенсії. Такий перерахунок буде здійснено за наявності у пенсіонера не менш як 24 місяці страхового стажу після

призначення (попереднього перерахунку) пенсії, незалежно від перерв у роботі. У цьому випадку буде враховуватись заробітна плата, з якої обчислена пенсія. За бажанням пенсіонера при перерахунку пенсії може бути врахована також заробітна плата за періоди додаткового страхового стажу. Тоді вона визначатиметься із застосуванням показника середньої заробітної плати, який враховувався під час призначення пенсії. На нашу думку, таке нормативне врегулювання питання перерахунку пенсій є правомірним, так як більший вплив на розмір пенсії має середня заробітна плата. Її врахування за попередні періоди значно підвищувало грошові виплати пенсіонерам при додатковому страховому стажі (24 місяці) після виходу на пенсію. Доповнення страхового стажу періодом роботи після виходу на пенсію в незначній мірі спричинить зростання розміру грошової виплати, що буде відповідним до її величини, визначеної при призначенні пенсії.

Важливим видом соціальних гарантій населення залишається мінімальний розмір пенсії за віком, встановлений, починаючи з 2004 року, в розмірі прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб. Він визначається за умови наявності у чоловіків 35 років, а в жінок 30 років страхового стажу. Максимальний розмір пенсії не повинен перевищувати десяти мінімальних. Дослідження темпів зростання розмірів мінімальної та максимальної пенсій дозволяє зробити висновок про значні інфляційні процеси, які мали місце за роки незалежності України. Так, на початку 90-х років мінімальна пенсія становила 50 рублів, а з 1 січня 2012 року вона визначена в розмірі 800 гривень, тобто зросла в 16 раз. Одночасно збільшення максимального розміру пенсії за віком відбувалось більш швидкими темпами, а саме: із 132 рублів на початку 90-х років до 8000 гривень на початку 2012 року із збільшенням абсолютного розміру в 60,6 разів. Співставлення темпів зростання мінімальної та максимальної пенсій дає підстави стверджувати про недосконалість законодавчої бази, яка відображає неефективну політику органів державної виконавчої влади щодо забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі коштів державних соціальних фондів. Ситуація із пенсійним страхуванням в більшій мірі залежить від суб'єктивних факторів, а не від економічного розвитку чи поточної соціальної ситуації. Підтвердженням цього є той факт, що, продовжуючи реформування пенсійної системи, законодавчий орган не спрямовує свої зу-

силля на об'єднання законодавчих актів в сфері пенсійного страхування громадян (їх більше 20), запровадження єдиної уніфікованої методики нарахування пенсії за віком, визначення стратегічних напрямків соціального розвитку і створення середнього класу із відповідним рівнем заробітної плати та наступною пенсійною виплатою.

Питання реформування страхових платежів знайшли відображення в Законі України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» №2464-VI від 8 липня 2010 року. Запроваджений консолідований внесок частково дозволяє вирішити проблеми пенсійного страхування, а саме: деяке полегшення для роботодавців-юридичних осіб щодо реєстрації та подання звітності, перерахування коштів на рахунок ПФУ в органах Державної казначейської служби України, зменшення кількості перевірок щодо сплати страхового внеску тощо[2].

Зміни в механізмі сплати обов'язкового платежу до бюджетів соціальних страхових фондів разом з перевагами мають і недоліки. В першу чергу, запровадження ЄВС не дозволило вирішити важливого питання державного пенсійного страхування – зменшення дефіциту бюджету Пенсійного фонду України. Поряд з цим така централізація коштів спричинила фактичний нераціональний перерозподіл грошових коштів між окремими страховими фондами з наданням переваги пенсійному страхуванню. В кінцевому результаті це дало зростання дефіциту бюджетів інших державних позабюджетних фондів, збільшення заборгованості із соціальних виплат по соціальному страхуванню з тимчасової втрати працездатності та страхуванню від нещасних випадків на виробництві й професійних захворювань. Це означає непрозорість перерозподілу фінансових ресурсів та застосування суб'єктивного фактора при їх використанні на окремі соціальні програми. В теоретичному аспекті прийняття даного законодавчого документу спричинило порушення принципів солідарного страхового перерозподілу коштів, еквівалентності, трипартизму. Вирішення однієї проблеми вплинуло на руйнування створеної впродовж останніх років системи загальнообов'язкового соціального страхування, яка базувалась на науково обґрунтованих засадах. Фактично відбулося повернення до соціального забезпечення із жорстким регулюванням державою всіх грошових надходжень і видатків та залучення коштів державного бюджету для покриття дефіциту фінансових ресурсів. Новий механізм фінансового забез-

печення державного пенсійного страхування міг би стати ефективнішим при умові консолідації внесків із збереженням принципів, на яких ґрунтується вітчизняна система загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Підсумовуючи вищевикладене, слід визнати, що зміни у пенсійній системі сьогодні пов'язані з вирішенням тимчасових економічних чи політичних завдань. З метою ефективного її реформування необхідно застосувати системний комплексний підхід, науково обґрунтовані методики, використання яких забезпечить підвищення ефективності державного пенсійного страхування та покращення матеріального добробуту пенсіонерів в Україні.

Література:

1. Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» №3668-VI від 8 липня 2011 р.
2. Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» 32464-VI від 08.07.2010 р.

