

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**Тернопільський національний економічний університет**  
**Факультет фінансів**  
**Кафедра фінансів**



*До 50-ти річчя  
Тернопільського національного  
економічного університету*

**МАТЕРІАЛИ НАУКОВОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ  
ПРОФЕСОРСЬКО-ВИКЛАДАЦЬКОГО СКЛАДУ**  
***«Методологічні проблеми фінансової  
теорії та практики в умовах  
економічної нестабільності»***

**14 квітня 2010 року**

**ТЕРНОПІЛЬ**

ББК 65.9 (4 Укр) 26  
УДК 336

Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах економічної нестабільності : матер. наук. конф. проф.-викл. складу. – Тернопіль : ТНЕУ, 2010. – 196 с.

Матеріали наукової конференції висвітлюють сучасні проблеми фінансової теорії та практики. Значну увагу приділено розробці основних напрямів фінансової політики, удосконаленню управління фінансами і реформування складових фінансового механізму. Представлені матеріали заслуговують на увагу наукових працівників та викладачів вищих навчальних закладів. 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.

**ВІДПОВІДАЛЬНА ЗА ВИПУСК:**

*Кириленко О. П.* – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів.

**УКЛАДАЧ:**

*Письменний В. В.* – кандидат економічних наук, викладач кафедри фінансів.

*Розглянуто та рекомендовано до друку на засіданні кафедри фінансів (протокол № 11 від 2 лютого 2010 р.)*

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

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

© ТНЕУ, 2010.

## ЗМІСТ

<i>Кириленко О. П.</i> Забезпечення сталого розвитку – основний пріоритет ХХІ століття.....	6
<i>Артус М. М.</i> Важливі напрями реалізації державної цінової політики на сільськогосподарських підприємствах.....	11
<i>Білоус І. І.</i> Особливості використання фінансового забезпечення для подолання бідності за основними підходами: переваги та недоліки.....	18
<i>Булавинець В. М.</i> Методи оцінювання результативності бюджетних видатків соціального призначення.....	23
<i>Горин В. П.</i> Проблеми фінансового забезпечення соціальних гарантій у сфері охорони здоров'я.....	27
<i>Гупаловська М. Б.</i> Бюджетний контроль: проблемно-теоретичні аспекти.....	34
<i>Дем'янишин В. Г.</i> Проблеми та модернізація процесу розгляду і затвердження бюджетів.....	37
<i>Дем'янишин В. В.</i> Розвиток фінансового забезпечення діяльності бюджетних організацій.....	43
<i>Дем'янюк А. В.</i> Виконання місцевих бюджетів України в контексті реалій бюджетних процедур.....	48
<i>Дишкант О. В.</i> Основи розвитку державного внутрішнього фінансового контролю.....	52
<i>Карапетян О. М.</i> Макроекономічні ефекти зовнішніх запозичень: теоретичні засади та практичні аспекти.....	56
<i>Карпишин Н. І.</i> Сучасні тенденції формування доходів держави.....	62
<i>Кізіма Т. О.</i> Проблеми трансформації заощаджень домогосподарств в інвестиції.....	68
<i>Квасниця О. В.</i> Перспективні напрями підвищення ефективності державної політики сприяння розвитку малого бізнесу.....	72
<i>Клімчик В. В.</i> Розвиток зовнішньої торгівлі Тернопільської області – запорука економічного росту регіону та надходжень до бюджету.....	77
<i>Коваль С. А.</i> Практика бюджетного фінансування державних цільових програм розвитку сільського господарства.....	86
<i>Коломийчук Н. М.</i> Роль державного внутрішнього фінансового контролю у системі фінансового контролю.....	90

<i>Комуницька М. П.</i> Актуальні проблеми аудиту бюджетної діяльності в сучасних умовах та напрямки підвищення його ефективності .....	93
<i>Лободіна З. М.</i> Проблеми бюджетного фінансування закладів охорони здоров'я .....	97
<i>Лубкей Н. П.</i> Розвиток місцевих запозичень в Україні: практика та проблематика .....	103
<i>Малець А.</i> Муніципальні запозичення в Україні: потенційні можливості та правові перешкоди .....	109
<i>Малиняк Б. С.</i> Напрямки підвищення участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні .....	114
<i>Машко А. І.</i> Проблематика антиінфляційної політики в умовах незбалансованості державних фінансів .....	120
<i>Мокрицька А. Б.</i> Сучасні реалії та проблеми бюджетного планування видатків на охорону здоров'я .....	123
<i>Парижак Н. В., Овод М.</i> Бюджетні повноваження як елемент міжбюджетних відносин .....	127
<i>Перевознюк В. В.</i> Перспективи залучення приватного бізнесу в галузь водопостачання та водовідведення на основі механізму концесії .....	131
<i>Письменний В. В.</i> Обґрунтування стимулюючої функції податків у державі з демократичними традиціями врядування .....	134
<i>Письменна Т. В.</i> Компоненти підсистеми бюджетного контролю за видатками на освіту .....	138
<i>Погрищук Г. Б.</i> Екологічне страхування: теоретичні аспекти та пріоритети розвитку .....	144
<i>Русін В. М.</i> Інститути та інструменти фінансового забезпечення місцевого самоврядування .....	147
<i>Савчук С. В.</i> Теоретичні основи формування бюджетної політики на місцевому рівні як основи бюджетного планування .....	150
<i>Сидор І. П.</i> Державне управління та регулювання паливно-енергетичним комплексом України .....	154
<i>Сидорчук А. А.</i> Макроекономічні умови функціонування державного соціального страхування .....	158
<i>Стоян В. І.</i> Проблеми та перспективи вдосконалення обліку і звітності у системі казначейства .....	164
<i>Тимчук О. Й.</i> Проблемні аспекти активізації інвестиційної діяльності .....	168
<i>Ткачук Н. М.</i> Фінансування науки в Україні: проблеми та перспективи .....	172

<i>Шаварина М. П.</i> Пенсійна реформа в Україні та її перспективи .....	177
<i>Шаманська Н. В.</i> Сучасні тенденції розвитку пенсійної системи в контексті світового досвіду.....	180
<i>Шашкевич О. А.</i> Наукова парадигма державного фінансового контролю в умовах громадянського суспільства .....	185
<i>Шулюк Б. С.</i> Програмно-цільовий метод як інструмент підвищення ефективності використання бюджетних коштів на сферу соціально-культурних послуг.....	189
<i>Ясеновська Т. Б.</i> Податки на споживання як інструмент протидії фінансовій кризі в Україні .....	192

**Кириленко О. П.**

*Д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів*

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ – ОСНОВНИЙ ПРІОРИТЕТ ХХІ СТОЛІТТЯ**

Вперше питання взаємозв'язку економічного розвитку країн та екології було порушено на рівні міжнародних інституцій на початку 1970-х років, коли особливої гостроти набули проблеми забруднення навколишнього природного середовища. У 1972 р. відбулася Конференція ООН по проблемам навколишнього середовища. У 1983 р. Генеральною Асамблеєю ООН була створена Міжнародна комісія по навколишньому середовищу та розвитку, яка у 1987 р. висунула нову концепцію сталого розвитку як альтернативу розвитку, заснованому на необмеженому економічному зростанні. У 1992 р. в Ріо-де-Жанейро проходить Конференція ООН, в якій взяли участь керівники із 178 держав світу, 1600 неурядових організацій; дана конференція за значимістю питань, що розглядалися та представництвом одержала назву самміт «Планети Земля» [1, с. 58].

Найбільшим досягненням Конференції стало визнання взаємообумовленості оточуючого середовища і розвитку людства. Було визначено сталий розвиток як такий розвиток суспільства, який задовольняє потреби сучасності, не ставлячи під загрозу здатність наступних поколінь задовольняти свої власні потреби [1, с. 22]. Іншими словами в умовах сталого розвитку суспільство не завдає шкоди природі, яка встигає себе відновити. Таким чином природоохоронний аспект стає головною особливістю сталого розвитку.

Проте в даний час поняття сталого розвитку набуло більш широкого тлумачення за рахунок врахування його соціальної складової, т. б. ідеологічних, моральних, культурних, політологічних та інших аспектів. Дійсно, майбутнє людства значною мірою залежить від стану природних систем та їхнього відновлення, але важливе місце посідають проблеми збереження простих загальнолюдських цінностей таких як мир, доброта, справедливість, демократія, свобода, совість, відповідальність тощо.

Десять років поспіль у 2002 р. ООН проводить наступний світовий самміт в Йоганнесбурзі, на якому була прийнята Декларація зі сталого розвитку та План виконання рішень [2]. Головними завданнями та вимогами сталого розвитку визначено:

- подолання бідності;
- зміна несталих моделей виробництва і споживання;
- охорона і раціональне використання природно-ресурсної бази економічного і соціального розвитку.

У Плані виконання рішень Декларації зі сталого розвитку відзначено важливість добросовісного управління як в межах кожної країни, так і на міжнародному рівні; продуманої екологічної, соціальної та економічної політики; розвитку демократії, додержання правопорядку, подолання корупції, забезпечення рівності, заохочення інвестицій.

У досягненні визначених ООН цілей розвитку вирішальне значення має відповідне ресурсне забезпечення. Тому у вище зазначеному Плані наголошено, що першочерговими кроками для забезпечення сталого розвитку повинні бути мобілізація та ефективне використання фінансових ресурсів, створення сприятливих умов для залучення внутрішніх заощаджень у державному і приватному секторах, спрямування інвестицій у виробництво і розвиток людського потенціалу. Для країн, що розвиваються особливої ваги набувають прямі іноземні інвестиції, надходження яких неможливе без створення відповідного стимулюючого механізму, а також збільшення прямої офіційної допомоги з боку міжнародних інституцій.

Організацією Об'єднаних Націй було рекомендовано державам розробити національні стратегії сталого розвитку та розпочати їх реалізацію до 2005 року. На жаль в Україні дотепер немає затвердженої національної Концепції сталого розвитку, хоча проект її був розроблений у 2004 р. Проте, ще починаючи з 1999 р. було ухвалено низку нормативних актів, спрямованих на реалізацію принципів сталого розвитку. Так, 24 грудня 1999 р. Постановою Верховної Ради була затверджена «Концепція сталого розвитку населених пунктів», в якій дана характеристика сучасного стану населених пунктів; акцентовано на основних територіальних диспро-

порціях економічного розвитку країни, суттєвих недоліках у територіальній організації суспільства, в системі поселень; визначено основні напрями державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів та заходи з її реалізації, а також основні правові та економічні засади втілення державної політики у цій сфері.

Сталий розвиток населених пунктів в Концепції визначено як «соціально, економічно і екологічно збалансований розвиток міських і сільських поселень, спрямований на створення їх економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття та культурної спадщини» [3].

Комплексність та багатогранність поняття сталого розвитку визначає доволі широкий перелік визначених у Концепції заходів щодо її реалізації, це:

- забезпечення раціонального використання природних ресурсів;
- поліпшення соціальних умов життя населення;
- забезпечення населення житлом;
- розвиток транспортної інфраструктури;
- розвиток інженерної інфраструктури;
- формування повноцінного життєвого середовища у населених пунктах;
- поліпшення санітарно-гігієнічних умов;
- захист від несприятливих природних явищ, запобігання виникненню техногенних аварій.

Основними джерелами інвестування сталого розвитку міст, сіл, селищ на найближчі роки залишаються кошти підприємств та організацій усіх форм власності, капітальні вкладення державного та місцевих бюджетів. Проте, відзначено у Концепції, «у подаль-



шому створюватиметься стабільна система кредитування з різних джерел (довгострокові банківські кредити, кредити страхових, інвестиційних та інших комерційних фондів, кредитних спілок, кошти населення). Активізації інвестиційної діяльності має сприяти створення у населених пунктах централізованих фондів довгострокових кредитів та фінансування пріоритетних об'єктів будівництва» [3].

26 квітня 2003 р. Постановою Кабінету Міністрів України була затверджена «Комплексна програма реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003–2015 роки», в якій з'являються нові акценти: ліквідація бідності, впровадження моделей сталого виробництва та споживання, спрямованих на забезпечення життєдіяльності людства, охорона і раціональне використання природних ресурсів, оптимізація ресурсної бази економічного та соціального розвитку. Для досягнення основної мети та виконання заходів, визначених Програмою, в Постанові визначено було систему науково-методичного та організаційно-інституційного забезпечення впровадження засад сталого розвитку [4].

З метою сприяння ефективності наукової та інноваційної діяльності, її спрямування на впровадження моделі сталого розвитку в 2009 р. в Україні створюються спеціальні органи: Національна рада з питань науки, інновацій та сталого розвитку України як консультативно-дорадчий орган при Президентові України [5] і Національна рада із сталого розвитку України як постійний консультативно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України [6].

Свідченням подальшого поширення ідеї сталого розвитку та визнання її важливості для суспільства є ухвалення у 2010 р. Концепції Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року [7]. В Концепції визначено напрямки розв'язання проблем, пов'язаних із подоланням деградації сільських територій на основі порівняльного аналізу. Зокрема зазначено, що оптимальним є варіант, який передбачає визначення стратегії сталого розвитку сільських територій на основі оптимізації їх соціальної і виробничої інфраструктури, підвищення рівня зайнятості сільського населення, зменшення трудової міграції, пі-

двищення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва, нарощування його обсягів, покращення якості і безпеки сільськогосподарської продукції, охорони довкілля та відтворення природних ресурсів.

Проведена оцінка обсягів фінансових ресурсів, необхідних для виконання Програми, які окреслені у сумі 300 млрд. грн., з них за рахунок коштів державного бюджету - 148 млрд грн., окрім цього передбачається залучення ресурсів місцевих бюджетів, приватних інвестицій, міжнародної технічної та фінансової допомоги [7]. Визначена сума коштів майже дорівнює видаткам річного зведеного бюджету України, які у 2009 р. становили 307,3 млрд. грн. [8]. Звичайно, що навіть за сприятливої динаміки економічного розвитку забезпечити спрямування таких значних фінансових ресурсів буде надзвичайно складно.

Як було сказано вище, головним пріоритетом сталого розвитку є забезпечення охорони навколишнього природного середовища, що вимагає принципово нових підходів у фінансуванні цих заходів, мобілізації нових альтернативних джерел надходжень. Для підтвердження цього наведемо лише декілька прикладів, які характеризують сучасну незначну роль видатків на природоохоронні заходи у структурі видаткової частини бюджетів найбільших за розмірами населених пунктів – обласних центрів України, які у 2008 р. у міському бюджеті Запоріжжя становили лише 2%; ще меншими були у Сумах – 1,2%, Рівному – 1,1%, Одесі – 0,6%, Херсоні – 0,3%, Полтаві – 0,2%; а у бюджетах Львова, Вінниці, Сімферополя, Чернігова, Черкас, Житомира, Чернівців, Івано-Франківська та Луцька – їх частка була меншою 0,1% [9, с. 5, 71].

#### **Література:**

1. Садовенко А.П., Серeda В.І., Масловська Л.Ц. Сталий розвиток суспільства: Навчальний посібник. – К., 2007. – 240 с.
2. Декларація та план виконання рішень Всесвітньої зустрічі на вищому рівні зі сталого розвитку 26 серпня – 4 вересня 2002 року, Йоганнесбург, Південна Африка / Організація Об'єднаних Націй. – 73 с.
3. Постанова Верховної Ради України від 24 грудня 1999 р. «Про затвердження Концепції сталого розвитку населених пунктів». – Доступний з: <http://zakon1.rada.gov.ua>
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 634 «Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні

рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003-2015 роки». – Доступний з: <http://zakon1.rada.gov.ua>

5. Указ Президента України «Про Національну рада з питань науки, інновацій та сталого розвитку України» від 21 серпня 2006 р. // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 156. – С. 21.

6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Національної ради із сталого розвитку України» від 18 вересня 2009 р. // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 180. – С. 11.

7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2010 р. «Про схвалення Концепції Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року» // Офіційний вісник України. – 2010. – № 12.

8. Показники виконання Державного бюджету України за січень-грудень 2009 року / Міністерство фінансів України. Доступний з: [www.minfin.gov.ua/](http://www.minfin.gov.ua/)

9. Основні соціально-економічні показники міст за 2008 рік / Асоціація міст України та громад. – К., 2009. – 75 с.

**Артус М. М.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

## **ВАЖЛИВІ НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЦІНОВОЇ ПОЛІТИКИ НА СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ПІДПРИЄМСТВАХ**

Сільське господарство належить до одного з найважливіших галузей економіки України, що забезпечує добробут населення і продовольчу безпеку суспільства. Це вимагає належної уваги держави до сільськогосподарського виробництва, створюючи відповідні економічні, правові, організаційні, соціальні та інші умови його розвитку. Сьогодні сільське господарство потребує виваженої державної політики ціноутворення, фінансової підтримки і протекціонізму, оскільки цю галузь найбільше уразила економічна криза. Забезпечення фінансової стабільності сільськогосподарських підприємств, створення належних умов праці та проживання в сільській місцевості, забезпечення сільськогосподарських виробників необхідними матеріальними й фінансовими ресурсами для розширеного виробництва – найважливіші завдання реалізації державної аграрної політики сьогодення.

Ціна, як форма відображення виробничих відносин, що забезпечує узгодження економічних інтересів суб'єктів ринкових відносин є важливим регулятором соціально-економічного розвитку сус-

пільства. Тому провідна роль у вирішенні завдань реалізації державної аграрної політики належить економічно обґрунтованому ціноутворенню на продукцію сільськогосподарських підприємств та продукцію виробничого призначення, що закупаються ці підприємства в інших галузях економіки.

В системі цін на сільськогосподарську продукцію визначальна роль належить закупівельним цінам. За характером державного регулювання вони поділяються на фіксовані, регульовані та вільні.

Фіксовані закупівельні ціни у формі заставних цін встановлюються на закупівлі зерна, овечої вовни, овчини, смушку і деяких інших видів продукції, що закупаються для державних потреб. Регульовані ціни встановлюються на окремі види сільськогосподарської продукції, зокрема на цукровий буряк, продукцію тваринництва (молоко, велику рогату худобу, свинину, вовну стрижену) тощо. Але через недостатньо великий обсяг товарної продукції, що оцінюється за фіксованими й регульованими цінами, вони не забезпечують належного стабілізуючого впливу на фінансово-господарську діяльність сільськогосподарських підприємств. Враховуючи, що майже 80% товарної продукції оцінюється за вільними закупівельними цінами, то їхнє економічне обґрунтування для сільськогосподарських підприємств є найбільш актуальним.

Чинна практика формування вільних закупівельних цін на сільськогосподарську продукцію здійснюється за витратним методом. Головним його недоліком є орієнтація не на майбутні ринкові умови та майбутні потреби споживача (покупця), а на минулі. Формування таким чином вільних закупівельних цін здійснюється на базі індивідуальної собівартості і прибутку, виходячи з планової норми рентабельності. За своїм рівнем та економічним змістом ці ціни відображають ціни пропозиції. Вони можуть виявитися вищими або нижчими порівняно із середніми ринковими цінами на ідентичні товари. Тому реальні ринкові умови потребують доведення визначених цін пропозиції до відповідних цін за ринковими умови тобто цін споживання.

У своїй практичній діяльності доведення цін пропозиції до цін споживання сільськогосподарські підприємства переважно орієнтуються на цінового лідера, яким здебільшого є великі виробничі і

збутові підприємства. Водночас ціновий лідер дотримується власної цінової політики (оптимізація прибутку, завоювання лідерства, збереження стабільного становища на ринку тощо), що далеко не завжди відповідає намірам відповідних виробників сільськогосподарської продукції. Орієнтуючись на цінового лідера сільськогосподарські підприємства можуть виявитися дезорієнтованими щодо реальної ринкової ситуації. Тому рівень вільних відпускних цін на свою товарну продукцію визначати самостійно кожним сільськогосподарським підприємством на основі сформованих ними цін пропозиції з врахуванням впливу на них ринкових факторів за експертними оцінками. Тобто визначену ціну пропозиції необхідно скоригувати на величину впливу ринкових факторів, доводячи її до ціни попиту. Наприклад, визначена підприємством ціна пропозиції за 1 ц. картоплі становить 175 грн. , а вплив ринкових факторів (екологічна чистота, споживні властивості, пошкодження механічними та шкідниками сільськогосподарської продукції, забрудненість, зовнішній вигляд, упаковка тощо) – виражається коефіцієнтом +1,20. В такому випадку вільна закупівельна ціна попиту за 1ц. картоплі становитиме 210,00 грн. Визначені таким чином вільні закупівельні ціни на сільськогосподарську продукцію будуть відражають економічні умови за двома критеріями: умови виробництва і умови споживання.

Важливу роль у забезпеченні фінансової стійкості сільськогосподарських підприємств відіграє рівень цін на продукцію виробничого призначення, що закуповується в інших галузях економіки.

Продукція виробничого призначення носить різнобічний характер. Вона необхідна для здійснення технологічних процесів виготовлення продукції або надання послуг. Звідсіля випливають особливості, що безпосередньо впливають на формування рівня цін за такими спрямуваннями:

- інтенсивність попиту на цю продукцію визначається кон'юнктурою ринку товарів для виготовлення яких застосовується продукція виробничого призначення;

- окремі види продукції виробничого призначення функціонують відносно довгий період. Тому для покупців важливим є не тільки ціна придбання, а й наступні витрати, пов'язані із застосу-

ванням даної продукції, тобто сумарні витрати на весь період експлуатації (використання) таких товарів;

– корисність продукції виробничого призначення для покупців можна визначити за кількісними і якісними характеристиками основних параметрів, які подаються в технічній документації і піддаються перевірці (оцінці).

З огляду на особливості формування цін на продукцію виробничого призначення їх можна розділити на дві основні групи. В першій об'єднується продукція короткочасного використання, яка повністю використовується в процесі виробництва за один чи більше циклів і свою вартість переносять на заново створені вироби. Вона утворює матеріальну (речовинну) основу виготовленої продукції. До цієї групи відносяться сировина, матеріали та комплектуючі. Сировиною вважається продукція, яка пов'язана з первинною обробкою природної речовини. Це здебільшого продукція сільського господарства (зерно, бавовна, молоко тощо) і видобувної промисловості (нафта, вугілля, газ, руди металів тощо). Матеріалами вважається продукція переробної промисловості. Вони безпосередньо використовуються для виготовлення складних виробів та комплектуючих після додаткової обробки (борошно, цукор, тканина, шерсть, лісоматеріали, шкіра, барвники, лаки тощо). Комплектуючими є продукція, яка безпосередньо входить до виробів майбутніх стадій виробництва або витрачається в процесі виробництва (вузли, деталі, заготовки тощо).

Повне використання продукції виробничого призначення у виробничому циклі та віднесення їх повної вартості на виробництво продукції безпосередньо впливає на рівень цін товарної продукції власного виробництва. Тому із всіх цих товарів виробничого призначення покупці найактивніше реагують на зміну рівня цін на товари цілковитого використання в одному виробничому циклі. Кожне таке підвищення цін на них призводить до майбутнього зростання цін на виготовлену товарну продукцію.

Формування цін на товари виробничого призначення короткочасного використання відповідає загальним принципам ринкового ціноутворення, а їх рівень може формуватися з орієнтацією на витрати, конкуренцію, інтенсивність попиту тощо. Крім того,

ціни на такі товари можуть встановлюватися за витратним методом з корегуванням впливу ринкових факторів, які визначаються експертними оцінками.

Другу групу об'єднує продукція тривалого користування. За способом використання (застосування) в процесі виробництва сільськогосподарської продукції, продукція тривалого використання забезпечує умови виробництва (елементи основного капіталу: будівлі, споруди, машини, обладнання тощо) та формування виробничого капіталу (адміністративне обладнання, кондиціонери тощо). Витрати на придбання такої продукції опосередковано включаються в ціни готових виробів через амортизаційні відрахування. Зміна рівня цін на зазначену продукцію частково впливає на майбутні відповідні зміни рівня цін на товарну продукцію власного виробництва. Тому попит на товари виробничого призначення тривалого користування характеризується низькою еластичністю, тобто зміна цін на продукцію тривалого використання не тягне за собою відчутних коливань інтенсивності попиту. Проте вимоги до обґрунтованості рівня цін на товари цієї групи товарів досить високі. Для визначення цін здебільшого застосовуються параметричні методи ціноутворення, метод кореляційного аналізу та інші.

Товари виробничого призначення, які забезпечують умови виробництва та формування виробничого капіталу, характеризуються різноманітністю споживчих властивостей. Найважливішими з них можуть бути надійність у процесі експлуатації; потужність та продуктивність, якщо йдеться про машини; довговічність тощо. Обґрунтованість цін на такі товари зводиться до визначення ефекту від їх якісних показників, порівняно з ідентичними товарами конкурентів. Визначення такого ефекту можливе на основі розрахунків якісних показників товарів, пов'язаних з поєднанням додаткових витрат з економічним ефектом у процесі виробництва і експлуатації такого товару виробничого призначення. Тому позиція сільськогосподарських підприємств як покупців продукції виробничого призначення щодо рівня цін на має ґрунтуватися на таких міркуваннях:

– оцінювання якісних характеристик і функціональних властивостей товару виробничого призначення у відповідності до потреб використання;

– порівнювання окремих видів товарів з аналогічними за їх функціональними властивостями і якісними характеристиками та зіставлення їх для виявлення ступеня відповідності співвідношення рівня цін;

– виявлення економічних наслідків від застосування кожного конкретного товару виробничого призначення (машини, агрегату, вузла тощо).

Інтереси сільськогосподарських підприємств – споживачів товарів виробничого призначення вимагають, щоб у ціні були враховані властивості носія виробничих витрат, тобто споживна вартість цих виробів повинна відповідати їхній корисності. Останнє зумовлено низкою факторів. По–перше, застосування товарів виробничого призначення впливає не лише на обсяг економічних витрат, що виготовляються із їх застосуванням, але і через ціни на них – на капітальні витрати споживачів сільськогосподарської продукції. По–друге, продукція виробничого призначення може мати й інші сфери застосування, які необхідно враховувати при визначенні ціни. По–третє, фактичне застосування товарів виробничого призначення залежить від умов застосування (експлуатації), які можуть суттєво відрізнятися від їх техніко–економічних можливостей.

Досить важливою є і та обставина, що використання товарів виробничого призначення вимагає додаткових витрат на підтримання їх у робочому стані. Тому кожне сільськогосподарське підприємство, купуючи товари виробничого призначення, повинно оцінювати їх споживну вартість залежно від рівня задоволення потреб за своїми якісними і функціональними властивостями з урахуванням витрат на їх придбання та витрат, пов'язаних з їх експлуатацією і наступною утилізацією.

Ціни на товари виробничого призначення, тобто такі, що забезпечують умови виробництва ( $Ц_B$ ) з врахуванням їх техніко–економічних та інших якісних характеристик, можна визначити за такою формулою:



$$C_B = C_B \prod_{i=1}^n I_i$$

де  $C_B$  – ціна на базовий товар (виріб) даної групи;

$I_i$  – індивідуальний індекс  $i$ -тої якісної переваги виробу;

$n$  – кількість параметрів якості, що впливає на ціну.

Наприклад, ціна фільтра-преса з механічним затискуванням марки 1М-40 з фільтруючою поверхнею 40 м<sup>2</sup> становить 12000 грн. Ціна на новий фільтр-преса з фільтруючою поверхнею 63 м<sup>2</sup>, але додатковими експлуатаційними витратами (заробітна плата оператора з нарахуванням на соціальні заходи, витрати електроенергії тощо), що становить 26% нової вартості, може бути встановлена на рівні 13986 грн.

$$\left[ 12000 \times \frac{63}{40} \times \left( \frac{100 - 26}{100} \right) \right]$$

Реалізація викладених пропозицій щодо удосконалення ціноутворення в сільському господарстві сприятиме поліпшення економічної ситуації у аграрному секторі економіки, посилить стійкість і конкурентоспроможність цієї галузі економіки, посилить експортний потенціал та сприятиме її виходу з фінансової кризи.

#### **Література:**

1. Артимиш В.І. Собівартість виробництва економічно чистої сільськогосподарської продукції // Економіка АПК. – 2006. – № 10. – С. 69–72.
2. Дем'яненко М.Я., Іванина Ф.В. Державна підтримка як фактор забезпечення конкурентоспроможного аграрного виробництва // Економіка АПК. – 2009. – № 9. – С. 3–9.
3. Канінський П.К. Особливості розвитку спеціалізації аграрного виробництва в умовах ринкових відносин. // Економіка АПК. – 2006. – № 10. – С. 43–47.

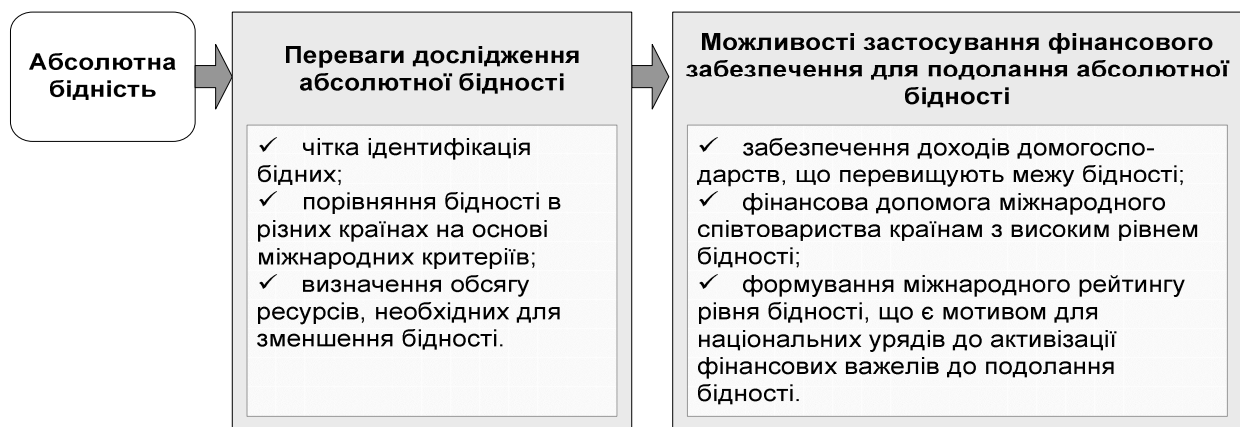
## **ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЛЯ ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ ЗА ОСНОВНИМИ ПІДХОДАМИ: ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ**

Боротьба з бідністю сьогодні є складовою соціальної політики в усіх цивілізованих суспільствах. Успішне вирішення такої складної та багатогранної проблеми, як бідність, потребує застосування комплексного підходу до фінансового забезпечення. Важливе значення при цьому має детальне дослідження об'єкта фінансового забезпечення, оскільки це дасть змогу виокремити найбільш суттєві проблеми і сформулювати систему конкретних завдань, для виконання яких доцільно сконцентрувати фінансові ресурси. Зважаючи на багатоаспектність даного явища, звичайно, застосовують низку індикаторів для визначення його параметрів. На основі використання багатого арсеналу методик дослідження проблеми бідності, залежно від обраного критерію, можна встановити індикатори абсолютної і відносної бідності, а також бідності за умовами життя.

Важливе значення для дослідження фінансового забезпечення подолання бідності має оцінювання абсолютної бідності (рис. 1). На основі цього підходу можна здійснювати порівняння проблеми бідності, абстрагуючись здебільшого від специфіки функціонування суспільства як у часовому, так і в просторовому вимірі, яка дуже складно піддається об'єктивному кількісному визначенню.

Ідентифікація бідних, на основі такого підходу, дає змогу здійснювати порівняння рівня бідності в різних країнах. При цьому переважно застосовують міжнародну межу бідності. На основі такого порівняння, міжнародні фінансові інституції визначають країни з найвищим рівнем бідності, що спонукає світове співтовариство спрямовувати фінансові ресурси для вирішення найгостріших соціальних проблем.

Ще однією важливою перевагою визначення величини абсолютної бідності є можливість застосовувати фінансове забезпечення безпосередньо для надання допомоги малозабезпеченим.



**Рис. 1. Особливості застосування фінансового забезпечення заходів для подолання абсолютної бідності**

Результати дослідження абсолютної бідності можуть слугувати як основою для застосування фінансового забезпечення подолання бідності, так і бути використані для оцінювання його результативності.

Суб'єктивність визначення межі абсолютної бідності значно ускладнює застосування цього показника у процесі фінансового забезпечення подолання бідності. Встановлення прожиткового мінімуму на нижчому рівні, ніж це об'єктивно обґрунтовано, призводить до того, що фіксується занижений рівень бідності. Навпаки, наслідком необґрунтованого завищення межі абсолютної бідності стають її більші показники. Отже, при фінансовому забезпеченні подолання абсолютної бідності слід враховувати ризики помилкового встановлення межі абсолютної бідності. Адміністративне встановлення межі абсолютної бідності, в умовах циклічного розвитку економіки та постійної зміни цін, призводить до появи часового лагу між настанням реальної потреби у зміні межі бідності й прийняттям необхідного рішення.

При формуванні фінансового забезпечення подолання бідності доцільно враховувати показники відносної бідності. Застосування цього підходу передбачає порівняння ресурсів домашніх господарств з певною часткою середньої величини ресурсів населення або їхнього медіанного рівня.

При вимірюванні відносної бідності можна уникнути деяких проблем, які виникають у процесі визначення абсолютного рівня

бідності. При встановленні межі відносної бідності відсутні ризики, пов'язані із суб'єктивністю розрахунку прожиткового мінімуму. Інформація про відносний рівень бідності є більш об'єктивною і краще захищеною від маніпулювання владними інститутами порівняно з даними про розмір абсолютної бідності.

За результатами дослідження цього аспекту бідності можна одержати важливу інформацію про величину бідності, динаміку бідності та регіональні відмінності її показників, а також про ступінь нерівності у суспільстві (рис. 2).



**Рис. 2. Специфіка використання фінансового забезпечення для зниження відносної бідності**

Враховуючи переваги інформації про відносну бідність, багато розвинутих країн офіційну межу бідності встановлюють саме за допомогою цього методу. Так, у країнах Європейського Союзу бідними вважають осіб, грошові доходи яких становлять менше, ніж 60% від медіанного рівня грошових доходів [1]. Схожий підхід використовують деякі країни СНД [2, с. 136]. В Україні офіційна межа бідності розраховується за фіксованою часткою середньодушових витрат – 75% від медіанного рівня сукупних витрат у розрахунку на умовного дорослого [3].

При формуванні фінансового забезпечення подолання відносної бідності доцільно враховувати високу складність чіткої ідентифікації бідних. Через це доволі складно застосовувати фінансове забезпечення для поліпшення матеріального становища конкретних незаможних.

Відомості про відносну бідність необхідно враховувати, насамперед під час загального коригування фінансового забезпечення подолання бідності. Дані про відносну бідність – важливий індикатор при фінансуванні регіонального розвитку. Показники рівня та глибини відносної бідності можуть бути основою для прийняття рішень щодо коригування ступеня перерозподілу в суспільстві.

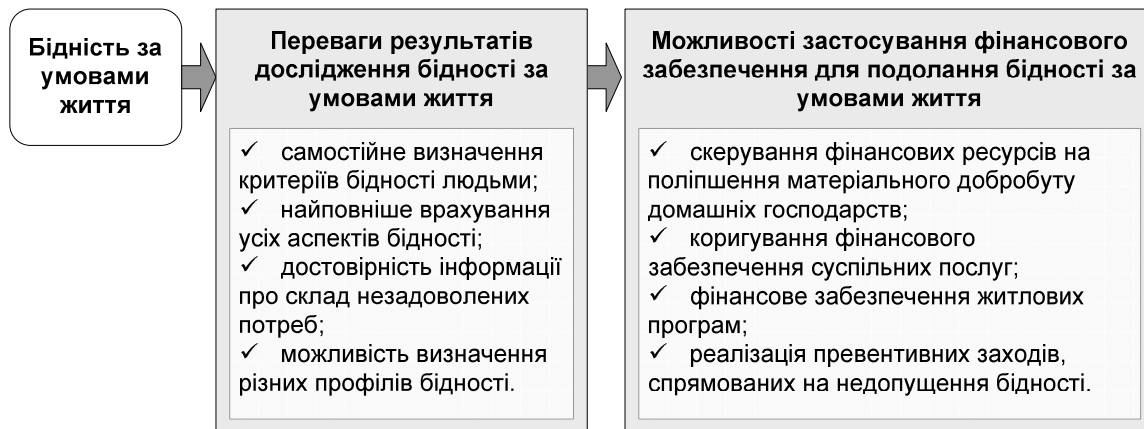
Під час фінансового забезпечення суспільних потреб завжди велику цінність має оцінювання самими індивідами цього процесу. Проведення дослідження суб'єктивної бідності передбачає, зокрема, надання респондентам права самостійного встановлення межі бідності. За результатами аналізу відповідей респондентів можна зробити висновок про суспільно прийнятний рівень мінімальних доходів, які забезпечують небідну життєдіяльність. Проте, у цьому разі, існує залежність розміру мінімального обсягу доходів від фактичних доходів домашніх господарств [4, с. 36].

Вплив фінансового забезпечення безпосередньо на подолання суб'єктивної бідності вкрай обмежений. Оскільки показник цієї форми бідності характеризує загальний стан економічного добробуту індивідів, фінансове забезпечення варто орієнтувати на поліпшення загального добробуту суспільства. Отже, динаміку показника суб'єктивної бідності доцільно застосовувати як індикатор об'єктивного оцінювання громадськістю загальної результативності фінансового забезпечення подолання бідності у країні.

Результати дослідження бідності за умовами життя, на відміну від інших методів, мають низку переваг. З огляду на те, що індивідам надається право самостійного визначення критеріїв бідності, можна одержати інформацію щодо консолідованого розуміння ознак бідності. Формування широкого спектра параметрів бідності забезпечує найповніше врахування усіх аспектів бідності. Процедура проведення дослідження бідності за умовами життя дає змогу одержати достовірну інформацію про склад незадоволених потреб, на основі чого можна визначати різні чинники бідності (рис. 3).

Встановлення складу незадоволених потреб – дієвий орієнтир для коригування фінансового забезпечення подолання бідності. В

цьому разі є можливість чіткіше окреслити пріоритети поліпшення матеріального добробуту домашніх господарств. Наявність об'єктивної інформації про склад депривації слугує доброю основою для розробки та фінансового забезпечення житлових програм як невід'ємного елемента подолання бідності.



**Рис. 3. Потенціал фінансового забезпечення мінімізації бідності, визначеної за умовами життя**

Отже, застосування фінансових інструментів по-різному впливає на окремі аспекти бідності, оскільки це явище є багатограним. Лише на основі поєднання результатів оцінювання бідності, одержаних шляхом використання різних методик, можна найповніше з'ясувати властивості цієї проблеми та чіткіше окреслити шляхи її подолання.

#### **Література:**

1. <http://www.europa.eu.int/comm/eurostat/newcronos>.
2. Синицина И. Бедность и пути преодоления в странах СНГ / И. Синицина // Эковест. – 2006. – № 5. – С. 135–170.
3. Методика комплексної оцінки бідності. Затверджена наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства фінансів України, Державного комітету статистики України, Національної академії наук України 05.04.2002 р. № 171/238/100/149/2нд // Офіційний вісник України. – 2002. – № 18. – Ст. 952.
4. Равайон М. Сравнительные оценки бедности. Статистические исследования уровня жизни населения. Рабочий документ № 88 R / М. Равайон. – Вашингтон: Всемирный банк, 1999. – 136 с.

## **МЕТОДИ ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ СОЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ**

Закономірностями розвитку сучасного суспільства є соціалізація економічних процесів та підпорядкування економічної політики завданням розвитку людини. Підписання Україною Декларації «Цілі розвитку тисячоліття до 2015 року» означає посилення ролі і значення соціальної функції держави та зростання її відповідальності за стан і перспективи реалізації державної політики у сфері людського розвитку. Фіскальне забезпечення реалізації даної функції здійснюється через бюджетні видатки соціального призначення.

Проте, сучасний стан соціальної сфери в Україні свідчить про низьку ефективність соціальних видатків, що призводить до соціальної напруженості в суспільстві. Незважаючи на суттєве зростання частки бюджетних видатків на соціальні цілі, відбувається незначне підвищення добробуту населення. В таких умовах постає необхідність оцінки кінцевих результатів від витрачання бюджетних коштів та наголошення на їх ефективному використанні. Ці питання набувають особливої ваги у період трансформаційної системної кризи в Україні, коли гостро стоїть проблема оптимізації витрачання обмежених бюджетних ресурсів.

