

Висновок. Формування системи нормативного контролю витрат за центрами відповідальності підприємства сприяє створенню ефективної системи інформаційного забезпечення прийняття доцільних управлінських рішень, надає можливість реально оцінити ефективність та перспективи безперервної діяльності кожного центру відповідальності у майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Аверчев И.В. Управленческий учет и отчетность. Постановка и внедрение. – М.: Вершина, 2006. – 512 с.
2. Вахрушина М.А. Внутрипроизводственный учет и отчетность. Сегментарный учет и отчетность. Российская практика: проблемы и перспективы. – М.: ЗАО «Финстатинформ», 1999. – 359 с.
3. Друри К. Введение в управленческий и производственный учет: Учебн. пособие для вузов / М.: Аудит, ЮНИТИ, 1998. – 783 с.
4. Ивашкевич В.Б. Бухгалтерский управленческий учет: Учеб. Для вузов. – М.: Экономистъ, 2003. – 618 с.
5. Карпова Т.П. Управленческий учет: Учебник для ВУЗов. – М.: Аудит, ЮНИТИ, 1998. – 350 с.
6. Палий В.Ф. Организация управленческого учета. – М.: Бератор – Пресс, 2003. – 2254 с.
7. Сухарева Л.А., Петренко С.Н. Контроллинг – основа управления бизнесом. – Донецк: «НОРД комп'ютер», 2000. – 210 с.
8. Управленческий учет / под ред В.Палия и Р. Вандер Вила. – М.: ИНФРА – М, 1997. – 480 с.
9. Хорнгрен Ч., Фостер Дж., Датар Ш. Управленческий учет, 10-е изд./ Пер. с англ. – СПб.: Питер, 2005. -1008 с.

УДК 336.143.21

Дем'янишин В. Г., к.е.н., доцент
Тернопільський національний
економічний університет

Концептуальні засади бюджетного регулювання та його розвиток у контексті адміністративно-територіальної реформи

Розглянуто суть бюджетного регулювання, його необхідність, позитивні і проблемні аспекти. Розкрито перспективи розвитку бюджетного регулювання у контексті адміністративно – територіальної реформи в Україні.

The essence of the budgetary regulation, its necessity, some positive and problem aspects have been considered. The perspective of the development of the budgetary

regulation in the context of the administrative and territory reform of Ukraine have been revealed.

Постановка проблеми. Досягнення високих темпів економічного зростання та забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку суспільства можливі за умови встановлення оптимальних пропорцій розподілу валового внутрішнього продукту та задоволення потреб на загальнодержавному, регіональному і місцевому рівнях. Для цього держава використовує різні важелі та інструменти, серед яких найважливішим є державний бюджет. Саме бюджет завжди сприймався як основний важіль макроекономічної стабільності та зростання.

Маневруючи доходами і видатками бюджету, держава забезпечує виконання своїх конституційних повноважень, на різних етапах свого розвитку та з урахуванням ситуації стимулює або обмежує економічну активність, добробут громадян, функціонування соціально-культурної сфери, діяльність органів державної влади, державного управління, місцевого самоврядування тощо. Таким чином, за допомогою бюджету держава регулює всі соціально-економічні процеси, а бюджетне регулювання розглядається як метод державного регулювання соціального та економічного розвитку країни.

Одночасно наявність дисбалансів у функціонуванні та розвитку окремих адміністративно-територіальних утворень, невідповідність обсягів повноважень органів місцевого самоврядування наявній фінансовій базі, нерівномірність соціально-економічного розвитку територіальних громад, інші об'єктивні чинники вимагають використання механізму бюджетного регулювання для забезпечення фінансового вирівнювання, гарантування державного фінансування наданих повноважень органами місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання бюджетного регулювання розглядаються у вітчизняній економічній літературі такими вченими як В.Бодров, С.Булгакова, О.Василик, Г.Вознюк, О.Дадій, О.Даневич, А. Загородній, О.Кириленко, О.Луніна, С.Львовичкін, С.Мочерний, В.Оларін,

Л.Сафонова, В.Федосов, С.Юрій та інші. Окремі аспекти бюджетного регулювання висвітлені у періодичній і навчальній літературі.