Шаманська Н. В.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

ФОРМУВАННЯ МОДЕЛІ ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

Створення ефективної системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні вимагає формування збалансованої системи фінансових відносин між різними її суб'єктами, які врегульовуються з використанням елементів фінансового механізму як сукупності взаємоузгоджених засобів впливу щодо акумулювання коштів відповідно до норм чинного законодавства з метою проведення стабільної страхової діяльності та управління соціальними ризиками. Тому саме фінансовий механізм має розглядатися як один з пріоритетних у комплексі завдань з поетапного, відповідно до економічних умов, формування системи обов'язкового соціального страхування.

З огляду на це побудова моделі фінансового механізму, яка дозволила б оптимізувати виконання першочергових і стратегічних завдань у системі соціального страхування України з урахуванням сучасних умов та вимог ринкового середовища, є не лише актуальною, а й своєчасною та необхідною.

Функціонування фінансового механізму соціального страхування полягає у зваженому регулюванні рухом відповідних фінансових ресурсів через спеціальні страхові фонди – своєрідний транзит страхових коштів, які, здійснюючи рух від страхувальників до страховиків (у вигляді страхових внесків) і від страховиків до страхувальників (у вигляді страхових виплат), акумулюються на рахунках фондів соціального страхування [1].

На сьогодні у сфері соціального страхування функціонує чотири позабюджетні державні цільові фонди: Пенсійний фонд України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та витратами, зумовленими похованням, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

Функціонування фондів здійснюється за рахунок ефективного використання таких елементів фінансового механізму соціального страхування, як принципи, функції, орієнтири та критерії ефективності, що є підґрунтям для стабільної та сталої реалізації основних завдань, які вирішуються не лише в соціальному страхування, а й у системі соціального захисту країни в цілому. У свою чергу, зазначені елементи повинні проявлятися через дію системи регуляторів фінансового механізму соціального страхування, тобто передусім через:

- фінансові регулятори надходжень, до яких належать соціальні страхові внески, капітальні платежі, прибуток, кошти, одержані від стягнення штрафів і пені, банківські кредити;

- фінансові регулятори розподілу, що охоплюють страхові виплати, матеріальну допомогу, дотації, відшкодування збитків і витрат, превентивні заходи;

- фінансові регулятори страхового резервування – резерви коштів відповідних фондів для поточних потреб, резерви страхових коштів для за-

безпечення фінансової стабільності страхових позабюджетних фондів, крім пенсійного, резерв коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду України тощо.

Модель має включати принаймні чотири основні складові: теоретико-методологічні засади соціального страхування, систему фінансових регуляторів, нормативно-правову базу фінансового механізму соціального страхування та організаційну систему регулювання соціальних доходів і виплат. Кожна із зазначених складових моделі включає набір елементів фінансового механізму соціального страхування, що тісно взаємодіють між собою. Разом з тим всередині кожної своєї складової модель має забезпечити взаємозв'язок окремих елементів фінансового механізму [2].

Відповідно до теоретико-методологічних засад в основу розробки оптимізаційної моделі фінансового механізму соціального страхування покладено такі базові принципи: гарантованість, стабільність, безризиковість, солідарність паритетність [3]. Це означає, що соціальне страхування має бути постійно функціонуючою і гарантованою системою, яка забезпечує страховий захист певних верств населення. Зазначені принципи соціального страхування мають реалізуватися через сукупність функцій – захисну, попереджувальну (превентивну), відтворювальну, перерозподільну, контролюючу, стимулюючу, акумулюючу, інвестиційну, стабілізуючу, які забезпечують його економіко-фінансове спрямування, а певне узгодження цих функцій здійснюється за допомогою оптимізаційної моделі.

Саме комплексна взаємодія зазначених принципів і функцій створює необхідну основу для ефективного функціонування системи соціального страхування в сучасних економічних умовах. Водночас реалізація окремих функцій спрямовується на орієнтири соціальної ефективності вітчизняної системи соціального страхування – зменшення навантаження на фонд оплати праці, спрощення порядку нарахувань і диференціацію ставок нарахувань, адресність соціальних виплат, прозорість грошових потоків, пов'язаних із страховими виплатами тощо. Саме завдяки взаємодії функцій та орієнтирів можна усунути приховування реальних розмірів фонду оплати праці, зменшити тінізацію доходів громадян, збільшити обсяг надходжень до фондів соціального страхування, що не може не впливати на соціально-економічні процеси.

Це означає, що соціальне страхування не може розглядатися у відриві від стану економіки, рівня доходів, середньої та мінімальної заробітної плати працівників.

Виходячи з того, що мінімальний розмір заробітної плати, прожитковий мінімум і розмір мінімальної пенсії включаються до числа основних державних соціальних стандартів, слід вважати, що саме такі соціальні гарантії і надалі залишатимуться базовими щодо надходжень коштів фондів соціального страхування, тобто соціальних доходів, які трансформуються у соціальні видатки. Таким чином, оскільки зазначені державні соціальні гарантії у сфері доходів населення трансформуються у соціальні виплати, то їх одночасно можна вважати визначальними критеріями соціальної ефективності вітчизняної системи соціального страхування.