Вивченням вищевказаних проблем займаються багато зарубіжних та вітчизняних вчених, зокрема Ш.Бланкарт, К.Вайс, Ю.Немец, Р.Хакет, С.Єрмаков, М.Дугенов, А.Макєєв, А.Колинько, Т.Єфименко, О.Кириленко, К.Павлюк, В.Федосов та ін. Ними пропонуються різноманітні підходи до оцінювання економічної та соціальної ефективності використання бюджетних коштів. Однак, незважаючи на вагомі здобутки в даній сфері, існує необхідність подальших наукових пошуків задля вирішення вищевказаних проблем.

Для здійснення оцінки результативності бюджетних видатків на соціальний розвиток у світовій практиці використовуються такі методи, як:

- метод «мінімізації витрат»;
- метод «витрати – результативність»;
- метод «витрати – вигоди»;
- метод «витрати-корисність»;
- програмно-цільовий метод.

Коротко охарактеризуємо кожен з вище перелічених методів. Стосовно методу «мінімізації витрат» слід зауважити, що він зводиться до вибору найдешевшого варіанту, але не обмежується лише оцінкою витрат. Прикладом застосування даного методу в системі фінансування охорони здоров'я може бути зміна спрямування грошових коштів, що забезпечують стаціонарне лікування пацієнта, на фінансування його перебування у денному стаціонарі, що не призведе до погіршення показників здоров'я населення, але суттєво зменшить витрати. Це пояснюється тим, що вартість одного ліжка-місця перебування пацієнта в лікарні дорожча, ніж вартість одного дня його лікування на денному стаціонарі в середньому у 3–4 рази. Однак дані зміни можуть відбуватися лише за умови, що таке лікування заміщує аналогічний набір медичних послуг, які надаються в умовах стаціонарного лікування. На рівні державних установ метод мінімізації витрат широко використовується у випадках закупівлі однотипного устаткування, продуктів харчування, лікарських препаратів на конкурсних засадах [1].

Метод «витрати-результативність» передбачає порівняння варіантів витрачання коштів, спрямованих на досягнення єдиної мети, але відмінних не лише обсягом витрат, а й мірою досягнення кінцевого результату. Даний метод дозволяє перерозподілити частину фінансових ресурсів з одного виду програми на іншу, що призводить до суттєвої економії бюджетних коштів. Українським законодавством чітко визначено основні показники результативності:

- показники затрат, які характеризують обсяги і структуру ресурсів. Наприклад, у галузі освіти це – кількість навчальних закладів за категоріями та видатки на їх утримання;
- показники продукту (виходу), які використовуються для оцінки досягнення поставлених цілей – кількість випускників;



– показники ефективності (відношення числа вироблених товарів(наданих послуг) до їх вартості у грошовому чи людському вимірі) – вартість навчання одного учня;

– показники результату(якості) – поліпшення рівня освіти[2].

За допомогою результативних показників можна оцінити ефективність використання бюджетних коштів у процесі надання суспільних благ і послуг населенню.

У ряді випадків, коли порівняння деяких варіантів не може бути зведене до розгляду одного узагальненого натурального показника, а результат можна виразити у грошовому вимірі, доцільно здійснювати оцінювання з використанням методу «витрати-вигоди». В цьому випадку результати вимірюються за допомогою грошової вигоди, яка порівнюється із витратами на реалізацію програми. У процесі оцінювання розрізняють два види вигод: прямі та непрямі. Перші виражаються у безпосередньому ефекті, а другі – в побічному. Особливість даного методу полягає у можливості дисконтування. Розрахунки норм дисконту мають важливе значення для вибору стратегії бюджетних витрат інвестиційного характеру. Якщо очікувана майбутня вигода виявляється нижчою, ніж теперішні вкладення коштів, фінансові витрати, спрямовані в майбутнє, стають безперспективними. Тому розрахунки дисконту проводяться завжди, коли виникає потреба у схваленні, чи відхиленні певного інвестиційного проекту [3].

Як бачимо, кожен з охарактеризованих методів має свої особливості і застосовується в якості нових бюджетних технологій, з метою запобігання неефективному та незаконному використанню обмежених бюджетних ресурсів. На практиці елементи цих методів зосередженні та реалізуються у складі найбільш прогресивного – програмно-цільового методу, який широко використовується нині у бюджетному процесі багатьох розвинених країн світу. На відміну від традиційної практики формування бюджетів, за якої увага, в основному, зосереджується на ресурсній частині, програмно-цільовий метод робить акцент на результати, яких необхідно досягти в ході виконання певної бюджетної програми. За допомогою даного методу можна оцінювати різні варіанти витрачання бю-

джетних коштів, для визначення найбільш ефективних бюджетних програм.

Останніми роками в Україні з'явилися суттєві нормативно-правові напрацювання щодо впровадження елементів програмно-цільового методу в бюджетному процесі [4]. Однак, незважаючи на те, що ще у 2002 році було схвалено Концепцію застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, її практична реалізація все ще перебуває на початковій стадії. Окремі елементи програмно-цільового методу запроваджено на рівні Державного бюджету, а на рівні місцевих бюджетів лише здійснюється його апробація. Це пов'язано з нестабільністю політичної ситуації в країні, постійними змінами у бюджетному процесі, недосконалістю бюджетного законодавства в частині середньо- та довгострокового планування тощо.

Нової якості набуло запровадження програмно-цільового методу у вітчизняному бюджетному процесі в зв'язку з прийняттям у 2004 році Закону України «Про державні цільові програми». Проте, недотримання положень даного Закону призводить до того, що на практиці результативність бюджетних програм є досить низькою. Разом з тим, в сучасних умовах відбувається розпорошення бюджетних коштів на фінансування значної кількості (600–800) бюджетних програм. А тому показники цих програм не завжди виконуються. Так, у 2008 році майже дві третини бюджетних програм не виконано, ще 62% профінансовано частково, а більш як за двома десятками програм взагалі не було розпочато фінансування й використання коштів [5].

Ще однією проблемою, що призводить до неефективного використання бюджетних коштів за окремими програмами є наявність недоліків у методології їх розробки. Цільові програми часто запроваджуються без реальних розрахунків та без обґрунтованих обсягів фінансування.

Підсумовуючи вищезазначене варто відмітити, що за сучасних умов в Україні особливо гостро постає питання удосконалення процедури здійснення моніторингу бюджетної програми, в частині оцінювання її за результативними показниками. Адже, на сьогоднішній день дані показники мають швидше формальний, аніж

аналітичний характер, – вони не дають чіткого уявлення про ступінь ефективності використання бюджетних коштів. А це, відповідно, призводить до неможливості їх застосування для оцінювання результативності бюджетних видатків, в тому числі й соціального призначення. Вважаємо, що для покращення ситуації варто запровадити регулярну звітність розпорядників бюджетних коштів щодо ефективності та результативності використання коштів бюджету на кожному етапі виконуваних ними бюджетних програм. Це дасть змогу підвищити вагу результативних показників та призведе до оптимізації бюджетних програм.

#### **Література:**

1. Финансовый макроанализ в здравоохранении: рекомендации для использования на региональном и муниципальном уровне / [Ермаков С.П., Дуганов М.Д., Макеев А.Н., Колинко А.А.]. – М.: Полиграфист; 2000.– С. 14.
  2. Наказ Міністерства фінансів від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм» // Бюджетний процес в Україні: збірник нормативно-інструктивних матеріалів. – К., 2003.
  3. Бюджетний менеджмент: Підруч. / [В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.]; За заг ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – С.689.
  4. Запатріна І.В., Лебеда Т.Б. Програмно-цільовий метод бюджетування у контексті стратегічного та середньострокового планування // Фінанси України. – 2006. – № 10. – С.18–31.
- Огонь Ц.Г. Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм // Фінанси України. – 2009. – № 7. – С. 20–29.

**Горин В. П.**

*Викладач кафедри фінансів*

### **ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

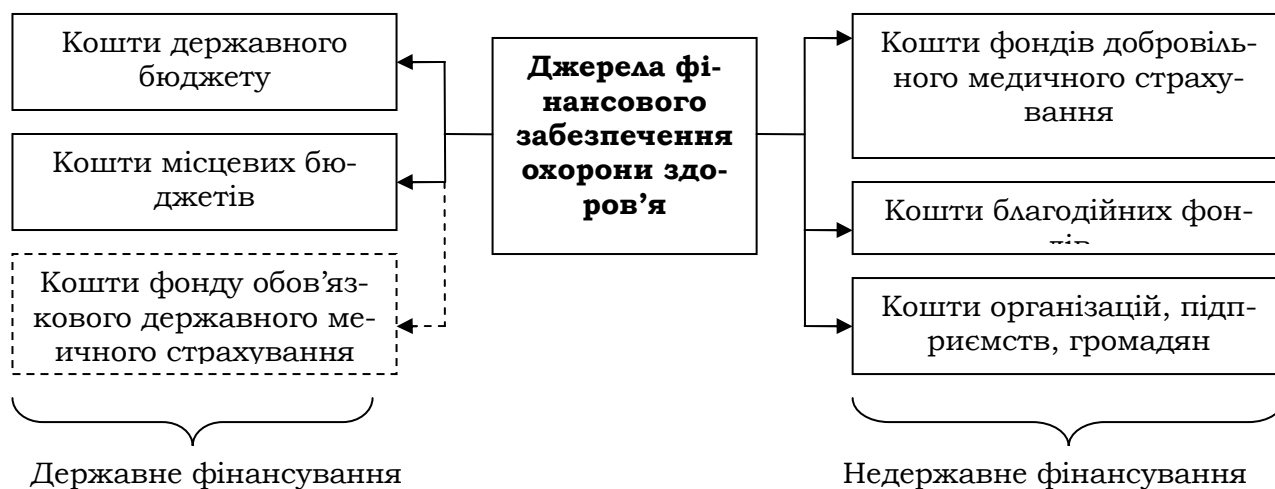
Соціальні гарантії є однією з фундаментальних ознак сучасної цивілізованої держави. Без соціальних гарантій та механізмів їхньої реалізації не можливо досягти соціальної злагоди у суспільстві, економічної стабільності та прогресу. Їх розвиток засвідчує об'єктивний процес посилення соціальної орієнтації економічних систем, підпорядкування економічної політики завданням розвитку людини.

Важливою складовою системи соціальних гарантій, спрямованих на задоволення нематеріальних потреб індивіда займають гарантії у сфері охорони здоров'я, що їх сучасна економічна наука відносить до царини інвестування людського капіталу. Виступаючи одним із елементів соціальної політики, інвестиції у цю сферу мають велику економічну ефективність [12, с. 62]. Водночас, в сучасних умовах вкладення у сферу охорони здоров'я розглядаються дієвим методом підвищення продуктивності і скорочення втрат праці, сприяють зростанню національного багатства та добробуту нації.

Система фінансового забезпечення охорони здоров'я передбачає поєднання багатьох джерел фінансування (рис. 1). Однак, основним і найбільш потужним із них є ресурси державного та місцевих бюджетів. З огляду на певну закритість інформації про обсяги приватних і колективних ресурсів, які направляються у медичну галузь, роль бюджетів у фінансуванні охорони здоров'я оцінюється по-різному. За оцінками фахівців, рівень бюджетного фінансування охорони здоров'я складає 60–80%, а за рахунок офіційних платежів населення формується від 3,5–4% до 7–10% загального обсягу доходів [7, с. 36; 1, с. 28]. При цьому більшість науковців наголошує, що наведена структура доходів відображає лише офіційні джерела фінансування медицини. Водночас, до одного із найважливіших позабюджетних джерел фінансування галузі відносять неофіційні (тіньові) платежі громадян, які сумарно з офіційною платою формують понад половину усіх ресурсів системи охорони здоров'я. При цьому у державних медичних закладах, за даними офіційної статистики, рівень бюджетного фінансування оцінюється у понад 90% загального обсягу надходжень, а внесок населення у формі плати за послуги не перевищує 7% [1, с. 28].

Оцінюючи структуру фінансового забезпечення соціальних гарантій у сфері охорони здоров'я у розрізі форм, можна констатувати домінуючу роль бюджетного фінансування, тоді як питома вага самофінансування складає 7–10%, а страхування – менше 1% загального обсягу фінансових ресурсів галузі. Водночас, згідно рекомендацій Всесвітньої організації охорони здоров'я (WHO), за рахунок медичного страхування необхідно формувати близько 30%

бюджету галузі, а частка бюджетного фінансування не має перевищувати 60% [3, с. 69].



**Рис. 1. Джерела фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні**

Концепція розвитку охорони здоров'я України визначає кошти державного і місцевих бюджетів, а також загальнообов'язкового медичного страхування як головне джерело фінансування загальнодоступної медичної допомоги населенню в межах гарантованого обсягу, визначеного згідно із базовим стандартом її якості. Кошти добровільного медичного страхування, накопичувальних фондів територіальних громад передбачені для задоволення потреб у медичних послугах в обсягах, що перевищують стандарт [11]. Зважаючи на те, що за рахунок фінансових ресурсів держави надається майже 89,6% загального обсягу послуг охорони здоров'я, проаналізуємо динаміку видатків зведеного бюджету на охорону здоров'я.

Загальний обсяг видатків бюджетів усіх рівнів на охорону здоров'я впродовж 2002–2008 років зріс на 26,0 млрд. грн., або у 4,5 рази і досяг рівня 33,6 млрд. грн., що становить 3,53% ВВП і 10,85% сукупних видатків (табл. 1). Реальне зростання бюджетних видатків, визначене з урахуванням впливу інфляційного чинника, склало 204,0%. В розрахунку на одного жителя України обсяг бюджетного фінансування охорони здоров'я за період 2002–2008 років зріс у 4,7 рази і склав у 2008 році 723,5 грн.

**Видатки Зведеного бюджету України на охорону здоров'я у  
2002–2008 рр.\***

<b>Показник</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
ВВП, млрд. грн.	225,8	267,3	345,1	441,5	544,2	712,9	950,5
Видатки Зведеного бюджету України, млрд. грн.	60,3	75,8	102,5	141,7	175,3	226,1	309,2
в тому числі:							
Видатки на охорону здоров'я	7,5	9,7	12,2	15,5	19,7	26,7	33,6
у% до ВВП	3,34	3,63	3,52	3,51	3,63	3,75	3,53
у% до видатків Зведеного бюджету	12,50	12,81	11,86	10,92	11,26	11,82	10,85
Видатки на охорону здоров'я в розрахунку на одного жителя							
грн. на рік	155,56	202,24	255,33	327,34	420,58	572,77	723,50
грн. на місяць	12,96	16,85	21,28	27,28	35,05	47,73	60,29

Наведені вище показники засвідчують, що впродовж останніх років спостерігалось суттєве прирощення видатків на охорону здоров'я за рахунок фінансових ресурсів зведеного бюджету. Втім, не зважаючи на позитивну динаміку, видатки держави на її функціонування залишаються значно нижчими за економічно обґрунтовані. Так, згідно рекомендацій WHO, для забезпечення існування галузі на мінімальному функціональному рівні необхідно щорічно спрямовувати на ці цілі не менше як 5% ВВП. У науковій літературі критично необхідний рівень фінансування охорони здоров'я, при якому вона перебуває на межі виживання, оцінюється показниками від 2,5% [10, с. 27] до 6% ВВП [4, 149], а окремі науковці стверджують, що при витратах на галузь нижче 5% ВВП вона стає не лише неефективною, але й непрацездатною [5, с. 245]. Проте, на наш погляд, рівень у 4–5% ВВП недостатній для забезпечення подальшого розвитку і вдосконалення охорони здоров'я.

\* Примітка. Складено і розраховано автором за даними Міністерства фінансів України і Комітету з питань бюджету Верховної Ради України.

Для порівняння, у країнах Європи в середньому на її фінансування спрямовується щорічно до 6,5% ВВП, у державах ЄС – 8,7%, Канаді – 10%, Японії – 8,3%, США – 14% [6, с. 101].

Таким чином, можна констатувати, що в сучасних умовах дефіцит фінансових ресурсів охорони здоров'я залишається практично не змінним, а обсяг бюджетних видатків покриває лише 70% від потреби [1, с. 29], що не дає підстав говорити про вирішення проблем життєзабезпечення галузі та ефективного задоволення суспільних потреб громадян у медичному обслуговуванні. Це підтверджується і показниками діяльності сфери охорони здоров'я, які засвідчують відсутність суттєвих позитивних зрушень. В Україні зберігається один із найвищих у Європі рівень смертності населення, рівень захворюваності у 2002–2007 роках зріс на 5,7% до 70,3 випадків на 100 осіб. За період 2002–2007 років спостерігалось зростання кількості хвороб кровообігу, онкологічних захворювань, туберкульозу [9, с. 41], а захворюваність на СНІД набуває ознак епідемії [8, с. 52]. Між тим, виконання Національної програми боротьби із захворюванням на туберкульоз у 2002–2005 роках було зведено лише до закупівлі протитуберкульозних препаратів, діагностичних засобів і вакцини, а не лікування і профілактики [4, с. 145]. При цьому серед причин неефективності роботи галузі часто вказують недостатні обсяги фінансування і нецільове використання коштів [8, с. 56].

Головна причина невідповідності динаміки фінансування та показників здоров'я населення, на наш погляд, криється у збереженні в Україні порядку утримання мережі лікувально-профілактичних закладів, відсутності зв'язку між обсягами бюджетних асигнувань і результатами діяльності, ігнорування сучасних методів фінансового планування і управління. З однієї сторони, формульний підхід до розподілу міжбюджетних трансфертів не враховує диференціації потреби в отриманні медичних послуг у відповідності до щільності мережі лікувальних закладів, статевовікової структури населення, рівня захворюваності. Таким чином, якість надання послуг охорони здоров'я диференціюється залежно від фінансової спроможності адміністративно-територіальної одиниці, що суперечить конституційному праву кожного громадянина

на забезпечення уніфікованого рівня та якості медичної допомоги [13, с. 196].

З іншого боку, розподіл бюджетних коштів по управліннях охорони здоров'я у відповідності до кількості ліжко-місць стримує їх оптимізацію, оскільки передбачає скорочення фінансування. Внаслідок цього, в Україні в розрахунку на 1 тис. осіб припадає 9,52 лікарняних ліжок, тоді як у країнах із середніми доходами цей показник складає 4,3, а для країн з високими доходами – 7,4. Кількість лікарів у розрахунку на 1 тис. населення в Україні у 2007 році складала 4,83 лікаря, у країнах з середніми доходами – 1,8, з високими доходами – 1,9 [2, с. 374].

Збереження надмірної мережі та персоналу лікувальних закладів спричиняє формування нераціональної структури їх видатків, більше 2/3 яких складають витрати на оплату праці і соціальні відрахування. При цьому на безпосереднє лікування хворих направляється не більше 10% загального обсягу видатків. Питома вага оплати праці у загальних витратах галузі зросла з 36% у 2002 році до 67,2% у 2005 році [6, с. 101].

Недостатня увага приділяється втіленню профілактичних заходів збереження здоров'я, пропагування здорового способу життя. У поліклінічних закладах України працює, як правило, 60–70% лікарів-фахівців, які надають спеціалізовану медичну допомогу, а лікарів первинного рівня, які надають базову профілактичну допомогу, – лише 30–40% [10, с. 29]. Водночас, через непрозорість схем закупівлі вакцин, що призвели до використання препаратів сумнівного походження і якості, практично скомпрометовано ідею профілактичних щеплень для попередження захворювань.

Очевидно, що механічне зростання обсягів фінансування галузі не спроможне розв'язати проблему гарантування населенню належного рівня медичної допомоги. Необхідно кардинально реформувати систему охорони здоров'я, передбачивши як диверсифікацію джерел фінансування галузі, так і впровадження механізмів взаємозв'язку між обсягами фінансування та результатами діяльності.

Основу реформованої системи фінансового забезпечення охорони здоров'я має становити загальнообов'язкове державне меди-



чне страхування, яке має стати не альтернативою, а доповненням бюджетного фінансування. За рахунок коштів бюджету слід покривати, в першу чергу, витрати на матеріально-технічне забезпечення лікувальних закладів і реалізацію загальнодержавних програм у сфері охорони здоров'я. Сплачувані пацієнтами лікарень внески у вигляді благодійної допомоги слід трансформувати відповідно до європейської практики у супутні платежі, визначені у фіксованому розмірі за кожен випадок звернення за медичною допомогою.

Запровадження медичного страхування має супроводжуватися також відповідною зміною структури витрат на медичне обслуговування із скороченням безпосередніх платежів населення. Страхові виплати повинні покривати не лише видатки на надання медичної допомоги, а й вартість лікарських засобів в межах встановлених стандартів не залежно від форми власності медичного закладу, до якого звернувся пацієнт. Таким чином буде фінансуватися не заклад охорони здоров'я, а конкретна медична послуга.

Запровадження медичного страхування матиме наступні позитивні наслідки: а) зростання обсягів фінансових ресурсів, які спрямовуються на охорону здоров'я за рахунок диверсифікації джерел фінансування; б) скорочення масштабів неофіційних платежів населення і витрат на придбання лікарських засобів, що сприятиме доступності медичного обслуговування; в) впровадження елементів конкуренції у роботу медичних закладів дасть змогу досягти підвищення ефективності витрачання коштів за одночасного забезпечення кількісних та якісних характеристик медичного обслуговування.

#### **Література:**

1. Виноградов О.В. Стан та проблеми фінансових ресурсів охорони здоров'я України / О.В. Виноградов // Економіка та держава. – 2007. – № 12. – С. 25–29.
2. Головніна О.Г. Основи соціальної економіки: Підручник / О. Г. Головніна. – К.: Арістей, 2006. – 612с.
3. Карамішев Д.В. Державні механізми формування бюджетних відносин у галузі охорони здоров'я в Україні / Д.В. Карамішев // Статистика України. – 2006. – № 2. – С. 68–72.

4. Кожем'якіна С.М. Стан бюджетного фінансування охорони здоров'я в Україні / С.М. Кожем'якіна // Формування ринкових відносин в Україні. – 2007. – № 4 (71). – С. 144–149.
5. Мунтіян В.І. Економічна безпека України: Монографія / В.І. Мунтіян. – Київ: КВІЦ, 1999. – 462с.
6. Надюк З.О. Ринок медичних послуг: роль держави у фінансуванні системи охорони здоров'я України / З.О. Надюк // Економіка та держава. – 2008. – № 4. – С. 100–102.
7. Основні шляхи подальшого розвитку системи охорони здоров'я України / Під заг. ред. В.М. Лехан, В.М. Рудого. – К.: Вид-во Раєвського, 2005. – 168 с.
8. Потеряйло І. Аналіз виконання бюджетних програм в Україні / І. Потеряйло // Вісник КНТЕУ. – 2008. – № 3. – С. 48–56.
9. Ривак О. Соціальні видатки бюджету як джерело розвитку людського капіталу / О. Ривак // Україна: аспекти праці. – 2007. – № 7. – С. 35–42.
10. Рудень В.В. Фінансування медичного забезпечення в Україні: проблеми та шляхи розв'язання / В.В. Рудень, О.М. Сидорчук // Фінанси України. – 2007. – № 8. – С. 25–34.
11. Указ Президента України «Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України» від 07.12.2000р. № 1313/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 49. – Т.1. – С. 216.
12. Фінанси: Навч. посіб. / [О.П. Базилюк, Л.П. Лачкова, В.І. Оспіщев]; за ред. В.І. Оспіщева. – К.: Знання, 2006. – 415с.
13. Щербина І.Ф. Бюджетні аспекти реформування системи охорони здоров'я в Україні / І.Ф. Щербина // Демографія та соціальна економіка. – 2007. – № 1. – С. 194–199.

**Гупаловська М. Б.**

*Викладач кафедри фінансів*

## **БЮДЖЕТНИЙ КОНТРОЛЬ: ПРОБЛЕМНО-ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ**

Бюджетний контроль – один із найважливіших і найнеобхідніших атрибутів держави і громадянського життя, найважливіша умова нормального функціонування суспільства. Роль контролю особливо значуща в період перебудови форм управління економікою, оскільки особлива специфіка цього виду управлінської діяльності дозволяє активно запобігати порушенням бюджетної дисципліни, нераціонального та нецільового спрямування бюджетних коштів та виявляти повноту задіяння усіх резервів наповнення доходної частини бюджетів. Це означає, що контроль варто розглядати як самостійну функцію управління, тобто особливий вид

діяльності, який має цільову спрямованість, визначений зміст і способи його здійснення. Бюджетний контроль обслуговує всі етапи бюджетного процесу, що надає йому універсального характеру управлінської діяльності.

На наш погляд бюджетний контроль є похідною із двох понять, тому розкриття суті даної інституції пропонуємо базувати на дослідженні двохскладової термінологічної композиції. Перший термін – «бюджет» являє собою предмет та зміст діяльності, а другий – «контроль» розкриває стадії, прийоми та методи діяльності.

Теоретичне осмислення сутності бюджету є складним та відповідальним творчим процесом. Ми вважаємо, що за сутністю бюджет є об'єктивною економічною категорією, яка представляє собою сукупність грошових відносин між державою з одного боку і юридичними та фізичними особами, з іншого, з приводу формування і використання централізованого фонду грошових коштів для забезпечення соціально – економічного розвитку суспільства.

Етимологічно термін «контроль» походить від французького слова «controle», що в перекладі означає: «rola» – список або певний документ, а «contre» – порівняння, зіставлення чи протистояння. Тому під терміном «контроль» розуміють список, який ведеться у двох примірниках; повторне повернення до раніше розглянутого питання, його перевірка.

На наш погляд контроль є самостійною функцією управління, особливим видом діяльності, який характеризується цільовою спрямованістю, однорідністю змісту й однотипністю способів його існування.

Вияв сутності бюджету та відображення характерних цій категорії рис, на наш погляд здійснюється за допомогою функцій. Абсолютна більшість економістів схиляється до думки, що бюджет виконує дві функції – розподільну і контрольну. Контрольна функція бюджету сприяє формуванню уявлень про те, наскільки своєчасно і повно фінансові ресурси надходять у розпорядження держави, як фактично складаються пропорції в розподілі бюджетних коштів та чи ефективно вони використовуються. Зміст контрольної функції полягає у тому, що бюджет об'єктивно через формування і використання фонду грошових коштів держави відобра-

жає економічні процеси, які протікають в структурних ланках економіки. Завдяки цій функції можна відслідкувати як надходять в розпорядження держави фінансові ресурси від різних суб'єктів господарювання, чи відповідає розмір централізованих ресурсів держави обсягу її потреб, тощо.

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене під бюджетним контролем ми розуміємо особливий вид державного контролю за обґрунтованістю показників бюджету, повнотою надходжень і ефективністю (цільовим) використанням бюджетних коштів, а також об'єктивно зумовлену функцію управління, що здійснюється на всіх етапах бюджетного процесу.

### **Література:**

1. Базилевич В.Д. Державні фінанси: Навч. Посіб. / В.Д.Базилевич, Л.О. Баластрик. – К.: Атіка, 2002. – 368 с.
2. Бюджетна система України: Навч. посіб. / [С.І.Юрій, Й.М. Бескид, В.Г. Дем'янишин, О.В. Дишкант та ін.]; за ред. С.І Юрія та Й.М. Бескида. – К.: НІОС, 2000. – 400с.
3. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія): Навч. посіб. / В.М. Опарін. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2001. – 240с.
4. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496с.
5. Басанцов І.В. Система фінансового контролю в Україні // Фінанси України. – № 11. – 2005. – С. 132–147.
6. Мартиненко М.М. Основи менеджменту: підруч. / М.М. Мартиненко. – К.: Каравела, 2005. – С. 247–248.
7. Козырин А.Н. Финансовый контроль // Финансовое право. – Под. ред. проф. О.Н. Горбуновой. – М.: Юрист, 1996.
8. Тихомиров Ю.А. Механизм управления в развитом социалистическом обществе / Ю.А. Тихомиров. – М.: Наука, 1978. – С. 317–318.
9. Шохин С.О. Проблемы и перспективы развития финансового контроля в Российской Федерации / С.О. Шохин. – М.: Финансы и статистика, 1999. – 352 с.
10. Менеджмент (Современный российский менеджмент): учебник / под ред. Ф.М. Русинова, М.Л. Разу. – М.: ФБК-ПРЕСС, 1999. – 504 с.

## **ПРОБЛЕМИ ТА МОДЕРНІЗАЦІЯ ПРОЦЕСУ РОЗГЛЯДУ І ЗАТВЕРДЖЕННЯ БЮДЖЕТІВ**

Процес розгляду і затвердження бюджету держави є дуже складним явищем, яке вивчають економічна, юридична, політична науки, філософія, соціологія, етика, естетика тощо. Переплітання наукових інтересів різного спрямування обумовлює виділення тих аспектів, які стосуються засад саме економічної, а у її складі фінансової науки. До таких аспектів ми відносимо: економічні передумови розробки та прийняття бюджетних рішень; наявність економічних та політичних інтересів різних депутатів, політичних партій та фінансово-промислових груп, їхнє врахування в обсягах бюджетного фонду і спрямуванні видатків; бюджетні процедури, їхній зміст, послідовність проведення; взаємозв'язок між різними гілками влади у формуванні та розподілі коштів бюджетного фонду країни.

Забезпечення швидкого проходження у Верховній Раді України та захист від запізненого прийняття закону про Державний бюджет України здійснюється за допомогою п'яти заходів, зокрема: законодавчого регламентування термінів розгляду проекту закону про державний бюджет; чітко визначеної структури тексту та його стислої форми; обов'язковості попереднього представлення підготовленого тексту проекту закону; чітко визначеної процедури розгляду і затвердження бюджету; обмеження кількості голосувань.

Відповідно до Бюджетного кодексу України процес розгляду і затвердження державного бюджету охоплює 4 етапи (представлення та три читання) і триває з 15 вересня до 1 грудня поточного року [1].

Кожен з етапів та відповідні бюджетні процедури регламентуються Бюджетним кодексом України, що дозволяє у визначені законом терміни затвердити закон про державний бюджет та своєчасно підготуватися до його виконання.

Однак змістовна частина окремих етапів є дискусійною, оскільки сприяє посиленню суб'єктивного чинника у процесі розгляду і

затвердження бюджету. Затвердження ключових параметрів бюджету здійснюється тільки під час другого читання проекту закону, коли активно підключаються процеси лобіювання інтересів окремих фінансових груп та олігархів, зважаючи на тривалий час підготовки документів для цього читання. Це призводить до порушення розроблених урядом пропозицій розподілу бюджетного фонду і затягує дискусії з приводу бюджетних преференцій на тривалий час.

Виходом з цієї ситуації може бути прискорення у часі процесу затвердження найважливіших бюджетних параметрів, зокрема, перенесення цього затвердження з другого читання на перше. Доцільно, щоб під час першого читання були затверджені такі основні бюджетні показники, як загальний обсяг доходів і видатків бюджету, бюджетного дефіциту, обсяг трансфертів місцевим бюджетам. Таким чином, результатом першого читання будуть затвердженні основні характеристики бюджету, які при підготовці до другого читання уже не слугуватимуть об'єктом нескінченних дискусій. Зміни обсягів доходів та видатків бюджету під час затвердження при першому читанні проекту закону доцільно здійснювати виключно за згодою Кабінету Міністрів України, який буде організовувати виконання бюджету.

Отже, категоричностей при затвердженні бюджету допускати не доцільно, однак безплідних дискусій у цьому процесі теж бажано не стимулювати, хоча це обмежує права та ініціативу народних депутатів.

На друге читання доцільно виносити затвердження доходів і видатків бюджету у розрізі підрозділів бюджетної класифікації у межах обсягів, затверджених у першому читанні, що дасть змогу зменшити можливі негативні наслідки, обумовлені політичними рішеннями.

Якість бюджету могла б бути значно вищою за умови залучення до процесу розгляду проекту бюджету під час першого та другого читання незалежних експертів з числа науковців та практиків, які могли б дати пропозиції стосовно окремих бюджетних показників без упередженого підходу до їхнього обґрунтування. В українській фінансовій практиці роль незалежних експертів недо-

оцінюється, що призводить до низької якості законів та урядових рішень. На нашу думку, такі недоліки доцільно врахувати, тим більше що вони не вимагають великих державних витрат.

Істотними недоліками процесу розгляду і затвердження Державного бюджету України є також:

- великі розходження між показниками проекту бюджету, поданого Кабінетом Міністрів України, і показниками, прийнятими Верховною Радою України (хоча під час прийняття бюджетів 2007, 2008 і 2009 років їхня кількість та обсяг значно скоротились);

- великий розрив між макроекономічними показниками, які розраховують Міністерство фінансів України, НБУ, Міністерство економіки та з питань євроінтеграції, статистичні, міжнародні та інші органи, а також розрив між прогнозними і фактичними значеннями, які коливаються від 3% до 18%;

- значний вплив на окремі показники бюджету мають дискримінаційні норми і нормативи, які рекомендують Україні міжнародні організації;

- недопустимо низький рівень гласності та прозорості процесу розгляду і затвердження державного бюджету, окремих його показників;

- систематичне порушення термінів прийняття закону про Державний бюджет України.

Своєчасний розгляд і затвердження бюджетів на загальнодержавному та місцевому рівнях є одна за найважливіших норм Бюджетного кодексу України, тому органи виконавчої та представницької влади зобов'язані докладати усіх зусиль, щоб дотриматися цих норм. Однак, у випадку порушення термінів розгляду і затвердження бюджетів і ненабрання чинності закону про Державний бюджет України до початку нового бюджетного періоду, Бюджетний кодекс надає право Кабінету Міністрів України здійснювати видатки Державного бюджету України з обмеженнями [1, с. 30]. Відповідні обмеження при несвоєчасному затвердженні місцевих бюджетів встановлені і для місцевих державних адміністрацій та виконкомів місцевих рад. Тому питання своєчасного затвердження усіх бюджетів є актуальним. На рівень його вирішен-

ня впливають різні чинники об'єктивного та суб'єктивного характеру, які необхідно враховувати на усіх стадіях бюджетного процесу.

Забезпечення своєчасного прийняття закону про державний бюджет та рішень про місцеві бюджети залежить від його простоти, доступності, зрозумілості, чіткості та наперед визначеної структури тексту. Це дає можливість не дискутувати у Верховній Раді України питання про включення до тексту закону положень, які не мають до нього відношення.

Важливим питанням у процесі розгляду і затвердження бюджету є ув'язка вигоди від суспільних благ і витратами громадян. Відсутність такої ув'язки і, як наслідку, наявність високого рівня витрат бюджетних коштів може бути обумовлена тиском на депутатів або неучастю у голосуванні. Пошук компромісу при затвердженні обсягу витрат є одним із найважливіших завдань бюджетного процесу, адже навіть в умовах оптимальної величини бюджету держави за умови неузгодженості, структура витрат може бути далекою від оптимальної.

Проходження процесу розгляду і затвердження бюджету у Верховній Раді України означає, що волю народу при цьому виражають народні депутати. Гіпотеза, що депутати не представляють ніяких особистих цілей у законодавчому органі при затвердженні бюджету піддається обґрунтованій критиці як у вітчизняній, так й у зарубіжній літературі. Теорія суспільного вибору, розроблена зарубіжними економістами, передбачає, що у державній сфері ціллю політичних партій і рухів є прагнення влади і отримання переваг, які дає влада. З цього приводу більшість економістів роблять висновки, що політичний ринок аналогічний товарному, а держава є ареною конкуренції людей за вплив на прийняття рішень. В рамках теорії суспільного вибору, було доведено, що в умовах представницької демократії в процесі прийняття законодавчих та політичних рішень кожний депутат виходить із власних переваг (у кращому випадку – з переваг своїх виборців). Отже, суспільні інтереси при цьому знаходяться на другорядних місцях.

Механізм голосування у Верховній Раді України не дає можливість кожному депутату у процесі розгляду і затвердження бюдже-



ту задовольнити виключно свої особисті або групові інтереси. З метою задоволення таких інтересів застосовується практика обміну голосами, завдяки якій окремі групи депутатів формують ситуаційну більшість і приймають рішення про спрямування видатків на цілі, що відповідають їхнім інтересам.

На обсяги бюджету також впливає механізм лобіювання, який особливо поширений у парламентах постсоціалістичних країн, включаючи Україну. З метою лобіювання створюють потужні партійно-фінансові групи (клани), які за допомогою законодавчого органу забезпечують замовлені податкові преференції, пряме і непряме бюджетне фінансування проектів та програм, що є базою для особистого збагачення. За допомогою механізму голосування у законодавчому органі такі групи приймають саме ті рішення стосовно бюджету, які їх найбільше влаштовують.

У цілому процес прийняття рішень в умовах представницької демократії, на відміну від прямої демократії, пов'язаний з обміном голосами, лобіюванням інтересів, постійно є причиною невиправданого зростання видатків бюджету держави. У зв'язку з цим більшість демократичних держав у своїх законодавчих актах передбачили низку спеціальних юридичних норм, які спрямовані на зменшення ймовірності ухвалення неефективних бюджетних рішень. Вітчизняна економічна наука до таких норм відносить:

- пряме обмеження державних витрат;
- обмеження рівня державних доходів;
- заборона на формування позабюджетних фондів;
- процедурні обмеження щодо прийняття бюджетних рішень, наприклад, законодавча вимога приймати рішення щодо витрат кваліфікованою більшістю голосів.

Аналізуючи практику ухвалення рішень державною владою Дж. Б'юкенен прийшов до висновку, що «... держава у широкому розумінні – це складний інституційний комплекс, здатний досягти багато з того, що є «добрим», ... але що діяльність держави може також мати і негативні наслідки – тобто вона може робити багато «поганого» [2, с. 76]. Тому він прийшов до висновку, що «... певні обмеження на здійснення політичної влади ... вважаються кардинально необхідними для функціонування суспільного устрою» [2, с.

76]. Значна частина цих обмежень стосується вирішення фінансових питань у процесі розгляду і затвердження бюджету держави. Такі обмеження передбачені у фінансовому законодавстві більшості розвинутих країн світу і сприяють позитивному вирішенню більшості питань у процесі розгляду і затвердження бюджетів.

Прискоренню процесу розгляду і затвердження бюджету та оптимізації видаткової частини бюджету сприяють обмеження ініціатив народних депутатів з питань бюджетної рівноваги. Чинними нормами законодавства передбачені окремі заходи, спрямовані на захист збалансованого бюджету від демагогічних пропозицій та доповнень окремих депутатів. Більшість обмежень стосуються видаткової частини бюджету. Пропозиції щодо збільшення обсягів видатків не приймаються без визначення додаткових джерел їхнього фінансування. Застосовуються також обмеження відносно пересування окремих сум видатків між головними розпорядниками бюджетних коштів та бюджетними програмами.

Неприйнятними вважаються пропозиції стосовно одночасного зменшення окремих видів видатків і доходів, скорочення обсягів доходів у цілому, збільшення обсягів бюджетного дефіциту і фінансування його обсягів за рахунок емісії грошей, зростання обсягів зовнішнього державного боргу зверх 60% від ВВП та інші.

Всі ці обмеження обумовлені тим, що відповідальність за виконання закону про державний бюджет покладена на Кабінет Міністрів України, а реалізація популістських пропозицій може затруднити або унеможливити цей процес. Тому якщо уряд вважає неможливим виконання окремих заходів, то народні депутати заставити його робити це не можуть, що слід вважати правильним.

Ми також підтримуємо думку більшості економістів, стосовно чинної норми Бюджетного кодексу України, яка визначає, що пропозиції стосовно збільшення видатків Державного бюджету України мають визначати джерела покриття таких видатків; пропозиції стосовно зменшення доходів Державного бюджету України мають визначати джерела компенсації втрат доходів бюджету або види та обсяги видатків, що підлягають відповідному скороченню; жодна за таких пропозицій не повинна призводити до збільшення державного боргу і гарантій порівняно з їх обсягом, передбаченим у

представленому проекті закону про Державний бюджет України, доцільно доповнити наступним обмеженням: «... пропозиції щодо джерел покриття додаткових видатків не повинні передбачати внесення змін до чинного податкового законодавства, спрямованих на запровадження нових видів податків, зборів та інших обов'язкових платежів (у тому числі їхнього запровадження законом про Державний бюджет України), а також підвищення податкових ставок». Таке обмеження дасть можливість збільшення обсягів видатків не перетворювати у додатковий податковий тягар для платників податків.

Усі ці та інші обмеження у сукупності з організаційними та змістовними заходами, на нашу думку, сприятимуть забезпеченню своєчасного розгляду та затвердження усіх бюджетів та створенню якісної законодавчої основи для їхнього виконання.

#### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / [О.В. Турчинов, Ц.Г. Огонь, Г.С. Фролова ті ін.]; за редакцією О.В. Турчинова і Ц.Г. Огня. – К.: Парламентське вид-во, 2002. – 320 с.

2. Б'юкенен Джеймс М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави / Б'юкенен Джеймс М., Масгрейв Річард А.; пер. з англ. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 175 с.