Однак, станом на сьогоднішній день, зважаючи на започаткування у країні адміністративно-територіальної та конституційної реформи, нагромаджені проблеми бюджетного регулювання не вирішені, окремі з них навіть ускладнились. Це пов'язано з тим, що практичні заходи та дії держави не базуються на теоретичних засадах. Процес бюджетного регулювання у більшості випадків здійснюється у ручному режимі. Внаслідок застосування недосконалого механізму регулювання місцеві бюджети, особливо базового рівня, стають більш залежними від центральної влади, що свідчить про недотримання Україною засад Європейської хартії про місцеве самоврядування. Наявність цих та інших проблем, недоліків, “вузьких місць” обумовили вибір теми дослідження та її актуальність.

Постановка завдання. Метою статті є оцінка теоретичних, методологічних та практичних засад бюджетного регулювання та розробка окремих напрямів його розвитку у контексті адміністративно-територіальної реформи.

Виклад основного матеріалу. У сучасній вітчизняній економічній літературі бюджетне регулювання розглядається у широкому і вузькому розумінні.

У широкому значенні під бюджетним регулюванням автори економічної енциклопедії вважають одним із найважливіших “... економічних методів державного регулювання... Сутність його в тому, що держава встановлює оподаткування та державні витрати з таким розрахунком, щоб вони могли гасити коливання економічного циклу, сприяли високому рівню зайнятості, обмежували інфляцію або пом'якшували дефляцію (застій)” [1, 126]

У цьому визначенні підкреслюється, що бюджетне регулювання серед різних методів державного регулювання займає основне місце. Цей метод полягає у тому, що за допомогою доходів і видатків бюджетів держава впливає на коливання економічного циклу, рівень зайнятості інфляцію, тобто на основні напрями соціально-економічних процесів у суспільстві, що відповідає дійсності.

Подібне визначення дається авторами економічного енциклопедичного словника [2, 68], С.Юрієм, В.Стоян, І.Даневичом [3, 76]. Такі трактування у концентрованому вигляді відображають основну мету бюджетного регулювання, якою є коригування процесів суспільного відтворення.

На нашу думку, найбільш повне і точне визначення бюджетного регулювання дають В.Бодров та О.Кириленко: “У широкому розумінні бюджетне регулювання відображає процеси політичного, народногосподарського значення, за допомогою яких вирішуються загальнодержавні завдання із забезпечення економічного зростання, розвитку продуктивних сил, покращення добробуту населення, усунення розбіжностей у рівнях розвитку окремих територій, фінансування місцевого самоврядування, вирішення національних проблем.”[4, 7]. У ньому акцентовано увагу на практично всіх аспектах цього регулювання, зокрема, політичних, економічних, національних, включаючи й ті, які пов’язані з необхідністю вирішення проблем фінансового вирівнювання. Перевага цього визначення над іншим полягає у тому, що його автори зробили спробу поєднати широке і вузьке значення бюджетного регулювання, що має суттєве значення для фінансової науки.

У вузькому значення найбільш спрощеним варіантом вважається визначення, дане авторами економічної енциклопедії, що “...це механізм збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів” [1, 127]. На нашу думку, це визначення не відображає основних засад бюджетного регулювання, оскільки до механізму збалансування відносяться також пошук резервів зростання доходів, скорочення видатків, мобілізації запозичень, які не мають відношення до регулювання.

Достатньо обґрунтовано дає визначення бюджетного регулювання класик російської фінансової науки В.Родіонова. Вона стверджує: “Бюджетне регулювання – планомірний перерозподіл бюджетних коштів між ланками єдиної бюджетної системи... і видами бюджетів, який полягає у передачі частини ресурсів вищестоящих бюджетів; здійснюється в інтересах удосконалення територіальної структури суспільного виробництва” [5, 140]. В.Федосов, В.Опарін та інші під бюджетним регулюванням розуміють “... діяльність органів

законодавчої і виконавчої влади вищого рівня щодо розподілу і перерозподілу доходів та нормування видатків, яка здійснюється з метою збалансування бюджетів нижчого рівня” [6, 833].

У першому випадку бюджетне регулювання В.Родіоною розглядається як процес, що має об’єктивний характер. У другому випадку це регулювання трактується як діяльність владних структур. На нашу думку, як перший так і другий аспекти мають право на існування, оскільки бюджетне регулювання є одночасно і процесом і видом діяльності, однак перевагу доцільно віддати першому з них, оскільки діяльність владних структур пов’язана з процесом перерозподілу.