З огляду на це, в оптимізаційній моделі показники мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії, середньомісячної заробітної плати, прожиткового мінімуму розглядаються як критерії, через які оцінюється дія базових теоретико-методологічних засад соціального страхування – принципів, функцій та орієнтирів. Оскільки критерії ефективності соціального страхування визначаються економічною ситуацією в країні, можна вважати, що саме зазначені критеріальні показники є перехідним підґрунтям для подальших розрахунків показників ефективності соціального страхування з урахуванням оптимального, усталеного та послідовного впливу системи регуляторів фінансового механізму. У свою чергу, завдяки системі фінансових регуляторів надходжень, розподілу, страхового резервування реалізується вплив фінансів на процеси, що відбуваються у сфері соціального страхування [4, с. 164].

Таким чином, фінансові регулятори – це система взаємопов'язаних між собою. Елементів, які діють як окрема складова в межах оптимізаційної моделі. Завдяки їх використанню визначається взаємозв'язок соціальних доходів та соціальних виплат, оскільки останні проходять транзитом через фонди соціального страхування, коли настає страховий випадок. За рахунок цільового спрямування та використання коштів основних фондів соціального страхування через відповідні фінансові регулятори забезпечуватиметься врегулювання обсягів соціальних доходів і соціальних виплат у цілому.

З огляду на вищезазначене відмітити, що три основних групи фінансових регуляторів, які визначають формування доходів та їхню цільову спрямованість використання через відповідні страхові виплати, є дієвими важелями фінансового механізму соціального страхування та соціального захисту в цілому.

В таких обставинах важливо, щоб в оптимізаційній моделі належне місце посідала складова, що характеризує нормативно-правову базу фінансового механізму соціального страхування як гаранту стабільності та надійності реалізації орієнтирів, критеріїв та показників соціальної ефективності.

На сьогодні в Україні чинними у сфері соціального страхування є більше двохсот законів і спеціальних підзаконних актів (постанов, розпоряджень, наказів, інструкцій), які регламентують норми здійснення соціальних послуг у конкретних страхових випадках.

Варто зазначити, що позабюджетні соціальні страхові фонди також беруть участь у прийнятті різноманітних постанов, положень та інструкцій, тобто мають право безпосереднього впливу на розробку та внесення змін у нормативно-правове забезпечення соціального страхування. Проте цілковитої збалансованості всіх законодавчих документів, які регулюють соціальне страхування, поки ще не досягнуто через відсутність єдиного підходу до подальшого реформування системи соціального страхування та соціального захисту в цілому.

Організаційна система регулювання соціальних доходів і виплат займає належне місце в оптимізаційній моделі фінансового механізму соціального страхування. Зазначимо, що процес регулювання у сфері соціального страхування є процесом постійної дії, який має відслідковуватись відповідними державними органами та врегульовуватись за допомогою відповідних фінансових важелів впливу – страхових внесків, розміру пенсій, ставок страхових тарифів тощо [4, с. 168].

Отже, запропонована оптимізаційна модель фінансового механізму соціального страхування – це сукупність взаємопов'язаних провідних складових, що об'єднують елементи фінансового механізму: принципи та функції соціального страхування, орієнтири та узагальнюючі критерії, які проявляються через систему фінансових регуляторів, що законодавчо забезпечуються нормативно-правовим полем та врегульовуються системою

організаційних заходів. Наскільки успішно працює модель – настільки результативними будуть показники ефективності соціального страхування як вихідного блоку моделі і як засобу державного впливу на соціальні доходи та соціальні виплати населенню, а відтак – і на розвиток заходів соціальної політики держави в цілому.

Література:

1. *Роик В. Д.* Единый социальный налог и проблемы модернизации социального страхования в России // www.council.gov.ru.
2. *Роик В. Д.* Концептуальные основы формирования рыночной финансовой модели социального страхования для России // www.council.gov.ru.
3. Закон України «Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування» від 14. 01. 1998 р. №16/98-ВР // zakon1.rada.gov.ua.
4. *Бабич Л. М.* Оптимізаційна модель фінансового механізму соціального страхування України / Л. М. Бабич, Л. І. Васечко // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – №1. – С. 158–170.
5. Про прийняття за основу проекту Закону України про систему збору та обліку єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування: Постанова Верховної Ради України від 11. 04. 2007 р. №919 – V // zakon1.rada.gov.ua.

Шаманська О. С.

викладач кафедри фінансів

СУТНІСТЬ І ОСОБЛИВОСТІ ЗАОЩАДЖЕНЬ ДОМОГОСПОДАРСТВ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

У ринковій економіці заощадження населення займають особливе місце серед економічних явищ, оскільки перебувають на межі інтересів громадян, держави та фінансових організацій. З одного боку, заощадження є важливим показником рівня життя населення, пов’язаним із його споживанням, доходами та видатками, а з іншого – являють собою цінний ресурс економічного розвитку, джерело інвестицій та кредитування господарства [1, с. 17].

Заощадження домогосподарств відіграють важливу роль в економічних процесах, будучи основним джерелом інвестицій, які визначають розвиток економіки країни. Водночас зростання заощаджень, крім економіч-

ного, має також вагоме соціальне та політичне значення, оскільки сприяє підвищенню життєвого рівня населення та його соціальної захищеності, формування середнього класу в суспільстві й посиленню його фінансової незалежності.

Процес формування національних заощаджень починається з рішень багатьох домогосподарств відмовитися від поточного споживання деякої частини свого доходу. Водночас, рівень життя населення в значній мірі залежить від рівня доходів, величини витрат і обсягів заощаджень домогосподарства.