**Дем'янишин В. В.**

*Молодший науковий співробітник НДЧ ТНЕУ*

### **РОЗВИТОК ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**

В умовах ринкових трансформацій обсяги фінансових ресурсів бюджетних організацій характеризуються стабільними позитивними тенденціями. Однак в Україні закономірно низьким залишається внесок бюджетних організацій у ВВП, незважаючи на той факт, що ці організації здатні надавати ті ж самі соціальні послуги що й комерційний сектор за значно нижчу плату.

Дослідження фінансових ресурсів бюджетних організацій вимагає, насамперед, визначення їх змісту та методів організації.

Матеріальною основою діяльності бюджетних організацій є грошові фонди. Створені на їхній основі блага і послуги мають лише споживчу вартість, проте вартістю не володіють, вона втрачається у вживанні і таким чином завершується процес використання частки національного доходу, створюваного даними організаціями. Форми руху невиробничих фондів, які виникають у процесі створення нематеріального продукту та послуг, а також умови їх виробництва мають галузеві особливості. В цьому виді діяльності використовується головним чином розумова праця високої кваліфікації, тому у витратах, як правило, головне місце займає оплата праці. Нематеріальний продукт не підлягає накопиченню, його не можна перетворити на запас, втім він має грошову оцінку, яка дорівнює сумі витрат організації.

Фінансова політика бюджетних організацій в Україні значною мірою обумовлена особливостями побудови їх фінансових відносин. По-перше, в силу особливостей українського законодавства ці організації не генерують, а лише акумулюють та розподіляють фінансові ресурси, а тому ризик втрати джерела фінансування в більшій мірі залежить від ендогенних чинників. Звідси витікає і другий аспект – патерналістська роль інвестора та у деякій мірі насаджування ним своєї політики, що призводить до звуження фінансової стратегії бюджетної організації. По-третє, існує слабкість міжсекторіальної взаємодії учасників ринкових відносин та низький рівень внутрішнього національного інвестування.

Проведемо аналіз джерел формування фінансових ресурсів бюджетних організацій, структуруючи їх за суб'єктами відносин, від яких надходить фінансова або технічна допомога.

Державна допомога. В Україні рівень надходження коштів з державного бюджету за нашими оцінками результатів досліджень аналітичних центрів коливається в межах 11–12%. Цей рівень значно поступається показнику розвинених країн світу.

Пожертви приватного бізнесу. Спонсорська допомога носить одноразовий або хвилеподібний характер та об'єктивована пропагандистським або політичним змістом. Відсоток корпоративного спонсорства в Україні складає приблизно 20%, проте рівень ефек-

тивності таких пожертв у розвитку соціальної сфери залишається низьким.

Приватні пожертви. Відсоток благодійних пожертв фізичних осіб у благодійній діяльності в Україні досить незначний. Їх питома вага у загальному рівні надходжень на користь неприбуткових організацій складає за нашими оцінками приблизно 11%.

Іноземне фінансування і допомога. За умов недостатньої відкритості інформації щодо конкурсних програм та грантів орієнтація на одержання допомоги з-за кордону не має повномасштабного характеру охоплення бюджетних організацій в Україні. Як наслідок, партнерські стосунки цих організацій з іноземними спонсорами часто є результатом неформальних або випадкових стосунків, а не системної співпраці.

Структура надходжень фінансових ресурсів бюджетних організацій характеризує наступні тенденції в їх розвитку:

- стагнація незначного рівня надходжень з бюджету та державних цільових фондів, що вказує на досить низький рівень децентралізації соціальних послуг;
- різкий спад доходів від господарської діяльності бюджетних організацій для виконання статутних цілей, що пояснюється зменшенням обігу тіньових коштів;
- зростання доходів від благодійності з вітчизняних приватних та комерційних джерел.

Структура витрат фінансових ресурсів бюджетних організацій характеризує наступні тенденції в їх розвитку:

- стабілізація матеріальних витрат та витрат на оплату послуг;
- розширення обсягу капітальних вкладень, що виступає стабілізуючим фактором для зростання кількості послуг;
- зростання витрат на благодійність.

Одержані висновки дають можливість більш детально розглянути форми залучення ресурсів для бюджетних організацій, дозволених українським законодавством: кошти бюджетів, доходи від основної діяльності, пасивні доходи (проценти, ендавменти, дивіденди, страхові виплати, роялті), позички у грошовій та натуральній формі, непрямі методи залучення ресурсів.

Серед джерел формування коштів цих організацій найбільш розповсюдженою формою виступає бюджетне фінансування, яке може використовуватися на забезпечення їх статутної діяльності та на адміністративні витрати.

Структура джерел фінансування бюджетних організацій вирішальною мірою залежить від політики держави. Слід зазначити, що неприбутковий сектор більш чутливий до регулятивних норм держави, ніж підприємницький, оскільки він не одержує доходів, потрібних для подолання регулятивного бар'єру. А тому, саме реформування державної економічної політики у відношенні до цих організацій має стати ключовим аспектом зростання ефективності функціонування їх фінансів.

У результаті діяльності бюджетних установ безперервно здійснюється формування, розподіл та використання грошових фондів, які можна об'єднати в такі групи: фонд споживання, з якого формуються інші фонди спеціального призначення такі як: експлуатаційні фонди, фонди капітальних вкладень, обслуговуючі фонди, заохочувальні та стимулюючі фонди та фонд нагромадження, який в свою чергу включає фонд розвитку та інші.

Докладніше розглянемо деякі фінансові аспекти організації ресурсної бази бюджетних організацій в рамках правових механізмів їх фінансування в якості виробників соціальних послуг. Такі механізми визначимо як пряме (державне фінансування, стимулювання позабюджетного фінансування) та непряме (через схему соціального забезпечення, звільнення від податку, заохочувальні роботи) фінансування.

Передусім зауважимо, що методами ведення функціональної діяльності бюджетних організацій можуть бути кошторисне фінансування – за безкорисності надаваних послуг та благ, а на умовах корисності – госпрозрахунок та самоокупність. Майже всі країни-члени ЄС дозволяють подібним організаціям безпосередньо займатися комерційною діяльністю у сферах, де не працює бізнес (недостатня норма прибутку) і де немає достатньої кількості таких послуг з боку держави чи органів місцевого самоврядування. Таким чином, платні послуги європейських організацій (тобто всі доходи, крім бюджетних субсидій і приватних пожертв) становлять

46–54%. Задля того, щоб така діяльність бюджетних організацій не перетворювала їх на комерційну структуру, в європейську практику введені обмеження у вигляді тестів.

Головним недоліком розвитку фінансів бюджетної сфери, на нашу думку, виступає відсутність довгострокової фінансової стратегії її розвитку в умовах зменшення донорських ресурсів. Розмір допомоги від іноземних або приватних фондів продовжує скорочуватися, в той час як місцеві корпоративні пожертвування та урядові контракти і гранти тільки починають з'являтися. Бюджетні організації мають потребу в підвищенні свого професійного рівня та технічного оснащення, в розробці стратегічних планів і довгострокової стратегії змін в структурі їх ресурсів. Зрозуміло, що головне питання не в кількості цих організацій, а в якості їх роботи. Розвиток ресурсних центрів, асоціацій бюджетних організацій – важливе загальне питання для соціально орієнтованих організацій. Здатність бюджетних організацій через такі механізми працювати разом з державними та комерційними структурами, забезпечувати вільний обмін інформацією та прийняття спільних стандартів створить довіру до цих організацій, допоможе залучати ресурси, необхідні для виконання місії суспільної користі.

Проведений аналіз фінансового становища українського бюджетного сектора показав, що він практично не має власного фінансового підґрунтя, це робить проблематичним його подальший розвиток.

В умовах відносної стабільності кредитно-банківської системи вважаємо за доцільне розширення практики використання пасивних доходів, насамперед, застосування процедури ендавменту як джерела додаткового фінансування організацій.

Доповнення та урегульованості вимагає і легітимність ведення господарської (у тому числі комерційної) діяльності бюджетних установ. З цією метою необхідним кроком, на нашу думку, виступає розробка проекту закону щодо порядку ведення основної та підприємницької діяльності цими організаціями, в якому будуть сформовані єдині вимоги до такої діяльності. Головним принципом законопроекту має стати одержання податкових пільг та фінансова підтримка держави в обмін на деякі обмеження діяльнос-

ті бюджетних організацій, контроль за спрямуванням доходів на основну діяльність, цільове використання коштів, прозорість звітності.

#### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / [О.В. Турчинов, Ц.Г. Огонь, Г.С. Фролова та ін.]; за редакцією О.В. Турчинова і Ц.Г. Огня. – К.: Парламентське вид-во, 2002. – 320 с.

2. Зятковський І.В. Фінансова діяльність суб'єктів господарювання: навчальний посібник / І.В. Зятковський. – Тернопіль: Економічна думка, 2003. – 356 с.

**Дем'янчук А. В.**

*Викладач кафедри фінансів*

### **ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЙ БЮДЖЕТНИХ ПРОЦЕДУР**

Бюджетний процес на локальному рівні в умовах демократичних та ринкових трансформацій має бути відображенням ефективного стратегічного прогнозування та цільового планування місцевого бюджету на основі прогнозів та програм соціально-економічного розвитку підвідомчої території з метою досягнення визначених цілей, що реалізуються в процесі виконання місцевих бюджетів. Виконання місцевих бюджетів є центральною стадією бюджетного процесу на місцевому рівні та відображає рівень забезпечення суспільних потреб підвідомчої території.

Від рівня організації та результативності виконання місцевих бюджетів залежать якісні показники соціально-економічного розвитку підвідомчої території та ефективність реалізації стратегічних засад бюджетної політики на локальному рівні. Роль і значення виконання місцевих бюджетів у бюджетному процесі визначаються моделлю фінансових відносин у суспільстві на конкретному етапі соціально-економічного розвитку країни [1, с.442].

Відповідно до Бюджетного кодексу України виконання місцевих бюджетів забезпечують Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповід-



них рад або міські, селищні чи сільські голови. Організацію та управління виконанням місцевих бюджетів покладено на місцеві фінансові органи. Місцеві бюджети виконуються за розписом, який затверджується керівником фінансового органу.

В процесі виконання місцевих бюджетів за доходами місцевий фінансовий орган здійснює прогнозування та аналіз доходів відповідного бюджету. Податки, збори, обов'язкові платежі та інші доходи місцевих бюджетів зараховуються безпосередньо на рахунок відповідного бюджету, відкритий в територіальному органі Державного казначейства України.

Виконання місцевих бюджетів за видатками здійснюється згідно наступних процедур:

- встановлення місцевими фінансовими органами головним розпорядникам бюджетних асигнувань на основі затвердженого бюджетного розпису;
- затвердження головним розпорядником кошторисів розпорядникам бюджетних коштів;
- взяття розпорядниками коштів бюджетних зобов'язань;
- отримання розпорядниками коштів товарів, робіт та послуг;
- здійснення органами Державного казначейства платежів;
- використання розпорядниками коштів товарів, робіт та послуг на виконання бюджетних програм [2, с. 160].

Під час виконання місцевих бюджетів контролюючими органами забезпечується організація та проведення контролю за використанням бюджетних коштів. Крім того, в процесі виконання місцевих бюджетів у разі необхідності можуть вноситися зміни до рішення про місцевий бюджет, що ухвалюються відповідною радою.

У сучасній вітчизняній практиці здійснення бюджетних процедур можна спостерігати негативні тенденції ефективності виконання місцевих бюджетів, про що свідчить аналіз доходів та видатків місцевих бюджетів України.

Доходи місцевих бюджетів України без урахування міжбюджетних трансфертів у 2009 р. становили 71,0 млрд. грн., що на 3,8% (або на 2,8 млрд. грн.) менше порівняно з 2008 р. Важливо зазначити, що у 2009р. у структурі доходів місцевих бюджетів

спостерігалось подальше зростання частки податкових надходжень на 3% та склало 83,3%, неподаткових надходжень – на 0,5% та зменшення питомої ваги доходів від операцій з капіталом на 2,5%, цільових фондів – на 1,0%. Аналіз доходів місцевих бюджетів у номінальному виразі свідчить про збільшення лише неподаткових надходжень на 1,0%. За доходами від операцій з капіталом, надходженнями до цільових фондів та податковими надходженнями відмічалось зменшення фактичних обсягів відповідно на 43,3%, 34,3% та 0,2%. Зменшення обсягів податкових надходжень в значній мірі відбулося за рахунок динаміки надходжень податку з доходів фізичних осіб, що у номінальному вираженні зменшилися порівняно з показниками 2008 р. на 3,1% та склали 44,5 млрд. грн. Поряд з цим протягом 2009 р. зберігалася тенденція до збільшення частки цього податку до 62,6% у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів. Значний приріст продемонстрували надходження від плати за землю на 25,2%, що призвело до збільшення їх питомої ваги у структурі доходів місцевих бюджетів з 9,1% у 2008р. до 11,8% у 2009р. Потрібно зазначити, що через підвищення ставки акцизів на лікєро-горілану продукцію, спостерігалось стрімке збільшення їх надходжень до місцевих бюджетів та призвело до зростання обсягів акцизних зборів за IV квартал 2009 р. у понад 9 разів порівняно з відповідним показником 2008 року і склав 259,1 млн. грн. [3, с. 8]

Обсяг видатків місцевих бюджетів України у 2009 р. практично відповідав аналогічному показнику 2008 р. та становив 134,9 млрд. грн. Важливо відмітити, що сукупна частка видатків місцевих бюджетів, що спрямовувалася на соціально-культурну сферу збільшилась у 2009 р. на 7,5% порівняно з аналогічним показником 2008 р. та склала 77,3%. У структурі видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією найбільші зміни відбулися за видатками на соціальний захист та соціальне забезпечення, частка яких зросла на 2,9% і становила 20,2% у 2009р., та видатками на економічну діяльність, де спостерігалось зменшення питомої ваги на 4,6% до 4,8% у відповідний період. При цьому частка видатків місцевих бюджетів на житлово-комунальне господарство зменшилась на 1,0% і складала 5,3%, а частка видатків на

охорону здоров'я та на освіту відповідно зросли на 2,0% до 21,5% та на 2,5% до 31,8% у 2009р. У розрізі економічної класифікації за підсумками 2009 р. 79,9% усіх видатків місцевих бюджетів припадали на захищені статті, що більше за відповідний показник попереднього року на 9,5%. Суттєві зрушення у структурі видатків місцевих бюджетів були пов'язані зі зменшенням частки капітальних видатків, яка скоротилася на 8,5% і склала у 2009 р. лише 7,5%, проте у номінальному вираженні капітальні видатки скоротилися більше ніж удвічі та склали 10,0 млрд. грн. [3, с. 9–10].

Доцільно зауважити, що відсутність чіткого розмежування повноважень та відповідальності учасників бюджетного процесу, низький рівень ефективності управління бюджетними ресурсами та нестабільність умов розвитку вітчизняної економіки негативно впливають на виконання місцевих бюджетів України в сучасних умовах. Вважаємо, що ефективність виконання місцевих бюджетів залежить від чіткої організації та здійснення бюджетних процедур як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях та вимагає реформування в контексті підвищення рівня дієвості та відповідальності місцевих органів влади.

#### **Література:**

1. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: [монографія] / Дем'янишин В.Г. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
2. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / [Турчинов О.В., Огонь Ц.Г., Фролова Г.С. та ін.]; за редакцією О.В. Турчинова і Ц.Г. Огня. – К.: Парламентське вид-во, 2002. – 320с.
3. Бюджет та економіка. Основні тенденції 2009 року / [Щербина І.Ф., Рудик А.Ю., Зубенко В.В., Самчинська І.В.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – К.: ДГВПП «Зовнішторгвидав», 2010. – 12 с.

## **ОСНОВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ**

Підвищення ефективності використання державних фінансів, яке має вирішальне значення для економічного розвитку України та суспільного добробуту, а також виконання завдань, передбачених планом дій Україна – ЄС, можливо досягти, зокрема, шляхом системного вдосконалення діяльності органів державного і комунального сектору, підвищення рівня культури державного управління.

Важливим інструментом державного управління, що дає змогу досягти виконання зазначених завдань та зменшити кількість проблемних питань, пов'язаних з діяльністю органів державного і комунального сектору, є державний внутрішній фінансовий контроль (ДВФК). Ефективний державний внутрішній фінансовий контроль сприяє державному управлінню в разі зміни середовища, потреб та пріоритетів суспільства і держави.

У зв'язку з цим з метою вдосконалення системи державного управління, впровадження нових технологічних досягнень з урахуванням програмних змін необхідно постійно проводити оцінку (ДВФК) для приведення його у відповідність з потребами сьогодення.

*Таблиця 1*

### **Кількість проведених контрольних заходів у бюджетних установах і організаціях в 2007–2009 рр.\***

<b>Рік</b>	<b>Кількість бюджетних установ, охоплених ревізіями, перевітками державних закупівель та комісійними перевітками</b>	<b>Кількість бюджетних установ, в яких виявлено фінансові порушення</b>
2007	371	360
2008	337	326
2009	288	280

\* *Примітка.* Розраховано автором за даними Контрольно-ревізійного управління в Тернопільській області.

Аналіз звітів про діяльність Контрольно-ревізійного управління в Тернопільській області за 2007–2009 роки показав таку динаміку проведення контрольних заходів у бюджетних установах та організаціях (див. табл. 1).

Наведені дані кількості бюджетних установ, на яких проводились контрольні заходи та кількість установ в яких виявлено порушення спостерігається негативна тенденція до зростання їх кількості.

Характеристика порушень у 2009р. наступна. Втрати фінансових та матеріальних ресурсів внаслідок проведення витрат з порушенням законодавства на суму 14445,29 тис. грн., з них: нецільові витрати державних ресурсів склали 1596 тис. грн.; незаконні витрати – 12303,51 тис. грн.; недостачі – 545,78 тис. грн. Фінансових порушень, що не призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів, було виявлено на суму 38290,75 тис. грн. на 184 підконтрольних об'єктах. Втрати фінансових і матеріальних ресурсів допущених внаслідок неефективних рішень склали 11044,01 тис. грн.

В результаті дій органів контрольно-ревізійної служби протягом 2009 року бюджетними установами і організаціями було відшкодовано і поновлено витрат матеріальних і фінансових ресурсів на суму 23327,86 тис. грн. (в тому числі нецільових витрат державних ресурсів – 690,03 тис. грн., незаконних витрат – 10700,60 тис. грн., недостач – 107,15 тис. грн.); усунуто порушень, що не призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів на суму 79120,44 тис. грн.

Така ситуація характеризує ефективність існуючої моделі (ДВФК) та дає підстави стверджувати про необхідність подальшого реформування самої ідеології управління державними фінансами.

Лише тоді, коли перед прийняттям управлінського рішення і під час його виконання застосовуватимуться адекватні процедури внутрішнього контролю, будуть створені умови для переходу від ревізії до внутрішнього аудиту, від перевірки кожної господарської операції – до контролю систем.

Враховуючи передовий міжнародний досвід функціонування ДВФК у 2005 р. ГоловКРУ було запропоновано і розпорядженнями

Уряду від 24 травня 2005 р. № 158-р та від 16 листопада 2005 року № 456-р схвалено Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та план заходів з її реалізації на період до 2015 р.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1601-р (1601-2009-р) від 23.12.2009 р. була прийнята Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 р.

Незважаючи на те, що системи державного внутрішнього фінансового контролю в різних країнах Європи мають певні відмінності, вони функціонують за єдиними (стандартними) організаційними підходами та понятійною базою. Визначена в Концепції понятійна база державного внутрішнього фінансового контролю ґрунтується на вимогах ЄС до управління державними фінансами, що містяться в *acquis communautaire* (розділ 28), а також базових документах Міжнародної організації вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI). Застосування такої понятійної бази відповідає процесу адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Державний внутрішній фінансовий контроль повинен забезпечити належне 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.

Основою внутрішнього контролю (за термінологією ЄС – фінансове управління і контроль) є відповідальність керівника за управління та розвиток органу в цілому. До основних функцій керівника належить планування та організація діяльності, створення адекватної структури внутрішнього контролю, нагляд за реалізацією внутрішнього контролю та управління ризиками для досягнення впевненості в межах розумного в тому, що мета і цілі органу будуть досягнуті, а рішення, включаючи фінансові, виконуватимуться з урахуванням принципів законності, економічності, ефек-

тивності, результативності та прозорості. Керівник відповідає за всі дії і процеси в органі, в тому числі за внутрішній контроль, який не обмежується лише фінансовими аспектами діяльності органу.

Крім того, обов'язком керівника є звітування про свої дії та результати діяльності очолюваного ним органу, у тому числі про функціонування внутрішнього контролю.

Внутрішній контроль – інструмент управління, що дає змогу керівництву органів державного і комунального сектору перевірити стан виконання завдань органу. Отже, внутрішній контроль – це управлінський контроль, який допомагає керівництву в управлінні і виконанні завдань на постійній основі, тому внутрішній контроль не повинен розглядатися як окрема система органів державного і комунального сектору.

За створення та функціонування адекватної структури внутрішнього контролю відповідає керівництво органів державного і комунального сектору.

Започаткована Урядом реформа у сфері (ДВФК) передбачає, перш за все, зміну ідеології: контроль – це не лише ревізії та перевірки; внутрішній контроль не тільки контрольно-ревізійна робота; внутрішній контроль – це система правил, регламентів і процедур, застосування яких працівниками є обов'язковим.

По друге запровадження нової професії, нового виду діяльності – внутрішнього аудиту (ВА), який не є інструментом покарання. ВА – це незалежна та об'єктивна діяльність, яка має два головних призначення, що забезпечує функціонально незалежну оцінку усіх видів діяльності відповідного органу та надає керівництву гарантію в межах розумного в тому, що система управління функціонує у спосіб, який максимально знижує ризик шахрайства, марнотратства, допущення помилок чи нерентабельності. .

Метою ВА є надання незалежних рекомендацій з удосконалення діяльності органів державного і комунального сектору, підвищення ефективності процесів управління, що сприяє досягненню мети такими органами. Внутрішній аудит може проводитися централізовано – органами державної контрольно-ревізійної служби та децентралізовано – уповноваженим самостійним підрозді-

лом, підпорядкованим безпосередньо керівництву органу державного чи комунального сектору, але функціонально незалежним від нього, в самому органі або в межах його системи управління.

Третім компонентом європейської моделі ДВФК є гармонізація фінансового управління і контролю та внутрішнього аудиту. Ці функції на період реформування ДВФК покладено в Україні Урядом на ГоловКРУ. Метою гармонізації є створення, розвиток та постійна підтримка в органах державного сектора надійної системи фінансового управління і контролю та внутрішнього аудиту для підвищення ефективності управління державними фінансами.

У деяких країнах два окремих централізованих підрозділи – гармонізації фінансового управління і контролю та гармонізації внутрішнього аудиту входить до складу міністерства фінансів.

На нашу думку, завдяки успішній реалізації шляхів удосконалення системи державного фінансового контролю вдасться досягти стандартів демократичних країн щодо результативності контрольно-ревізійної роботи в бюджетній сфері, а також прискорити інтеграцію України в європейське співтовариство.

**Карапетян О. М.**

*Викладач кафедри фінансів*

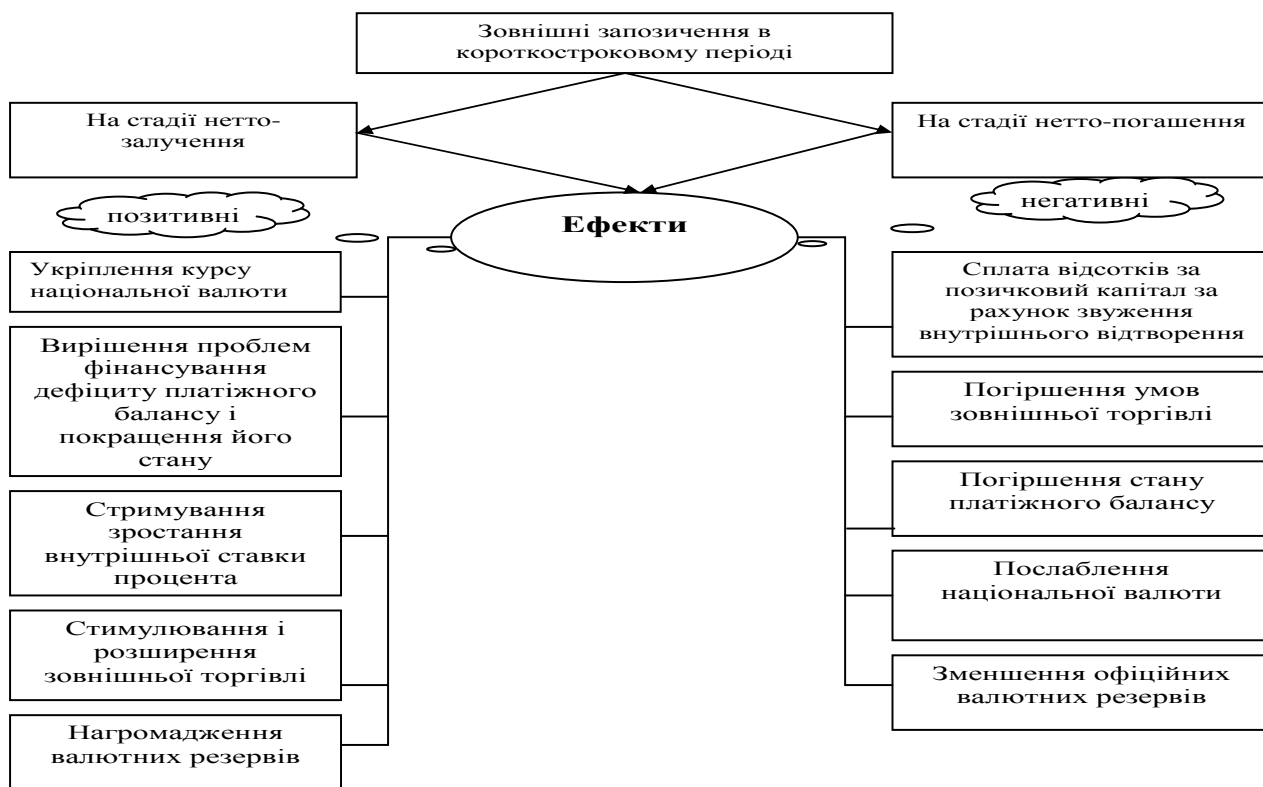
## **МАКРОЕКОНОМІЧНІ ЕФЕКТИ ЗОВНІШНІХ ЗАПОЗИЧЕНЬ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ**

Зовнішній борг в умовах повноцінної ринкової економіки – багатопланове явище, що відображає як позитивні тенденції в розвитку національної економіки (швидке реформування господарства з метою його модернізації; успішне залучення і використання позикових ресурсів для розширення інвестиційної бази; покриття бюджетного дефіциту в ході масштабних соціальних перетворень), так і негативні економічні наслідки.

Зовнішні запозичення дозволяють в короткостроковому періоді вирішити проблеми фінансування дефіциту платіжного балансу, сприяють зміцненню курсу національної валюти. Зовнішні запо-



зичення, на відміну від внутрішніх, не призводять до підвищення внутрішньої відсоткової ставки (рис. 1.).



**Рис. 1. Короткострокові ефекти залучення і погашення зовнішнього боргу**

Однак, позитивні ефекти залучення позикових коштів спостерігаються тільки на етапі нетто-залучення позик. Стимулюючий вплив зовнішніх запозичень на етапі нетто-залучення ресурсів простежується на основі таких макроекономічних тотожностей:

$$S - I = -dFD, \text{ де:}$$

$S$  – внутрішні заощадження;

$I$  – інвестиції;

$-dFD$  – приріст чистої зовнішньої заборгованості.

Себто завдяки зовнішньому запозиченню з'являється можливість прискорити темпи зростання національного доходу країни за рахунок надходження додаткових інвестицій [1, с. 84].

$$NDI - A = -dFD, \text{ де:}$$

$NDI$  – національний дохід;

$A$  – сукупні витрати;

$-dFD$  – приріст чистої зовнішньої заборгованості.

Собто зовнішня заборгованість дозволяє країні здійснювати більші сукупні витрати ніж вироблений національний доход [1, с. 85].

Короткострокові позитивні ефекти накопичення зовнішнього боргу нівелюються у довгостроковому періоді при неефективному використанні запозичених коштів. У разі продуктивного використання запозичених коштів темпи економічного зростання підвищуються, відбувається зростання валового нагромадження, зростає рівень внутрішніх доходів та ін. Відтак вилучення ресурсів на погашення і обслуговування зовнішнього боргу у середньо- та довгостроковому періоді не справлятиме дестимулюючий вплив на економічну діяльність. Таким чином, підтверджується теза Дж. Ітона, який говорив про те, що у випадку коли граничний продукт капіталу у країні-позичальниці перевищує світові відсоткові ставки за позиками, тоді відбувається позитивний вплив на економічне зростання.

Виникнення і рівень позитивних чи негативних наслідків залучення коштів, зростання позитивних і зниження негативних наслідків, безпосередньо пов'язане з ефективністю механізму управління державним боргом, критерієм ефективності якого є здатність максимізувати позитивні ефекти зовнішнього державного запозичення і мінімізувати негативні наслідки зовнішнього боргу для країн-рант'є. Основною ознакою неефективності механізму управління зовнішнім боргом є настання боргової кризи.

Механізмами передачі негативних імпульсів зовнішньоборгового навантаження на темпи економічного зростання в Україні у 2008 році виступали: посилення макроекономічної нестабільності і ступеня вразливості до фінансових криз, уповільнення інвестиційної діяльності, загострення бюджетних проблем, зменшення інвестиційних ресурсів економічного розвитку.

Зазначимо, що у період до 2008 р. залучення зовнішніх позик мало переважно позитивні ефекти у розвитку економіки: мобілізація закордонних заощаджень розширювала фінансовий потенціал уряду і створювала умови для фінансування додаткових споживчих витрат чи інвестиційних вкладень. Накопичення зовнішнього боргу суб'єктами економіки України викликало такі позитивні

ефекти у грошово-кредитній сфері України: зниження вартості позичкового капіталу на внутрішньому ринку; розвиток національної фінансової системи; залучення довгострокових ресурсів міжнародного ринку капіталів; підвищення ліквідності боргових інструментів вітчизняних позичальників.

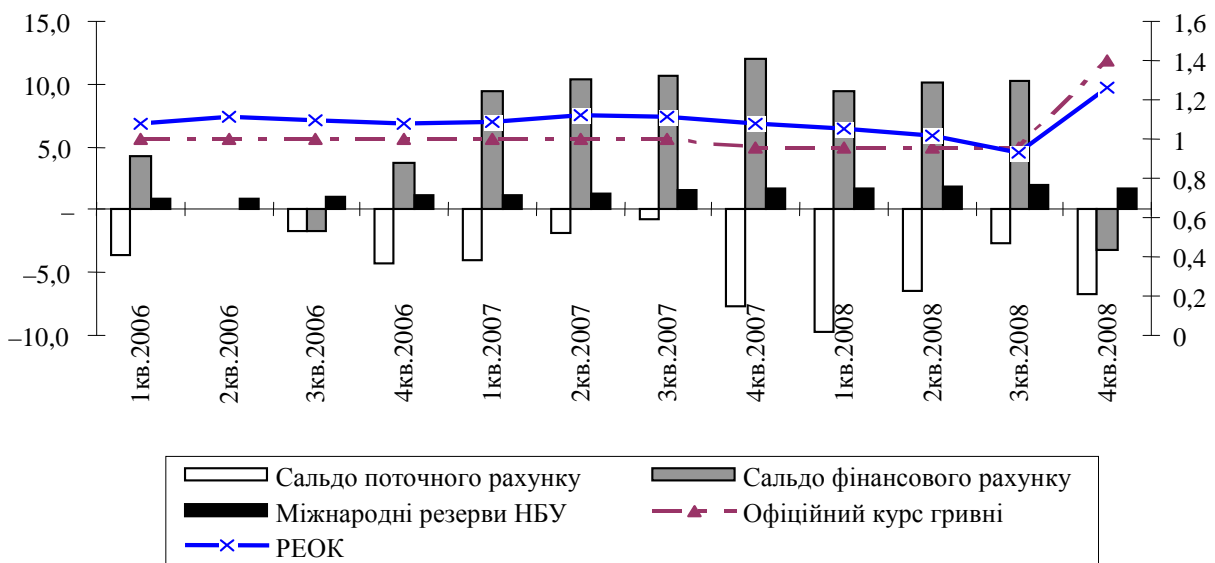
В Україні залучення зовнішніх державних позик понад обсяги погашення зовнішнього боргу виливалося у підвищення обмінного курсу гривні. Таким чином, залучення у значних обсягах іноземного капіталу (як державою, так і корпоративними позичальниками) стало одним із факторів погіршення торговельного балансу. Відомо, що приріст іноземних зобов'язань суб'єктів національної економіки, внаслідок виявлення ефекту зовнішніх трансфертів, стає чинником ревальвації національної валюти. РЕОК (згідно з оцінками МВФ) підвищився на 4,5% у 2006 році і на 8,2% у 2007 році, що відповідним чином відображалося на показниках цінової конкурентоспроможності національних виробників. Наростання негативного сальдо торговельного балансу в таких умовах визначало скорочення потенційних обсягів внутрішнього виробництва.

Значні коливання обмінного курсу гривні, які відзначалися протягом 2008 року, створювали значні виклики валютно-курсовій політиці НБУ. В розвитку валютної сфери упродовж 2008 року слід виділити три періоди за критерієм домінуючих тенденцій у курсовій динаміці (рис. 2.):

- січень-травень 2008 року – ревальваційний тиск;
- підвищенням курсу з 5,05 грн/дол. США до 4,85 грн/дол. США, або на 4%;
- червень-серпень 2008 – відносна курсова стабільність – курс на міжбанківському валютному ринку коливався в межах 4,6–4,85 грн/дол. США, за обсягу валютних інтервенцій 4,74 млрд. дол. США і зростання міжнародних резервів НБУ з 34 до 38 млрд. дол. США;
- вересень–грудень 2008 року – різка девальвація гривні на 52% [2, с. 22].

Відтак було створено практично ідеальні умови для отримання спекулятивних курсових прибутків, що посилювало взаємозалежність курсової динаміки і руху капіталів через кордони України. Так,

якщо у II кварталі 2008 року сальдо статті «Помилки та упущення» сягнуло 724 млн. дол. США, а сальдо портфельних інвестицій сформувалося додатним у розмірі 129 млн. дол. США, то у III кварталі відплив капіталу за цими статтями досяг 735 млн. дол. США та 707 млн. дол. США. За суттєвого негативного сальдо торгового балансу в умовах низької конкурентоспроможності вітчизняних товарів, гальмування інноваційних процесів та модернізації виробництва, високої залежності від імпорتنих енергоносіїв, неспроможності вітчизняного виробництва в повному обсязі задовольнити споживчий попит, простимульований зростаючими соціальними бюджетними видатками і банківськими кредитами, визначальним фактором стабільності гривні став рух коштів по фінансовому рахунку платіжного балансу. Відтак за II і III квартали 2008 року курс гривні формувався під впливом потужного надходження капіталу – (за 9 місяців 2008 року чистий приплив капіталу становив 14,5 млрд. дол. США, що в 1,44 разу більше, ніж торік) [2,с.23].



**Рис. 2. Обсяги платіжного балансу і міжнародних резервів НБУ (у% від ВВП) та кумулятивна динаміка офіційного валютного курсу та РЕОК**

Зовнішні позики резидентів України і внутрішні кредити, які трансформувалися в дефіцит торговельного балансу України (через фінансування придбання імпорتنих товарів і послуг), у корот-

костроковій перспективі мали мінімальні інфляційні наслідки, однак підвищували ймовірність фінансової кризи у середньостроковій перспективі. Від'ємне сальдо поточного рахунку платіжного балансу України збільшилося з 1,5% ВВП у 2006 році до 3,7% ВВП у 2007 році і до 7,1% ВВП у 2008 році. Суттєве збільшення у 2008 році від'ємного сальдо поточного рахунку спричинене, зростанням дефіциту товарного балансу (до 17 млрд. дол. США) та від'ємного сальдо доходів (до 1,5 млрд. дол. США) [3].

У часи фінансової дестабілізації на світових фінансових ринках надмірний рівень боргового навантаження став серйозним чинником фінансової дестабілізації і уповільнення економічного розвитку. Таким чином, відсутність дієвого контролю за станом зовнішнього корпоративного боргу та неефективне управління зовнішнім державним боргом мали своїм наслідком виникнення валютної і банківської кризи наприкінці 2008 року.

В таких умовах зовнішньоборгова ситуація в країні стала не передбачуваною. Існування значних обсягів зовнішнього боргу і погіршення перспектив його погашення змушували кредиторів зменшувати вкладення у зобов'язання уряду-позичальника, а звуження джерел рефінансування зовнішнього боргу, у свою чергу, ще більше загострювало боргові проблеми.

В зв'язку з формуванням додаткового попиту на іноземну валюту нерезидентами, які вилучали короткострокові фінансові вкладення з національної економіки, та резидентами, які змушені були виконувати власні боргові зобов'язання при зменшенні надходження нових позик, виникав девальваційний тиск на національну валюту. Відплив валютних коштів за фінансовими операціями та скорочення надходжень від експорту товарів в умовах погіршення умов торгівлі виступали чинниками стрімкого знецінення національної валюти. За три останні місяці 2008 року гривня девальвувала на 52% відносно долара США.

Відплив іноземного капіталу з економіки України та вилучення депозитів з вітчизняної банківської системи позначалися на вартості позичкового капіталу в економіці та визначали зростання відсоткових ставок за внутрішніми кредитами. Так, якщо у вересні 2008 року середньозважена відсоткова ставка за гривневими кре-

дитами українських банків (без урахування овердрафту) становила 16,2%, то у листопаді вона підвищилася до 22,6%.

Отже, високий рівень зовнішнього боргу чинив негативний вплив на стан економіки України і стабільність фінансової системи за такими основними напрямками:

- проведення масштабних зовнішньоборгових виплат призвело до вилучення національних ресурсів із сфери споживання і нагромадження капіталу, що пригнічувало сукупний попит та негативно відображалось на показниках внутрішнього виробництва;

- зростання ризикових премій у складі ціни зовнішніх позик мало своїм наслідком підвищення вартості іноземного фінансування, скорочення обсягів надходження іноземних позик та інвестицій до економіки України, а також підвищення загального рівня відсоткових ставок в економіці України;

- вилучення ресурсів іноземної валюти для виконання зовнішньоборгових зобов'язань перед кредиторами вело до формування негативного сальдо фінансового рахунку платіжного балансу, оберталось скороченням міжнародних резервів країни, а також виступало чинником девальвації національної валюти.

#### **Література:**

1. Вахненко Т.П. Зовнішні боргові зобов'язання у системі світових фінансово-економічних відносин / Т.П. Вахненко – К.: Фенікс, 2006. – 536 с.
2. Жаліло Я.А. Економічна криза в Україні: виміри, ризики, перспективи / Я.А. Жаліло, Я.В. Белінська, С.В. Брус та ін. – К.: НІСД – 2009 – 52 с.
3. Інформація про стан платіжного балансу України у 2006–2008 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до інформації: [http://www.bank.gov.ua/Balance/PB/2008/State\\_2008.pdf](http://www.bank.gov.ua/Balance/PB/2008/State_2008.pdf).

**Карпшин Н. І.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

### **СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ ДЕРЖАВИ**

В сучасних економічних і політичних умовах розвитку української держави надзвичайно актуальною є проблема формування державних доходів, насамперед тому, що саме їх обсяг характеризує рівень економічного розвитку країни і дозволяє їй виконувати

економічні, політичні і соціальні функції. Збільшення державних доходів сприяє зростанню сукупного попиту в економіці і, відповідно, стимулюванню економічного розвитку та вирішенню проблем зайнятості населення тощо.