А.Загородній, Г.Вознюк, Т.Смовженко бюджетне регулювання пояснюють за допомогою системи перерозподілу. Вони підкреслюють, що “регулювання бюджетне – система перерозподілу коштів між бюджетами, що полягає в передаванні частини фінансових ресурсів бюджетів вищих рівнів бюджетам нижчих рівнів з метою збалансування останніх” [7, 380]. Наведене визначення, на нашу думку, вказує на основні ознаки бюджетного регулювання, однак можливо акцентувати на передачі частини фінансових ресурсів бюджетів вищих рівнів не доцільно, оскільки такі ресурси прийнято називати не фінансовими, а бюджетними.

Для того, щоб сформулювати власне бачення змісту бюджетного регулювання ми розглянемо підходи до тлумачення цього економічного явища та його особливості, які впливають із завдань, видів, характеристики складових.

У першу чергу ми розглядаємо бюджетне регулювання як один із методів бюджетного механізму, зміст якого полягає у перерозподілі бюджетних ресурсів між окремими ланками бюджетної системи.

Об’єднавши завдання бюджетного регулювання за спільними ознаками, ми можемо сформулювати дві їхні основні групи: перша – збалансування місцевих бюджетів усіх рівнів із заходами, пов’язаними з його забезпеченням; друга – здійснення фінансового вирівнювання територій.

Вирішення першого завдання може забезпечуватися шляхом передачі частини коштів одного бюджету до іншого (з бюджету вищого рівня до бюджету

нижчого, або навпаки), тобто вертикального бюджетного вирівнювання. Друге завдання може вирішуватися за рахунок коштів державного бюджету (трансфертів) або перерозподілу бюджетних ресурсів між окремими територіями, тобто горизонтального бюджетного вирівнювання.

Переслідуючи політичні та економічні цілі, держава використовує бюджетне вирівнювання з метою ефективного надання суспільних благ населенню на регіональному та місцевому рівні.

Вітчизняна система бюджетного вирівнювання мала б базуватися, з одного боку, на основі наукових підходів з урахуванням напрацювань вітчизняної практики, а з іншого на основі нерядового досвіду розвинутих країн Європи та світу. В основі державної концепції цього вирівнювання доцільно покласти положення про те, що держава має забезпечити кожному громадянину, незалежно від місця проживання, однаків рівень вигоди від споживання суспільних благ.

Складність і багатогранність питань, пов'язаних з бюджетним регулюванням, обумовлюють необхідність виділення його найсуттєвіших груп, які характеризують специфічні особливості та механізм здійснення цього регулювання. Ряд економістів, зокрема, В. Бодров, С.Львовичкін, В. Опарін, В. Кириленко, Ф.Федосов та інші пропонують у бюджетному регулюванні виокремлювати вертикальне і горизонтальне регулювання [4, 8; 9, 280], що, на нашу думку, заслуговує підтримки.

Так, вертикальне бюджетне регулювання полягає у збалансуванні бюджетів усіх рівнів з урахуванням потреби у дохідних джерелах для забезпечення якісного виконання органами місцевого самоврядування завдань і функцій відповідно до чинного порядку розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування.

У цілому вертикальне бюджетне регулювання здійснюється за допомогою розподілу доходів і видатків між окремими ланками бюджетної системи. Таким чином, основою цього виду регулювання є: по-перше, розподіл функцій і повноважень між центром і регіонами та на регіональному рівні; по-друге, розподіл видатків між різними видами бюджетів відповідно до розподілу повноважень; по-третє, розподіл доходів між різними бюджетами з таким

розрахунком, щоб їхній обсяг дав можливість органам державної влади та місцевого самоврядування у повному обсязі профінансувати якісне виконання ними своїх повноважень та функцій.

Існуючий розподіл повноважень між різними рівнями влади здійснюється відповідно до Конституції України, законів України „Про місцеве самоврядування в Україні”, „Про місцеві державні адміністрації” та „Про Кабінет Міністрів України”, а розподіл доходів і видатків між окремими ланками бюджетної системи регулюється Бюджетним кодексом України та щорічними законами про державний бюджет.

На практиці положення цих законодавчих актів не узгоджені, а розподіл як повноважень, так і доходів та видатків дуже далекий від ідеального, внаслідок чого абсолютна більшість місцевих бюджетів є дотаційною, частка власних та закріплених доходів скорочується, а частка дотацій зростає. Такий стан справ не відповідає вимогам Європейської хартії про місцеве самоврядування та стандартам демократичної держави. Вирішення даних проблем знаходиться виключно у площині перегляду та конкретизації законодавчих актів з питань розподілу функцій між органами державної влади та місцевого самоврядування. На цій базі доцільно розподілити доходи і видатки між усіма ланками бюджетної системи, що дало б можливість, з одного боку, забезпечити належний рівень самостійності місцевих бюджетів та якісний рівень виконання повноважень органами місцевого самоврядування, а з іншого – суттєво скоротити грошові потоки між бюджетами, а, значить обмежити ручне управління бюджетними коштами та фінансові зловживання, пов'язані з цим управлінням.