Домогосподарство в процесі своєї економічної діяльності стикається з наступними основними ризиками:

- ризик втрати доходу;
- ризик виникнення непередбачених витрат;
- ризик втрати заощаджень.

Таким чином стратегії заощадження можна класифікувати за схильністю домашніх господарств до ризиків. Отже, слід виділити:

- стратегію «мінімізації ризиків»;
- стратегію «максимізації доходів від використання коштів»;
- стратегію «поєднання надійних і ризикових форм заощаджень».

Основними факторами, що визначають сучасний заощаджувальний процес населення країни є:

– політична та економічна стабільність держави, соціально-економічна орієнтація її політики. Цей фактор здійснює вплив на рівень заощаджень громадян;

– фінансова стабільність держави. Цей фактор змінює структуру заощаджень і здійснює двояку дію: збільшує розміри організованих (банківських) заощаджень і зменшує обсяги неорганізованих (латентних) заощаджень. Сумарний об'єм заощаджень зменшується, так як зникає необхідність в компенсації втрат доходів від інфляції, створенні резервів для подолання фінансових кризів, знижуються інвестиційні ризики і з'являються нові можливості для підприємницької діяльності;

– демографічна ситуація (вікова структура та стать населення країни, склад сім'ї, тривалість життя, рівень народжуваності);

– інфраструктурно-ринкові особливості стереотипів споживання, які склалися в даній країні, регіоні і т.д. Тут відіграють велику роль реклама

нових товарів і послуг, ефект демонстрації споживчих стандартів засобами масової інформації, а також наявність гнучких фінансових інструментів (наприклад, кредиту), які дозволяють задовольнити потребу в житлі, відпочинку і т.д;

– культурно-історичні та природно-кліматичні особливості структури споживання. Так, країни з більш суворим кліматом в структурі споживання мають особливі статті видатків, що пов'язані з підтримкою теплового балансу житла й нежитлових приміщень, необхідністю купівлі сезонних видів одягу, калорійного харчування і т.д. [2, с. 71].

Наведені фактори справляють комплексний вплив на вибір організованої форми заощаджень, що представляє собою заощадження населення, мобілізацію і розміщення яких проводить банківська система, або небанківські фінансово-кредитні установи, які згідно із законодавством мають право здійснювати операції щодо залучення коштів населення та їх розміщення. Від розміщення заощаджень у фінансово-кредитних установах населення отримує доходи у вигляді відсотків і дивідендів.

Слід зазначити, що вибору організованої форми заощаджень перешкоджають наступні обставини:

- рівень відсотків по термінових банківських вкладах може забезпечити лише негативну дохідність по розміщених на них коштах;
- рівень надійності окремих банків і всієї банківської системи викликає недовіру населення;
- фінансовий ринок не розвинений, тому що на ньому відсутні достатньо ліквідні, дохідні, надійні, доступні домашнім господарствам інструменти і т.д.

В свою чергу, неорганізовані заощадження – це сума коштів, котрі знаходяться в розпорядженні домогосподарств, існують у вигляді готівкових й інших формах заощаджень, не інвестуються в цінні папери, депозити, паї та організовану підприємницьку діяльність. Неорганізовані заощадження включають два окремих потоки (рис.1):

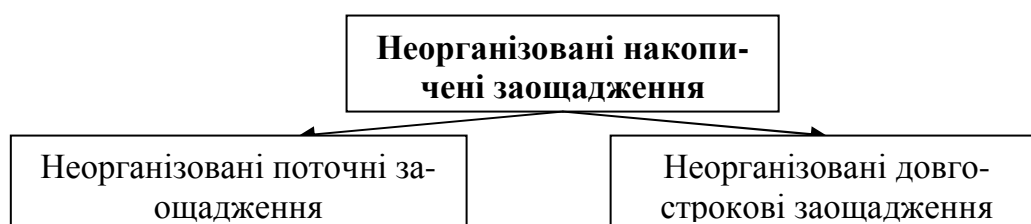


Рис.1. Неорганізовані накопичені заощадження домогосподарств

Загалом, неорганізовані довгострокові заощадження домогосподарств формуються роками. Основні мотиви їх створення – це мотив заощадження коштів в умовах високих темпів інфляції, мотив невивлати заробітної плати (їх величина не піддається достатньо точній оцінці) [3, с. 183].

Неорганізовані поточні заощадження формуються з поточних доходів домогосподарств і їх можна визначити більш точно. Це, перш за все, готівкові кошти поза банківською системою. Мотив створення неорганізованих поточних заощаджень виникає, в першу чергу, із реакції домогосподарств на зміну макроекономічних показників розвитку національної економіки та пов'язаний з ефективним використанням доходу в майбутньому.

В ринковій економіці існує значна кількість доступних форм вкладення заощаджень і необмежена свобода їхнього вибору. Основними критеріями, що визначають заощаджувальну поведінку населення, є дохідність, безпека та ліквідність їх заощаджень.

Найбільш поширеними серед домогосподарств є наступні види вкладення заощаджень: банківські депозити, валюта, пайові інвестиційні фонди, цінні папери, нерухомість, дорогоцінні метали, вклади в недержавні пенсійні фонди [4, с. 80].