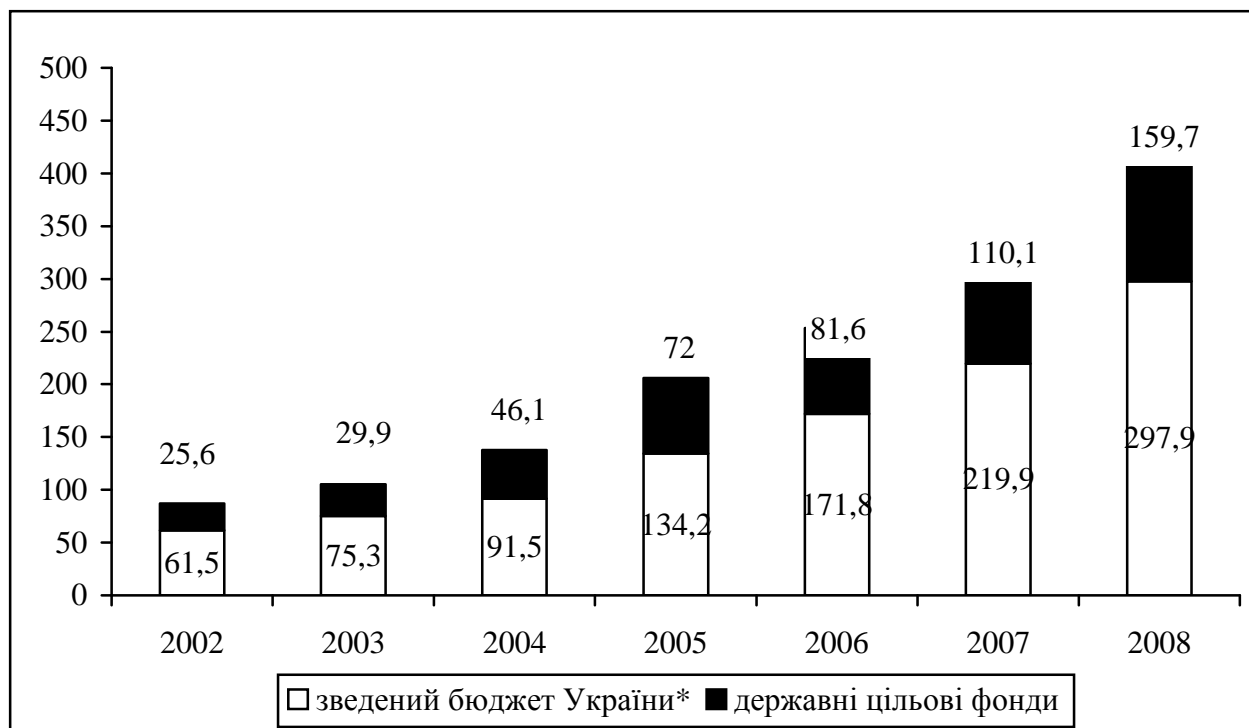
В українській економічній енциклопедії державні доходи визначаються як грошова форма доходів держави, отриманих через вилучення податків, мита, платежів, оплати послуг державного апарату, зовнішньоторговельних операцій, іноземних кредитів та допомоги для фінансування виконуваних державою функцій [1, с. 335]. Однак, зважаючи на структуру сфери державних фінансів, до складу якої також входять фінанси державних цільових фондів, дане визначення потребує певного уточнення, яке може суттєво вплинути на подальший аналіз даного явища, оцінку його динаміки і тенденцій розвитку.

З огляду на даний аспект, пропоную визначати державні доходи як грошові кошти, зосереджені в бюджеті і цільових фондах держави і мобілізовані від власної економічної діяльності держави, через вилучення податків і обов'язкових зборів та шляхом залучення зовнішніх і внутрішніх кредитів. Власними державними доходами є доходи бюджетів та державних цільових фондів, а позиченими – кошти, одержані у формі кредитів або від реалізації державних цінних паперів на вітчизняному і міжнародному фінансових ринках.

Формування доходів держави є результатом первинного розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту. На стадії первинного розподілу держава може отримувати доходи як монопольний власник засобів виробництва, тобто одержувати прибуток від підприємств державного і комунального секторів економіки, крім цього, це можуть бути кошти від надання державних послуг, від здачі в оренду і реалізації державного майна, за користування природними ресурсами, непрямі податки тощо. В результаті перерозподілу валового внутрішнього продукту, тобто оподаткування доходів, виниклих внаслідок первинного розподілу, держава може одержувати доходи, які мають вторинний характер. Сюди можна віднести ті податки, що справляються з реального або передбачуваного чистого доходу окремих осіб, з прибутку підприємств (по-

даток на прибуток підприємств), податки на приріст ринкової вартості капіталу, отриманого або за рахунок продажу землі, або операцій з цінними паперами та іншими активами, податки на доходи від власності, землі, нерухомості тощо.

В цілому, аналізуючи динаміку власних державних доходів в Україні, слід зазначити, що ці доходи щорічно зростають (рис. 1).



**Рис. 1. Динаміка обсягів власних державних доходів в Україні, млрд. грн.\***

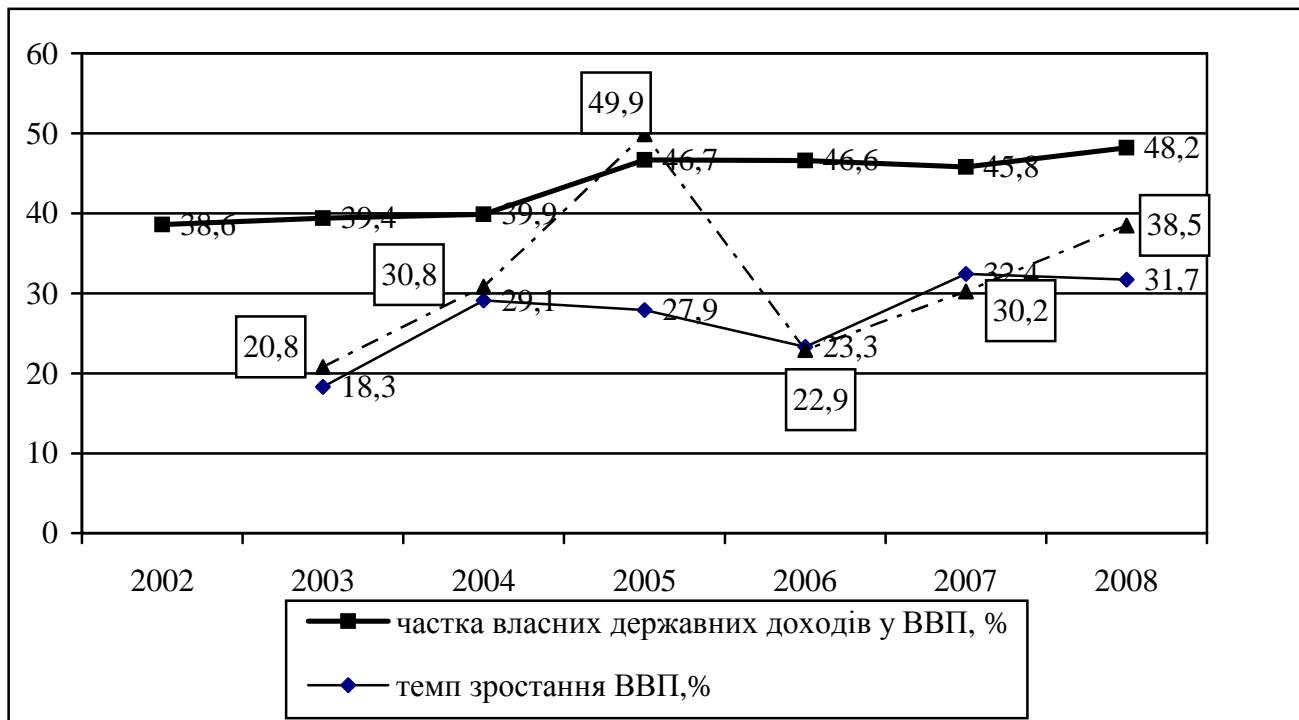
Так, якщо у 2008 р. загальна сума власних доходів становила 457,6 млрд. грн., то у 2002 р. – лише 87,1 млрд. грн., тобто за шість років обсяг доходів зріс більше ніж у 5 разів, що можна вважати доволі суттєвим показником зростання. Причому, за досліджуваний період темп зростання доходів державних цільових фондів, у складі яких лєвова частка належить Пенсійному фонду (майже 90%), був вищий, ніж темп зростання доходів зведеного бюджету, а саме відповідно 6,2 і 4,8 разів. Дана тенденція свідчить про зростання ролі доходів державних цільових фондів в структурі державних доходів.

\* Примітка. Без урахування міжбюджетних трансфертів.

\* Примітка. Розроблено автором на основі [2; 3].



Аналізуючи динаміку частки власних державних доходів щодо ВВП в країні, можна також зауважити тенденцію до щорічного зростання, а саме, якщо у 2002 р. цей показник становив 38,6%, то вже у 2008 р. майже на 10 пунктів вище – 48,2% (рис. 2).



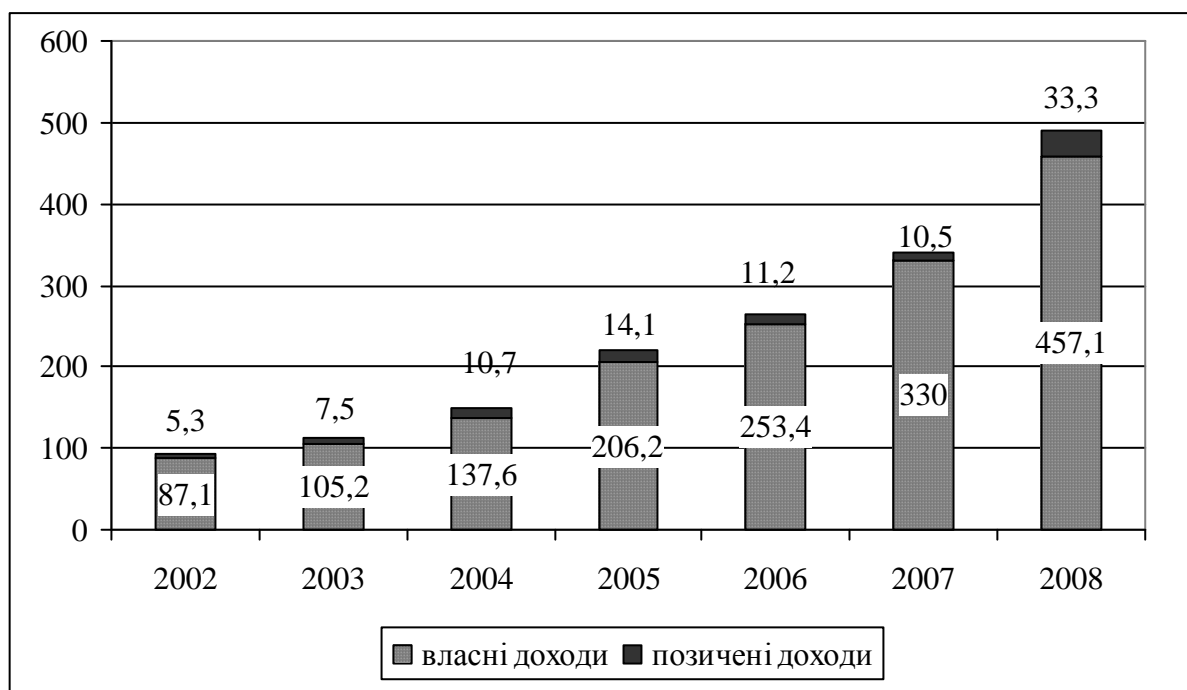
**Рис. 2. Динаміка частки власних державних доходів у ВВП та ланцюгові темпи зростання ВВП і власних державних доходів\***

Таким чином, у 2008 р. майже половина суми валового внутрішнього продукту країни акумулювалась у бюджеті і державних цільових фондах. Крім того, тенденція до зростання частки власних державних доходів щодо ВВП може зберігатися і надалі, оскільки темпи зростання обсягів власних державних доходів, починаючи з 2002 р. (за виключенням 2006–2007 рр.) випереджають темпи зростання ВВП в країні. Наприклад, у 2008 р. власні державні доходи зросли на 38,5% порівняно з минулим роком, а обсяг ВВП лише на 31,7%.

Як вже було зазначено, держава також може одержувати доходи використовуючи позичковий метод мобілізації грошових коштів, тобто залучати зовнішні і внутрішні позики. Внутрішні по-

\* Примітка. Розроблено автором на основі [2; 3].

зики держава та органи місцевого самоврядування можуть одержувати від вітчизняних юридичних і фізичних осіб у формі банківських кредитів або шляхом випуску державних чи муніципальних цінних паперів (в Україні – це облігації внутрішньої державної позики та облігації місцевих позик). Зовнішні позики держава здійснює на міжнародному фінансовому ринку у формі кредитів міжнародних фінансових інституцій та іноземних держав або шляхом випуску і продажу державних чи муніципальних цінних паперів на міжнародному фінансовому ринку (в Україні – це облігації зовнішньої державної позики). Одержані позики використовуються для задоволення потреб держави, а саме: фінансування поточних бюджетних витрат і покриття бюджетного дефіциту, фінансове забезпечення інвестиційних та інноваційних проектів та розвиток національного виробництва тощо.



**Рис. 3. Динаміка і структура державних доходів в Україні\***

В Україні внутрішні запозичення у 2008 оці дорівнювали 27,1 млрд. грн., в структурі яких 64% становили надходження від випуску довгострокових облігацій внутрішньої державної позики, 14% – надходження на фінансування державного бюджету від розміщення середньострокових та короткострокових облігацій внут-

\* Примітка. Розроблено автором на основі [2; 3; 4].

рішньої державної позики. Зовнішні запозичення дорівнювали 6,2 млрд. грн., в структурі яких 87% становили позики Міжнародного банку реконструкції та розвитку і 13% – надходження коштів до спеціального фонду державного бюджету на впровадження проектів розвитку у 2008 році, в тому числі від Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Європейського банку реконструкції та розвитку та Японського банку міжнародного співробітництва.

Загальна сума зовнішніх і внутрішніх державних запозичень в 2008 р. становила 33,3 млрд. грн., а це на 22,8 млрд. грн. більше, ніж у 2007 р. і в 6 разів вище показника 2002 р.

Динаміку і структуру державних доходів в Україні представлено на рис. 3.

Як видно з рис. 3, держава щорічно позичає фінансові ресурси. Негативним є той факт, що в Україні, більшість позичених державою ресурсів використовується на фінансування бюджетного дефіциту – 84%, 14% – на формування валютних резервів і підтримку національної валюти і лише 2% – на інвестиційні проекти [5, с. 240]. Тобто, державні запозичення не виконують свого основного призначення – стимулювання економічного розвитку країни. Тому уряду необхідно переглянути боргову політику, оскільки просте споживання позичених коштів призводить до зростання суми державного боргу, який складно віддавати країні із соціальними, а не економічними пріоритетами розвитку.

#### **Література:**

1. Економічний енциклопедичний словник: у 2 т. / [Мочерний С.В., Ларіна Я.С, Устенко О.А., Юрій С.І.]; за заг. ред. С.В. Мочерного. – Львів: Світ. Т.2. – 2006. – 568 с.
2. Основні показники економічного і соціального розвитку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>.
3. Фінансові звіти Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.budget.rada.gov.ua>.
4. Про результати аналізу внутрішніх і зовнішніх запозичень на фінансування Державного бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.16922.0>.
5. Юрій С.І. Фінанси: Підручник / С. Юрій, В. Федосов. – К.: Знання, 2008. – 611 с.

**Кізіма Т. О.**

## **ПРОБЛЕМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЗАОЩАДЖЕНЬ ДОМОГОСПОДАРСТВ В ІНВЕСТИЦІЇ**

Однією із найактуальніших проблем як для економічно розвинутих країн, так і країн, що розвиваються, продовжує залишатися проблема трансформації заощаджень домогосподарств в інвестиції.

Під трансформацією заощаджень домашніх господарств в інвестиції ми розуміємо механізм перетворення грошових ресурсів домогосподарств у фінансові (рідше – не фінансові) активи з метою отримання майбутнього доходу на ці вкладення. Основними етапами трансформації заощаджень домогосподарств в інвестиції є:

- формування ресурсів, призначених для заощаджень;
- вкладення цих ресурсів у фінансові та нефінансові активи;
- отримання в результаті ефективного управління інвестиційним портфелем максимального доходу.

У зазначеному контексті важливо враховувати, що на практиці відбувається трансформація заощаджень у вкладення, які приносять дохід в грошовій формі (акції, облигації, частки в пайових фондах, банківські депозити), і вкладення, які приносять дохід у вигляді збільшення початкової вартості реальних і фінансових активів. Світовий досвід переконує, що у країнах, які розвиваються (у тому числі і в Україні), основною метою інвестування готівкової національної та іноземної валюти є не стільки отримання доходу, скільки збереження її вартості в умовах інфляції. Адже у країнах з нестабільною економікою домашні господарства здійснюють готівкові вкладення, передусім, з метою страхування від інфляційного знецінення, а уже потім, по можливості, з метою використання їх як капіталу.

Трансформація заощаджень домашніх господарств в інвестиції передбачає майбутнє зростання доходу за рахунок максимально прибуткового вкладення вільних грошових ресурсів при умові мінімізації інвестиційних ризиків. Саме високі ризики обумовлюють значні обсяги заощаджень населення в готівковій національ-

ній та іноземній валюті поза банківською системою як найбільш безпечні в умовах економічних та політичних потрясінь. Як засвідчує вітчизняна практика, обережність, властива інвестуванню на рівні домашнього господарства, характеризується помітною інерцією.

Макроекономічний аспект трансформації заощаджень домашніх господарств в інвестиції пов'язаний, передусім, із забезпеченням стабільності економічного розвитку держави. Проте навіть в умовах відносної макроекономічної стабільності в Україні, яка тривала до осені 2008 року, ми не спостерігали великої концентрації заощаджень населення у вітчизняних фінансових інституціях, що, на наш погляд, пов'язано не лише з гірким досвідом фінансової нестабільності минулих періодів, але і з відсутністю ефективною системи державних гарантій збереження заощаджень громадян. Звичайно, що вести мову про ефективність трансформації заощаджень домогосподарств у інвестиції в умовах сучасної фінансово-економічної нестабільності є проблематичним, зважаючи на те, що за період з початку кризи (навіть якщо оперувати лише офіційною статистикою) українці вилучили з банківської системи коштів на суму більше 10 млрд. доларів [1]. До того ж, ця тенденція зберігається і нині. Тільки за листопад 2009 року чистий відтік гривневих депозитів фізичних осіб становив ще 167,1 млн. грн. Всього ж з початку 2009 року гривневий депозитний портфель банків зменшився на 13,7 млрд. грн., а обсяг валютних вкладів у гривневному еквіваленті за цей же час збільшився лише на 2,6 млрд. грн. [1].

Іншою особливістю інвестиційного процесу є те, що в Україні до теперішнього часу не завершено процес формування середнього класу, який є основним інвестором в економічно розвинених країнах світу. При формуванні особистих інвестиційних портфельів представники вітчизняного середнього класу традиційно виявляють мотив обережності, витрачаючи значні кошти на покращення житлових умов, придбання заміського будинку, відпочинок, лікування тощо. Отримання ж доходу на інвестиції як важливого джерела коштів для існування і збільшення свого сукупного багат-

ства, на жаль, не стало пріоритетною метою заощаджень представників середнього класу.

Ще однією важливою проблемою, пов'язаною із ощадно-інвестиційними процесами, є відсутність в Україні належних умов для диверсифікації інвестицій. Вітчизняні потенційні інвестори високо оцінюють ризики вкладень у фінансові активи. Саме тому упродовж тривалого періоду часу відносно безпечними формами заощаджень вважалися купівля іноземної валюти і відкриття рахунків у банківських установах.

На процес трансформації заощаджень домашніх домогосподарств в інвестиції великий вплив здійснює інфляція. Знецінення грошей обумовлює нестійкість формування заощаджень, посилює диференціацію та майнову нерівність домогосподарств, оскільки призводить передусім до знецінення заробітних плат, пенсій і допомог. Проте від знецінення потерпають індивідуальні доходи не лише працівників бюджетної сфери, але й представників середнього класу (причому останні мають навіть менше можливостей для індексації своїх доходів). Це пов'язано з тим, що представники середнього класу, як правило, є власниками капіталів, розміщених в основному у кредитній сфері. В умовах інфляції, коли ці капітали починають знецінюватися, основну вигоду від росту цін отримують боржники, а кредитори терплять відчутні збитки.

Ефективність ощадно-інвестиційного процесу, на наш погляд, значною мірою визначається взаємообумовленістю державної політики доходів та інвестиційної політики. Вважаємо, що цілеспрямована державна політика у сфері доходів дозволить знизити диференціацію населення за рівнем доходів і забезпечить стійкий платоспроможний попит в економіці, який є необхідним для розвитку національного виробництва. А державна інвестиційна політика основними пріоритетами має визначити формування належної інфраструктури фінансового ринку та стимулювання вкладень у високотехнологічні галузі економіки. Традиційно держава фінансує перспективні, проте й найбільш ризикові інвестиційні проекти, тому зрозуміло, що уряд повинен активно залучати до фінансування венчурних проектів саме корпоративних інвесторів, а не приватних (скажімо, було б абсурдним залучати до фінансування

ризикових проектів пенсійні накопичення). Водночас, держава не повинна самоусуватися від регулювання приватних інвестицій, а її роль у цьому процесі має полягати у правовому регулюванні та ліцензуванні окремих видів діяльності, а також створенні системи державного контролю за збереженістю приватних заощаджень (відсутність такого контролю призвела на початку 90-х років минулого століття до масового утворення фінансових пірамід та інших зловживань з коштами фізичних осіб).

Таким чином, серед характерних особливостей процесу трансформації заощаджень домогосподарств у інвестиції в сучасних умовах вітчизняної економіки вважаємо за необхідне виділити:

- макроекономічну нестабільність, зумовлену фінансово-економічною кризою;
- неефективність державної інвестиційної політики;
- відсутність економічних умов для диверсифікації інвестицій;
- незавершеність процесу формування середнього класу як основного інвестора в національну економіку;
- домінування пасивних стратегій фінансової поведінки домогосподарств, сформованих під впливом сильних споживчих настроїв, за умови мізерної частки активних стратегій.

Відтак, до основних умов стійкості ощадно-інвестиційного процесу в Україні відносимо:

- досягнення такого рівня доходів населення, за якого б існувала можливість після задоволення усіх найважливіших потреб здійснювати заощадження з метою інвестування в різні активи і отримання додаткового доходу;
- 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.

Підсумовуючи вищенаведене, відмітимо, що удосконалення механізму трансформації заощаджень домогосподарств в інвести-

ції продовжує залишатися одним із найважливіших завдань сучасної вітчизняної економічної науки. Однак збільшення рівня заощаджень та інвестицій в економіці України не повинно стати самоціллю за будь-яку ціну, тим паче, що номінальне збільшення обсягів заощаджень ще не гарантує економічного успіху. На наш погляд, витрати домогосподарств на інвестиційні цілі можуть слугувати одним із чинників економічного зростання, але лише за умови формування сприятливого макроекономічного та інституційного середовища в країні і реалізації урядом ефективною довгостроковою фінансовою стратегією. Вважаємо, що тільки за таких обставин підвищення рівня національних заощаджень може трансформуватися у підвищення темпів економічного зростання.

### **Література**

1. Мироненко В. Відловити готівку / В'ячеслав Мироненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.diloverivne.com/news/2282/>
2. Рамський А.Ю. Інвестиційний потенціал заощаджень фізичних осіб та механізми його реалізації / А.Ю. Рамський // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 5. – С. 173–178.

**Квасниця О. В.**

*Викладач кафедри фінансів*

## **ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ МАЛОГО БІЗНЕСУ**

Негативний вплив світової фінансової кризи на економіку України закономірним чином позначився й на розвитку вітчизняного підприємництва. І в першу чергу мова йде про малий та середній бізнес, який не має достатніх резервних ресурсів та страхових інструментів для самостійного подолання кризового тиску, який з кожним днем лише посилюється.

Зростання безробіття та інфляційні процеси є серйозним викликом для національної безпеки держави. В результаті скорочення штатів підприємств значна частина працездатного населення вже стикнулася з проблемою пошуку роботи і зміни професії. Саме



тому основна увага державної політики має зосереджуватись на створенні умов для самостійної підприємницької діяльності вільної робочої сили. Оскільки успішне вирішення проблем підприємництва в умовах кризи матиме подвійний ефект, так як держава створить сприятливі умови для забезпечення функціонування існуючих підприємницьких структур та безперешкодного входження до лав малого бізнесу безробітних, то в свою чергу підприємницький потенціал здатний виступити потужним ресурсом у вирішенні, по-перше, соціальних проблем (подолання безробіття й зниження соціальної напруженості) і, по-друге, сприятиме наповненню бюджетів різних рівнів та зміцненню економіки регіонів і держави в цілому.

Проблеми державної політики сприяння розвитку малого бізнесу стали предметом досліджень провідних вчених і вітчизняних науковців К. Ващенко, В. Воротіна, Н. Воротіної, З. Варналія, П. Гайдучького, Я. Жаліло, О.Кужель, Д. Ляпіна, В. Мунтіян, Ю. Рубан. Однак у вітчизняній теорії і потребують подальшого вдосконалення питання пошуку альтернативних шляхів підвищення ефективності державної політики у розвитку малого бізнесу.

Розвиток малого підприємництва здійснюється в результаті проведення послідовної державної політики в цьому важливому секторі ринкової економіки. Державна політика розвитку малого підприємництва є частиною загальної економічної та соціальної політики України і визначає основні принципи, напрями і форми економічного та адміністративно-правового впливу, які передбачаються урядом у сфері малого бізнесу.

Основними принципами державної політики є створення сприятливих умов для розвитку малого підприємництва, зокрема забезпечення: системності та комплексності механізмів державного регулювання розвитку малого підприємництва; цілеспрямованості та адресності підтримки суб'єктів малого та середнього підприємництва шляхом вибору пріоритетів та концентрації ресурсів для їх реалізації; рівноправного доступу суб'єктів малого та середнього підприємництва усіх форм власності до фінансових, матеріальних, природних інформаційних та інших ресурсів.

Сприяння розвитку малого підприємництва та підприємницької активності населення повинно стати одним із пріоритетних напрямів діяльності місцевих органів влади з реалізації державної регіональної політики підтримки малого підприємництва, основним завданням якої є забезпечення активної участі суб'єктів малого підприємництва у розв'язанні соціально-економічних проблем [2, с. 30].

Для створення сприятливих умов розвитку малого підприємництва місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування необхідно зосередити увагу на реалізації системи заходів сприяння подальшого розвитку малого підприємництва в найближчій перспективі, серед яких: формування належної законодавчої бази, сприятливої для розвитку малого бізнесу; вдосконалення фінансово-кредитної підтримки; забезпечення матеріально-технічних та інноваційних умов розвитку малих і середніх підприємств; інформаційне та кадрове забезпечення бізнесу; стимулювання зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів малого підприємництва.

Формування відповідної законодавчої бази розвитку малого підприємництва передбачає, насамперед, розроблення та прийняття регуляторних актів, спрямованих на поліпшення підприємницького середовища на відповідних територіях, обрахування економічного ефекту від впровадження нормативних актів, встановлення правових гарантій для забезпечення свободи і захисту приватної власності; розробку дієвих законодавчо-нормативних актів, спрямованих на стимулювання малого бізнесу; усунення правових суперечностей і скасування положень, що гальмують розвиток приватної ініціативи, залучення неурядових, громадських організацій та об'єднань підприємців для оцінки ефективності дії та аналізу наслідків впровадження регуляторних актів та нормативно-правових актів з питань підприємництва.

Сьогодні найактуальнішими правовими проблемами є розробка нових та вдосконалення діючих законодавчо-нормативних документів з питань визначення чітких підходів до власності та форм її захисту; створення сприятливішого податкового, інвестиційного, інноваційного та цінового режимів для суб'єктів малого та

середнього підприємництва; упорядкування механізмів державного регулювання та контролю підприємницької діяльності.

Однією з найголовніших перешкод більшої частини підприємництва є проблема пошуку та отримання фінансових ресурсів, тому важливим фактором, який позитивно вплине на фінансове забезпечення малого підприємництва є застосування різних форм забезпечення гарантій повернення позикових коштів підприємницьким структурам. Механізм державного гарантування кредитів для малого та середнього підприємництва базується переважно на авторитеті держави, як безперечно платоспроможного та відповідального гаранта позик. Держава повинна також залучати недержавне гарантування – комерційними організаціями, банками, приватними фінансовими установами, іноземними інвесторами, товариствами взаємного гарантування, громадськими організаціями тощо.

Основними економічними засобами держави в умовах економічної кризи є лібералізація процедур ведення господарської діяльності, тобто зниження податкового навантаження, спрощення дозвільних процедур, правил ліцензування, сертифікації, інших норм технічного регулювання, а також зменшення кількості перевірок.

Держава також повинна сприяти формуванню інфраструктури підтримки малого бізнесу, організовувати державну підготовку та перепідготовку, підвищення кваліфікації кадрів для суб'єктів підприємництва, що здійснюється шляхом створення та забезпечення діяльності бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів тощо. У всіх областях необхідно, щоб формувалися інформаційні банки даних стану та розвитку малого і середнього бізнесу, ділових пропозицій іноземних фірм і потенційних інвесторів щодо розвитку підприємництва. Необхідно створювати інженерні центри, технопарки, центри соціального партнерства, та інші ланки інфраструктури, які є необхідні для розвитку малого бізнесу.

Надзвичайне значення для розвитку малого бізнесу має матеріально-технічна та інноваційна підтримка. Забезпечення сприятливих умов та інноваційного клімату для розвитку малих підприємств повинно передбачати розробку та впровадження механізму

передачі малим фірмам виробничих площ та виробничих потужностей, у тому числі й тих що вивільняється у процесі ліквідації або реорганізації підприємств-банкрутів, формування розвинутого ринку нерухомості, розробку механізму передачі малим підприємствам нових технологій, а також обладнання, яке необхідне для здійснення бізнесу, на пільгових умовах, розширення сфери надання робіт і поставок для державних потреб, сприяння забезпеченню їх матеріально-технічними та іншими ресурсами з боку державних структур. Необхідно фінансово підтримувати ті фірми, які здійснюють інноваційну діяльність, впроваджують нові технології та інноваційні проекти, за рахунок державного інноваційного фонду. Держава має сприяти створенню регіональних інноваційних фондів, надавати допомогу у проведенні наукових досліджень, у впровадженні прогресивних технологій, сприяти пошуку замовників та виконавців інноваційних проектів для малого бізнесу [1, с. 165].

Винятково важливою проблемою є питання поліпшення доступу до зовнішніх джерел фінансування, створення сприятливих умов для залучення іноземного капіталу в сфері малого та середнього підприємництва, що передбачає створення та підтримку регіональних бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів, технопарків тощо, формування сітки фінансово-кредитних установ, інвестиційних та інноваційних фондів.

Підсумовуючи слід відмітити, що з метою забезпечення державою сприятливого середовища для розвитку малого бізнесу необхідно:

- по-перше, вдосконалити законодавчу базу щодо малого підприємництва у відповідності до принципів та норм Європейського Союзу;
- по-друге, вдосконалити умови спрощеної системи оподаткування у відповідності до європейських критеріїв;
- по-третє, врегулювати порядок сплати внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне та соціальне страхування;
- по-четверте, вдосконалити нормативно-методичне забезпечення поглиблення інноваційної спрямованості розвитку підприємництва, запровадити ефективний механізм правової, фінансової,

організаційної, кадрової та освітньої підтримки перспективних інноваційних проектів;

– по-п'яте, забезпечити доступність кредитів для малих підприємств;

– по-шосте, стимулювати розвиток інфраструктури підтримки підприємництва на базі інформаційних, консультативних і навчальних послуг для суб'єктів малого бізнесу [2, 38].

Очікувана ефективність результатів державної політики сприяння розвитку малого підприємництва може бути досягнута при розробці єдиної програми економічного розвитку.

#### **Література:**

1. Дуб Л. Питання розвитку малого та середнього бізнесу в Україні / Дуб Л. / Вісник Української Академії державного управління при Президенті України. – 2000. – № 2. – С. 162–169.

2. Криштоф Н. Формування та реалізація дієвої державної політики розвитку українського підприємництва / Криштоф Н. / Вісник КНЕУ. – 2009. – № 5. – С. 26–38.

**Клімчик В. В.**

*Викладач кафедри фінансів*

### **РОЗВИТОК ЗОВНІШНЬОЇ ТОРГІВЛІ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ – ЗАПОРУКА ЕКОНОМІЧНОГО РОСТУ РЕГІОНУ ТА НАДХОДЖЕНЬ ДО БЮДЖЕТУ**

Участь області в міжнародному економічному співробітництві є важливою складовою зовнішньоекономічної політики держави. Зовнішньоекономічна діяльність підприємств окремих областей, їх зв'язки з діловими партнерами за кордоном сприяють трансформуванню національних економічних процесів у світову економіку, підвищенню конкурентоспроможності, збільшенню обсягів зовнішньої торгівлі і поживавленню інвестиційних процесів.

Розвиток регіональних зовнішньоекономічних зв'язків відіграє роль з'єднувальної ланки між місцевою, національною і світовою економіками. У цьому контексті питання розширення географії міжрегіональних зв'язків кожної області України з адміністратив-

но-територіальними одиницями іноземних держав, побудованих на багатогранній основі, є постійно актуальним. Тобто зовнішньоекономічна діяльність деяких підприємств є одним із найважливіших чинників успішного розвитку як окремих регіонів, так і країни в цілому.

Для забезпечення реалізації зовнішньоекономічної політики держави в контексті інтеграції в систему світогосподарських зв'язків рішенням Тернопільської обласної ради від 07.05.09 р. № 541 із змінами від 20.08.09 р. № 713 затверджено «Програму між-регіонального та зовнішньоекономічного співробітництва Тернопільської області на 2009–2013 роки» [1].

Оцінюючи стан міжнародного співробітництва області, відмічається його позитивний вплив на загальний розвиток території, який забезпечує динамічний розвиток виробничих та трудових ресурсів, постійні додаткові надходження до бюджету, створення нових робочих місць, сприяє підвищенню соціальних стандартів для населення тощо. Тому для успішного соціально-економічного розвитку Тернопільської області є важливим забезпечення подальшої участі іноземного капіталу в економічних процесах області, зростання експортного потенціалу і збільшення обсягів зовнішньоторговельного обороту, створення спільних підприємств, залучення коштів європейських фондів. Також визначено найбільш важливі напрямки інвестування в області на середньострокову перспективу: високотехнологічний промисловий комплекс, транспорт і логістика, освоєння мінерально-сировинної бази, виробництво нових видів енергії з відтворювальних джерел, розвиток агропромислового комплексу, туризм і рекреація.

Для досягнення мети розроблені завдання, основними з яких є:

- розширення міжрегіонального співробітництва області з адміністративно-територіальними утвореннями іноземних країн-партнерів для економічної та культурної співпраці області;
- реалізація на території області державної політики щодо інтеграції України до глобальних світових структур;

- створення сприятливих умов для реалізації інвестиційних можливостей області за участю світового бізнесу та залучення іноземного капіталу у пріоритетні галузі економіки;
- участь області в програмах прикордонного співробітництва;
- поглиблення зовнішньоекономічного співробітництва області, тощо.

В результаті виконання завдань програми очікується суттєва активізація зовнішньоекономічного співробітництва області, яка дозволить збільшити обсяги іноземних інвестицій в розмірі понад 100 млн. дол. США і зовнішньоторговельний оборот понад 700 млн. дол. США.

Аналізуючи стан міжнародного співробітництва області за останні роки можна відзначити як позитивні результати, так і певні недоліки в ЗЕД.

Міжнародне інвестиційне співробітництво з консалтинговими компаніями сприяло активізації залученню іноземних капіталів. Протягом 2003–2008 років спостерігалися позитивні тенденції у залученні іноземних інвестицій, приріст яких становив 190%. Особливо вдалим був 2008 р., впродовж якого було залучено 13,4 млн. дол. США іноземних інвестицій, що на 50,7% більше, ніж у 2007 р. Проте вже в 2009 р. в економіку області вкладено лише 8,6 млн. дол. США.

Загальний обсяг США вкладених в область на 01.01.2010 р. становив 66,6 млн. дол. і вони надійшли із 36 країн світу. Найбільші інвестиції надійшли з Німеччини – 18,4 млн. дол., Естонії – 9,4 млн. дол., Чеської Республіки – 7,4 млн. дол., Польщі – 6,3 млн. дол., Австрії – 4,5 млн. дол. На долю решти 31 країн припадає всього 30,8% від загального обсягу інвестицій.

Позитивними, на нашу думку, є сфери інвестування. Значні обсяги США зосереджені на підприємствах переробної промисловості – 31,4 млн. дол. (47,2% загального обсягу), в тому числі виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів – 10,6 млн. дол., машинобудування – 6,4 млн. дол., легка промисловість – 5,3 млн. дол. У підприємства транспорту і зв'язку вкладено – 11,2 млн. дол. (16,8%) і сільського господарства – 7,1 млн. дол. (10,6%). Загалом США вкладено у 142 підприємства області.

Серед районів області за обсягами іноземних інвестицій провідні місця займають Зборівський – 11,4 млн. дол. (17,2%), Борщівський – 11,3 млн. дол. (17,1%) і Тернопільський – 6,6 млн. дол. (10,0%). На місто Тернопіль припадає 23,3 млн. дол. (35,0%) іноземних інвестицій.

В планах на 2010 р. область розраховує на приріст ПІІ на суму не меншу 7,6 млн. дол. Дані розрахунки базуються на основі попередніх домовленостей з представниками іноземного консалтингу та бізнесу про впровадження нових об'єктів іноземними інвесторами, зокрема й будівництва в Борщівському районі області заводу з виробництва сухих будівельних сумішей під маркою «Knauf International GmbH».

Позитивним в міжнародному співробітництві області є розширення географії партнерства з країнами світу. Головною формою ЗЕД області є експортно-імпортна діяльність. В 2009 р. зовнішньоторгівельні операції товарами здійснюються з партнерами із 93 країн і послугами – з 69 країнами. Дану діяльність здійснюють 321 підприємство області, з яких 253 надають перевагу імпортним операціям. Таким чином, як географія зовнішньоекономічних зв'язків, так і кількість суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності представлені доволі широко.

Інформацію щодо обсягів зовнішньої торгівлі товарами з торговими партнерами за географічною ознакою наведено в табл. 1.

Загальний обсяг експорту товарів у 2009р. становив 128,3 млн. дол. і імпорту – 179,2 млн. дол. В порівнянні з попереднім роком відбулося скорочення як експорту (на 160,0 млн. дол., або на 47,2%), так і імпорту (на 160,5 млн. дол., або на 47,2%). Від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі по області становило 50,9 млн. дол. Фактично за результатами експортно-імпоротної діяльності область скотилася до рівня 2007 р. Єдиним позитивним явищем тут можна вважати скорочення від'ємного сальдо зовнішньої торгівлі товарами у порівнянні з 2008 р. (- 195,4 млн. дол.). Це відбулося за рахунок різкого скорочення імпорту товарів (на 160,5 млн. дол.). Основними причинами цього є зниження платоспроможного попиту, нестабільність курсу валют, зменшення реальних доходів населення і обмежений доступ суб'єктів господарювання до кредит-



них ресурсів внаслідок кризи кредитно-банківської системи України.

Таблиця 1

**Обсяг експорту та імпорту товарів у 2007–2009 рр.\***

	Експорт (тис. дол. США)			Імпорт (тис. дол. США)		
	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Усього	124833,2	144343,9	128336,3	168629,7	339781,5	179243,0
Країни СНД	45419,0	54872,5	23489,2	12189,2	33973,8	10838,8
Країни ЄС	71580,9	85913,0	96996,0	143543,6	287587,7	154190,9
Інші країни			7851,1			14213,3
Азія	4391,7	1160,1		9247,1	13004,0	
Африка	2916,9	1789,3		568,0	466,2	
Америка	481,0	609,0		3055,6	4664,9	
Австралія і Океанія	43,7			26,2	84,9	

Негативний вплив на зовнішньоторговельний оборот справило зменшення обсягів експорту майже всіх груп товарів, які виробляються в області: алкогольних і безалкогольних напоїв та оцту – на 38,6%, деревини і виробів з деревини – на 53,6%, меблів – на 60,7%, цукру і кондвиробів з цукру – на 66,4% тощо. Хоча з окремих видів товарів відбулося зростання обсягів експорту (насіння і плоди олійних рослин – у 4 рази, полімерних матеріалів і пластмаси – на 79,7%, продукти переробки овочів і плодів – 6,0%), але воно не могло перекрити спад в цілому.

В структурі експорту товарів за географічною ознакою протягом даного періоду простежується чітка динаміка до збільшення долі країн ЄС (із 57,3% у 2007 р. до 75,6% у 2009 р.) і різке зниження долі країн СНД (із 36,4% 2007 р. до 18,3% 2009 р.). Це свідчить про орієнтацію переважної більшості експортерів області саме на західні ринки. Серед чинників, які сприяють цьому, значну роль відіграє близькість до кордону і наявність родинних зв'язків із зарубіжними партнерами. Підтвердженням цього є те, що осно-

\* Примітка. Складено автором на основі даних Головного управління економіки Тернопільської ОДА та [2, с. 187–193].