Горизонтальне бюджетне регулювання, на відміну від вертикального, має на меті подолати істотні розбіжності у рівнях бюджетної забезпеченості територіальних громад (міст, селищ, сіл). Отже, горизонтальне бюджетне регулювання стосується вирівнювання бюджетів територіальних громад (у межах окремо міських, селищних та сільських бюджетів), тобто бюджетного вирівнювання.

Отже, під бюджетним регулювання ми вважаємо перерозподіл бюджетних коштів між різними ланками бюджетної системи (з бюджетів одного рівня до

бюджетів іншого рівня) з метою збалансування усіх видів бюджетів та забезпечення фінансового вирівнювання регіонів, та також адміністративно-територіальних одиниць.

Позитивне вирішення питань бюджетного регулювання пов'язане з розв'язанням проблем:

- розподілу повноважень між органами державної влади, державного управління та місцевого самоврядування. Особливої актуальності ці проблеми набувають в умовах адміністративно-територіальної та конституційної реформ. Реформування адміністративно-територіального устрою вимагає перегляду прав, обов'язків та функцій органів місцевого самоврядування, розширення їхніх повноважень, і, відповідно, суттєвого зміцнення фінансової бази;
- розмежування доходів і видатків між усіма рівнями бюджетної системи. У першу чергу, на законодавчому рівні доцільно забезпечити обґрунтований розподіл, який дав би можливість органам місцевого самоврядування суттєво зміцнити власну фінансову базу. Цього можна досягнути шляхом передачі частини державних податків і зборів до місцевих бюджетів із зміною їхнього статусу із державних на місцеві;
- вибору відповідних важелів регулювання, які б забезпечили органам місцевого самоврядування гарантії отримання доходів без обмеження бюджетних прав та посилення залежності від центральної влади. Для цього, крім існуючого методу міжбюджетних трансфертів (дотацій і субвенцій), бажано повернутися до методу процентних відрахувань від регулюючих доходів, який був відмінений у 2001 році Бюджетним кодексом України.

Ми вважаємо таку відміну передчасною, оскільки метод процентних відрахувань, крім адміністративного, мав стимулюючий характер, адже за його допомогою встановлювалася не тільки сума відрахувань, а відсоток. Ці відрахування не гарантували автоматичного одержання доходів, а створювали тільки передумови для цього, заохочуючи органи місцевого самоврядування у пошуку шляхів зростання обсягів надходжень доходів державного бюджету, які

для місцевих є регулюючими. До регулюючих доходів пропонуємо віднести акцизний збір та мито;

- вирішення практичних питань бюджетного регулювання у процесі виконання бюджетів, які виступають у вигляді міжбюджетних відносин. На нашу думку, відмінена Бюджетним кодексом України взаємних розрахунків між бюджетами, бюджетних позичок обмежила розмаїття міжбюджетних відносин. Вимагає удосконалення механізм цих відносин, надання йому прозорості, яка поступово зникає у зв'язку з суттєвим розширенням такого виду трансфертів, як субвенцій.

Залежно від терміну пропонуємо бюджетне регулювання ділити на стратегічне і тактичне. Стратегічне регулювання рекомендуємо використовувати при розробці бюджетної доктрини, прогнозів і стратегічних програм, напрацюванні законодавчого і нормативного забезпечення. Тактичне регулювання вважаємо доцільним ділити на два види: бюджетне регулювання у процесі складання, розгляду і затвердження бюджетів і бюджетне регулювання у процесі виконання бюджетів. Такий поділ дасть можливість конкретизувати та виокремити механізми й інструменти регулювання, особливості їхнього застосування з метою отримання найкращих результатів.

У вітчизняній літературі широко розглядається зарубіжний досвід бюджетного регулювання, його переваги та недоліки. Однак результати таких досліджень не використовуються в українській практиці, чого ми не можемо собі дозволити. Поряд з цим має місце копіювання окремих законодавчих актів зарубіжних країн, які відмінені у зв'язку із недосконалістю, що свідчить про непродуманість дій відповідальних суб'єктів, що наносить шкоду суспільству.