Крім того, заощадження домогосподарств є вагомим інвестиційним ресурсом для економіки держави, оскільки в більшості країн національні заощадження формуються на основі заощаджень населення. На основі цього фіксується участь домогосподарств в інвестиційних процесах, зокрема в економічному зростанні країни.

Насамкінець відмітимо, що стійкості ощадно-інвестиційного процесу в Україні сприятиме дотримання низки умов, найважливішими серед яких є:

- досягнення такого рівня доходів населення, за якого б існувала можливість після задоволення усіх найважливіших потреб здійснювати заощадження з метою інвестування в різні активи та отримувати додаткові доходи;

- стабільне функціонування фінансових інститутів, здатних акумулювати заощадження домашніх господарств і забезпечити їх збереження, у т.ч. завдяки системі державних гарантій;

– наявність різноманітних за ступенем дохідності та ризиковості фінансових інструментів, які дають змогу населенню ефективно інвестувати грошові кошти при високій ліквідності вкладень.

Література:

1. *Іващенко М. В.* Інституціональний аналіз видів фінансової поведінки українських домогосподарств / М. В. Іващенко // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. – 2011. – №1(10). – С. 17–21.
2. *Бутаков В. К.* Оптимизация финансов домашних хозяйств в современных условиях / В. К. Бутаков // Финансы и кредит. – 2010. – №38 (422). – С. 70–75.
3. *Гаршина О. К.* Вплив економічної кризи 2008–2009 років на ощадну діяльність українських домогосподарств / О. К. Гаршина // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – №5(107). – С. 181–188.
4. *Елканова Я. Э.* Особенности финансового поведения домашних хозяйств в условиях кризиса / Я. Э. Елканова // Финансы и кредит. – 2010. – №24 (408). – С. 78–82.

Шашкевич О. Л.

к. е. н., доцент кафедри фінансів

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВНУТРІШНЬОГО АУДИТУ В БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

Норми Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року №2456-VI [1], а саме статті 26 передбачили, що розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах.

Під «внутрішнім контролем» розуміється комплекс заходів, що вживаються керівництвом для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності бюджетної установи та її підвідомчих установ. У свою чергу «внутрішнім аудитом» є діяльність підрозділу внутрішнього аудиту в бюджетній установі, спрямована на удосконалення системи управління, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бю-

джетних коштів, виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності бюджетної установи та підвідомчих їй бюджетних установ, поліпшення внутрішнього контролю.

Відповідно до Постанови КМУ «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» від 28.09.2011 р. №1001 [2] з 1 січня 2012 року контрольно-ревізійні підрозділи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів та бюджетних установ реорганізовані в підрозділи внутрішнього аудиту.

Основним завданням підрозділів внутрішнього аудиту є надання керівникові центрального органу виконавчої влади, його територіального органу та бюджетної установи об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій щодо:

- функціонування системи внутрішнього контролю та її удосконалення;
- удосконалення системи управління;
- запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів;
- запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності центрального органу виконавчої влади, його територіального органу та бюджетної установи.

До функцій підрозділу внутрішнього аудиту належать:

1. Проведення оцінки:

- ефективності функціонування системи внутрішнього контролю;
- ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах;
- ефективності планування і виконання бюджетних програм та результатів їх виконання;
- якості надання адміністративних послуг та виконання контрольно-наглядових функцій, завдань, визначених актами законодавства;
- стану збереження активів та інформації;
- стану управління державним майном;

– правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової і бюджетної звітності;

– ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань центрального органу виконавчої влади, його територіального органу та бюджетної установи.

2. Проведення за дорученням керівника центрального органу виконавчої влади, його територіального органу та бюджетної установи аналізу проектів наказів та інших документів, пов'язаних з використанням бюджетних коштів, для забезпечення їх цільового та ефективного використання.

3. Планування, організація та проведення внутрішніх аудитів, документування їх результатів, підготовка аудиторських звітів, висновків та рекомендацій, а також проведення моніторингу врахування рекомендацій.

4. Взаємодія з іншими структурними підрозділами центрального органу виконавчої влади, його територіального органу та бюджетної установи, іншими державними органами, підприємствами, їх об'єднаннями, установами та організаціями з питань проведення внутрішнього аудиту.

5. Подання керівникові центрального органу виконавчої влади, його територіального органу та бюджетної установи аудиторських звітів і рекомендацій для прийняття ним відповідних управлінських рішень.

6. Складання звітує про результати діяльності.

7. Виконання інших функцій відповідно до його компетенції.

Підрозділи внутрішнього аудиту організовують та здійснюють власну діяльність відповідно до Стандартів внутрішнього аудиту, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 р. №1247, який зареєстровано в Мінюсті України 20.10.2011 р. за №1219/19957 [3].

В Стандартах визначено єдині підходи до організації та проведення внутрішнього аудиту, підготовки аудиторських звітів, висновків та рекомендацій у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, оцінки якості такого аудиту.

В таблиці 1 відображено склад Стандартів внутрішнього аудиту.

Таким чином в Україні розпочалась реалізація другого етапу реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю з ура-

хуванням досвіду країн - кандидатів у члени ЄС, передбаченого Концепцією розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 р.