вні експортні поставки області у 2009 р. були здійснені до Польщі (57,2%), Угорщини (2,3%) і Німеччини (2,1%).

Ця тенденція ще в більшій мірі помітна в імпортній діяльності. Якщо з країн СНД було імпортовано товарів на суму 10,8 млн. дол. (6,0%), то з європейських країн на суму - 168,4 млн. дол., в тому числі з ЄС на 154,2 млн. дол. (86,0%). Найбільше імпорту надійшло з Німеччини – 30,1%, Польщі – 25,7%, Чеської Республіки – 4,1%, Нідерландів – 3,9%, Італії – 3,1%, Сполученого Королівства – 2,5%. Проте у порівнянні з 2008 р. імпортні поставки скоротилися майже з усіма торговими партнерами.

Основу товарної структури експорту області (табл. 2) складають механічне та електромеханічне обладнання (53,6%), готові харчові продукти (14,8%), деревина і вироби з деревини (7,2%), продукти рослинного походження (6,7%). В структурі імпорту товарів переважають механічне та електричне обладнання (40,9%), продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості (13,6%), полімерні матеріали, пластмаси та каучук (9,1%), недорогочінні метали та вироби з них (6,7%), текстиль та вироби з текстилю (6,5%).

Таблиця 2

**Товарна структура експортно-імпортних поставок у 2009 р.\***

Код і назва товарів згідно з УКТЗЕД	Експорт			Імпорт		
	тис. дол. США	у% до 2008 р.	у% до загального обсягу	тис. дол. США	у% до 2008 р.	у% до загального обсягу
1	2	3	4	5	6	7
Усього	128336	88,9	100,0	179243	52,8	100,0
у тому числі						
I. Живі тварини; продукти тваринного походження	433,8	34,8	0,3	6510,4	81,4	3,6

\* Примітка. Складено автором на основі даних Головного управління економіки Тернопільської ОДА та [2, с. 195].

1	2	3	4	5	6	7
II. Продукти ро- слинного похо- дження	8552,7	97,6	6,7	6169,2	72,3	3,4
IV. Готові хар- чові продукти	19049,9	66,2	14,8	2262,9	36,8	1,3
VI. Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	415,7	24,7	0,3	24452,5	65,6	13,6
VII. Полімерні матеріали, плас- тмаси та каучук	611,1	68,0	0,5	16393,7	62,1	9,1
IX. Деревина і вироби з дере- вини	9275,4	69,2	7,2	2588,3	47,2	1,4
X. Маса з дере- вини або інших волокнистих це- люлозних мате- ріалів	1485,3	32,1	1,2	4935,8	58,2	2,8
XI. Текстиль та вироби з текс- тилю	3577,2	35,3	2,8	11641,0	86,5	6,5
XV. Недорого- цінні метали та вироби з них	1474,5	46,0	1,1	12042,7	35,6	6,7
XVI. Механічне та електричне обладнання з них						
85. електричні машини і устат- кування	64826,7	171,8	50,5	54517,9	97,0	30,4
XVII. Транспор- тні засоби та шляхове облад- нання	208,7	95,6	0,2	8116,3	18,8	4,5
XX. Різні товари і вироби	11796,3	66,0	9,2	3875,2	57,6	2,2

Серед адміністративних одиниць області найбільші обсяги експорту та імпорту товарів припадали на Тернопільський район, а саме: експорт – 54,1% від загального обсягу, імпорт – 41,3% загального обсягу, на місто Тернопіль відповідно експорт – 21,6%, імпорт – 40,5%.

Зовнішньоторговельні операції послугами Тернопільської області виглядають набагато скромнішими, як за обсягами, так і їх долею в загальному зовнішньоторговельному обороті. Так, в 2009 р. обсяг експорту послуг склав 5550,0 тис. дол. (4,1% від загального обсягу зовнішньоторговельного обороту області), а їх імпорт – 3637,8 тис. дол. (2,0%). Позитивне сальдо зовнішньої торгівлі послугами склало 1912,2 тис. дол. В загальному обсязі експорту послуг найбільшу питому вагу займають послуги транспорту та зв'язку – 88,1%, по імпорту – послуги готелів і ресторанів – 35,7%, послуги в операціях з нерухомістю та послуги юридичним особам – 27,2%.

Як за експортом, так і за імпортом послуг на першому місці знаходяться країни Європи (експорт – 81,6%, імпорт – 82,0%), а на другому країни СНД, відповідно – 11,8% і 11,4%. Кількість підприємств області, які здійснюють експорт-імпорт послуг, склала 58 одиниць. Найбільшу питому вагу в даній сфері займають підприємства міста Тернополя – 91,8% від загального обсягу експорту та 58,1% від загального обсягу імпорту послуг.

У загальному обсязі експорту-імпорту послуг України частка Тернопільської області є невиправдано низька і складає лише по 0,1%. Тому цій сфері діяльності необхідно приділити особливу увагу як обласній так і районним радам і адміністраціям. Адже розвиток не тільки сприятиме вирішенню гострої проблеми зайнятості населення і підвищення його добробуту, але і сприятиме наповненню державного бюджету.

Якщо зробити аналіз надходжень до Державного бюджету по Тернопільській області від зовнішньоекономічної діяльності (табл. 3), то можна зробити висновок, що вони становлять за 2 останні роки майже половину усіх надходжень. Це красномовно доводить, що розвиток зовнішньої торгівлі є ефективним для економічного піднесення регіону.

Високий рівень надходження митних платежів до бюджету забезпечується головним чином, за рахунок ввезення сировини та виробничого обладнання ТОВ «СЕ Борднетце-Україна». У 2009 р. підприємство сплатило 40,4% від загальної суми митних платежів по області.

*Таблиця 3*

**Частка митних платежів у надходженнях до Державного бюджету по Тернопільській області (тис. грн.)\***

	<b>2007 р.</b>	<b>% до п.п.</b>	<b>2008 р.</b>	<b>% до п.п.</b>	<b>2009 р.</b>	<b>% до п.п.</b>
Надходження до державного бюджету загалом	589221,8	126,1	939188,7	159,4	696635,5	74,2
Митні платежі	173994,4	140,1	430092,0	247,2	326572,5	75,9
Питома вага митних платежів у надходженнях до Державного бюджету (%)	29,5		45,8		46,9	

З метою збільшення обсягів зовнішньоторговельного обороту області, організації імпортозамінного виробництва облдержадміністрацією внесено пропозиції щодо:

- створення стимулюючих умов для експортних та імпортозамінних виробництв, щодо зобов'язання банків у пріоритетному порядку кредитування підприємств експортоорієнтованих галузей економіки;
- врегулювання питання відшкодування податку на додану вартість підприємствами-експортерами у найкоротші терміни.

**Література:**

1. Програма міжрегіонального та зовнішньоекономічного співробітництва Тернопільської області на 2009–2013 роки. Затверджена Тернопільською обласною радою 7 травня 2009 № 541 із змінами від 20 серпня 2009 року № 713.
2. Статистичний щорічник Тернопільської області за 2008 рік / За редакцією В.Г. Кирича. Тернопіль 2009. – С. – 476.

---

\* *Примітка.* Складено автором на основі даних Головного фінансового управління Тернопільської ОДА.

## **ПРАКТИКА БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА**

Завдяки природно-кліматичним чинникам і територіальному розміщенню, сільське господарство посідає вагоме місце в економіці України. Разом з тим, слід відзначити залежність сільського господарства від впливу наступних факторів:

- природнокліматичні умови зумовляють високий ступінь ризиків сільськогосподарського виробництва;
- відносно низькі доходи сільськогосподарських виробників порівняно з іншими галузями економіки;
- висока ресурсомісткість та сезонність сільського господарства;
- використання у якості засобів та предметів праці живих організмів, які підпорядковані у першу чергу біологічним законам відтворення.

Саме тому, для забезпечення розвитку сільського господарства необхідним є залучення бюджетних коштів.

Фінансування розвитку сільського господарства здійснюється відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на відповідний рік» та на основі принципів програмно-цільового методу. Складання та затвердження паспортів бюджетних програм дає змогу на етапі планування детально визначити кількісні та якісні показники, досягнення яких повинні забезпечити головні розпорядники бюджетних коштів, встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних асигнувань і результатами їх використання.

Щорічно постановою Кабінету Міністрів України затверджується порядок використання коштів, по кожній з передбачених у державному бюджеті бюджетній програмі, який визначає: головних розпорядників коштів, що призначаються на виконання програми; одержувачів бюджетних коштів; порядок розподілу бюджетних коштів між одержувачами; спрямування бюджетних коштів; перелік документів та звітних матеріалів, що подаються одержу-

вачами бюджетних коштів; порядок подання звітності про використання та спрямування коштів виділених на виконання бюджетної програми.

Реалізація бюджетних програм підтримки сільського господарства залежить від обсягу коштів, затверджених законом про бюджет на відповідний рік та порядку використання коштів по кожній окремій програмі. Асигнування здійснюються через Міністерство аграрної політики України, як головного розпорядника бюджетних коштів. Кошти, необхідні для виконання програм включаються у Закон України про Державний бюджет України відповідного року окремим рядком.

Упродовж 2006–2008 рр. у межах бюджетних програм за рахунок коштів Державного бюджету України по Міністерству аграрної політики фінансувалися такі видатки: агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення; селекція в тваринництві та птахівництві на підприємствах агропромислового комплексу; заходи по боротьбі з шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин; бюджетна тваринницька дотація та державна підтримка виробництва продукції рослинництва; селекція в рослинництві; фінансова підтримка фермерських господарств; здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення короткострокових кредитів; фінансова підтримка агропромислових підприємств, що знаходяться в особливо складних кліматичних умовах; створення і забезпечення резервного запасу сортового та гібридного насіння; часткова компенсація вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва; фінансова підтримка розвитку хмелярства.

Щорічно дані про використання коштів Державного бюджету України Міністерством аграрної політики України за основними бюджетними програмами включаються до звіту про виконання Державного бюджету України (табл. 1).

Таблиця 1

**Використання коштів Державного бюджету України  
Міністерством аграрної політики України за основними  
бюджетними програмами у 2006–2008 рр.\***

(млн. грн.)

<b>Назва бюджетної програми</b>	<b>2006 р.</b>	<b>2007 р.</b>	<b>2008 р.</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
Загальне управління у сфері агропромислового комплексу	22,2	130,2	180,9
Агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення	3,6	5,0	7,7
Селекція в тваринництві та птахівництві на підприємствах агропромислового комплексу	109,5	124,6	124,5
Заходи по боротьбі з шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин	4,7	5,0	5,0
Бюджетна тваринницька дотація та державна підтримка виробництва продукції рослинництва	1609,9	2188,5	2368,0
Фінансова підтримка фермерських господарств	27,7	37,9	59,4
Здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів	319,5	551,3	1021,3
Фінансова підтримка агропромислових підприємств, що знаходяться в особливо складних кліматичних умовах	35,0	...	34,9
Проведення державних виставкових заходів у сфері агропромислового комплексу	7,6	8,0	8,0
Організація і регулювання діяльності установ в системі агропромислового комплексу	232,9	277,6	427,2
Створення і забезпечення резервного запасу сортового та гібридного насіння	...	67,6	17,6
Запобігання розповсюдженню збудників інфекційних хвороб тварин	25,0	39,5	35,0
Закладення і нагляд за молодими садами, виноградниками та ягідниками	204,3	320,3	366,5
Часткова компенсація вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва	20,1	131,6	97,1
Державна підтримка розвитку хмелярства	...	29,7	41,1

Як видно із даних табл. 1, обсяг коштів виділених із Державного бюджету України на виконання бюджетних програм по Міні-

\* Примітка. Складено за даними [2; 3; 4].



стерству аграрної політики щорічно зростає. Аналіз показників свідчить, що найбільше коштів державного бюджету впродовж 2006–2008 рр. (1,6 млрд. грн.; 2,2 млрд. грн.; 2,4 млрд. грн.) було виділено на бюджетну тваринницьку дотацію та державну підтримку виробництва продукції рослинництва. Ці кошти були спрямовані на дотацію сільськогосподарським підприємствам та фізичним особам: за вирощені та продані на забій і переробку у власних (орендованих) переробних цехах молодняку великої рогатої худоби, свині та птицю свійську м'ясних порід (кури, качки, гуси, індики); на фінансову підтримку виробництва екологічно чистого молока для виготовлення продуктів дитячого харчування; за приріст поголів'я корів молочного та м'ясного напрямку продуктивності за закуплені племінні корови молочного та м'ясного напрямку продуктивності; за наявні племінні бджолосім'ї; за проведення ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин. На підтримку виробництва продукції рослинництва виплачувалися дотації на посіви сільськогосподарських культур; на компенсацію вартості електроенергії та палива, які використані для поливу сільськогосподарських культур на зрошуваних землях.

В основі аграрної політики держави лежить розуміння особливої ролі аграрного сектора економіки в життєдіяльності суспільства, тому здійснення його фінансової підтримки є одним із основних завдань держави. У процесі аналізу використання коштів Державного бюджету України за основними бюджетними програмами по Міністерству аграрної політики України у 2006–2008 рр. виявлено, що кошти бюджету по більшості програм розподіляються за кількісними показниками (поголів'ям худоби, валовим виробництвом продукції, кількістю фермерських господарств, площами посівів). Такий підхід при розподілі бюджетних коштів не забезпечує їх ефективне використання та не відповідає принципу програмно-цільового методу щодо встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних асигнувань і результатами їх використання. На нашу думку, з метою ефективного використання коштів, виділених в межах бюджетних програм необхідно запровадити такий механізм бюджетного фінансування, у якому передбачити пряму залежність між обсягом дотацій (компенсацій) та

обсягом реалізації, прибутковості реалізованої продукції, що сприятиме розвитку сільського господарства.

#### **Література:**

1. «Про паспорти бюджетних програм» наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. № 1098 //zakon.rada.gov.ua.
2. Пояснювальна записка до Звіту про виконання Державного бюджету України за 2006 рік //www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control.
3. Пояснювальна записка до Звіту про виконання Державного бюджету України за 2006 рік //www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control.
4. Пояснювальна записка до Звіту про виконання Державного бюджету України за 2006 рік //www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control.

**Коломийчук Н. М.**

*Викладач кафедри фінансів*

### **РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У СИСТЕМІ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ**

Реалізація державних програм реформування, а також розвитку економіки України вимагає існування ефективної системи державного фінансового контролю. Фінансово-економічний та соціально-політичний добробут суспільства залежить насамперед від того, наскільки достовірною є інформація, яка надається цією системою.

Широка сфера застосування фінансового контролю дає змогу стежити за дотриманням економічної безпеки держави, досягненням фінансової самодостатності регіонів, секторів й галузей економіки, збалансованістю державного й місцевих бюджетів, захищеністю фінансово-економічних інтересів громадян і суспільства, а також впливати на весь економічний процес держави загалом.

Вагоме місце у системі державного фінансового контролю займає державний внутрішній фінансовий контроль. Різними аспектами проблем державного внутрішнього фінансового контролю займалися вітчизняні фахівці: О. Барановський, З. Варналій, О. Василик, В. Воротін, М. Єрмошенко, Я. Жаліло, В. Кравченко, А. Максюта, В. Мельничук, С. Степашин, П. Петренко, В. Федосов та інші.

Державний внутрішній фінансовий контроль є важливим інструментом державного управління, що дає змогу досягти виконання потрібних завдань та зменшити кількість проблемних питань, пов'язаних з діяльністю органів державного і комунального сектору. Метою державного внутрішнього фінансового контролю є забезпечення ефективного управління державними ресурсами шляхом належного функціонування внутрішнього контролю.

Державний внутрішній фінансовий контроль повинен виконуватись з неухильним дотриманням вимог законодавства. На здійснення державного внутрішнього фінансового контролю повинно затрататись мінімум державних ресурсів, водночас забезпечуючи належну якість таких результатів. Разом з тим, він повинен виконуватись ефективно та прозоро, всі операції мають бути задокументовані. Саме завдяки цьому, підвищиться ефективність використання державних фінансів, які мають вирішальне значення для економічного розвитку країни та суспільного добробуту.

На сьогоднішній день саме через наслідки світової економічної кризи виникла необхідність удосконалення фінансово-бюджетної політики й формування відповідних механізмів державного фінансового контролю як вагової складової фінансової системи держави. Тому, актуальною в даних умовах, являється реалізація Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю, яка була розроблена Міністерством фінансів і Головним контрольно-ревізійним управлінням України. Оскільки, як відомо, Концепція характеризує організаційні та методологічні засади державного внутрішнього фінансового контролю та спрямована на підвищення ефективності функціонування державних фінансів, вдосконалення бюджетного процесу, що має досить вагоме значення для суспільного добробуту та економічного розвитку країни загалом.

Саме внутрішній контроль – інструмент управління, що допомагає керівництву в управлінні і виконанні завдань, це цілісний процес, який здійснюється керівниками управлінь та його персоналом і який має на меті визначити ризики та забезпечити раціональну впевненість у досягненні мети управління. Під час організації внутрішнього контролю повинні бути чітко визначені та роз-

поділені обов'язки окремих працівників для перевірки різних напрямів звітності, а також встановлені межі їхніх повноважень згідно покладених обов'язків. Не можна допускати, щоб одна особа контролювала всю операцію з початку до кінця. Саме контрольні заходи допоможуть керівнику установи переконатися, що управлінські вказівки виконуються, здійснюються на всіх рівнях управління, і в усіх заходах, підрозділах та функціях. Державний внутрішній фінансовий контроль повинен давати змогу викладати управлінське судження та виявляти ініціативу з метою підвищення ефективності і результативності діяльності, а також зниження затрат.

Проте, система державного внутрішнього фінансового контролю в Україні не має достатнього наукового, інформаційно-технічного та кадрового забезпечення. Створення сучасної системи державного внутрішнього фінансового контролю потребує врахування традицій країни у сфері державного управління, державного та адміністративно-територіального устрою і процесу його вдосконалення. Саме Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю спрямована на зміну ідеології фінансового контролю відповідно до норм і правил Європейського Союзу, де охарактеризовані основні завдання з реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю.

Правильне визначення на законодавчому рівні суті державного внутрішнього фінансового контролю допоможе збалансувати, а також оптимізувати організаційні структури з контролю. Необхідним є також створення єдиного правового поля для розвитку державного внутрішнього фінансового контролю – як складової частини державного управління та внесення відповідних змін до законодавства, створення умов для ефективного функціонування системи внутрішнього контролю в органах державного й комунального сектору, створення належної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, налагодження зв'язків із громадськістю й засобами масової інформації.

Отже, державний внутрішній фінансовий контроль є невід'ємним складовим елементом державного фінансового контролю, але через відсутність належного законодавчого регулювання

цього виду державного фінансового контролю ускладнюється впровадження і закріплення державного внутрішнього контролю в управлінні економікою та фінансами держави.

**Комуніцька М. П.**

*Старший викладач кафедри фінансів*

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АУДИТУ БЮДЖЕТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ТА НАПРЯМКИ ПІДВИЩЕННЯ ЙОГО ЕФЕКТИВНОСТІ**

Ще зовсім недавно термін «аудит» фінансової та господарської діяльності бюджетних установ» ні на практиці, ні у законодавчих актах України не використовувався.

У законодавстві незалежної України термін «аудит» у контексті державних фінансів уперше зустрічається в Бюджетному кодексі, а саме у статтях 19 і 26. Так, частиною другою статті 19 Бюджетного кодексу встановлено, що фінансовий контроль і аудит та оцінка ефективності використання бюджетних коштів здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу, але не визначено:

- конкретних суб'єктів аудиту;
- сутності цієї форми контролю та її відмінностей від класичних ревізій та перевірок;
- регламентів і процедур аудиту;
- повноважень посадових осіб суб'єктів контролю та бюджетних установ;
- взаємодії з іншими контролюючими органами;
- обов'язковості проведення аудиту та обов'язковості подання бюджетною установою аудиторського висновку про його результати [1].

Зокрема, статтею 26 Кодексу визначено, що аудит фінансової та господарської діяльності бюджетних установ здійснюється Рахунковою палатою – у частині контролю за використанням коштів державного бюджету і Головним контрольно-ревізійним

управлінням – відповідно до його повноважень, визначених законом [1].

Положення Бюджетного Кодексу про здійснення аудиту, відповідно до повноважень, визначених законом, означає, що Голова КРУ наділене правом на здійснення аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ, в частині його повноважень, визначених статтею 2 Закону України «Про Державну контрольно-ревізійну службу в Україні». Тобто, на відміну від Рахункової палати, не тільки в частині використання коштів державного бюджету, а й місцевих бюджетів, а також щодо використання бюджетними установами майна, ведення ними бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності. Отже, право на здійснення аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ має ДКРС.

У результаті, при підготовці рішення щодо запровадження принципово нової для України форми державного фінансового контролю перед Головою КРУ постали проблеми теоретичного, правового, організаційного і методологічного характеру, відсутність розв'язання яких не сприяє підготовці належної методики його здійснення.

Передусім ідеться про невизначеність теоретичних засад організації аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ.

У фінансовій літературі питання державного фінансового аудиту досліджували вітчизняні фінансисти: Білуха М.Г., Бариніна-Закірова М.В., Бурей І.С., Бутинець Ф.Ф., Германчук П.К., Гончарук Я.А., Піхоцький В.Ф., Пшенична А.Ж., Рубан Н.І., Романюк М.В., Стефанюк І.Б., Сухарева Л.О., Усач Б.Ф.

Вивчивши визначення, які містяться у Глосарію основних термінів, що розроблено 1989 року в рамках INTOSAI (Міжнародної організації вищих органів контролю), та Законі України «Про аудиторську діяльність», можна зробити висновок, що використаний у ст. 26 Кодексу термін «аудит фінансової та господарської діяльності» більше відповідає англійському «audit», так як, на відміну від україномовного «аудит», він означає не конкретну форму контролю за достовірністю публічної фінансової

звітності, а весь контроль, який передбачає встановлення рівня внутрішнього контролю, ступеня достовірності відображення в обліку й звітності здійснених фінансово-господарських операцій та якості (законності чи незаконності) використання коштів і майна суб'єкта господарювання [5].

Водночас сьогодні не визначено статусу такої форми фінансового контролю. З одного боку, існує думка, що фінансово-господарський аудит є формою поточного фінансового контролю, бо він згідно з п. 2 «Порядку проведення органами ДКРС аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ», затвердженого КМУ від 31.12.2004 № 1777, спрямований на запобігання фінансовим порушенням, тобто покликаний забезпечити попередження фінансових порушень, передусім шляхом здійснення оперативного контролю ризикових господарських операцій.

Якщо керуватися цією концепцією, то в методиці здійснення аудиту слід передбачити механізми, за допомогою яких будуть попереджуватися фінансові порушення.

Інша думка полягає в тому, що фінансово-господарський аудит є виключно формою наступного фінансовою контролю, який забезпечує не стільки попередження, як повне усунення або мінімізацію наслідків допущених фінансових порушень.

Якщо ж зупинимося на другій концепції аудиту (лише як форми наступного контролю), то треба відмовитися від твердження, що він є нефіскальним: адже кожний факт допущеного порушення обов'язково має розглядатися на предмет притягнення винних осіб до відповідальності у визначений законодавством термін від часу виявлення порушення (крайній термін – 6 місяців). В такому разі, можна послабити фіскальність контролю тільки в тій частині, що до бюджетної установи за фактом бюджетного правопорушення до грудня поточного бюджетного року не будуть застосовані фінансові санкції, передбачені Бюджетним кодексом.

Якщо ж у цей термін порушення не будуть усунуті, а їхні наслідки не мінімізовані – матимемо не лише юридичне, а й моральне право застосовувати до установи фінансові санкції.

Розв'язання цієї проблеми бачимо в тому, щоб об'єднати зазначені вище концепції, бо сьогодні досвід інших країн свідчить,

що у чистому, «рафінованому» вигляді поточного і наступного контролю не існує. Обидва вони різняться істотно не між собою, а лише з попереднім контролем.

Поряд із зазначеним слід знайти відповідь і на питання: «Яке місце відводиться аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ у системі аудиту державних фінансів?».

Якщо сліпо йти за буквою Кодексу, то згідно з ним фінансово-господарський аудит є інструментом зміцнення фінансової дисципліни лише на рівні бюджетної установи.

Проте світовий досвід свідчить, що бюджетна сфера функціонує ефективно, коли контролюється на предмет дотримання стандартів фінансового управління по всій вертикалі – від бюджетної установи до головного розпорядника бюджетних коштів.

Друга проблема – правове й нормативне забезпечення аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних уставов.

Третя проблема – організація проведення фінансово-господарського аудиту органами ДКРС і, зокрема, чи у перспективі здійснюватися щорічно:

- в усіх бюджетних установах;
- лише у тих бюджетних установах, де ревізіями та перевітками, проведеними у попередні роки, не вдалося істотно зменшити бюджетні порушення;
- чи тільки у тих бюджетних установах, де у попередні роки не було встановлено істотних порушень фінансової дисципліни, а відтак відпадає потреба здійснювати планово контроль у формі ревізії чи перевірки, які з-поміж іншого ставлять за мету покарання винних, тобто мають каральний характер.

Узгоджені між усіма зацікавленими сторонами процесу аудиту відповіді на ці запитання мають бути закріплені у нормативно-правових актах та методиці здійснення фінансово-господарського аудиту.

З огляду на проблеми, які виникають в процесі державного аудиту Головне контрольно-ревізійне управління України має визначити для себе три основних напрями удосконалення фінансового контролю:



- підвищення якості контрольно-ревізійної роботи у межах чинного законодавства;
- внесення за результатами проведених ревізій і перевірок пропозицій щодо удосконалення фінансового законодавства з метою недопущення незаконних нецільових бюджетних витрат;
- удосконалення нормативно-правових актів, що регламентують діяльність органів ДКРС, з метою підвищення їх ефективності роботи [6].

#### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України. Постанова Верховної Ради України від 21.06.2001 № 2542-111.
2. Закон України «Про Державну контрольно-ревізійну службу в Україні» від 26.01.1993 р. №2939 (зі змінами і доповненнями).
3. Порядок проведення органами Державної контрольно-ревізійної служби аудиту фінансової та господарської діяльності бюджетних установ / затв. постановою КМУ 31.12.2004 року № 1777.
4. Бариніна-Закірова М.В. Запровадження державного аудиту в практику роботи органів ДКРС // Фінансовий контроль. – 2005. – № 6. – С. 9.
5. Стефанюк І.Б. Застосування термінології стандартів аудиту INTOSAI у вітчизняній системі державного фінансового контролю // Фінанси України. – 2006. – № 8. – С. 16.
6. Стефанюк І.Б. Запровадження аудиту фінансово-господарської діяльності бюджетних установ // Фінанси України. – 2005. – № 6. – С. 138.

**Лободіна З. М.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

### **ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Здоров'я населення є пріоритетним у системі людських цінностей, значною мірою впливає на соціально-економічний розвиток країни. Зважаючи на це охорона здоров'я є ключовим елементом національної безпеки та однією із важливих соціальних функцій держави, яка реалізується через державну соціальну політику. Проте, не зважаючи на усі декларації щодо необхідності покращення здоров'я населення та прийнятих для розв'язання зазначеної проблеми численних нормативно-правових актів, ситуація щодо надання медичної допомоги українцям суттєво не покращи-

лась. Підтвердженням цього служать результати моніторингу показників здоров'я населення, згідно з якими захворюваність українців у 2009 р. зросла. Зросла у 2009 р. і загальна захворюваність населення Тернопільської області на 33,4% порівняно із 2006 р. і становила 307925,2 випадки на 100 тис. населення.

Визначальним чинником конкурентоспроможності медичних послуг та основою фінансової стабільності закладів, що їх надають, є адекватний потребам обсяг фінансових ресурсів. Тому дослідження діючої практики бюджетного фінансування закладів охорони здоров'я є важливим кроком до розв'язання проблеми забезпечення гарантованого державою обсягу медичного обслуговування населення і підвищення ефективності національної системи охорони здоров'я.

В Україні дослідженню теоретичних та практичних аспектів фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я присвячені праці В. Андрущенко, О. Василика, О. Величко, Н. Карпишин, С. Кондратюка, В. Лехан, Я. Радиш, І. Радь, В. Рудого, Г. Трілленберг, О. Тулай, С. Юрія та ін. Серед зарубіжних вчених цими питаннями займалися Ю. Лісіцин, Г. Поляк, В. Семьонов, А. Трушкіна та ін. Проте, незважаючи на наукову і практичну цінність опублікованих праць, основні концептуальні підходи до вдосконалення фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні й досі залишаються дискусійними.

З огляду на вищесказане, основною метою статті є оцінка практичних засад бюджетного фінансування як головної форми фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я, виявлення основних проблем та обґрунтування необхідності реформування діючої системи фінансового забезпечення зазначеної галузі в Україні.

Однією із основних передумов ефективного функціонування закладів охорони здоров'я є належний рівень фінансового забезпечення діяльності вищеназваних суб'єктів господарювання, яке здійснюється в Україні у таких формах: бюджетного фінансування, некомерційного самофінансування, добровільного медичного страхування, благодійництва.

В умовах діючої в Україні бюджетної моделі організації та фінансування галузі охорони здоров'я визначальною формою фінансового забезпечення державних і комунальних закладів охорони здоров'я виступає бюджетне фінансування.

Впровадження механізмів некомерційного самофінансування в діяльність зазначених медичних інституцій стало вимушеним кроком через дефіцит бюджетних ресурсів і неспроможність держави повноцінно утримувати даний сектор. Некомерційна діяльність бюджетних установ не має на меті отримання прибутку, здійснюється з метою залучення додаткових фінансових ресурсів від надання платних послуг та іншої некомерційної діяльності, дозволеної законодавством, тому власні надходження закладів охорони здоров'я суттєвої ролі у формуванні їх фінансового потенціалу не відіграють.

Добровільне медичне страхування передбачає надходження від юридичних і фізичних осіб страхових внесків та оплату за їх рахунок медичних послуг, які надаються закладами охорони здоров'я різних форм власності чи приватно практикуючими лікарями. Зазначена форма фінансового забезпечення через низький рівень платоспроможності населення в Україні активно не розвивається.

Благодійництво передбачає добровільне, безкорисливе надання фізичними та юридичними особами благодійної допомоги у грошовому чи натуральному виразі медичним інституціям. Незважаючи на добровільність зазначеної форми фінансового забезпечення, заклади охорони здоров'я часто використовують її для відшкодування вартості медичних послуг пацієнтам, які законодавець не відносить до платних, що оцінюється нами як негативне явище.

Детальніше зупинимось на характеристиці бюджетного фінансування закладів охорони здоров'я та ролі бюджетних коштів у формуванні їх фінансових ресурсів. Розподіл видатків на фінансування охорони здоров'я між державним та місцевими бюджетами (табл. 1) регламентується статтею 87 Бюджетного кодексу України.

**Розподіл видатків на фінансування галузі охорони здоров'я між бюджетами в Україні\***

<b>Державний бюджет України</b>
Видатки на первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (багатопрофільні лікарні та поліклініки); спеціалізовану, високоспеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (клініки науково-дослідних інститутів, спеціалізовані лікарні, центри, лепрозорії, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, спеціалізовані медико-санітарні частини, спеціалізовані поліклініки, спеціалізовані стоматологічні поліклініки); санаторно-реабілітаційну допомогу (загальнодержавні санаторії для хворих на туберкульоз, загальнодержавні спеціалізовані санаторії для дітей та підлітків, спеціалізовані санаторії для ветеранів Великої Вітчизняної війни); санітарно-епідеміологічний нагляд (санітарно-епідеміологічні станції, дезінфекційні станції, заходи боротьби з епідеміями); інші програми в галузі охорони здоров'я
<b>Бюджет АР Крим, обласні бюджети</b>
Видатки, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, на: первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення); спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (спеціалізовані лікарні, поліклініки, включаючи стоматологічні, центри, диспансери, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, будинки дитини, станції переливання крові); санаторно-курортну допомогу (санаторії для хворих на туберкульоз, санаторії для дітей та підлітків, санаторії медичної реабілітації); інші державні програми медичної та санітарної допомоги (медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, інші програми і заходи)
<b>Районні бюджети, бюджети міст республіканського АР Крим та обласного значення</b>
Видатки, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, на: первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, пологові будинки, станції швидкої та невідкладної медичної допомоги, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки); програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи по санітарній освіті)
<b>Бюджети місцевого самоврядування</b>
Видатки, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, на: первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські та фельдшерські пункти)

\* Примітка. Складено на основі даних [2].

Таким чином, законодавство встановлює, що більшість закладів охорони здоров'я фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Основною формою бюджетного фінансування закладів охорони здоров'я є кошторисне фінансування. До переваг кошторисного фінансування відноситься можливість достатньо чіткого прогнозування видатків (за відсутності інфляції), контролю за цільовим витрачанням коштів і обмеження їх абсолютного розміру. Однак, зазначена форма не пов'язує обсяги витрачених фінансових ресурсів із досягнутими результатами, не дозволяє оперативно змінювати розміри коштів, необхідних для виконання певного обсягу робіт у разі його зміни, та маневрувати коштами, перекидаючи їх з одного коду економічної класифікації на інший. Зважаючи на вищевикладене, на наш погляд, необхідно удосконалити бюджетне фінансування охорони здоров'я шляхом відмови від кошторисної форми бюджетного фінансування медичних закладів на користь такої, яка б враховувала обсяг, структуру, якість медичних послуг.

Аналізуючи динаміку видатків зведеного бюджету України на охорону здоров'я за період 2005–2008 рр., можна стверджувати, що пріоритетним джерелом фінансових ресурсів галузі є кошти загального фонду державного та місцевих бюджетів, частка яких у 2008 р. становила 91%. Питома вага коштів спеціального фонду була незначною і мала тенденцію до зниження (2005 р. – 11,7%, 2006 р. – 11,3%, 2007 р. – 10,6%, 2008 р. – 9%).

Обсяг видатків зведеного бюджету України на фінансування галузі охорони здоров'я за період 2004–2008 рр. зріс у 2,8 рази до 33559,9 млн. грн. у 2008 р. Передбачалося зростання видатків бюджетів на охорону здоров'я і у 2009 р. – до 34,9 млрд. грн. [5], які лише на 62,3% забезпечать мінімальну потребу галузі у фінансових ресурсах для надання якісної медичної допомоги (на 2009 р. потреба визначена у розмірі 56 млрд. грн. [4]).

Основним джерелом фінансових ресурсів зазначеної галузі залишалися кошти місцевих бюджетів. Спостерігалася тенденція до зменшення частки коштів державного бюджету з 28,4% у 2004 р. до 21,9% у 2008 р. і зростання питомої ваги коштів місцевих бю-

джетів з 71,6% у 2004 р. до 78,1% у 2008 р. у структурі джерел фінансового забезпечення охорони здоров'я. Таку ситуацію можна пояснити децентралізацією управління галуззю охорони здоров'я шляхом делегуванням повноважень держави щодо її організації та фінансування органам місцевого самоврядування.

Що стосується структури видатків зведеного бюджету України на охорону здоров'я, то упродовж 2004–2008 рр. найбільша частка бюджетних коштів спрямовувалась на фінансування лікарень та санаторно-курортних закладів – 66,8–70,5%, дещо менша – на утримання поліклінік, амбулаторій, швидкої і невідкладної допомоги – 12,8–13,9% та фінансування іншої діяльності у сфері охорони здоров'я – 9,9–14,2%, найменша – на фінансування досліджень і розробок у сфері охорони здоров'я – 0,6–0,7%.

Незважаючи на збільшення обсягів видатків бюджетів України на охорону здоров'я і у відсотках до ВВП (до 3,5% у 2008 р.), даний показник залишається в Україні нижчим порівняно з багатьма зарубіжними країнами, які давно перейшли 10% рубіж. Внаслідок цього погіршується якість медичних послуг та зменшується їх доступність у першу чергу для малозабезпечених верств населення. Враховуючи вищевикладене, на наш погляд, актуальним є збільшення обсягу фінансових ресурсів охорони здоров'я шляхом пошуку та посилення ролі додаткових джерел фінансового забезпечення галузі.

Отже, пріоритетними у структурі бюджетного фінансування охорони здоров'я є видатки на потреби стаціонарних лікарняних закладів. І, незважаючи на розуміння необхідності першочергового розвитку профілактики захворювань та амбулаторно-поліклінічних закладів на засадах сімейної медицини, які вважаються у світі визначальними факторами ефективності охорони здоров'я, реформи у даному напрямку проводяться дуже повільно, що не сприяє економії ресурсів галузі. Це пояснюється тим, що запровадження стаціонарозамінних технологій лікування (у тих умовах, за яких це дозволено протоколами лікування хвороб), за розрахунками експертів, дають змогу зекономити 50–70% загальних витрат на лікування одного хворого без погіршення якості медичних послуг.

Зважаючи на вищевикладене, необхідність реформування управлінських та економічних засад вітчизняної системи охорони здоров'я не викликає сумнівів. Пріоритетне значення при цьому набуває:

– пошук додаткових до коштів державного та місцевих бюджетів джерел фінансових ресурсів та формування багатоканальної системи фінансування охорони здоров'я;

– підвищення ефективності використання фінансових ресурсів, які спрямовуються на потреби охорони здоров'я, шляхом надання переваги у фінансуванні медичним інституціям, які надають первинну медико-санітарну і амбулаторно-поліклінічну допомогу.

#### **Література:**

1. Бюджет України за 2008 рік: Статист. зб. Міністерства фінансів України. – К.: Міністерство фінансів України, 2009. – 295 с.

2. Бюджетний кодекс України. Закон України від 21.06.2001 р. № 2542-III (із змінами та доповненнями) // Нормативні акти. – 2001. – № 18. – С. 3–64.

3. Досвід країн Європи у фінансуванні галузі охорони здоров'я. Уроки для України / За загальною редакцією В.Г.Черненко та В.М.Рудого. – К.:Академпрес, 2002. – 112с.

4. Матеріали Парламентських слухань «Шляхи реформування охорони здоров'я та медичного страхування в Україні» від 20 травня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: [http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par\\_sl/SL200509.htm](http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/SL200509.htm).

5. Фінансова звітність про виконання Державного, місцевих, зведеного бюджетів України за 2004–2008 рр., 9 місяців 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://budget.rada.gov.ua>.

**Лубкей Н. П.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

### **РОЗВИТОК МІСЦЕВИХ ЗАПОЗИЧЕНЬ В УКРАЇНІ: ПРАКТИКА ТА ПРОБЛЕМАТИКА**

В умовах гострого дефіциту фінансових ресурсів місцевих бюджетів в Україні, коли переважаюча частка їх видатків – це поточні видатки, важливим питанням є пошук альтернативних джерел надходжень до бюджетів місцевого самоврядування, що б дозво-

лило збільшити обсяг капітальних видатків місцевих бюджетів та вирішити нагальні проблеми місцевого значення. Серед таких альтернативних джерел надходжень варто відзначити місцеві позики.

Зазвичай залучення кредитних ресурсів органами місцевого самоврядування вирішує не лише проблему дефіциту бюджетних коштів, а й виступає ефективним засобом фінансування інвестиційних проектів. Адже «золоте правило» кредитування, якого практично завжди дотримується місцева влада при здійсненні місцевих запозичень, передбачає інвестиційне спрямування позик.

Низький рівень розвитку інституту комунального кредиту в Україні, неефективність реалізації функцій місцевого самоврядування у зв'язку з гострим дефіцитом фінансових ресурсів на місцевому рівні обумовлюють необхідність дослідження проблем здійснення місцевих запозичень. Серед вітчизняних вчених, які у своїх наукових працях розглядають питання комунального кредиту та місцевих позик, – І. Бураковський, Т. Вахненко, Д. Гриджук, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, А. Лучка, Б. Малиняк, В. Падалка, В. Погасій, В. Руденко та ін.

Дослідження еволюції системи місцевих запозичень в Україні упродовж періоду її незалежності, із визначенням проблемних моментів на кожному етапі розвитку, дозволить з'ясувати перспективи становлення ефективної сфери комунального кредиту та важливі акценти, на які слід звернути увагу при формуванні державною стратегії розвитку муніципальних позик на сучасному етапі.

У процесі розвитку системи місцевих запозичень в Україні можна виділити такі основні етапи [1, с. 83]:

– I етап – початок формування системи місцевих запозичень в Україні (1991 – 1995 рр.). У цей період проходить становлення вітчизняного ринку субнаціональних запозичень. У 1995 р. вперше за часів незалежності України відбувається випуск та розміщення облігацій місцевих позик Черкаською міською радою на суму 577,6 тис. грн. [5, с. 27].