Висновки. Таким чином, в результаті проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

1. Бюджетне регулювання доцільно розглядати у широкому і вузькому значенні. У широкому розумінні – це один із економічних методів регулювання соціально-економічного розвитку суспільства, який полягає у використанні бюджету як інструменту економічного зростання, покращення добробуту громадян, вирішення внутрішніх і

зовнішніх проблем держави. У вузькому розумінні – це перерозподіл бюджетних коштів між різними ланками бюджетної системи (з бюджетів одного рівня до бюджетів іншого рівня) з метою збалансування усіх видів бюджетів та забезпечення фінансового вирівнювання регіонів і адміністративно-територіальних одиниць.

2. На нашу думку, фінансове вирівнювання не можна ототожнювати із бюджетним, оскільки поняття „фінанси” є ширше за поняття „бюджет”. Основною причиною, яка породжує проблеми бюджетного вирівнювання, є незбалансованість фінансової бази суб’єктів фінансових відносин, включаючи регіони і територіальні громад.
3. Ми вважаємо, що позитивне вирішення питань бюджетного регулювання можливе за умови розв’язання наступних проблем:
 - удосконалення розподілу повноважень між органами державної влади, державного управління та місцевого самоврядування. В умовах адміністративно-територіальної реформи це пов’язано з розширенням функцій, прав та обов’язків органів місцевого самоврядування і зміцненням їхньої фінансової бази;
 - обґрунтованого розмежування доходів і видатків між усіма рівнями бюджетної системи, зміни статусу окремих державних податків і зборів на місцеві;
 - вибору ефективних важелів регулювання, які б забезпечували органам місцевого самоврядування гарантії отримання доходів без обмеження бюджетних прав та збільшення залежності від центральної влади, зокрема, запровадження методу відсоткових відрахувань від регулюючих доходів (у частині акцизного збору і мита);
 - вирішення практичних питань у процесі виконання бюджетів, які пов’язані з організацією міжбюджетних відносин та їх ефективним функціонуванням.
4. Залежно від терміну бюджетне регулювання пропонуємо ділити на стратегічне і тактичне. Стратегічне регулювання рекомендуємо використовувати при вирішенні стратегічних завдань, а тактичне –

тактичних. Тактичне регулювання вважаємо доцільним ділити на два види: бюджетне регулювання у процесі складання, розгляду і затвердження бюджету (бюджетного планування) і бюджетне регулювання у процесі виконання бюджету. Це дасть можливість конкретизувати та оптимізувати механізми й інструменти цього регулювання.

Список використаних джерел:

1. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т.1/ Редкол.: С.В.Мочерний (відп. ред.) та ін. К.: Видавничий центр „Академія”, 2000.- 864 с.
2. Мочерний С.В., Ларіна Я.С., Устонко О.А., Юрій С.І. Економічний енциклопедичний словник: У 2 т. Т.1 / За ред. С.В.Мочерного. – Львів: Світ, 2005. – 616 с.
3. Юрій С.І., Стоян В.І., Даневич О.С. Казначейська система: Підручник.- 2-ге вид. змін. і доп. – Тернопіль: Карт-бланш, 2006. – 818 с.
4. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід. Наукова монографія/ За ред. В.Г.Бодрова. – К.: Вид-во НАДУ, 2006.- 296 с.
5. Родионова В.М. Государственный бюджет СССР и его роль в сбалансированном развитии экономики.- М.: Финансы и статистика, 1985. – 143 с.
6. Бюджетний менеджмент : Підручник/ В.Федосов, В.Опарін, Л.Сафонова та ін.; За заг. ред. В.Федосова. – К.: КНЕУ, 2004.- 864 с.
7. Загородній А.Г., Вознік Г.М., Смуженко Т.С. Фінансовий словник. – 2-ге видання, виправлене та доповнене.- Львів: Вид-во „Центр Європи”, 1997. – 576 с.
8. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т.3/ Редкол.: С.В.Мочерний (відп.ред.) та ін. К.: Видавничий центр „Академія”, 2002.- 952 с.
9. Федосов В., Опарін В., Львовичкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: Монографія/ за наук.ред. В.Федосова. – К.: КНЕУ, 2002.- 387 с.

УДК 336

Паситко Т. В., к.е.н, доцент
Національна академія державної
податкової служби України

Фінансові інститути як базисна категорія економічної науки

В статті розглядаються фінансові інститути, проаналізовано проблему інституціональної трансформації економіки України.

The article deals with financial institutions activity. Problems of institutional transformation of Ukraine's economy are analyzed.