Таблиця 1

Перелік стандартів внутрішнього аудиту у бюджетній сфері

Назва групи стандартів	Назва стандарту
1. Загальні стандарти внутрішнього аудиту.	1. Основні внутрішні документи з питань внутрішнього аудиту. 2. Компетентність та підвищення кваліфікації працівників підрозділів внутрішнього аудиту. 3. Незалежність та об'єктивність внутрішнього аудиту.
2. Стандарти діяльності з внутрішнього аудиту.	1. Напрями проведення внутрішнього аудиту 2. Планування діяльності з внутрішнього аудиту. 3. Ведення бази даних. 4. Організація внутрішніх аудитів. 5. Проведення внутрішнього аудиту. 6. Документування ходу та результатів внутрішнього аудиту. 7. Моніторинг врахування рекомендацій за результатами внутрішнього аудиту.
3. Стандарти звітування, моніторингу, формування та зберігання справ, взаємодії з органами державної влади та оцінки якості за результатами внутрішнього аудиту	1. Звітування про діяльність підрозділу внутрішнього аудиту. 2. Формування та зберігання справ внутрішнього аудиту. 3. Надання інформації про результати внутрішнього аудиту. 4. Взаємодія підрозділу внутрішнього аудиту з органами державної влади. 5. Скарги на дії працівників підрозділу внутрішнього аудиту. 6. Забезпечення та підвищення якості внутрішнього аудиту, оцінка якості внутрішнього аудиту.

Література:

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року №2456-VI.
2. Постанова КМУ «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» від 28.09.2011 р. №1001.
3. Стандартів внутрішнього аудиту, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 04.10.2011 р. №1247, який зареєстровано в Міністерстві юстиції України 20.10.2011 р. за №1219/19957.

Шулюк Б. С.
викладач кафедри фінансів

ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАКТИКИ СЕРЕДНЬОТЕРМІНОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКІСНОГО НАДАННЯ СОЦІАЛЬНО- КУЛЬТУРНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

В умовах обмеженості бюджетних ресурсів держави постає потреба у вдосконаленні якості надання соціально-культурних послуг населенню, що залежить від побудови ефективної системи середньотермінового бюджетного планування. Незважаючи на те, що з метою найоптимальнішого та найефективнішого розподілу державних ресурсів здійснено важливі кроки щодо посилення наукової обґрунтованості згаданого планування у контексті впливу на соціальний розвиток, проте в умовах глобальної фінансової кризи існуючий механізм середньотермінового бюджетного планування не спроможний задовольнити постійно зростаючі потреби населення. Відтак особливої актуальності набуває питання об'єктивного визначення потреб суспільства у коштах на соціальні потреби.

Слід зазначити, що в зарубіжних країнах середньотермінове бюджетне планування є ефективним інструментом забезпечення виконання певних стратегічних завдань соціально-культурної політики. Досвід його використання країнами з розвиненою економікою свідчить про наступні переваги:

- дотримання послідовності, стабільності та результативності бюджетної політики при реалізації соціальних пріоритетів;
- оптимізація розподілу бюджетних ресурсів з урахуванням чітких довготермінових цілей в процесі фінансування суспільних послуг;
- підвищення результативності системи управління бюджетними видатками на соціально-культурні послуги;
- посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за раціональне їх використання.

Практика планування видатків бюджету на соціально-культурні послуги в Україні свідчить про те, що середньотермінові прогностичні показники передусім відіграють роль довідкової інформації і не слугують підґрунтям для планування соціальних показників щорічного бюджету. Це спричинено недостатньою обґрунтованістю і точністю макроекономічного прогнозування, частими змінами бюджетного законодавства, закріпленими законодавчо соціальними гарантіями, котрі не забезпечені фінансовими ресурсами, залежністю видатків від структурних реформ, а також відсутністю науково обґрунтованої соціально-культурної стратегії, розробка якої дала б змогу пов'язати певні стратегічні пріоритети з очікуваними бюджетними ресурсами у короткотерміновому періоді та середньо- й довготерміновій перспективі. Тому для удосконалення середньотермінового бюджетного планування необхідно здійснити заходи, котрі дадуть змогу поєднати три складові побудови ефективної держави: соціальну захищеність громадян, інноваційно-інвестиційне зростання економіки та передбачуваність середньотермінової бюджетної політики [1, с. 3], зокрема:

– оцінити тенденції соціально-культурного розвитку держави за галузями: освіти, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення, культури й туризму та з'ясувати невирішені завдання, котрі є резервами подальшого суспільного розвитку. Відтак визначити соціально-культурні пріоритети;

– розробити середньотермінові програмні заходи за трьома напрямками сценарних прогнозів: песимістичним, базовим і оптимістичним, що обумовлено неможливістю спрогнозувати умови, котрі складуться в перспективі й виявити їх вплив на досягнення поставлених цілей;

– окреслити проблеми, що з високим ступенем ймовірності можуть виникнути внаслідок різних очікуваних перспектив макроекономічного розвитку впродовж середньотермінового періоду. Зокрема, визначальною є економічна взаємозалежність між процесами формування і використання бюджетних коштів та обсягами валового внутрішнього продукту як в цілому, так і з його складовими залежно від соціального призначення бюджетних ресурсів. Окрім того, в умовах нестабільності розвитку економіки України при здійсненні планування видатків на соціально-культурні послуги необхідно враховувати показники, котрі характеризують динаміку і пропорції розвитку економіки, а саме: інфляції, обмінного курсу наці-