Основними проблемами на даному етапі розвитку системи місцевих запозичень в Україні були: відсутність практичного досвіду здійснення місцевих запозичень; відсутність законодавчих норм, які б регулювали дану сферу; розбалансованість фінансової систе-



ми як наслідок економічної кризи та неможливість, у зв'язку із цим, ефективно управляти комунальним кредитом.

– II етап – період активізації діяльності вітчизняного ринку облігацій місцевих позик (1996 – 1997 рр.). Найбільші міста України, зокрема, Київ, Донецьк, Дніпропетровськ, Львів, Харків, Одеса, Севастополь, вдаються до місцевих позик. Таким чином, на кінець 1997 р. в обігу знаходилось облігацій місцевих позик на загальну суму 322,5 млн. грн. (на той час – близько 150 млн. дол. США) [7].

Відбувається формування основ нормативно-правового забезпечення системи місцевих запозичень. У цей час було прийнято Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р., Указ Президента України «Про впорядкування внутрішніх та зовнішніх запозичень, що провадяться органами місцевого самоврядування» № 665/98 від 18 червня 1998 р.

Найбільш важливою проблемою місцевого кредиту в цей період є відсутність жорсткої системи контролю за залученням та розміщенням місцевих позик. І хоча ліберальне законодавство на даному етапі сприяло бурхливому розвитку комунального кредиту, проте, воно спровокувало у багатьох випадках неефективне використання запозичених ресурсів.

Одним із найбільш яскравих прикладів безвідповідального ставлення місцевих органів влади до управління кредитом у той час є випуск у 1997 р. облігацій місцевої позики міською радою м. Одеси на суму 61 млн. грн. з дохідністю – 50% річних строком на 1 рік. У травні 1998 р. за зазначеними облігаціями замість визначених 91,5 млн. грн. було виплачено лише 250 тис. грн. Міська рада м. Одеси оголосила дефолт. Оперативна ревізія виявила, що лише 15 із 61 млн. грн., залучених за допомогою облігацій, були розміщені згідно цільового призначення.

Державна влада відмовилась обслуговувати сумнівну місцеву позику м. Одеси 1997 р. за рахунок коштів Державного бюджету України. А у червні 1998 р. було видано Указ Президента України «Про впорядкування внутрішніх та зовнішніх запозичень, що провадяться органами місцевого самоврядування», де зазначалось, що

випуск облігацій місцевої позики можна здійснювати лише за наявності дозволу Міністерства фінансів України.

– III етап – етап зменшення активності на вітчизняному ринку місцевих запозичень (1998–2000 рр.). Основними причинами такого спаду було оголошення дефолту за випущеними в м. Одесі облігаціями; непослідовна політика держави щодо розвитку системи місцевих запозичень, недосконала законодавча база. Отож, однією із проблем розвитку комунального кредиту у цей період стало зменшення довіри потенційних кредиторів та інвесторів до місцевих облігацій та до місцевих запозичень загалом.

– IV етап – сучасний етап розвитку системи місцевих позик (2001 р. – по даний час). Поворотним моментом у розвитку комунального кредиту в Україні стає ухвалення Бюджетного кодексу в 2001 р. У даному законодавчому акті було встановлено основні вимоги щодо здійснення місцевих запозичень, що стимулювало місцеві органи влади до відновлення інституту комунального кредиту в Україні.

У подальшому відбувається удосконалення нормативної бази, що регламентує порядок здійснення місцевих запозичень. Так, у 2003 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів» та Положення «Про порядок випуску облігацій внутрішніх місцевих позик», ухвалене рішенням Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку.

Згідно законодавства, обов'язковою умовою процесу залучення коштів на місцевому рівні є ухвалення відповідною місцевою радою або Верховною Радою АРК рішення про здійснення запозичення, яке має містити наступні відомості:

- істотні умови запозичення – розмір запозичення, основної суми боргу, відсотки за позикою, а також строки їх сплати;
- форму здійснення запозичення;
- мету запозичення.

Місцеві капітальні позики, які надходять до бюджетів розвитку органів місцевого самоврядування можуть здійснюватися у формі:

- випуску облігацій місцевих позик;

– укладення угод про отримання позик, кредитів, кредитних ліній у фінансових установах [8].

Також, Рада міністрів АРК та міські ради можуть надавати гарантії щодо виконання боргових зобов'язань суб'єктам господарювання, що повинно відобразитись у рішенні про місцевий бюджет.

Хоча сьогодні в основному вже сформована законодавчо-нормативна база, що регламентує місцеві запозичення в Україні, існує низка законодавчо неврегульованих моментів. Перш за все, не передбачено жорсткого суцільного контролю за виконанням умов позики з боку незалежних державних органів та чітко не визначено відповідальних осіб. Зазначена проблема може призвести до погіршення інвестиційного клімату в країні та скорочення темпів приватного інвестування [4, с. 39]. На нашу думку, обов'язковий тотальний контроль Міністерства фінансів України за розміщенням та погашенням місцевих позик, а не лише за їх залученням, в основному би вирішив проблему недобросовісного відношення місцевих органів влади до комунального кредиту.

Комунальний кредит може бути зовнішнім та внутрішнім. Згідно з вітчизняним законодавством зовнішні запозичення можуть здійснювати міські ради міст, населення яких становить понад 800 тис. осіб [6, с. 22]. На сьогодні зовнішні облігації місцевих позик в Україні були випущені лише Міською радою м. Києва (табл. 1).

Таблиця 1

**Випуск зовнішніх облігацій місцевих позик в Україні за 2003–2009 рр.\***

<b>Місто / дата випуску</b>	<b>Дата погашення</b>	<b>Розмір емісії</b>	<b>Відсоткова ставка</b>
Київ, 2003 р.	2008 р.	150 млн. дол.. США	8,75% річних
Київ, 2004 р.	2011 р.	200 млн. дол.. США	8,625% річних
Київ, 2005 р.	2015 р.	250 млн. дол.. США	8,00% річних

Доцільно активізувати випуск зовнішніх облігацій місцевих позик в Україні.

\* Примітка. Складено автором за даними [2].

Для ефективного функціонування ринку місцевих запозичень необхідна наявність розвинутої ринкової інфраструктури, насамперед незалежних рейтингових агентств та консалтингових фірм [3, с. 103]. Важливим питанням є подальше формування та розвиток оціночно-інформаційної системи ринку облігаційних послуг [9].

Важливою проблемою також є відсутність обмеження щодо максимального розміру емісії місцевих позик. На нашу думку, розмір місцевої позики доцільно обмежити, виходячи із критеріїв обсягу доходів місцевих бюджетів та вартості комунального майна, що може запропонувати місцева влада під заставу. Необхідно також обов'язково враховувати обсяг місцевого боргу.

Отож, вирішення вище перелічених проблем розвитку ринку місцевих запозичень сприятиме підвищенню ефективності комунального кредиту в Україні та зростанню загального обсягу місцевих позик, що, у свою чергу, дозволить вирішити питання успішного формування дохідної бази місцевих бюджетів та реалізації місцевих програм соціально-економічного розвитку.

#### **Література:**

1. Державний кредит: навчально-методичні матеріали до вивчення курсу / [Лубкей Н.П., Тулай О.І., Карпишин Н.І. та ін.]. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 106 с.
2. Запозичення муніципалітетів / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
3. [http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art\\_id=236988&cat\\_id=68447](http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=236988&cat_id=68447).
4. Кириленко О. Історичний досвід, стан і перспективи розвитку місцевих запозичень в Україні / О. Кириленко, А. Лучка, Б. Малиняк // Журнал європейської економіки. – 2005. – № 1. – С. 82–104.
5. Луніна І. Підвищення ефективності місцевих запозичень в Україні / І. Луніна, Т. Вахненко // Економіст. – 2005. – № 10. – С. 38–41.
6. Місцеві позики в країнах з перехідною економікою: досвід, правове регулювання, уроки для України / за ред. І. Бураковського. – К.: К.І.С., 2001. – 72с.
7. Падалка В. Муніципальні запозичення як важливий інструмент розвитку столиці України м. Києва / В. Падалка // Муніципальні запозичення в Україні: Міжнар. наук.-практ. конф. «Проблеми фінансування розвитку великих міст за рахунок муніципальних запозичень та шляхи їх розв'язання», Київ, 29 вересня 2004 р. / Редкол.: В.І.Кравченко, В.М. Падалка, Д.М. Гриджук та ін. – К.: Міжнародний інститут фінансів, 2005. – С.19–26.

8. Погасій В.І. Ключові позиції розміщення облігацій місцевих позик в системі становлення і розвитку муніципальних запозичень / В.І. Погасій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc\\_Gum/Nvamu/Ekon/2009\\_6/30.pdf](http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Nvamu/Ekon/2009_6/30.pdf).

9. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. № 207 «Про затвердження Порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=207-2003-%EF>.

10. Руденко В.В. Проблеми та перспективи розвитку місцевих запозичень в Україні / В.В.Руденко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pdaa.com.ua/np/pdf/33.pdf>.

**Малець А.**

*Здобувач кафедри фінансів*

## **МУНІЦИПАЛЬНІ ЗАПОЗИЧЕННЯ В УКРАЇНІ: ПОТЕНЦІЙНІ МОЖЛИВОСТІ ТА ПРАВОВІ ПЕРЕШКОДИ**

Досвід усіх розвинених країн із сформованою ринковою економікою свідчить про те, що місцеві позики є важливою частиною місцевих фінансів. Можливості місцевих органів влади створювати суспільні блага були б значно обмежені, якби на додаток до місцевих податків і зборів вони не використовували місцеві запозичення.

Сучасний розвиток муніципальних запозичень стримується недостатньо розвинутим фондовим ринком, слабкою інфраструктурою та відсутністю достатньої кількості фахівців. Для уникнення проблем розміщення місцевого запозичення органи місцевого самоврядування повинні ґрунтовно вивчати не тільки мету позики, перспективні напрями витрачання залучених ресурсів, але здійснювати дослідження груп потенційних інвесторів та особливості їх мотивації. Високий ризик роботи емітентів муніципальних позик на фондовому ринку може бути зменшений стратегією розміщення та управління запозиченнями, що будується на засадах системності.

Оскільки формування ринку місцевих цінних паперів знаходиться на початковому етапі то проблеми потенційних переваг та правових проблем набувають особливої актуальності.

Місцеві цінні папери мають значний потенціал: їх використання дозволяє досягти цілей, які є недоступними за інших умов у будь-якій ринковій економіці. Охарактеризуємо складові цього потенціалу та переваги, що може давати використання місцевих цінних паперів саме в Україні:

- на місцеві бюджети України покладене основне фінансове навантаження при створенні низки продуктів з ознаками суспільних благ. Це освіта, культура, охорона здоров'я та соціальний захист. Значна диференціація рівня економічного розвитку окремих регіонів України обмежує податкові гарантії більш-менш рівного задоволення соціальних потреб громадян. Використання місцевих запозичень може у відносно короткий термін сприяти зменшенню соціальної нерівності за ознакою рівня споживання суспільних благ;

- нерозвинена інфраструктура українських поселень - одна з найбільш гострих проблем, що має негативні соціальні та техногенні наслідки. Як свідчить досвід ринкових економік, розвиток цієї інфраструктури з використанням коштів місцевих бюджетів є найбільш ефективним з огляду на можливості місцевого контролю за використанням коштів;

- місцеві запозичення розширюють обмежені місцеві джерела фінансування українських регіонів за рахунок коштів резидентів з інших регіонів і навіть нерезидентів. Створюється міжрегіональне переливання капіталів, що розвиває ринок інвестицій та має з часом забезпечити вирівнювання ставок відсотку;

- розвиток ринку місцевих цінних паперів покликаний сприяти децентралізації фінансових ресурсів на противагу їх існуючій централізації [5].

Повноваження органів місцевої влади по здійсненню запозичень регламентоване в законах «Про місцеве самоврядування в Україні», « Про цінні папери і фондовий ринок» [2] та в Бюджетному кодексі України [1]. Норми закону про місцеве самоврядування та Бюджетного кодексу відносяться до усіх форм запозичень, а норми Закону про цінні папери і фондовий ринок відносяться лише до запозичень, здійснених у формі цінних паперів – облігацій. Здійснення місцевих запозичень регулюється також Постановою

КМУ «Про затвердження порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів» № 207 від 24 лютого 2003 року зі змінами згідно з Постановою КМУ від 8 листопада 2006 року, що дало можливість муніципальним утворенням здійснювати довгострокові вкладення у міську економіку за рахунок залучення коштів на фінансових ринках.

Згідно Постанови Кабміну від 24 лютого 2003 року № 207 «Про затвердження порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів» [3] запроваджено два обмеження щодо здійснення запозичень. Для здійснення запозичень потрібен висновок Міністерства фінансів щодо відповідності такого запозичення вимогам бюджетного законодавства. Для узгодження порядку місцевого запозичення, згідно Постанови КМ України від 24.02.2003 № 207, міська рада повинна направити до Мінфіну наступний перелік документів: проект рішення про здійснення запозичення; обґрунтування відповідності запозичення вимогам, встановленим бюджетним законодавством щодо здатності виконати свої боргові зобов'язання; копії звіту про виконання відповідного місцевого бюджету за рік, що передує рокові, в якому ухвалено рішення про здійснення запозичення; інформацію про поточний стан виконання зобов'язань щодо погашення місцевого боргу, а також про стан розрахунків за місцевим боргом за попередні 5 років; обґрунтування доходів бюджету розвитку спеціального фонду місцевого бюджету, які будуть спрямовані на погашення основної суми боргу протягом всього періоду його погашення; висновок рейтингового агентства щодо здатності міської ради вчасно і в повному обсязі здійснювати розрахунки за борговими зобов'язаннями.

У випадку, коли здійснюється зовнішнє запозичення, необхідно є довідка Держкомстату про чисельність населення міста, а також орган місцевого самоврядування повинен мати кредитний рейтинг рейтингової агенції.

Процедура випуску місцевих цінних паперів, права та зобов'язання місцевих органів визначені у Рішенні ДКЦПФР «Положення про порядок випуску облігацій внутрішніх місцевих позик» № 414 від 7 жовтня 2003 р. [4]

Законодавча невизначеність щодо обслуговування муніципальних запозичень в Україні пов'язана з правовими ризиками. Відповідно до Бюджетного кодексу (пункт 4 статті 15) «витрати на погашення зобов'язань з боргу здійснюються відповідно до кредитних угод, а також нормативно-правових актів, щодо яких виникають боргові зобов'язання АРК або місцевого самоврядування, незалежно від обсягу коштів, передбачених на цю мету в рішенні про місцевий бюджет» [1]. Це означає, що орган місцевого самоврядування в будь-якому випадку повинен платити за зобов'язаннями і, згідно з Бюджетним кодексом, таке відшкодування відбуватиметься з коштів загального фонду бюджету, тобто залишаться недофінансованими інші статті місцевого бюджету.

В Україні упродовж десятиліття не вирішується проблема функціонування механізму перетворення заощаджень населення в інвестиції, в основному через ненадійність фінансових інститутів (страхових компаній, інвестиційних фондів, трастів, значної частини банків). Гарантії місцевих органів збільшують загальну надійність ринку цінних паперів, що сприятиме зростанню пропозиції заощаджених коштів домогосподарств та їх нормальному перетворенню в інвестиційні ресурси.

Для того, щоб муніципальні цінні папери стали суттєвим каналом залучення грошових коштів, та з метою унормування гарантій покупців місцевих цінних паперів (кредиторів) на наш погляд, найбільш нагальним є подолання певних правових прогалів.

По-перше, потребують нормативного врегулювання можливість дефолта за місцевими запозиченнями та санація тих органів місцевого самоврядування, перед якими постала загроза дефолту. У цьому випадку необхідне створення механізму узгодження інтересів кредиторів, яким відшкодовуються втрати, і місцевої громади, майно якої, за логікою ринкових відносин, є заставою за борговими зобов'язаннями.

По-друге, надійність місцевих запозичень мала б збільшити норма, за якою витрати з обслуговування боргу прив'язувалися б не до видатків місцевих бюджетів, як це є тепер, а до їх доходів. Інакше, при широкому використанні місцевих запозичень може



створюватися ситуація, коли надмірні видатки одних періодів стимулюватимуть зростання боргів у інших періодах.

По-третє, необхідне визначення правових гарантій цільового використання коштів за місцевими запозиченнями та правових наслідків нецільового використання цих коштів. Місцеві запозичення традиційно використовуються з метою створення у структурі місцевих бюджетів особливої частини, що має назву «бюджети розвитку». Останні, як відомо, спрямовуються не на поточні, а на капітальні витрати, пов'язані з інфраструктурою - шляхами, водогонами, очисними спорудами тощо. Освоєння коштів на перелічені цілі потребує значних термінів, відтак зростає ймовірність зловживань. Бюджети розвитку потребують періодичного коригування, а тому і чіткого моніторингу та ефективного менеджменту, що також має бути передбачено законодавством.

По-четверте, в умовах високих ризиків ринку місцевих цінних паперів доцільно було б передбачити порядок страхування місцевих запозичень. З одного боку, цей захід може зумовити подорожчання обслуговування місцевих цінних паперів. Але, з іншого боку, ймовірним є збільшення пропозиції коштів з боку кредиторів і, відповідно, забезпечення масштабних інноваційних проектів. Їх гранична корисність для місцевих громад безумовно буде вищою, ніж додаткові витрати, пов'язані з страхуванням та створенням додаткової привабливості запозичень для кредиторів [5].

Підсумовуючи слід зазначити, що усі перелічені та інші проблеми правового регулювання емісії місцевих цінних паперів та їх обслуговування могли б бути вирішені в одному законі, узгодженому з іншими законами, які урегульовують фінансову сферу та діяльність місцевих органів влади.

#### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України № 2542-111 від 21 червня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 37–38. – С. 189.
2. Закон України «Про цінні папери і фондовий ринок» // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 31. – С. 268.
3. Постанова КМУ від 24 лютого 2003 року № 207 «Про затвердження порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів».
4. Рішення ДКЦПФР «Положення про порядок випуску облігацій внутрішніх місцевих позик» № 414 від 7 жовтня 2003 р.

5. Радіонова І.Ф. Інституційне забезпечення ринку місцевих цінних паперів в Україні / Радіонова І.Ф, Оганесян Л.Г.// Вчені записки. – 2007. – Випуск 16.

**Малиняк Б. С.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

## **НАПРЯМКИ ПІДВИЩЕННЯ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

Значне збільшення обсягів місцевих бюджетів в Україні впродовж останніх років, загалом помітно не позначилося на рівні задоволеності суспільних потреб. Це було зумовлено, на наш погляд, значною мірою невідповідністю інструментів управління місцевими бюджетами вимогам демократичного суспільства та неспроможністю органів управління бюджетом враховувати інтереси людей. Очевидно, що збереження такого становища і надалі зводитиме нанівець усі намагання щодо реальної бюджетної децентралізації, а подальше розширення ресурсної бази місцевих бюджетів не матиме бажаного ефекту.

Враховуючи закономірності функціонування суспільних фінансів у ринковій економіці, відомі представники фінансової науки обґрунтовують низку об'єктивних передумов для ефективної реалізації на місцевому рівні алокаційної та частково дистрибутивної функцій суспільних фінансів [1, с. 105–109; 2, с. 18–27; 3, с. 21; 4, с. 11–13]. Основною підставою для таких тверджень стало те, що на місцевому рівні влади в умовах демократії є більше передумов для залучення громадськості до бюджетного процесу, що дає змогу повніше враховувати відмінні потреби населення в різних поселеннях. При цьому можна досягти зростання граничної згоди кожного індивіда на фінансування додаткових видатків, яка впливає через демократичні процедури на формування влади і її поведінку. Слід зазначити, що цьому сприяє територіальна близькість органів місцевого самоврядування до певної громади. Таким чином створюється сприятливе середовище для одержання місцевою владою повної, оперативної та достовірної інформації про потреби населення. З іншого боку, демократичні способи фо-

рмування місцевої влади надають територіальній громаді набагато більше важелів впливу на неї, порівняно з тими, які вона може застосовувати до центральних органів влади. В таких умовах вирішального значення для ефективної децентралізації суспільних фінансів і результативності бюджетних видатків набуває наявність сприятливого середовища для реалізації інтересів людей у бюджетній політиці органів місцевого самоврядування.

Проте сьогодні в Україні спостерігається певне відсторонення громадськості від бюджетного процесу, з одного боку, а з іншого – недостатнє врахування органами влади суспільних інтересів при розподілі обмежених фінансових ресурсів. Аналіз участі громадськості в управлінні місцевими фінансами дає достатньо підстав для того, щоб зробити висновок про нерозвиненість демократичних процедур залучення громадськості до бюджетного процесу на місцевому рівні в Україні. В сучасних умовах, невирішеність цієї проблеми різко знижує результативність усіх заходів щодо розширення дохідної бази місцевих бюджетів та збільшення обсягів бюджетних повноважень органів місцевого самоврядування. Попри своєчасність і гостру необхідність проведення бюджетної децентралізації, її здійснення не матиме бажаних результатів, а подекуди виникнуть додаткові проблеми в управлінні суспільними фінансами, в разі збереження існуючих підходів до управління місцевими фінансами. Враховуючи зазначене, особливої актуальності набуває необхідність радикального реформування бюджетного процесу на місцевому рівні з метою створення такого інституційного середовища, що гарантує захист інтересів громадян в управлінні суспільними ресурсами.

Серед пріоритетних заходів, спрямованих на активізацію участі населення у бюджетному процесі, на нашу думку, має бути забезпечення його належної прозорості та публічності. Для цього потрібно, насамперед, на законодавчому рівні встановити чіткий перелік відомостей про бюджет, які обов'язково мають бути оприлюднені. Важливе значення при цьому має закріплення сучасних ефективних способів і засобів оприлюднення інформації. Невід'ємна роль у наданні громадськості усією необхідною інформацією про бюджет сьогодні належить інтернет мережі. Зважаючи

на те, що сьогодні інформаційно-технічне забезпечення діяльності сільських і селищних рад зазвичай не дає змоги розмістити необхідну інформацію в інтернет мережі, цю функцію, на наше переконання, має виконувати фінансове управління районної державної адміністрації. Вирішення зазначеного завдання сприятиме пришвидшенню темпів формування громадянського суспільства в Україні, спроможного активно відстоювати свої інтереси під час формування і використання коштів місцевих бюджетів.

Оскільки в структурі видатків місцевих бюджетів домінують видатки, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, подолати відстороненість громадськості від бюджетного процесу неможливо без удосконалення механізму планування і здійснення таких видатків. Передусім доцільно чітко розмежувати компетенцію органів державного управління та органів місцевого самоврядування у сфері надання бюджетних послуг за рахунок коштів місцевих бюджетів. При цьому доцільно закріпити за місцевою владою усі повноваження, що стосуються ухвалення рішень щодо витрачання коштів місцевих бюджетів, а центральна влада має бути наділена достатніми повноваженнями для здійснення ефективного контролю за доступністю і якістю передбачених бюджетних послуг. Зазначене передбачає поступове запровадження чітких стандартів надання найважливіших суспільних послуг органами місцевого самоврядування, дотримання яких є обов'язкове. Дієвий моніторинг надання бюджетних послуг спонукатиме органи місцевого самоврядування до ширшого залучення громадськості до бюджетного процесу, оскільки це впливатиме на повноту задоволеності потреб суспільства, а отже і на рівень оцінки послуг населенням. Крім цього, володіючи необхідною інформацією про бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування, люди чіткіше розумітимуть можливості місцевої влади у вирішенні наявних проблем та більш ефективно відстоюватимуть власні інтереси.

Важливе значення для підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у бюджетному процесі має створення можливостей для одержання органами місцевого самоврядування необхідних консультацій. Оскільки Міністерство фінансів України здійс-

нює методичне керівництво з питань складання та виконання бюджету [5], логічно і доречно функцію консультування сільських і селищних рад, а також міських рад міст районного значення закріпити за фінансовими управліннями районних державних адміністрацій. При цьому варто в окремому нормативно-правовому акті чітко визначити форми консультацій (передбачивши можливість одержання відповідей у телефонному режимі), а також чіткі вимоги щодо термінів надання консультацій, їхню якість і відповідальність за ненадання або надання консультацій на неналежному рівні. Вжиті заходи дадуть змогу суттєво підвищити компетентність працівників органів місцевого самоврядування щодо управління бюджетом, розвинути їхню спроможність у реалізації повноважень у бюджетній сфері, що сприятиме повнішому врахуванню потреб місцевого населення у бюджетному процесі.

Неможливо вирішити проблему недостатнього залучення громадськості до управління бюджетом без розвитку активних форм участі населення у цьому процесі. Сприятиме вирішенню зазначеного завдання законодавче закріплення обов'язку органів місцевого самоврядування проводити громадські слухання з питань бюджету не менше, ніж два рази в рік: один раз щодо обговорення проекту місцевого бюджету, а другий – щодо звітування про виконання бюджету. При цьому потрібно передбачити чітку норму, відповідно до якої рішення про затвердження місцевого бюджету не набуває чинності в разі не проведення відповідних громадських слухань.

Необхідною умовою підвищення задоволеності суспільних потреб є забезпечення громадського контролю за доступністю та якістю бюджетних послуг. Для цього, доцільно передбачити норму про публічне звітування всіма головними розпорядниками коштів про заходи, вжиті ними за рахунок коштів місцевого бюджету. Крім цього, мають бути створені належні умови для звернення громадян в разі неодержання або одержання неякісних бюджетних послуг. На нашу думку, доцільно запровадити законодавчу норму, яка зобов'язує усіх надавачів послуг вести книгу для записів скарг і пропозицій громадян. Ведення постійного моніторингу доступності бюджетних послуг, а також усіх звернень людей сприятиме ух-

валенню необхідних управлінських рішень з метою вирішення наявних проблем.

Враховуючи глибину проблеми недостатньої участі інститутів громадянського суспільства в управлінні місцевим бюджетом, крім зазначеного вище, доцільно також посилити контроль за дотриманням відповідних законодавчих норм суб'єктами бюджетного процесу. Деякі положення чинних нормативно-правових актів, реалізація яких сприяє більшій участі населення у бюджетному процесі, сьогодні часто залишаються не реалізованими. Так, потребує прискіпливої уваги, насамперед органів державного фінансового контролю, вимога Бюджетного кодексу України про оприлюднення інформації, що стосується бюджету. На нашу думку, відомості про дотримання цього правила обов'язково мають бути відображені в актах проведення ревізій відповідних місцевих бюджетів. Постійний моніторинг і контроль з боку правоохоронних органів має вестися за своєчасністю та повнотою відповідей органів місцевого самоврядування на інформаційні запити громадян та громадських організацій.

Таким чином, сьогодні зберігається надзвичайно висока гострота проблеми недостатньої участі громадськості у процесі складання і виконання місцевих бюджетів. У представленому дослідженні наведено лише основні напрямки необхідних заходів для вирішення цієї проблеми. В подальших наукових розвідках, на наше переконання, варто більш детально приділити увагу удосконаленню інституційного забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства в управлінні бюджетом, що матиме не лише позитивні соціальні наслідки, а й значний економічний ефект.

#### **Література:**

1. Б'юкенен Дж. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежні бачення держави / Джеймс М. Б'юкенен, Річард А. Масгрейв: Пер. з англ. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 175 с. – (Актуал. світ. дискусії).
2. Циммерманн Х. Муниципальные финансы: Учебник / Хорст Циммерманн. – М.: Дело и Сервис. – 2003. – 352 с.
3. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы / В.Б. Христенко. – М.: Дело, 2002. – 608 с.

4. Свяневич П. Основы фискальной децентрализации. Справочное руководство для стран с переходной экономикой / Павел Свяневич. – Будапешт: Институт открытого общества, 2003. – 77 с.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України» № 1837 від 27 грудня 2006 р. Зі змінами і доповненнями станом на 01.01.2010 р. / Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1837-2006-%EF>.

## **ПРОБЛЕМАТИКА АНТИІНФЛЯЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ НЕЗБАЛАНСОВАНОСТІ 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, простежувалася 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 1994–1995 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 розвитку 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.

Успішний досвід розвинутих держав у сфері таргетування інфляції стимулював актуальність імплементації такого режиму грошової політики в країнах із перехідною економікою. Однак, розглядаючи доцільність переходу до режиму таргетування інфляції, необхідно брати до уваги проблеми, що стосуються окремо взятої держави. Так, для країн, що діють в режимі *currency board*, паралельне введення планових інфляційних показників мало ймовірно, оскільки інфляція в таких країнах «імпортується» і не підлягає істотному впливу з боку органу, відповідального за регулювання грошового обігу.

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

Зауважимо, що, на нашу думку, особливо в Україні, високі показники інфляції часто зумовлені фіскальними чинниками, а саме – незбалансованістю державного бюджету. Навіть більше того, коли зростаюча інфляція має місце протягом тривалого періоду часу, то інфляційні очікування, виражені, в тому числі, й у високих процентних ставках, індексації зарплат і цін, перешкоджатимуть досягненню центральним банком планових низьких інфляційних показників. Зрозуміло, що існування бюджетного дефіциту характеризує проблемні аспекти функціонування державних фінансів, особливо, коли його монетизація є переважаючим джерелом забезпечення фінансових ресурсів держави. Саме тому, надзвичайно важливе значення в контексті реалізації таргетування інфляції та оптимізації державних фінансів мають використовуватися джерела фінансування бюджетного дефіциту та їх соціально-економічні, і політичні ефекти.

Ще однією проблемою, що ускладнює запровадження інфляційного таргетування є загальна слабкість банківської системи та недостатня самостійність центрального банку [3]. За таких обставин, необхідність підтримки банківського сектора може конфліктувати з досягненням цінової стабільності, адже підтримка ліквідності комерційних банків в кризові моменти супроводжується незапланованим збільшенням грошової пропозиції і, зрештою, стимулюванням інфляції. Стосовно центрального банку, то в умовах залежності від волі виконавчої чи законодавчої гілок влади, його дії матимуть хаотичний характер та не забезпечать цілісності під-

ходу до управління інфляційними процесами, що ми можемо спостерігати у вітчизняній практиці.

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

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

– реформування 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, а не паперових 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.А., Безнощенко М.В. Грошово-кредитна політика та її соціальна спрямованість // Проблеми формування ринкової економіки. – КНЕУ. – К., 2002. Вип.10. – с. 211–220.

3. Савлук М.І., Мороз А.М., Пуховкіна М.Ф., Лазепко І.М., Шамова І.В. Гроші та кредит: Підруч. – 3 вид., перероб. і доп. – К.: КНЕУ, 2002. – 598 с.

**Мокрицька А. Б.**

*Викладач кафедри фінансів*

## **СУЧАСНІ РЕАЛІЇ ТА ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я**

Фінансове планування і прогнозування є найважливішими функціями управління фінансами охорони здоров'я. Саме від того

наскільки якісно буде складений і реалізований фінансовий план залежить забезпеченість охорони здоров'я фінансовими ресурсами та її здатність ефективно виконувати свої функції. Об'єктом фінансового планування виступає фінансова діяльність як окремих лікувально-профілактичних установ, направлена на досягнення кінцевих і проміжних цілей оздоровлення населення на рівні держави в цілому та окремих її територій, так і галузі загалом. Фінансове планування здійснюється на основі показників, які відображають усі особливості фінансової діяльності окремих лікувально-профілактичних установ і охорони здоров'я в цілому. На цій стадії визначаються обсяги фінансових ресурсів, які будуть залучені системою охорони здоров'я для виконання своїх функцій з різних джерел надходжень, а також напрями їх витрачання. Центральне місце у фінансовому плануванні займає бюджетне планування, оскільки воно пов'язане з показниками фінансових планів підприємств, організацій та установ різних форм власності та підпорядкування [1, с. 248]. Бюджетне планування відображає певні економічні відносини між державою та організаціями і установами охорони здоров'я щодо визначення обсягу фінансових ресурсів, що виділяються для виконання покладених на них функцій. Недостатньо розробленими залишаються питання фінансового планування, як найважливішої функції управління фінансами охорони здоров'я. В цьому процесі значну роль відіграє бюджетне планування, що і обумовило вибір та актуальність теми дослідження.

Розгляд практики бюджетного планування видатків на охорону здоров'я дав змогу виділити ряд проблем. Перший комплекс проблем пов'язаний з недосконалістю механізму бюджетного планування, який передбачає планування за принципом «зверху-вниз». Тобто спочатку складають і затверджують Державний бюджет України, потім – бюджети нижчого рівня (поступово, залежно від рівня управління), після чого приступають до складання і затвердження фінансових планів (кошторисів) бюджетних установ. Така методика бюджетного планування не прийнятна для ринкової економіки. Реформування механізму бюджетного планування в умовах розвитку ринкових відносин слід починати з переходу бюджетного планування до планування за принципом «знизу-

вверх», тобто бюджетне планування мало б починатися на базовому рівні і завершуватися на загальнодержавному [1, с. 254].

Перед формуванням місцевих бюджетів на кожен наступний фінансовий рік Міністерство фінансів України доводить розрахункові показники відповідним місцевим органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, до компетенції яких входить розробка проектів та затвердження відповідних бюджетів. Такі розрахункові показники визначаються окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва і Севастополя, міст республіканського АР Крим та обласного значення, бюджетів районів. Таким чином, Міністерство фінансів на макроекономічному рівні визначає суму прогнозних обсягів бюджетних ресурсів для різних рівнів місцевих бюджетів в цілому по країні. Це свідчить про посилення централізації бюджетного планування, адже розрахунки видатків державного і більш ніж 700 місцевих бюджетів здійснює Міністерство фінансів України [2].

Заклади та заходи системи охорони здоров'я фінансуються з бюджетів різних рівнів: Державного бюджету, обласних та районних бюджетів, а також з бюджетів міст, сіл та селищ, відповідно з розподілом повноважень на фінансування видатків між державою та органами місцевого самоврядування. Ця особливість фінансування зумовлює і особливості планування фінансових ресурсів на утримання закладів охорони здоров'я. Воно полягає у використанні формульного підходу до планування видатків, а також фінансових нормативів бюджетної забезпеченості.

Наступний ряд проблем пов'язаний з недосконалістю пропорцій розподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи та рівнями надання медичної допомоги.

Перевагою запровадження формульного підходу до розрахунку видатків місцевих бюджетів є створення прозорого і зрозумілого механізму планування бюджетних видатків. У відповідності до нового Порядку змінився підхід у розрахунках бюджетних видатків: від планування виходячи з мережі бюджетних установ, що мало місце до бюджетної реформи 2001 року, до формування місцевих бюджетів на основі єдиних нормативів на одного мешканця чи споживача соціальних послуг [2].

Новий механізм вирівнювання бюджетних надходжень потенційно міг би позитивно вплинути на реструктуризацію охорони здоров'я, оскільки в його рамках фінансування не залежить від мережі та структури медичних установ. Проте цей механізм не враховує проблему фрагментації фінансових ресурсів, яка дісталася нам в спадок від радянської системи охорони здоров'я. Об'єднання коштів галузі відбувається на різних рівнях і використовуються ці кошти на утримання мережі установ, які належать до різних рівнів, в той час, як послуги, які надаються цими установами можуть дублюватися і бути взаємозамінюваними. Таке об'єднання ресурсів на різних рівнях не дає змоги оптимізувати процес надання медичної допомоги і сприяє збереженню неефективних методів надання послуг [3, с. 14].

Центральне місце в формулах розподілу обсягів видатків на охорону здоров'я займає фінансовий норматив бюджетної забезпеченості. Він є єдиним для всіх місцевих бюджетів і дорівнює середнім по країні витратам на одного споживача бюджетної послуги за кожним видом видатків. Аналіз процесу встановлення фінансових нормативів свідчить, що їх не можна розглядати нині як інструмент нормативного планування видатків місцевих бюджетів на основі науково обгрунтованого визначення потреби в бюджетних ресурсах. Згідно Бюджетного кодексу України фінансові нормативи бюджетної забезпеченості використовуються для визначення розподілу міжбюджетних трансфертів. Отже, вони є лише важелем для здійснення перерозподільчих процесів. Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості отримують не методом прямого розрахунку, на основі врахування потреб у коштах бюджетних установ, а «зворотним» шляхом – коли загальний прогнозний обсяг видатків на визначену мету з усіх місцевих бюджетів України ділиться на сукупний контингент отримувачів суспільних послуг [4, с. 29].

За своєю суттю фінансові нормативи, що регулюють відносини в сфері охорони здоров'я, мають відображати певний обсяг бюджетних ресурсів, які направляються в галузь і є гарантією держави щодо задоволення визначеного переліку потреб населення окремих регіонів в послугах охорони здоров'я.

Існуючі формули розподілу бюджетних ресурсів не повною мірою відображають потреби населення в послугах охорони здоров'я, особливо на рівні районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування, а також містять в собі окремі розрахункові параметри, які є недостатньо прозорими [5, с. 15]. Тому, на нашу думку, доцільно розробити нову модель розподілу фінансових ресурсів на охорону здоров'я на основі визначення науково обґрунтованих нормативів витрат з більш повнішим урахуванням існуючого рівня споживання послуг, потреб у наданні медичної допомоги, пропозицій системи охорони здоров'я та інших факторів.

#### **Література:**

1. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
2. Кириленко О.П. Проблеми реформування міжбюджетних відносин в Україні. // Економічний часопис – XXI. – 2003. – № 2. – Режим доступу: <http://soskin.info/ea/2003/2/zmist.html>.
3. Лехан В., Рудый В., Шишкин С. Система финансирования здравоохранения в Украине и пути ее реформирования. // Сприяння реформі вторинної медичної допомоги в Україні. Додаткові матеріали до семінару «Сучасні методи управління охороною здоров'я та можлива модель реформування галузі». – Режим доступу: <http://www.eu-shc.com.ua/>.
4. Кириленко О.П. Державні фінанси в умовах формування демократичного суспільства. // Світ фінансів. – 2004. – № 1. – С. 22–33.
5. Еспаньол Ф., Шевченко М. Пропозиції щодо вдосконалення механізму розподілу бюджетних ресурсів у системі охорони здоров'я України. – Київ, 2006. – 48 с.

**Парижак Н. В.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

**Овод М.**

*Студент групи Ф-21*

### **БЮДЖЕТНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН**

Організація міжбюджетних відносин включає ряд елементів, найважливішими серед яких є:

- розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи;

- забезпечення бюджетів доходами, достатніми для виконання органами влади покладених на них функцій;
- підтримка «бідних» у фінансовому розумінні територій;
- вилучення коштів у відносно «багатих» територій;
- створення матеріальної заінтересованості в зростанні надходжень до бюджетів усіх рівнів.

Діюча вітчизняна практика організації міжбюджетних відносин є предметом постійної уваги науковців і практиків. І якщо інструментам міжбюджетного перерозподілу коштів і матеріальної зацікавленості в зростанні бюджетних доходів присвячено багато публікацій, то питання про розмежування доходів і видатків між окремими бюджетами досліджено недостатньо.

Бюджетні повноваження – це права та обов'язки органів державної влади та місцевого самоврядування у галузі бюджетної діяльності, що визначаються Бюджетним кодексом України, щорічними законами про державний бюджет, Законом України «Про місцеве самоврядування», іншими законами, а також рішеннями місцевих рад. Бюджетні повноваження щодо розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи є першоосновою організації міжбюджетних відносин і обумовлюють масштаби перерозподілу бюджетних ресурсів між державним бюджетом і бюджетами адміністративно-територіальних одиниць. Чим більше повноважень бере на себе центральний уряд, тим більше бюджетних коштів має концентруватись у його розпорядженні. Розвиток і поглиблення місцевого самоврядування повинно супроводжуватись зростаючими обсягами ресурсів, що перерозподіляються на користь регіонів.

В Бюджетному кодексі України визначено групу видатків, джерела їх забезпечення, критерії розмежування як між державним і місцевими бюджетами, так і між окремими місцевими бюджетами. Що ж стосується питання про розмежування доходів між ланками бюджетної системи, то воно, на нашу думку, в чинному законодавстві не є завершеним, особливо в частині їх розподілу між державним і місцевими бюджетами. В Бюджетному кодексі наведено перелік власних і закріплених доходів, які наповнюють місцеві бюджети, а доходами державного бюджету визна-



ються всі інші доходи, за виключенням тих, які наповнюють місцеві бюджети. Ми вважаємо, що в Бюджетному кодексі повинен бути наведений перелік всіх податків і зборів, які формують державний бюджет. Не можна визнати правильним законодавче врегулювання цього питання щорічними законами «Про Державний бюджет України». В щорічних законах повинні відображатись конкретні суми податків, неподаткових та інших надходжень, які наповнюють бюджет центрального уряду відповідно до чинного законодавства. В бюджетному законодавстві повинно бути забезпечено верховенство Бюджетного кодексу щодо всіх інших нормативних актів з питань функціонування бюджетної системи держави. Неврегульованість нормативної бази щодо доходів державного бюджету може привести до ситуації, при якій розподіл доходів між центром і регіонами буде здійснюватись поза правовим полем в режимі ручного управління.