ональної валюти, державного боргу та їхні зміни у прогнозованому періоді. Аналізуючи та прогножуючи появу таких проблем, доцільно розробити комплекс заходів щодо коригування соціально-культурної політики держави;

– оцінити обсяг видатків у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів за роками відповідного періоду. При недостатньому обсязі наявних коштів, варто здійснити пошук додаткових джерел їх залучення. Якщо це неможливо, слід ранжувати за ступенем важливості програмні заходи й обрати найважливіші для суспільного розвитку;

– розробити організаційний механізм реалізації програмних заходів з метою забезпечення прийняття оптимальних управлінських рішень, спрямованих на вирішення певних завдань за умови мінімізації сукупних ресурсів та досягнення головної мети програми. Перевагами такого механізму є те, що в його межах визначаються виконавці, котрі наділені відповідними повноваженнями та несуть відповідальність за кінцевий результат.

Послідовність розробки дій та реалізації середньотермінового бюджетного планування видатків на сферу соціально-культурних послуг дасть змогу забезпечити виконання основних функцій, а саме: визначення цілей соціально-культурної політики й забезпечення відкритості їх досягнення впродовж запланованого періоду, вибір раціональних шляхів фінансового забезпечення соціального розвитку, підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за раціональне використання бюджетних коштів тощо; а також визначити методологію коригування здійснених бюджетних прогнозів, оцінки стійкості і ризиків, прив'язки пріоритетів соціально-культурної політики з умовами їхньої реалізації, формування граничних обсягів витрат для головних розпорядників бюджетних коштів на трирічний період. Водночас згадане планування є важливим інструментом управління бюджетними коштами, котрий сприятиме підвищенню ефективності прийняття фінансових рішень, відкритості процесу управління і прозорості прийняття рішень [2, с. 156].

Отже, підсумовуючи викладене, зазначимо, що без удосконалення методики бюджетного планування неможливо забезпечити належний рівень фінансування соціально-культурних послуг населенню. У зв'язку з цим виникає необхідність у науковому обґрунтуванні методології довготермінового прогнозування видатків бюджету, напрямів удосконалення систе-

ми середньотермінового і поточного планування їх обсягу, що сприятиме виконанню стратегічних завдань соціально-культурного розвитку суспільства.

Література:

1. Бюджет-2012: консервативний та збалансований // Урядовий кур'єр. – 2012. – №8. – 17 січня. – С. 3.
2. *Фещенко Л. В.* Вдосконалення бюджетного планування і прогнозування / Л. В. Фещенко // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2011. – №34. – С. 154–157.

Ясеновська Т. Б.

викладач кафедри фінансів

БЮДЖЕТОФОРМУЮЧА РОЛЬ ПОДАТКІВ НА СПОЖИВАННЯ В УКРАЇНІ

Однією із складових стадії виконання державного та місцевих бюджетів є забезпечення своєчасного та повного надходження доходів. Найбільшу питому вагу серед різних видів доходів займають податкові надходження. В структурі ж останніх високу фіскальну ефективність демонструють податки на споживання, податкова база яких є менш чутливою до змін в економічному розвитку країни, ніж база податків на доходи.

Суттєву бюджетоформуючу роль серед податків на споживання відіграють податок на додану вартість, акцизний збір (з 2011 р. акцизний податок) і мито. Податок на додану вартість і мито – це загальнодержавні податки, які є власними доходами Державного бюджету України. Надходження ж від акцизного податку є регулюючими доходами бюджетів, тобто власними доходами Державного бюджету України, які частково передаються бюджетам нижчого рівня для їхнього збалансування у вигляді процентних відрахувань.

Динаміку обсягів та структури мобілізованих податків на споживання до бюджетів різних рівнів характеризують дані таблиці 1.

Так, впродовж 2008 – 2010 рр. доходи Державного бюджету України зросли на 4,5% і досягли 233,99 млрд. грн. У їхньому складі надходження

податків на споживання збільшилися на 5,6%, а їх питома вага зросла до 52,5%, що свідчить про стабільність та вагомість даного джерела доходів. Абсолютна сума доходів місцевих бюджетів України зросла на 9% і сягає 80,52 млрд. грн. Частка податків на споживання в ній збільшилася в 6 разів. Таке стрімке зростання стало результатом вжиття урядом заходів компенсаторної податкової політики, що включала значне підвищення ставок акцизного збору на тютюнові вироби, спирт, лікєро-горілчані вироби, пиво, дизельне пальне та легкові автомобілі.

Серед податків на споживання найбільшими за обсягами є надходження податку на додану вартість, які, однак, за період 2008-2010 рр. зменшилися на 6,3%, а їх частка в доходах Державного бюджету України впала на 4 в. п. (з 41% до 37%). Причинами такої ситуації стали зниження виробництва у реальному секторі економіки та скорочення імпорту товарів.

Таблиця 1

Динаміка надходжень податків на споживання до державного та місцевих бюджетів України за 2008–2010 рр.*

№ з\п	Показники	Роки			Відхилення (08/10)	Темпи росту, разів (08/10)
		2008	2009	2010		
1.	Всього доходів, млрд. грн. у тому числі	297,89	288,58	314,51	+16,62	1,06
1.1	державного бюджету - млрд. грн.	224,02	217,55	233,99	+9,97	1,04
	-%	100	100	100	-	-

* Розраховано автором на основі звітів Державного казначейства України про виконання Державного та місцевих бюджетів України за 2008–2010 рр..