При чинному порядку розмежування доходів і видатків між центром і регіонами спостерігаємо:

- високий рівень концентрації бюджетних ресурсів в державному бюджеті. Так, на сьогодні у державному бюджеті України сконцентровано понад  $\frac{3}{4}$  доходів зведеного бюджету;
- зниження рівня забезпечення видатків доходами на одну особу наявного населення як в цілому по Україні, так і в розрізі бюджетів регіонів, що підтверджуються даними табл. 1.

Як видно з табл. 1, за аналізований період рівень забезпечення видатків місцевих бюджетів доходами на одну особу наявного населення з року в рік знижується. Якщо у 2002 р. кожна гривня видатків місцевих бюджетів на 78,3 коп. була забезпечена доходами, то в 2006 р. тільки на 55,1 коп., незначна позитивна динаміка в 2007 р. загальну тенденцію не змінює. Вищесказане дозволяє зробити висновок про те, що наявний розподіл доходів і видатків між центром і регіонами є недосконалим. Забезпечення конституційних гарантій громадянам усіх регіонів в отриманні суспільних послуг тільки через чинний механізм розмежування доходів і видатків між окремими бюджетами є нереальним. Збалансування доходів і видатків по всіх ланках, створення зацікавленості регіонів в нарощуванні власних доходів можливе за умови передачі

частини коштів з державного бюджету до місцевих з використанням механізму міжбюджетних трансфертів.

Таблиця 1

**Динаміка забезпечення видатків місцевих бюджетів України доходами на одну особу наявного населення (без міжбюджетних трансфертів) в 2002–2007 рр.**

<b>Роки</b>	<b>Доходи, грн.</b>	<b>Видатки, грн.</b>	<b>Рівень забезпечення видатків доходами, %</b>
2002	403,1	514,3	78,3
2003	472,2	656,8	71,9
2004	480,2	817,7	58,7
2005	643,6	1105,6	58,2
2006	852,0	1546,6	55,1
2007	1254,6	2075,2	60,5
2007р. в процентах до 2002р.	311,2	403,5	×

Важливим напрямком реформування бюджетної системи та міжбюджетних відносин є розв'язання проблеми формування регіональних бюджетів – обласних і районних, визначення їх повноважень і джерел фінансового забезпечення. Конституція України визначила, що вказані бюджети формуються за рахунок двох джерел: коштів, що передаються з державного бюджету України для виконання спільних проектів, і коштів, що залучаються із місцевих бюджетів територіальних громад на договірних засадах для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм. Практика та зарубіжний досвід засвідчують, що навряд чи запропонована схема формування обласних та районних бюджетів буде життєздатною. Обласні та районні бюджети також доцільно перевести на власне дохідну базу. Для цього має бути визначено правовий механізм виконання обласними і районними радами функцій щодо забезпечення спільних інтересів територіальних громад, а також правовий статус спільної власності територіальних громад, що перебуває в управлінні обласних і районних рад.

### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України – К.: Атіка, 2001. – 89 с.
2. Бондарук Т.Г. Ефективність трансфертної політики в системі міжбюджетних відносин / Т.Г. Бондарук // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – № 5. – С.146–153.
3. Бюджет України за 2002 рік: Статист. зб. Міністерства фінансів України. – К.: Міністерства фінансів України, 2003. – 264 с.
4. Бюджет України за 2007 рік: Статист. зб. Міністерства фінансів України. – К.: Міністерства фінансів України, 2008. – 321 с.
5. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія. – Тернопіль: ТНЕУ. – 2008. – 496 с.
6. Місцеві фінанси: Підручник / За ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677с.
7. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: в 3 т. – Т. 1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації/ За ред. чл-кор. НАН України А. І Даниленко. – К.: Фенікс, 2008. -468 с.

**Перевознюк В. В.**

*Аспірантка кафедри фінансів*

### **ПЕРСПЕКТИВИ ЗАЛУЧЕННЯ ПРИВАТНОГО БІЗНЕСУ В ГАЛУЗЬ ВОДОПОСТАЧАННЯ ТА ВОДОВІДВЕДЕННЯ НА ОСНОВІ МЕХАНІЗМУ КОНЦЕСІЇ**

Суб'єкти господарювання надають послуги водопостачання та водовідведення за допомогою масштабної інфраструктури, що являє собою систему водопровідних споруд та іншого устаткування, які є власністю територіальної громади, й управління якими здійснюють органи місцевого самоврядування [2].

Принагідно зауважимо: інфраструктура водопровідно-каналізаційного господарства зношена й потребує невідкладного фінансування. Ні власних коштів підприємств (які в основному є головним джерелом інвестування), ні коштів місцевих бюджетів на даному етапі розвитку нашої держави недостатньо для здійснення інвестицій в реконструкцію основних фондів. Відтак, необхідно шукати альтернативні джерела інвестиційних ресурсів.

Згідно зі Законом України «Про приватизацію державного майна» [3] трубопровідні споруди, що забезпечують споживачів водою та відведенням і очищенням стічних вод мають загальноде-

ржавне значення й не підлягають приватизації, але можуть бути передані в концесію [1].

На нашу думку, найдоцільніше залучати приватний бізнес у галузь на основі концесії. Крім цього, зарубіжний досвід свідчить, що такий вид залучення інвесторів на даний час є найпоширенішим. Так, протягом 1998–2006 рр. у інфраструктуру країн, що розвиваються надійшло 44% інвестицій від внутрішніх інвесторів та інвесторів із сусідніх країн (32% і 12% відповідно), більша частина яких припадала на інвестиції в концесії [4].

Згідно із Законом України «Про концесії» концесія – це надання органом виконавчої влади або місцевого самоврядування права суб'єкту господарювання (юридичній чи фізичній особі) на будівництво (експлуатацію) об'єкта концесії на строковій та платній основі й за умови взяття концесіонером на себе відповідальності, а також підприємницького ризику. Об'єкти надаються в концесію на строк від 10 до 50 років одному з претендентів, який виграв конкурс. Як правило перемагає той, хто запропонує найкращі умови будівництва (або експлуатації) об'єкта, що надається в концесію та задоволення потреб громадян. За володіння та розпорядження об'єктом концесії концесіонер сплачує відповідні платежі, методику розрахунку яких визначає Кабінет міністрів України та які зараховуються до Державного або відповідного місцевого бюджету України. У разі якщо в концесію передаються нерентабельні об'єкти, що мають особливо важливе соціальне значення, концесіодавець може надавати пільги концесіонеру. Умови концесії оформляються договором [1]. Рішення про передачу об'єктів комунальної власності в концесію приймають виконавчі органи місцевих рад [2].

Варто відзначити, на сьогодні в галузі водопостачання та водовідведення існує багато проблем, які зумовлені дією низки ендогенних і екзогенних чинників і є перешкодою на шляху залучення приватного бізнесу в галузь. Це зокрема: зловживання ВКП своїм монопольним становищем; специфіка надання послуг і технологічні особливості водопровідних мереж, що потребують значних витрат; перманентна збитковість підприємств ВКГ; недосконалість законодавства; надмірна численність регулюючих органів, дублюю-

вання й невизначеність їхніх функцій; низька платоспроможність громадян; нерегульованість і порушення платіжної дисципліни; високий рівень інституційних й комерційних ризиків для приватних структур та інвесторів; відсутність єдиних науково обґрунтованих методологічних підходів щодо формування тарифів на послуги з водопостачання та водовідведення; надмірний соціальний тягар, що покладається на підприємства ВКГ; недовіра населення до надавачів послуг і посилення соціальної напруги в суспільстві.

Наявність зазначених проблем галузі водопостачання роблять її непривабливою для приватних інвесторів, а відтак, перешкоджають розвитку конкуренції. У зв'язку з тим, що галузь нерентабельна, така форма залучення приватного бізнесу не використовується на даний час. Цьому перешкоджають також фінансові труднощі, пов'язані з можливим виникненням неплатоспроможності концесіонера в разі, коли стан інфраструктури виявиться гіршим ніж він очікував. Як наслідок концесіонер не зможе виконати умови договору, бо не отримає очікуваного прибутку на вкладений капітал або навіть понесе збитки.

Крім цього, необхідно враховувати той факт, що концесія доцільна у великих містах, де щільність населення перевищує певне порогове значення або в регіонах з великою чисельністю населення – тобто має місце значна економія від масштабу. Залучення приватного бізнесу на умовах концесії можливе в перспективі за умови, коли галузь стане прибутковою. А на даний час, слід використовувати укладання контрактів на виставлення рахунків і збирання платежів з метою налагодження платіжної дисципліни. В контракті слід прив'язувати дохід приватної фірми до обсягу зібраних платежів, для того, щоб мотивувати її до ефективного виконання своїх обов'язків.

#### **Література:**

1. Закон України «Про концесії» від 16.07.1999 № 997-XIV [Електронний ресурс] / Режим доступу: – <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997-14>. – Назва з екрану.

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс] / Режим доступу: – <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>. – Назва з екрану.

3. Закон України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 № 2163-XII [Електронний ресурс] / Режим доступу: – <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2163-12>. – Назва з екрану.

4. Schur M. The role of developing country firms in infrastructure: New data confirm the emergence of a new class of investors / M. Schur, S. Klaudy, G. Dellacha, A. Sanghi, N. Pushak // Gridlines. – 2008. – № 3. – // <http://www.ppiaf.org>.

**Письменний В. В.**

*К. е. н., викладач кафедри фінансів*

### **ОБҐРУНТУВАННЯ СТИМУЛЮЮЧОЇ ФУНКЦІЇ ПОДАТКІВ У ДЕРЖАВІ З ДЕМОКРАТИЧНИМИ ТРАДИЦІЯМИ ВРЯДУВАННЯ**

Побудова в Україні економіки ринкового типу потребує стабільної податкової системи, що базується на принципах фіскальної достатності, економічної ефективності та соціальної справедливості. Не менш важливу роль має відігравати стимулюючий характер справляння податкових платежів. Звичайно, якщо розглядати податок як «дозволену форму грабежу», про що критично наголошували дослідники податкових фінансів минулого, то це звучить у деякій мірі абсурдно. Адже населення безвідплатно віддає частину своїх доходів чи майна у вигляді сплачених податків і жодної користі не отримує. Натомість протилежною є точка зору сучасних корифеїв фінансової науки, котрі наполягають на стимулюючій функції податків – основі функціонування податкової системи держави з усталеними традиціями демократичного врядування. Відтак стимулюючий характер оподаткування означає тільки ефективне використання податкових пільг як інструменту зменшення податкових зобов'язань, оскільки в умовах загострення кризових явищ в економіці правова свідомість населення та розуміння необхідності сплати податків є вагомішими аргументами на користь зазначених тез.

Як відомо, зміст стимулювання означає викликання зацікавленості, спонукання до дії, поліпшення здійснення чого-небудь. Виходячи з етимології даного терміна, є всі підстави стверджувати, що в основі цих спонукальних дій лежать зовнішні чинники

(матеріальні, моральні тощо). Відтак стимулюючий характер оподаткування полягає в заохоченні платників сумлінно сплачувати податки. І таких стимулів у податковому законодавстві передбачено чимало: від надання податкового кредиту до звільнення від оподаткування окремих категорій платників. Натомість звідси можна простежити й інший бік стимулюючої функції податків – беззаперечне дотримання податкової дисципліни. Адже за її порушення в нормативно-правовому полі нашої держави передбачено як адміністративну, так і кримінальну міри покарання. Проте останнє, на жаль, не завжди є прерогативою виконання податкових зобов'язань. Тому факти ухилення від оподаткування є звичним явищем сьогодення, а тіньовий сектор вітчизняної економіки функціонує достатньо стабільно, прикриваючи не тільки малий бізнес, а й великих платників податків.

Зокрема, в літературних джерелах надводяться наступні цифри: сьогодні в Україні близько 40–50% ВВП створюється поза легальною сферою, тобто в тіньовій економіці й не оподатковується [1, с. 258]. Натомість, зважаючи на високий рівень податкової культури за кордоном, даний показник не перевищує 15% ВВП навіть у державах, які нещодавно вступили до європейської спільноти. Доречно зауважити, що в західноєвропейських країнах у депресійні 20–30-ті роки минулого століття, податки до ВВП не перевищували 16%, а в окремих країнах були значно меншими (наприклад, у Швейцарії – 6%, Швеції – 8%, Норвегії 10%). Такою політикою держава давала змогу підприємствам «звестися на ноги», а відтак створити достатній для їх сталого розвитку обсяг стабілізаційного капіталу [2]. За підрахунками експертів, на даний час в Україні питома вага податків до ВВП становить 35–40%, що обтяжливо для держав з перехідною економікою. Таким чином, вітчизняна система оподаткування має суто фіскальний характер, а політика уряду жодним чином не стимулює виробництво, інновації та інвестування в реальний сектор економіки.

Відтак актуальною є теза про те, що в цивілізованих державах податки сплачують, а в Україні до сьогодні збирають, причому в основному примусово [3]. Вважаємо, що виходом із цієї ситуації є структурна перебудова податкової системи нашої держави і фор-

мування на цій основі яскраво вираженого стимулюючого характеру оподаткування. Для цього необхідно не тільки переглянути перелік податкових пільг та оптимізувати ставки основних бюджетоутворюючих податків, а й змінити саму ідеологію справляння податкових платежів. Прикладом цьому можуть бути Скандинавські країни, де платники, сплачуючи досить високі податки, в повній мірі відчують рух коштів через усі ланки бюджетної системи, їх розподіл, перерозподіл і використання. При цьому податкові платежі відповідають базові домінанті оподаткування «послуги – оплата», що визначає податки як плату за послуги, котрі державні органи влади та органи місцевого самоврядування надають громадянам. Натомість в Україні, як і в переважній більшості постсоціалістичних держав, справляння податкових платежів аж ніяк не асоціюється з отриманням вигоди чи наданням преференцій, а суспільно значимі блага і послуги не надходять до безпосереднього споживача.

Свого часу класики західної економічної думки стверджували, що за своєю сутністю держава – арбітр і регулятор. Відтак, реалізуючи на практиці стимулюючу функцію податків, вона сприяє розвитку найбільш пріоритетних галузей економіки та впровадженню інновацій. Крім цього, надаючи податкові пільги чи звільняючи від оподаткування, держава здійснює безпосередній вплив на переміщення капіталу і робочої сили. Це пов'язано з тим, що податкові платежі володіють як фіскальними, так і регулюючими ознаками. Адже вони є не тільки одним із основних джерел формування дохідної бази бюджетів усіх рівнів, а й одночасно потужним інструментом управління соціально-економічним розвитком. Тому впроваджуючи нові податки, надаючи податкові пільги та звільняючи від оподаткування, держава має керуватися фіскальними чи соціальними критеріями побудови в залежності від способу організації територіальної цілісності країни, особливості трансформації політичних інституцій і ступеня впровадження демократичних ініціатив.

Тим часом слід відзначити про дискусійність твердження вітчизняних науковців, котрі наперекір заперечують стимулюючу функцію податків. На їхній погляд, елементи податкового стиму-



лювання може носити податкова система з властивим їй пільговим режимом оподаткування. Відтак податковий платіж, будучи примусовим вилученням частини доходів чи майна в платника на користь держави, за своїм змістом аж ніяк не виконує стимулюючої функції. З огляду на те, що в момент такого вилучення кошти переходять із розряду капіталу в розряд засобів споживання, прямий дохід, який отримує держава в результаті збільшення податкового навантаження, за визначенням є меншим, ніж безпосередній економічний збиток, який завдається такими діями суб'єктам господарювання. При цьому компенсувати цей збиток можна тільки за рахунок реалізації цілеспрямованої політики оптимізації бюджетних витрат [4].

Звідси можна констатувати протилежний бік стимулюючого характеру оподаткування, якому надаємо беззаперечну перевагу. На нашу думку, податкові платежі мають відповідати, уже згаданій раніше, теорії поворотної послуги, відповідно до якої обсяг сплачених податків визначається кількісними та якісними параметрами наданих суспільно значимих благ і послуг. Звичайно, що реалізація цього положення буде залежати від рівня правової свідомості в суспільстві: чим він вищий, тим більше податкових надходжень буде мобілізовано до бюджету і тим раціональніше будуть витрачені бюджетні кошти. Відтак у державах з демократичними традиціями врядування зазначені тези є першочерговими напрямками реалізації податкової політики.

Таким чином, податкова система нашої держави має набути яскраво вираженого стимулюючого характеру. Проте на заваді цьому стоїть низка її недоліків, що зводяться до недосконалості нормативно-правового поля і, як наслідок, системного порушення податкового законодавства. Їх вирішення на сучасному етапі державотворення – першочергове завдання законодавчої та виконавчої гілок влади. Адже в умовах демократизації суспільного життя податкові відносини мають стати домінуючими та базуватися на фундаментальних принципах оподаткування. Для цього необхідно змінити ідеологію справляння податків: розглядати їх не як безвідплатні, безповоротні, односторонні платежі до бюджету, а як інструмент забезпечення суспільно значимих благ і послуг. На-

томість роль стимулюючого характеру оподаткування має зростати, надаючи можливість зменшувати податкові зобов'язання, відстрочувати від сплати податки та використовувати пільговий режим оподаткування. Відтак зменшення податкового навантаження на сумлінних платників сприятиме мінімізації фактів ухилення від оподаткування, а також дасть змогу забезпечити зростання обсягу бюджетних доходів.

#### **Література:**

1. Нашкерська М.М. Особливості ухилення та уникнення від сплати податків / М.М. Нашкерська // Науковий вісник національного лісотехнічного університету України: зб. наук.-техн. праць. – Львів : НАТУУ. – 2008, вип. 18.7. – С. 258–263.

2. Матвієнко П. Реформувати податкову систему – нагальна потреба [Електронний ресурс] / П. Матвієнко // Обрій. – 9–15 лютого 2006 р. – № 6. – Режим доступу : [http://www.obriy.pib.com.ua/2006/06\\_06/](http://www.obriy.pib.com.ua/2006/06_06/).

3. Сутність і зміст стимулюючої податкової політики в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vestniknsu.dp.ua/?p=104>.

4. Податки в Україні: від каральної до стимулюючої функції : зб. наук. ст. [Електронний ресурс] / За ред. Я.А. Жаліла. – К. : Альтерпрес, 2003. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/Table/Jalilo22/001.htm>.

**Письменна Т. В.**

*Аспірантка кафедри фінансів*

### **КОМПОНЕНТИ ПІДСИСТЕМИ БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИДАТКАМИ НА ОСВІТУ**

За свідченням практики сучасної бюджетної політики України, її пріоритети зводяться до забезпечення соціалізації бюджету, тобто збільшення обсягів соціальних видатків – видатків бюджетів на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення. Існуюча постійно проблема нестачі бюджетних коштів на розвиток сфер освіти, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення, і, водночас, поширена практика незаконного, в тому числі нецільового, а також неефективного використання обмежених бюджетних ресурсів слугують в ролі сильного поштовху для функціонування підсистем бюджетного контролю за видатками на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соці-

альне забезпечення з дотриманням принципів результативності, дієвості та ефективності.

Вітчизняні науковці застосовують системний підхід до розкриття змісту поняття «контроль», зокрема, у їх працях [6, с. 53; 3, с. 544; 12, с. 26; 8; 2, с. 254; 7, с. 443–448] визначено, що систему контролю формують такі обов'язкові елементи: контролюючі суб'єкти, підконтрольні об'єкти та контрольні дії. На думку українських учених, перелік обов'язкових складових може бути доповнений нормативно-правовою базою діяльності суб'єктів контролю, предметом контролю, формами та методами контролю, принципами контролю. За нашим баченням, з таких частин формується система різних видів контролю – фінансового контролю, державного фінансового контролю та бюджетного контролю, проте для кожного з них властиві свої контролюючі органи, підконтрольні об'єкти, предмет, принципи, форми, методи, методичні прийоми та способи контролю, а також функціонування таких систем регламентують положення відповідної законодавчої і нормативно-правової бази. Відповідно, з таких компонентів сформована підсистема бюджетного контролю за видатками на освіту і в цілому їй властиві риси, якими володіє система бюджетного контролю, але функціонування системи бюджетного контролю у сфері освіти робить її не схожою, скажімо, на підсистему бюджетного контролю за видатками на охорону здоров'я.

Як глибоко переконаний сучасний український вчений Зима Д. А., система фінансового контролю складається з таких елементів як контролюючі і підконтрольні суб'єкти. На його думку, названі елементи є основними, тому це означає, що склад системи фінансового контролю не обмежується лише ними, а може включати також інші складові, які в цілому роблять систему фінансового контролю повною і довершеною [4]. На думку українського науковця Іващенко А. А., яка спромоглася дослідити майже всі назрілі проблеми, які супроводжували розвиток державного фінансового контролю до 2005 р., система державного фінансового контролю вже на той час знаходилася майже у сформованому стані. Як аргумент зазначеному, у час побудови та розвитку ринкової економіки систему державного фінансового контролю в Україні форму-

вали такі основні складники як нормативно-правова база, органи, що здійснюють державний контроль, форми й методи контролю [5]. На глибоке переконання провідного знавця теорії та практики державного фінансового контролю Симоненка В. К., система державного фінансового контролю повинна органічно поєднувати державний зовнішній та внутрішній контроль. Автор цієї наукової думки означає систему державного фінансового контролю як єдину, посилаючись на те, що вона має будуватися на єдиних принципах, функціонувати на одних нормативно-правових засадах [11, 105].

Таким чином, посилаючись на думки українських учених Зими Д. А., Іващенко Л. А. і Симоненка В. К., доречно засвідчити, що підсистема бюджетного контролю за видатками на освіту, як і система фінансового контролю, складається з таких основних елементів як контролюючі і підконтрольні суб'єкти; зважаючи на те, що систему державного фінансового контролю в Україні формують такі основні складники як нормативно-правова база, органи, що здійснюють державний контроль, форми та методи контролю, то без таких складових частин не може діяти підсистема бюджетного контролю за видатками на освіту; бюджетний контроль за видатками на освіту повірені здійснювати органи державного зовнішнього і внутрішнього контролю.

На думку Павлюк К. В., систему фінансового контролю характеризують такі ознаки як цілеспрямованість, динамізм і цілісність. Так, цілеспрямованість фінансового контролю як системи проявляється в тому, що всі види і форми контролю слугують загальній меті, тобто сприяють успішній реалізації фінансової політики, ефективному використанню фінансових ресурсів. Зважаючи на те, що фінансовий контроль знаходиться у процесі постійного розвитку та вдосконалення, то очевидно, що його система повинна бути динамічною. При цьому фінансовий контроль як система зберігає у певних межах свою внутрішню структуру, властиві йому форми і методи незалежно від оточуючого середовища. І, на кінець, системі фінансового контролю в цілому властиві такі риси, яких немає у кожного складового елемента [3, 536]. На наше переконання, запропоновані Павлюк К. В. такі ознаки як цілеспрямованість

ваність, динамізм і цілісність цілком можна застосувати до характеристики системи не тільки фінансового контролю, а й державного фінансового контролю і бюджетного контролю, а крім цього, за їх допомогою можна атестувати підсистему бюджетного контролю за видатками на освіту.

Знаючи досліджувану нами проблему вчені Мних Є. В., Кравченко Г. О. і Барабаш Н. С. обґрунтовано запевняють, що нині наша держава не може гордитися «цілісною, міцною, ефективно функціонуючою системою державного фінансового контролю» [9, с. 13]. Як аргумент цьому, названі фахівці переконані, що хоча окремі елементи системи державного фінансового контролю вже функціонують, проте вони діють розрізнено, нескоординовано, за умов недосконалої і часом суперечливої нормативно-правової бази, яка регламентує їх діяльність. На їх думку, яка має широкомасову підтримку, система державного фінансового контролю в Україні повинна будуватися на єдиній законодавчій базі, керуватися одними принципами та продуктивно вирішувати попередньо окреслені завдання контролю за формуванням і використанням фінансових ресурсів.

На глибоке переконання активного дослідника багатоаспектних проблем, які супроводжують створення дієвої та чітко структурованої системи державного фінансового контролю в Україні, Басанцова І. В., на теперішній час у нашій державі відсутня система державного фінансового контролю з такими рисами. Зокрема, відомий науковець аргументує свою думку тими фактами, що нині «не існує цілісної, незалежної від влади системи державного фінансового контролю, керованої конституційно визначеним вищим органом, побудованої на єдиних принципах та нормативно-правових засадах функціонування» [1]. Крім зазначеного, створена в Україні система державного фінансового контролю повинна бути гнучкою і мобільною, тобто спроможною до модифікації у разі зміни вектора розвитку української економіки.

Прибічник окресленої вище позиції почесний академік Міжнародної Кадрової Академії, радник голови Рахункової палати Петренко П. С. категорично заявляє про дійсну відсутність на сьогоднішній час системи державного фінансового контролю в Україні.

Про це свідчить той факт, що нинішня система державного фінансового контролю функціонує на підставі законів, постанов і розпоряджень, які суперечливі між собою і не узгоджені з міжнародними правовими документами [10].

Таким чином, більшість українських учених, серед яких Барабаш Н. С., Басанцов І. В., Кравченко Г. О., Мних Є. В. і Петренко П. С., сходяться на думці, що чинна в Україні система державного фінансового контролю не відповідає вимогам довершеної, а відтак до неї повинні бути застосовані заходи, спрямовані на вдосконалення її складових частин. За нашими спостереженнями, вище означені вітчизняними науковцями проблеми супроводжують також функціонування системи бюджетного контролю в Україні, більш того, вони гальмують розвиток її підсистем – бюджетного контролю за видатками на соціальний захист і соціальне забезпечення, науку та освіту, інноваційну діяльність, охорону здоров'я і спорт тощо.

Підсумовуючи вище зазначене, доречно констатувати, що на сьогодні в Україні функціонує підсистема бюджетного контролю за видатками на освіту, яку формують контролюючі органи, підконтрольні об'єкти, предмет, принципи, форми, методи, методичні прийоми та способи контролю, а також її дію регламентують положення відповідної законодавчої та нормативно-правової бази. Проте, необхідно визнати, що ефективному функціонуванню, більш того, бажаному розвитку підсистеми бюджетного контролю за видатками на освіту перешкоджають численні проблеми, серед яких ключова і така, яка породжує існування інших, – відсутність єдиного закону про основи державного фінансового контролю. Зважаючи на те, що бюджетний контроль класифікується як один з найважливіших різновидів державного фінансового контролю, то положення такого закону повинні тлумачити поняття бюджетного контролю, визначати його ціль та завдання, упорядковувати систему органів бюджетного контролю, а в проекті Закону України «Про державний контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за бюджетні правопорушення» відомості про бюджетний контроль доцільно, за нашим баченням, розширити нормами, які б обґрунтовували правові, організаційні та

методологічні засади функціонування підсистем бюджетного контролю за видатками на соціальний захист і соціальне забезпечення, науку та освіту, інноваційну діяльність, охорону здоров'я і спорт тощо. Тільки в результаті прийняття вище згаданих законопроектів буде вирішено доволі актуальну на сьогодні проблему існування недосконалої, суперечливої і розрізненої законодавчої та нормативно-правової бази, що, в свою чергу, покладе початок розв'язанню інших проблем, які супроводжують практику бюджетного контролю за видатками на освіту.

### Література:

1. Басанцов І.В. Розвиток державного фінансового контролю в умовах ринкової економіки України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора економічних наук: спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / І.В. Басанцов [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/349929.html>. – Назва з екрану.

2. Бюджетний менеджмент: [навч. посіб.] / Л.В. Панкевич, М.А. Зварич, П.Я. Могиляк, Б.І. Хомічак. – К.: Знання, 2006. – 293с.

3. Василик О.Д. Державні фінанси України: [підручник] / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К.: НІОС., 2002. – 608 с.

4. Зима Д.Л. Теоретико-правові питання координації державного фінансового контролю: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д.Л. Зима [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/342108.html>. – Назва з екрану.

5. Іващенко Л. А. Розвиток державного фінансового контролю в умовах ринкової економіки: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / Л. А. Іващенко [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/inode/37566.html>. – Назва з екрану.

6. Калюга Є.В. Чинна система державного фінансового контролю та шляхи її реформування / Є.В. Калюга // Фінансовий контроль. – 2001. – № 3. – С. 51–59.

7. Клець Л.Є. Бюджетний менеджмент: [навчальний посібник] / Л.Є. Клець. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 640 с.

8. Клімова С.М. Інституціональна організація фінансового контролю на центральному рівні державного управління: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / С.М. Клімова [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/inode/34860.html>. – Назва з екрану.

9. Мних Є.В. Фінансовий контроль бюджетних ресурсів: [монографія] / Є.В. Мних, Г.О. Кравченко, Н.С. Барабаш та ін.; за заг. ред. Є.В. Мниха. – К.: Київ. нац. торг. екон. ун-т, 2008. – 186 с.

10. Петренко П. Що гальмує систему урядового контролю економіки України? [Електронний ресурс] / П. Петренко // Персонал. – 2007. – № 11. – Режим доступу до журн.: <http://www.personal.in.ua/article.php?id=610>.

11. Симоненко В.К. Основи єдиної системи державного фінансового контролю в Україні (макроекономічний аспект) / В.К. Симоненко, О.І. Барановський, П.С. Петренко. – К.: Знання України, 2006. – 280 с.

12. Стефанюк І. Необхідність і проблеми удосконалення системи державного фінансового контролю / І. Стефанюк // Економіка, фінанси, право. – 2002. – № 12. – С. 24–29.

**Погріщук Г. Б.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

## **ЕКОЛОГІЧНЕ СТРАХУВАННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ТА ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ**

Страховання є одним із механізмів збалансованого підходу до природокористування, гарантій відшкодування збитків та інвестицій у високоризикові види технологічних процесів. Потреба в розвитку страхової діяльності в сфері охорони навколишнього природного середовища зумовлюється практичною неможливістю підприємствами й організаціями, які завдають шкоду довкіллю, або яким завдана ця шкода нести оперативну фінансову відповідальність щодо компенсації збитків і ліквідації наслідків аварій і катастроф, шкідливого впливу промислової діяльності на рівень екологічної безпеки через відсутність необхідних коштів. Страховання дозволяє створити механізм акумулювання коштів для фінансування як запобіжних заходів, так і наступного відшкодування втрат, що виникають при страхових випадках.

В Україні застосування екологічного страхування набуває актуальності з огляду на те, що великі обсяги відшкодувань і штрафних санкцій, які мали б сплатити підприємства – винуватці екологічних аварій, значно перевищують їхні фінансові можливості.

Метою даного дослідження є узагальнення теоретичних аспектів екологічного страхування та напрями їх розвитку.

В економічній літературі екологічне страхування трактується як страхування відповідальності підприємств – джерел підвищеної екологічної небезпеки, або власників «раніше забруднених» об'єктів, що становлять потенційну екологічну загрозу [1].



Слід зазначити, що страхування відповідальності за забруднення навколишнього природного середовища найбільш ефективно відповідає інтересам підприємств і суспільства щодо захисту здоров'я людей та інтересів суб'єктів господарювання і держави. Проте цей вид страхування в Україні не набув достатнього розвитку, а причиною цього, є, насамперед, недостатній рівень нормативно-правового забезпечення. Юридичні гарантії відшкодування збитків, заподіяних внаслідок забруднення довкілля та зниження якості природних ресурсів у необхідних обсягах не забезпечені.

Екологічне страхування може здійснюватися в обов'язковій і добровільній формі. Вибір форми страхування може залежати від суб'єктів страхування та категорій страхувальників. Обов'язкове екологічне страхування бажано проводити на випадок екологічних аварій (катастроф), які можуть статися в результаті виробничої й невиробничої діяльності, стихійних лих, що призвели до значних разових перевищень рівнів викидів (скидів) забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, порівняно з встановленими нормативами.

Запровадження системи обов'язкового екологічного страхування, на нашу думку, дасть змогу: по-перше, гарантованого відшкодування збитку через аварії з екологічними й соціально-економічними наслідками всім зацікавленим сторонам; по-друге, забезпечення усунення екологічних наслідків аварій у найкоротший термін; по-третє, забезпечення фінансової стійкості підприємств у випадку аварій; по-четверте, зниження екологічного ризику підприємств за рахунок посилення контролю за їхньою виробничо-господарською діяльністю й додатковим фінансуванням робіт, спрямованих на захист навколишнього природного середовища з-поза галузевих джерел.

Другою формою є добровільне екологічне страхування, яке може здійснюватися на комерційній основі і нами розглядається як вид підприємницької діяльності. Ним можуть займатися відповідні страхові компанії.

У добровільній формі усіма без винятку підприємствами можуть страхуватися інші види екологічної відповідальності, зокре-

ма, відповідальності за збитки, заподіяні здоров'ю та життю персоналу підприємств – винуватців екологічних аварій, а також прямі й непрямі витрати, пов'язані з ліквідацією шкідливих екологічних наслідків. Конкретні види та умови екологічного добровільного екологічного страхування мають визначатися страховиком. Такого підходу щодо вибору форм страхування мають дотримуватися всі підприємства, незалежно від форми власності й підпорядкування, що дозволить активізувати процес страхування, підвищити зацікавленість підприємств у ньому. Страхові компанії, що здійснюють добровільне екологічне страхування, могли б функціонувати на конкурентних засадах, що стимулюватиме появу гнучких взаємовигідних форм реалізації економічної відповідальності, сприятиме широкому впровадженню перевірених варіантів страхування. Це дозволить удосконалювати методи страхування й розширювати діапазон договірних умов страхування.

Слід зазначити, що механізм екологічного страхування ґрунтується на принципі взаємовигідних відносин страховика і страхувальника. Крім економічної зацікавленості у передачі відповідальності за наслідки при можливому аварійному забрудненні страховику, страхувальник зацікавлений у підвищенні власної екологічної безпеки. Пряма залежність виявляється в тому, що із підвищенням імовірності аварії зростають і розміри страхових премій; тим більше зацікавлений у зниженні екологічного ризику страховик, оскільки витрати страхової компанії пов'язані з кількістю і тяжкістю наслідків аварії. Зацікавленість страховика у зниженні ступеня екологічного ризику активізує його діяльність у проведенні попереджувальних заходів, наприклад, екологічного аудиту страхувальника. Частина різниці між страховою премією і страховим відшкодуванням страховику вигідно витратити на екологічний аудит, поліпшення якості моніторингу навколишнього середовища та інші екологічні заходи.

Працівниками страхової екологічної компанії щорічно на підприємствах доцільно проводити заходи еколого-економічного аудиту. Це дозволить страховикові не тільки визначити фактичний ризик і відповідальність за недотримання нормативних вимог на

підприємстві, де проводиться аудит, а й висунути вимоги до моніторингу і зниження рівня ризику.

Розвиток екологічного страхування в Україні дасть змогу: скоротити бюджетні витрати на ліквідацію аварійних і надзвичайних ситуацій; підвищити матеріальну відповідальність підприємств і зацікавленість місцевих органів влади у мінімізації негативного впливу на навколишнє природне середовище; забезпечити цільове використання коштів, які спрямовуються на ліквідацію й попередження екологічного забруднення; посилити контроль за потенційно небезпечними видами діяльності.

### **Література**

1. Федцов В.Г., Дрягилев Л.А. Экология и экономика природопользования. Учебно-методическое пособие / Под ред. П.В. Забелина. М.: Изд-во РДП. – 2002. – 224 с.

**Русін В. М.**

*Викладач кафедри фінансів*

## **ІНСТИТУТИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Розвиток місцевого самоврядування є необхідною умовою побудови соціально зорієнтованої, правової, демократичної держави. Трансформаційні процеси що відбуваються в Україні протягом останніх років загострили інтерес до осмислення суті місцевого самоврядування та його ролі в державі. Ефективне функціонування органів місцевого самоврядування повинно базуватися на трьох основних складових: нормативно правове забезпечення; реальне фінансове забезпечення і самостійність; кадрове забезпечення. Діяльність місцевого самоврядування в забезпеченні суспільних послуг та вирішення питань місцевого значення неможливе без відповідної системи фінансового забезпечення. Тому вважаємо за доцільне розглянути найбільш впливові інститути та інструменти фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Сучасні фінансові науковці виділяють місцеві фінансові інститути. В даному дослідженні під фінансовими інститутами розумі-

ється сукупність форм організації фінансових відносин, що виникають в органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами з приводу мобілізації та ефективного використання фінансових ресурсів відповідних органів. Якщо вдається до узагальнення поглядів науковці на склад місцевих фінансових інститутів, то до найбільш впливових інститутів фінансового забезпечення слід віднести: самостійні місцеві бюджети; місцеві податки і збори; міжбюджетні трансферти; цільові фонди місцевого самоврядування; місцеві запозичення; комунальна власність; комунальний кредит.

Під інструментами фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування мається на увазі сукупність знарядь необхідних для формування і використання фінансових ресурсів відповідних органів. До найбільш впливових з них можна віднести: структура доходів та видатків місцевих бюджетів; ставки місцевих податків і зборів та право на їх регулювання і встановлення; формули фінансового вирівнювання; стимули до активізації діяльності в області оподаткування; депозитні ставки та ставки по кредитуванню; рентабельність підприємств комунальної галузі.

Частина інститутів фінансового забезпечення за роки незалежності України вдосконалювалися та реформувалися, інші знаходяться на стадії становлення, а окремі тільки зароджуються. Їх розвиток залежить від рівня розвитку національної економіки в цілому.

Нині в Україні з вище перелічених інститутів фінансового забезпечення місцевого самоврядування найбільш розвиненими є місцеві бюджети, місцеві податки і збори, міжбюджетні трансферти. Досить слабо розвинені комунальна власність та комунальний кредит. На низькому рівні розвитку перебувають інститути цільових фондів місцевого самоврядування та місцевих запозичень.

Найбільш розвиненим інститутом фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування є місцеві бюджети. Функціонування даного інституту забезпечує участь місцевих органів влади у розподілі та перерозподілі ВВП з метою формування фондів грошових ресурсів необхідних відповідним органам для забезпечення виконання ними власних і делегованих повноважень.

Функціонування інституту місцевих податків і зборів в розвинених країнах забезпечує органи місцевої влади значною часткою власних надходжень. В Україні частка надходжень до місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів незначна. Порівняно з практикою західних країн інститут місцевих податків і зборів в Україні фактично залишається недієздатним.

Ще одним досить розвиненим інструментом фінансового забезпечення місцевого самоврядування є трансферти. За допомогою даного інституту держава гарантує органам місцевого самоврядування певну стабільність та надання соціальних послуг на рівні не нижчому ніж гарантує держава. В розвинених країнах перевага надається трансфертам нецільового призначення – дотаціям. Критерії надання дотацій чітко сформульовані і не носять довільного характеру. Надання субвенцій зводиться до мінімуму, оскільки вони обмежують органи місцевого самоврядування у самостійності прийняття рішень. В Україні спостерігається протилежна тенденція щодо застосування видів трансфертів.

Інститути комунальної власності та комунального кредиту забезпечують надходження до місцевих бюджетів, які пов'язані з діяльністю об'єктів комунальної власності. Однак нині в Україні дані інститути забезпечують незначну частку надходжень в формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Це пов'язане з незадовільним станом підприємств комунальної галузі в цілому по Україні.

Інститут цільових фондів місцевого самоврядування передбачає формування фондів грошових ресурсів необхідних для виконання наперед поставлених завдань. Даний інститут дуже слабо розвинений в Україні. Це певною мірою обумовлене тим, що місцевим органам влади заборонено утворювати позабюджетні фонди.

Такий інститут фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування як місцеві запозичення досить поширений в світовій практиці. Він використовується як додаткове джерело ресурсів місцевих органів влади. В Україні даний інститут лише розпочав зароджуватись, однак наслідки світової фінансової кризи протягом останніх років призупинили розвиток даного інституту.

Наслідком такого стану розвитку інститутів та інструментів фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування є неспроможність на належному рівні реалізовувати власні і делеговані повноваження. Основною причиною відсутності добре розвинених інститутів є централізований спосіб їх створення.

Отже, підводячи підсумки нашого дослідження хочеться зазначити, що лише створивши умови для реформування інститутів фінансового забезпечення місцевого самоврядування ми зможемо забезпечити реальне виконання покладених повноважень на ці органи. Ефективне функціонування системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в цілому може бути забезпечене лише за умови тісної взаємодії між даними інститутами. Тільки в такому випадку ми зможемо реалізувати самоврядування на відповідних територіях безпосередньо чи через відповідно створені ними органи місцевого самоврядування.