Продовж. табл. 1

1.2	місцевих бюджетів - млрд. грн.	73,87	71,03	80,52	+6,65	1,09
	-%	100	100	100	-	-
2.	Податки на споживання, млрд. грн. у тому числі	117,0	112,94	123,54	+6,54	1,06
2.1	до державного бюджету - млрд. грн.	116,9	112,6	122,84	+5,94	1,05
	-%	52,18	51,75	52,5	+0,32	1,01
2.2	до місцевих бюджетів - млрд. грн.	0,1052	0,3499	0,7	+0,6	6,61
	-%	0,14	0,49	0,87	+0,73	6,21
3.	Податок на додану вартість, до державного бюджету - млрд. грн.	92,1	84,6	86,32	- 5,78	0,94
	-%	41,11	38,88	36,89	- 4,22	0,9
4.	Акцизний збір, млрд. грн. у тому числі	12,8	21,64	28,32	+15,52	2,22
4.1	до державного бюджету - млрд. грн.	12,7	21,3	27,62	+14,92	2,17
	-%	5,66	9,79	11,8	+6,14	2,08
4.2	до місцевих бюджетів - млрд. грн.	0,1052	0,3499	0,7	+0,6	6,61
	-%	0,14	0,49	0,87	+0,73	6,21
5.	Мито, до державного бюдже- ту - млрд. грн.	12,1	6,7	8,9	- 3,2	0,74
	-%	5,4	3,07	3,8	-1,6	0,7

Обсяг акцизного збору у 2010 р. становив 28,32 млрд. грн. і порівняно з 2008 р. збільшився у 2,2 разів. Як демонструє динаміка податкових надходжень акцизу за окремими групами підакцизних товарів, це відбулося передусім за рахунок тютюнових виробів. Протягом 2008 – 2010 рр. специфічні ставки акцизного збору на сигарети з фільтром були збільшенні в 6,4 разів (від 14 грн./1000 шт. до 90 грн./1000 шт.), на сигарети без фільтра – у 8 разів (від 5 грн./1000 шт. до 40,25 грн./1000 шт.), а ставка у відсотках до обороту з реалізації продукції була підвищена на 12,5 (від 12,5% до 25%) та 7,5 (від 12,5% до 20%) в. п. відповідно. Внаслідок розподілу надходжень від акцизного збору між бюджетами різного рівня протягом 2008-2010 рр. до місцевих бюджетів надходило лише від 0,7 до 2,5% цього податку. Такі підходи держави вважаємо невиправданими, оскільки роль ор-

ганів місцевого самоврядування і територіальних громад у мобілізації даного податку є визначальною.

Скорочення спостерігаємо впродовж 2008-2010 рр. за надходженнями від мита. Якщо в 2008 р. було мобілізовано 12,1 млрд. грн. цього податку, то в 2010 р. його обсяг зменшився до 8,9 млрд. грн. Це слід пов'язувати переважно з виконанням Україною зобов'язань щодо вступу до Світової організації торгівлі. В умовах поглиблення міжнародної економічної інтеграції роль мита як джерела доходів бюджету держави поступово скорочується. Цього вимагає забезпечення вільного руху товарів між країнами – членами СОТ.

Таким чином, податки на споживання в Україні відіграють досить суттєву бюджетоформуючу роль. Жодна інша група податків не забезпечує можливостей акумуляції таких надходжень. Окрім того, вони мають значні резерви нарощування, зокрема, враховуючи мізерність їх питомої ваги в доходах місцевих бюджетів.

Отримати додаткові надходження від податків на споживання до державного бюджету можна в результаті:

- скорочення податкових пільг з податку на додану вартість, що сприятиме зменшенню нерівності оподаткування різних суб'єктів господарювання;

- удосконалення механізмів бюджетного відшкодування негативного сальдо податку на додану вартість;

- вжиття заходів з виведення виробництва підакцизних товарів із неофіційного сектору економіки;

- посилення боротьби з увезенням на митну територію України контрабандних підакцизних товарів;

- розширення переліку підакцизних товарів за рахунок ювелірних виробів класу «люкс» та інших предметів розкоші.

ББК 65.9 (4 Укр) 26

УДК 336

**Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України
Тернопільський національний економічний університет**

Факультет фінансів

Кафедра фінансів

**МАТЕРІАЛИ ЗАГАЛЬНОУНІВЕРСИТЕТСЬКОЇ НАУКОВОЇ
КОНФЕРЕНЦІЇ ПРОФЕСОРСЬКО-ВИКЛАДАЦЬКОГО СКЛАДУ**

**«Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в
умовах проведення системних реформ»**

11 квітня 2012 року

Підписано до друку 31.03.2011

Формат 60x 90¹/₁₆. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний 80 г/м². Друк на дублюкаторі.

Умов.-друк. арк. 11.75

Тираж 50 примірників. Замовлення №21/01/039



Віддруковано у видавничому центрі «Вектор»
46000 м. Тернопіль, вул. Кривоноса 2-Б
Тел. (0352) 40-08-12
(0352) 40-00-63

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державно-
го реєстру видавців,
виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції
серія ТР №33 від 06 грудня 2007р.
СПД Созанський А.М.