**Савчук С. В.**

*Викладач кафедри фінансів*

## **ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ ЯК ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ**

Реалізація ефективної бюджетної політики на місцевому рівні є невід'ємним атрибутом забезпечення подальшого вдосконалення бюджетного планування. Кінцевим результатом процесу бюджетного планування є сукупність відповідних завдань і бюджетних показників у вигляді рішення про затвердження відповідного бюджету адміністративно-територіальної одиниці. Бюджетні показники повинні враховувати сукупну реакцію гілок як законодавчої, так і виконавчої влади, суспільства, підприємств, окремих громадян, тобто суб'єктів бюджетної сфери, так і зовні її, у тому числі за кордоном. Державні завдання та відповідні рішення, у сфері бюджету мають базуватися на якісній і кількісній оцінках умов і чинників, що впливають, або діють у бюджетній системі і поза

нею. Бюджетну політику органи місцевого самоврядування мають формувати, прогнозуючи на певний період, щонайменше на три роки.

Проблеми, пов'язані із висвітленням бюджетної політики в різних її аспектах знайшли відображення в наукових працях провідних вчених-економістів: О. Васирика, С. Булгакової, В. Дем'янишина, А.Єпіфанова, О. Кириленко, В. Кравченка, М. Кульчицького, І. Луніної, Ю. Пасічника, В. Федосова, С. Юрія та ін.. Однак, незважаючи на це, на сучасному етапі питання щодо дослідження бюджетної політики на місцевому рівні не є достатньо вивченим.

Так, В. І. Кравченко визначає бюджетну політику на місцевому рівні як «систему заходів, що здійснюються центральною владою з метою управління процесом утворення, розподілу, перерозподілу та використання фінансових ресурсів в регіонах та в інших адміністративно-територіальних одиницях» [2, с. 286]. У системі заходів її реалізації основним є надання центральною владою допомоги тим місцевим органам влади, які не мають для виконання покладених на них функцій достатніх ресурсів.

У своїх працях М. В. Чечетов, Н. Ф. Чечетова, А. Ю. Бережна трактують бюджетну політику на місцевому рівні як «офіційно визначені органами місцевого самоврядування цілі та напрямки розвитку бюджетних відносин і методи їх реалізації на місцевому рівні» [4,с.46]. Автори вважають, що місцеву бюджетну політику можна поділити на регіональну та політику конкретних органів місцевого самоврядування, де процес формування бюджетної політики передуює процесу складання місцевих бюджетів та узгоджується з планами економічного й соціального розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Основним документом, що визначає бюджетну політику на місцевому рівні, є програма економічного та соціального розвитку адміністративно-територіальної одиниці. Формуванню бюджетної політики на наступний бюджетний період передуює аналіз управлінської діяльності в сфері мобілізації та використання фінансових ресурсів за попередній період.

Розглядаючи бюджетну політику на місцевому рівні як складову загальнодержавної політики, Ю. В. Пасічник вказує чинники її

впливу загальнодержавного та місцевого напряму. Зокрема, в складі останнього виділяє наступні: стратегію місцевого розвитку, проголошений курс економічних і соціальних реформ правлячих партій регіону, а також реальні можливості місцевих бюджетних ресурсів [3, с. 399]. Крім цього, при плануванні місцевого економічного розвитку, бюджетна політика має включати аналіз ситуації, планування розвитку та контроль.

На всіх етапах економічного розвитку стратегічною метою бюджетної політики можна визначити забезпечення фінансової і соціальної стабільності в державі. Тому, на нашу думку, ефективна бюджетна політика на місцевому рівні є дієвим засобом управління коштами адміністративно-територіальних формувань і повинна базуватися на таких основних принципах, які є основоположними вимогами бюджетного планування:

- об'єктивність, що означає віддзеркалення в бюджетній політиці об'єктивних процесів, які відбуваються в економіці, фінансах та суспільстві. Об'єктивна політика – це неупереджена політика, коли бажане не видається за дійсне;

- спадкоємність, яка передбачає формування місцевої бюджетної політики на майбутній бюджетний рік з урахуванням задач і досягнень попереднього періоду. Дотримання принципу спадкоємності дозволяє забезпечити ефективність управління бюджетною системою;

- обов'язковість, згідно якої політика будь-яка, у тому числі і бюджетна, може вважатися дієвою, якщо така політика обов'язкова для виконання, інакше вона перетворюється на пусте політичне гасло, вироджується в політичну дискусію;

- гласність місцевої бюджетної політики, яка означає її відвертість, прозорість і підконтрольність бюджетних відносин на всіх стадіях бюджетного процесу. Населення, громадськість, як платники податків, повинні бути чітко інформовані про бюджетну політику держави і мати повне уявлення, в якому напрямі витрачаються сплачувані ними податки.

Узагальнюючи, можна сказати, що метою бюджетної політики на місцевому рівні є визначення курсу, завдань і змісту діяльності органів місцевого самоврядування у сфері планування й викорис-



тання бюджетних ресурсів. Ефективна бюджетна політика органів місцевого самоврядування повинна бути завжди спрямована на економічне зростання окремої території.

Основними завданнями бюджетної політики на місцевому рівні необхідно визначити наступні:

- створення сприятливих фінансових умов для пріоритетного соціально-економічного розвитку території, які б забезпечували підвищення життєвого рівня населення;

- підтримка та стимулювання діяльності підприємницьких структур різних форм власності з метою запобігання їхній збитковості та збільшення обсягів власних фінансових ресурсів, що сприятиме зростанню доходів місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів;

- вдосконалення форм та методів мобілізації і використання фінансових ресурсів території, з врахуванням її соціально-економічного розвитку.

Ефективність бюджетної політики на місцевому рівні можна оцінити за допомогою системи показників, які визначають стан місцевої економічної та соціальної сфери. Використовуючи на практиці такі показники в контексті розвитку їх системи, порівнюється реальне виконання із запланованим. Система показників дає можливість «оцінити фактичний стан управління фінансами на місцевому рівні. Завдання такої оцінки полягають у забезпеченні фінансових органів вищого рівня показниками, які дозволяють порівняти фінансовий стан суб'єктів, розташованих на території адміністративної одиниці, тобто здійснити порівняльний аналіз між окремими бюджетами» [4, с. 468].

Тому, вважаємо, що в процесі формування бюджетної політики доцільно здійснювати планування фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць виходячи із таких стратегічних чинників:

- рівень розвитку економіки та соціальної сфери на основі аналізу соціально-економічного стану адміністративно-територіальної одиниці;

- планування та прогнозування дохідної бази та підвищення ефективності витрачання коштів місцевих бюджетів на основі аналізу їх виконання;
- моніторинг виконання соціальних програм, які фінансуються за рахунок бюджету;
- наявність законодавчої та нормативної бази, що регулює процеси планування та виконання бюджету;
- наявність власних надходжень до місцевих бюджетів у межах діючих повноважень;
- рівень розвитку та підвищення ефективності комунальних підприємств;
- визначення пріоритетності напрямків витрачання бюджетних коштів в умовах обмеженого фінансування.

#### **Література:**

1. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монограф. / В.Г. Дем'янишин . – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.
2. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України : навч. посіб. / В.І. Кравченко. – К.: Т-во «Знання», КОО, 1999. – 487 с. – (Вища освіта ХХІ століття).
3. Пасічник Ю.В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : монограф. / Ю.В. Пасічник. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2005. – 642 с.
4. Чечетов М. В. Бюджетний менеджмент : навч. посіб. : в 2 ч. / М.В. Чечетов, Н.Ф. Чечетова, А.Ю. Бережна. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2004. – Ч. 1. – 2004. – 560 с.

**Сидор І. П.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

### **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНИМ КОМПЛЕКСОМ УКРАЇНИ**

Паливно-енергетичний комплекс – одна з найважливіших складових економіки України, ключовий фактор забезпечення життєдіяльності держави, зокрема її енергетичної безпеки. Водночас, забезпечення енергетичної безпеки України багато в чому залежить від ефективного управління та державного регулювання паливно-енергетичним комплексом (ПЕК).

Нині існуюча система управління в паливно-енергетичному комплексі формувалась спонтанно, діяла переважно в інтересах окремих груп впливу і є недосконалою. Внаслідок цього держава практично втратила контроль над активами в енергетиці, відбувається поступовий відтік професійних кадрів та зниження рівня науково-технічного забезпечення галузей ПЕК.

В умовах розбалансованості економіки країни внаслідок фінансової кризи, зубожіння населення через зростання безробіття неабиякої актуальності набуває питання поступового відновлення розвитку промисловості України, зокрема її паливно-енергетичного комплексу. Не останнє місце в цьому процесі займає державне управління та регулювання ПЕК.

Державне управління та регулювання ПЕК в умовах сьогодення повинно відповідати організаційно-функціональній побудові галузі, яка включає атомну і вугільну промисловість, газовий та нафтовий сектори, спільно із засобами транзиту енергоносіїв, власне електрогенеруючі підприємства – ТЕС, АЕС, ТЕЦ.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 145-р затверджена Програма «Енергетична стратегія України на період до 2030 року», реалізація якої потребує чіткого визначення та розмежування функцій державного управління та регулювання, а також уникнення впливу природних монополій на прийняття рішень відповідними державними органами. З метою ефективної реалізації основних положень Програми необхідно здійснити чітке розмежування функцій державного управління та регулювання ПЕК.

Ключовими суб'єктами державного управління паливно-енергетичним комплексом є Кабінет Міністрів України, галузеві міністерства і відомства: Міністерство палива та енергетики України і Міністерство вугільної промисловості, Державний комітет ядерного регулювання України, Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів.

До повноважень Кабінету Міністрів України, як вищого органу управління, належить виконання Законів України у сфері ПЕК, затвердження енергетичної політики та умов управління держав-

ними енергетичними активами, удосконалення системи управління ПЕК. До повноважень міністерств слід віднести безпосереднє державне управління у галузях відповідно до затверджених Кабінетом Міністрів України засад.

Окремі повноваження щодо управління в енергетиці, пов'язані з розміщенням енергетичних об'єктів і формуванням соціально значимих тарифів, можуть делегуються відповідним органам місцевого самоврядування.

Державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та суміжних ринків в електроенергетичній, газовій і нафтовій галузях здійснюється Національною комісією регулювання електроенергетики (НКРЕ) та Міністерством будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства (у сфері теплопостачання). Основним завданням Комісії є регулювання відносин між учасниками енергетичних ринків на засадах недискримінаційності та ефективності їх роботи.

Державне регулювання підприємницької діяльності здійснюється шляхом:

- формування та забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку і функціонування відповідних ринків;
- формування цінової і тарифної політики на ринках, які перебувають у стані природної монополії та контроль за конкурентним ціноутворенням в галузях;
- забезпечення рівних можливостей доступу споживачів на відповідні ринки;
- запобігання монополізації та сприяння конкуренції на ринках, суміжних до ринків, які перебувають у стані природної монополії;
- збалансування інтересів суб'єктів енергетичних ринків та споживачів товарів і послуг цих ринків;
- захисту прав споживачів товарів і послуг суб'єктів природних монополій та суміжних ринків щодо отримання товарів і послуг належної якості за економічно обґрунтованими цінами;
- ліцензування діяльності учасників відповідних ринків і контролю за виконанням ліцензійних умов суб'єктами підприємництва.

НКРЕ здійснює в установленому порядку перегляд умов ліцензування підприємницької діяльності із формуванням кваліфікаційних вимог до керівників підприємств, створює системи моніторингу ліцензованої діяльності, визначає механізм припинення дії ліцензій.

Основними завданнями Національного агентства України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів є: проведення єдиної державної політики у сфері використання енергетичних ресурсів та енергозбереження; забезпечення збільшення частки нетрадиційних та альтернативних видів палива у балансі попиту та пропонування енергоносіїв; створення державної системи моніторингу виробництва, споживання, експорту та імпорту енергоносіїв, удосконалення системи обліку та контролю за споживанням енергетичних ресурсів; забезпечення функціонування єдиної системи нормування питомих витрат енергетичних ресурсів у суспільному виробництві.

Контроль за технічним станом об'єктів, режимами енергоспоживання, дотримання вимог безпеки здійснюють відповідні державні інспекції, а також відповідні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, функції і повноваження яких слід чітко регламентувати законами й іншими нормативно-правовими актами для того, щоб забезпечити баланс інтересів громадян, держави і власників енергетичних об'єктів.

Основні напрями стратегічного розвитку енергозабезпечення регіонів країни, що підлягають розв'язанню органами місцевого самоврядування полягають у наступному:

- освоєння економічно досяжних регіональних (місцевих) покладів горючих копалин, вторинних енергетичних ресурсів, нетрадиційних і поновлюваних джерел енергії, потенціалу енергозбереження та забезпечення розвитку власних децентралізованих джерел генерації електро- та теплоенергії з досягненням необхідного рівня енергетичної та екологічної безпеки;

- ліквідація дефіциту котельно-пічного палива для комунально-побутової сфери та населення;

– ліквідація та попередження виникненню монополізму та забезпечення справедливої конкуренції у сфері постачання енергетичних ресурсів регіональним споживачам та ін.

Для реалізації зазначених напрямків розвитку місцеві (регіональні) органи розробляють та затверджують у встановленому порядку відповідні програми.

Для належної організації державного управління регіональним енергозабезпеченням передбачається законодавче врегулювання повноважень та сфер відповідальності центральних та регіональних органів влади, органів місцевого самоврядування у питаннях економічного, технологічного та господарського управління загальнодержавними і регіональними системами енергозабезпечення.

**Сидорчук А. А.**

*Викладач кафедри фінансів*

## **МАКРОЕКОНОМІЧНІ УМОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ**

Розглядаючи будь-яку модель соціального захисту (в тому числі континентальну модель, яка активно використовує державне соціальне страхування), потрібно аналізувати необхідні умови та обмеження щодо її функціонування. Такі умови визначаються індикаторами макроекономічного розвитку держави, поданими у табл. 1.

*Таблиця 1*

### **Макроекономічні індикатори оцінювання передумов існування державного соціального страхування**

<b>Індикатор</b>	<b>Економічна інтерпретація впливу на систему соціального страхування</b>
<b>1</b>	<b>2</b>
ВВП на душу населення	Фінансові можливості системи тим більші, чим вищий показник
Рівень економічного зростання	Вплив аналогічний до впливу попереднього показника
Рівень безробіття	Обернено пропорційний зв'язок. Чим вищий показник, тим менші фінансові можливості системи

1	2
Рівень інфляції	Вплив аналогічний до впливу попереднього показника
Дефіцит державного бюджету	Його наявність або великий розмір може спонукати до ширшого використання системи соціального страхування

Подамо характеристику таких індикаторів, вміщених у табл. 1:

– показник ВВП на душу населення. Вибір зумовлений тим, що це узагальнений показник, який визначає результативність економіки країни, слугує мірилом добробуту населення в ній та використовується для порівняння економік світу. До того ж джерелом утворення фінансових ресурсів соціального страхування є ВВП, тому його обсяг (і рівень ВВП на душу населення як похідний) визначатиме можливості системи соціального захисту;

– рівень економічного зростання. Цей показник характеризуватиме можливості для розвитку моделі соціального захисту на перспективу – зниження індикатора звужує їх і навпаки;

– рівень безробіття. Використання цього показника зумовлене джерелом формування ресурсів соціального страхування – величиною заробітної плати та кількістю платників страхових внесків (найманих осіб), що також визначатиме фінансові можливості системи. Дія цього показника обернена до попереднього: чим він вищий, тим можливості соціального страхування зменшуються, і навпаки;

– рівень інфляції. Цей індикатор дасть змогу порівняти обсяги фінансових ресурсів за реальним, а не за номінальним співвідношенням. Без його врахування можливості системи фінансового страхування будуть оцінені необ'єктивно – в абсолютному виразі вони можуть суттєво збільшуватись, але якщо це супроводжується знеціненням грошової одиниці у країні, то висновок про збільшення фінансових ресурсів без урахування рівня інфляції не є повним;

– показник дефіциту бюджету. Прямого відношення до умов функціонування системи соціального страхування він не має, лише опосередковане. Наявність дефіциту зменшує можливості анг-

лосаксонської моделі соціального захисту населення і може стати однією з причин відмови від неї та переходу до континентальної. Лише моніторинг показника покаже, чи існують передумови до такого переходу в країні у майбутньому.

Аналіз описаних вище п'яти індикаторів (показників) проведений для країн, які, залежно від поширення тієї чи іншої моделі соціального захисту, розподілено на чотири групи, визначить передумови для функціонування континентальної моделі (системи соціального страхування) в Україні.

Групування середніх значень даних здійснено в табл. 2.

Таблиця 2

**Макроекономічні показники моделей соціального захисту населення\***

<b>Показник</b>	<b>Континентальна</b>	<b>Англо-саксонська</b>	<b>Скандинавська</b>	<b>Південно-європейська</b>	<b>США</b>	<b>Україна</b>
ВВП на душу населення, дол. США	24460	23250	23580	18207	32656	4012
Рівень економічного зростання, %	1,84	3,63	2,18	2,27	3,56	0,32
Рівень безробіття, %	5,72	8,00	7,70	11,34	5,10	4,74
Рівень інфляції, %	2,90	3,31	2,42	5,10	3,24	13,50*
Дефіцит бюджету, %	6,70	2,01	9,10	16,3	14,03	8,30

Як видно з наведених даних, держави, де:

– набула поширення континентальна модель соціального захисту (Німеччина, Австрія, Швейцарія), характеризуються нижчим, порівняно з іншими моделями, рівнем економічного зростання (менше, ніж 2%) і безробіття (6%); помірною інфляцією (3% на рік) та дефіцитом бюджету в розмірі 7% від його надходжень;

– застосовується англосаксонська модель, мають найнижчий серед країн з іншими моделями дефіцит бюджету (майже 2%),

\* Примітка. Складено автором на основі джерел [1, с. 10].

\* Примітка. Рівень інфляції визначений за період 2000–2007 рр.



найвищі темпи економічного зростання (майже 4%), помірну інфляцію (3%) й один з найбільших показників безробіття (8%);

– взято за основу скандинавську модель, мають один з найвищих показників дефіциту бюджету (9%), найнижчу серед країн з іншими моделями інфляцію (2,4% на рік), високий рівень безробіття (майже 8%) та невеликий середній щорічний темп економічного зростання (2,2%);

– використовується південноєвропейська модель, мають одні з найгірших макроекономічних показників: високі темпи інфляції (5,1%), великий розмір бюджетного дефіциту (понад 16%), високий рівень інфляції (понад 11% на рік) і низький рівень ВВП на душу населення (18,2 тис. дол. США);

– впроваджується система приватного соціального страхування (зокрема, у США), мають один з найбільших (якщо не враховувати Україну) дефіцитів бюджету (14%) та в них створено умови, які певною мірою подібно до англосаксонської моделі.

Держави, що вибрали як джерело фінансування системи соціального захисту бюджетні кошти (скандинавська модель), стають, як правило, на шлях дефіцитних державних фінансів (9% доходів бюджету). В довгостроковому періоді (1990–2007 рр.) добробут населення не має погіршуватись, а в умовах незначного зростання економіки (2,2% на рік) і майже такого самого рівня інфляції (2,4%) без збільшення дефіциту бюджету цієї мети досягти важко. Водночас чисельність безробітних втрачає свою актуальність: платниками податків стають передусім підприємства і держава основну увагу зосереджує на створенні сприятливого інвестиційного клімату в економіці. Через це тут чисельність безробітних, порівняно з країнами з іншими моделями соціального захисту, більша (майже 8%). Держави, що вибрали як основне джерело фінансування соціального захисту населення систему страхування (континентальна модель), змушені проводити політику активної зайнятості населення, адже воно є основним платником внесків до неї. Через це тут чисельність безробітних дещо нижча, ніж у країнах іншими моделями (5%). Менший тягар соціальних видатків на бюджет зумовлює нижчу його дефіцитність (7%).

Держави з англосаксонською моделлю, збільшення добробуту населення досягають шляхом дефіцитності бюджету, оскільки вони комбінують його кошти як джерела фінансового забезпечення соціального захисту з коштами системи соціального страхування, поділивши тягар соціальних видатків між цими ланками державних фінансів. Тут простежується щорічне зростання економіки (3,6%). Тому не має важливого значення, порівняно з державами з континентальною моделлю чисельність безробітних (8% проти 5%).

Приватна система соціального страхування може існувати в умовах високих темпів економічного розвитку (майже 4%) та незначного рівня безробіття (5% працездатного населення). Великий дефіцит бюджетних коштів (14%), який спостерігався у цей період, прямо не стосувався системи соціального захисту і був зумовлений тим, що за основу макроекономічної політики у США в 90-х рр. ХХ ст. адміністрація У. Клінтона взяла кейнсіанські погляди щодо дефіцитних фінансів. Інші макроекономічні індикатори цієї моделі аналогічні до англосаксонської моделі. Враховуючи кількість офіційно зареєстрованих безробітних (менше, ніж 5%) та дефіцит бюджетних коштів (8%), визначимо можливості впровадження в Україні континентальної, скандинавської або південноєвропейської моделі соціального захисту населення. На перший погляд, передумови для застосування континентальної моделі видаються найбільш вірогідними: дефіцит бюджетних коштів і кількість безробітних в нашій державі аналогічні до того, що спостерігається у країнах континентальної Європи. Проте не порівняними є темпи знецінення грошової одиниці й темпи зростання економіки. З тих самих причин економіка України не може забезпечити реалізацію також скандинавської моделі. До того ж дефіцит бюджетних коштів в Данії, Швеції чи Фінляндії (9%) спричинений великою часткою соціальних видатків (передусім виплатою пенсій), а в Україні і без видатків ПФУ дефіцит становить 7% доходів бюджету.

Індикатори, які характеризують макроекономічний стан нашої держави, не дають змоги порівняти її з жодною з країн, де використовуються інші моделі. Інакше кажучи, існування соціального страхування як складової соціального захисту населення в

Україні відбувається в умовах, не характерних для жодної з розглянутих держав. Особливо чітко це можна простежити при порівнянні середньодушових доходів населення (які у 4 рази менші від найближчого показника країн Південної Європи), темпів зростання економіки (які у 6 разів менші від показника країн континентальної моделі соціального захисту) та рівня інфляції (який у 2 рази вищий від рівня країн Південної Європи).

### **Література:**

1. Eurostat Yearbook 2002. Luxemburg, 2002. [Електронний ресурс] / Європейський союз. – Режим доступу : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>.

2. Finland\_economy in 1990\_2007. [Електронний ресурс] / USA CIA World Factbooks, the United Nations Statistical Office, The Library of Congress Country Studies and other sources. – Режим доступу : [http://www.theodora.com/fb/finland/finland\\_economy.html](http://www.theodora.com/fb/finland/finland_economy.html).

3. Germany\_economy in 1995\_2007. [Електронний ресурс] / USA CIA World Factbooks, the United Nations Statistical Office, The Library of Congress Country Studies and other sources. – Режим доступу : [http://www.theodora.com/wfb/germany/germany\\_economy.html](http://www.theodora.com/wfb/germany/germany_economy.html).

4. Germany\_federal\_republic\_of\_economy in 1990. [Електронний ресурс] / USA CIA World Factbooks, the United Nations Statistical Office, The Library of Congress Country Studies and other sources.– Режим доступу : [http://www.theodora.com/wfb1990/germany\\_federal\\_republic\\_of/germany\\_federal\\_republic\\_of\\_economy.html](http://www.theodora.com/wfb1990/germany_federal_republic_of/germany_federal_republic_of_economy.html).

5. Greece\_economy in 1990\_2007. [Електронний ресурс] / USA CIA World Factbooks, the United Nations Statistical Office, The Library of Congress Country Studies and other sources. – Режим доступу : [http://www.theodora.com/wfb/greece/greece\\_economy.html](http://www.theodora.com/wfb/greece/greece_economy.html).

6. Spain\_economy in 1990\_2007. [Електронний ресурс] / USA CIA World Factbooks, the United Nations Statistical Office, The Library of Congress Country Studies and other sources. – Режим доступу : [http://www.theodora.com/wfb/spain/spain\\_economy.html](http://www.theodora.com/wfb/spain/spain_economy.html).

7. Sweden\_economy in 1990\_2007. [Електронний ресурс] / USA CIA World Factbooks, the United Nations Statistical Office, The Library of Congress Country Studies and other sources. – Режим доступу : [http://www.theodora.com/wfb/sweden/sweden\\_economy.html](http://www.theodora.com/wfb/sweden/sweden_economy.html).

8. Ukraine\_economy in 1995\_2007. [Електронний ресурс] / USA CIA World Factbooks, the United Nations Statistical Office, The Library of Congress Country Studies and other sources. – Режим доступу [http://www.theodora.com/wfb/ukraine/ukraine\\_economy.html](http://www.theodora.com/wfb/ukraine/ukraine_economy.html).

9. United\_kingdom\_economy in 1990\_2007. [Електронний ресурс] / USA CIA World Factbooks, the United Nations Statistical Office, The Library of Congress Country Studies and other sources. – Режим доступу : [http://www.theodora.com/wfb/united\\_kingdom/united\\_kingdom\\_economy.html](http://www.theodora.com/wfb/united_kingdom/united_kingdom_economy.html)

10. United\_states\_economy in 1990\_2007. [Електронний ресурс] / USA CIA World Factbooks, the United Nations Statistical Office, The Library of Congress

**Стоян В. І.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

## **ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОБЛІКУ І ЗВІТНОСТІ У СИСТЕМІ КАЗНАЧЕЙСТВА**

Облік і звітність є ключовими елементами управління бюджетним процесом. Прийняття управлінських рішень базується на всебічному і глибокому аналізі облікових даних. Обґрунтування цих рішень залежить, насамперед, від повноти й достовірності вихідної інформації, яка формується на базі обліку та звітності.

Проте у цій сфері діяльності перед Державним казначейством України досі постає низка невирішених завдань. Можливості органів казначейства щодо здійснення обліку за виконанням бюджету реалізуються недостатньою мірою; недоліками казначейського обліку є його складність і громіздкість, що, в свою чергу, призводить до виникнення численних помилок при його здійсненні та є перешкодою для підвищення прозорості державних фінансів. Вирішення зазначених проблем має стати передумовою для формування дієвого механізму управління державними фінансами, що дасть змогу забезпечити своєчасні розрахунки за зобов'язаннями держави і сприятиме розв'язанню проблеми незбалансованості бюджетів.

Питання касового виконання державного і місцевих бюджетів, ведення обліку та формування звітності про виконання бюджетів висвітлюються у працях відомих науковців та практиків. Однак, у вітчизняній економічній науці проблеми вдосконалення обліку та звітності у процесі касового виконання бюджетів висвітлюються недостатньо повно та системно, а відтак існує необхідність більш глибокого та комплексного їх вирішення у взаємозв'язку з іншими проблемами функціонування казначейської системи.

Проблемним у казначейській практиці є питання щодо порядку складання та надання фінансової й управлінської звітності. Звітність про виконання бюджетів та кошторисів розпорядників бюджетних коштів є громіздкою та складною для розуміння користувачів. Звітні дані відображаються у різних ракурсах, оскільки є різні користувачі звітної інформації. А часті зміни форм звітності зумовлені змінами у бюджетній класифікації та чинному законодавстві. Звітність консолідується по вертикалі Державного казначейства і вертикалі головних розпорядників бюджетних коштів, а отже має місце дублювання потоків інформації. При цьому частина аналогічних звітних даних містить неоднакову інформацію, що спричиняє додаткові витрати на її перевірку та врегулювання.

Для оптимізації та удосконалення фінансової й управлінської звітності необхідно визначитися щодо оптимальної кількості звітних форм та показників, які мають бути включені до них. Тому, позитивним було рішення щодо відміни складання та надання до органів державного казначейства розпорядниками бюджетних коштів усіх форм місячної звітності. Це пояснюється тим, що зазначені у звітах бюджетних установ дані ідентичні даним форм звітностей, що ведуться органами державного казначейства, і не містять більше інформації, крім звітності про дебіторську та кредиторську заборгованості.

Територіальні органи державного казначейства надають відповідним фінансовим органам, міським, міст районного значення, сільським, селищним радам або їх виконавчим органам місячні, кварталні, річні звіти про виконання місцевих бюджетів з метою їх опрацювання. Однак на даний час не встановлено конкретні терміни подання звітності про виконання місцевих бюджетів фінансовим органам і відповідним радам місцевого самоврядування з метою їх перевірки, що призводить до затримки аналізу зведеного звіту та складання пояснювальної записки до нього. Тому, для вирішення цієї проблеми, необхідно внести зміни до нормативних документів щодо казначейського обслуговування місцевих бюджетів з визначенням конкретних термінів надання органами казначейства звітності про виконання місцевих бюджетів користувачам фінансової інформації.

На даному етапі має місце «напівручна» обробка облікової інформації, зокрема при внесенні даних до форм звітності по спеціальному фонду державного і місцевих бюджетів в частині власних надходжень бюджетних установ. Це вимагає вдосконалення програмного забезпечення складання та консолідації фінансової звітності з урахуванням вимог нормативних документів. Для підвищення інформативності фінансової звітності та оперативної, зокрема, оптимізації термінів подання фінансової звітності потрібно суттєво модернізувати наявну технічну базу та створити передумови для належного функціонування прикладного програмного забезпечення.

Якісно новим програмним продуктом є АС «Казна», яка значно розширює можливості отримання інформації в режимі реального часу та дає змогу формувати звіти автоматично. При формуванні звітності про виконання місцевих бюджетів використовується програма формування та консолідації звітів «Звіт-М». За період з 2004 року ця програма достатньо удосконалена, але й надалі потребує постійних поновлень у зв'язку з тим, що відбуваються зміни у бюджетній класифікації та бюджетному обліку. Тому постійно вносяться зміни у довідники формул міжформенного контролю та міняються шаблони до форм звітності. Останніми роками спостерігається тенденція до зменшення поновлень, що свідчить про суттєве вдосконалення програми, однак ще не забезпечує належного її функціонування.

Незважаючи на ефективність програми «Звіт-М», виникає низка труднощів через велику кількість форм звітів. Особливістю звітності про виконання місцевих бюджетів є те, що всі форми звітів (доходи, видатки, кредитування, фінансування та інші) тісно переплітаються й ув'язуються між собою. В цій програмі прописується контроль по формулах за даними функціональної та економічної класифікації, звірка з даними звітів минулих періодів. Проблема полягає в тому, що зміни у формуванні звітів відбуваються, а поновлення розробляється зі значним запізненням. Тому слід повторно переформувувати всі форми звітів.

Для підвищення оперативності фінансової звітності про виконання бюджетів потрібно запровадити нові підходи до складання

звітності, а саме: створення загальної бази даних Державного казначейства, що формується за допомогою обов'язкових і необов'язкових параметрів. У результаті такої роботи фінансова та статистична звітність буде складатися не за окремими формами, як це прийнято сьогодні, а за окремими файлами відповідних показників, з яких можна буде формувати необхідну звітність.

Для забезпечення більш широкого співробітництва України з міжнародними організаціями, фінансовими установами на основі відкритості та прозорості інформації з економічних питань необхідно модернізувати систему бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням єдиного плану рахунків бухгалтерського обліку з виконання бюджетів та кошторисів розпорядників бюджетних коштів. Це дасть змогу забезпечити прозорість облікових процесів, складання звітності та отримання інформації про фінансові операції, які здійснюються при проведенні операцій з бюджетними коштами.

Об'єднання обліку виконання бюджету і бухгалтерського обліку у бюджетних установах в єдиний план рахунків бюджетного обліку дасть змогу враховувати вплив операцій на вартість активів і зобов'язань, залишки конкретного типу активів, їх зміну в процесі виконання бюджету, стан на кінець звітного періоду. Така система обліку дозволить формувати достовірну звітність про проведені операції з бюджетними коштами й отримати необхідну інформацію для прийняття відповідних управлінських рішень.

Впровадження у казначейську практику вищезазначених перспективних програм і заходів дасть змогу покращити та вдосконалити діяльність органів державного казначейства щодо ведення бухгалтерського обліку та формування фінансової звітності про виконання бюджетів, посилення контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів, за дотриманням бюджетного законодавства.

#### **Література:**

1. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2007–2015 роки: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 2007 р. № 34.
2. Наказ Державного казначейства України від 28.11.2000 р. № 119 «Про затвердження Положення про організацію бухгалтерського обліку і звіт-

ності виконання державного та місцевих бюджетів в органах Державного казначейства України».

3. План рахунків бухгалтерського обліку виконання державного та місцевих бюджетів: Затв. наказом Державного казначейства України від 28.11.2000 р. № 119.

4. Наказ Міністерства фінансів України від 11.03.2008 р. № 373 «Про затвердження формату та регламенту обміну інформацією між місцевими фінансовими органами та територіальними органами Державного казначейства України».

5. Наказ Державного казначейства України від 08.10.2004 р. № 173 «Щодо затвердження Правил складання звітності про виконання місцевих бюджетів».

**Тимчук О. Й.**

*Викладач кафедри фінансів*

## **ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ АКТИВІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Процеси економічного оновлення і зростання визначаються розмірами й структурою інвестицій, якістю і швидкістю їх здійснення. Темпи приросту валового внутрішнього продукту корелюють із приростом обсягу, структурними і якісними змінами капіталовкладень.

За останні роки в інвестиційній діяльності утворилося своєрідне замкнуте коло. Недоінвестування економіки посилює спад виробництва, який, у свою чергу, спричинює зниження інвестиційних можливостей суб'єктів господарювання та держави. Зараз Україна поставлена перед об'єктивною необхідністю активізації інвестиційної діяльності та забезпечення диверсифікації капіталу в напрямі соціально орієнтованих структурних перетворень.

Проблеми регулювання інвестиційних процесів, ефективного здійснення інвестицій у всьому розмаїтті їх форм висвітлені в працях багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених. Суттєвий внесок у становлення цієї наукової галузі знань зробили провідні вчені В. Глушков, Дж. Данциг, А. Канторович, В. Леонт'єв, Дж. Нейман. Проблемам моделювання реальних інвестицій присвячені дослідження Е. Альтмана, А.А. Бакаєва, І.А. Бланка, О.Д. Василика,



В.В. Вітлінського, К.Ф. Ковальчука, Ю.Г. Лисенка, М. Міллера, С. Модильяні, В.М. Порохні та ін.

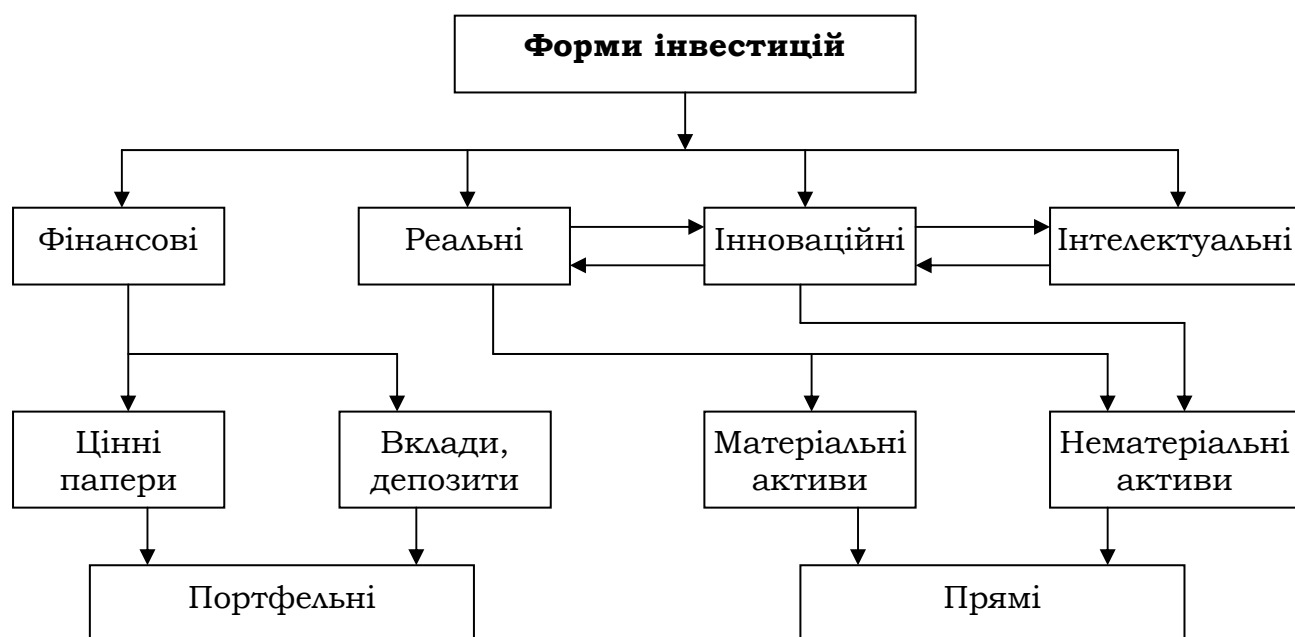
В економічній теорії відома низка моделей інвестиційного процесу, а саме: моделі врахування коливань у розмірах інвестицій (М. Туган-Барановський, А. Шпітгоф, Г. Кассель), моделі детермінантів інвестування: гранична ефективність капіталу, грошова норма відсотка (Дж. Кейнс, Г. Віксель); моделі мультиплікатора інвестицій і функції споживання (Р. Кан, Дж. Кейнс); моделі акселерації, засновані на врахуванні тривалості часу виробництва елементів основного капіталу (А. Афталіон, Г. Кассель, Е. Хансен); модель початкових імпульсів і розповсюдження циклічних рухів, обумовлених структурою економіки (ефект багатства, ефект реальних касових залишків А. Пігу), динамічні моделі, що враховували зміну детермінантів інвестування (модель Харрода-Домара), модель взаємозв'язку факторів товарного і грошового ринків (модель Хікса-Хансена), моделі перманентного і номінального доходу (М. Фрідмен).

Однак, наведені економічні моделі інвестиційного процесу використовувати для аналізу інвестиційного процесу в Україні є досить проблематичним внаслідок наявності певних інституціональних факторів, зокрема: нееластичність обсягу інвестицій від рівня процентної ставки; хаотична зміна мультиплікатора й акселератора інвестицій; відсутність кореляційного зв'язку між мультиплікатором інвестицій, темпом зростання ВВП і капіталомісткістю приросту, дисбалансом у рівні заощадження й нагромадження [1].

Вимоги економічного розвитку передбачають радикальне оновлення основного капіталу, зріст капітальних вкладень у нові технології, модернізацію основних фондів у виробничій та невиробничій сфері з урахуванням довжини інвестиційного циклу. На сьогодні інвестиційна діяльність держави та інших учасників інвестиційного процесу не відповідає цим вимогам.

Наприкінці 80-х рр. в економічну літературу і практику увійшло поняття «інвестиції», яке певний час ототожнювалося із поняттям «капітальні вкладення». Вважаємо, що капітальні вкладення реалізуються лише у відтворенні основних фондів і прирості матеріально-виробничих запасів. Поняття ж «інвестиції» окреслює

такі майнові та інтелектуальні цінності, як кошти, цільові банківські вклади, паї, акції та інші цінні папери; рухоме та нерухоме майно (будинки, споруди); майнові права; сукупність технічних, технологічних, комерційних та інших знань; права користування землею, водою, іншими природними ресурсами [2]. На рис. 1 представлені основні форми інвестицій, які доцільно використовувати в практиці господарювання.



**Рис. 1. Розподіл інвестицій за формами [2]**

Тенденції розвитку реального інвестування в економіку України дають підстави констатувати, що серед об'єктів реального інвестування виділяють насамперед нове будівництво, а також розширення, реконструкцію або технічне переозброєння виробничих потужностей існуючих підприємств, що пов'язано із впровадженням високоефективних технологій і гнучких виробництв шляхом модернізації чи заміни застарілого устаткування, збільшення виробничих потужностей, розширення або зміни асортименту продукції, зниження собівартості тощо [3].

Усі ці чинники спричинили активізацію наукових досліджень щодо кількісного обґрунтування стратегій реального інвестування, а саме реалізувалося в таких напрямках:

– моделювання асортиментної політики підприємства, а також оновлення, оптимізація номенклатури та обсягів виробництва

на певний перспективний період, підвищення виробничого потенціалу підприємства;

- визначення впливу змін факторів виробництва на економічну ефективність підприємства;

- визначення обсягів асигнувань на придбання або модернізацію обладнання та його комплектацію;

- нагромадження власних та залучених фінансових коштів, їх подальша трансформація в інвестиційні ресурси для розвитку виробничої діяльності;

- визначення потреб у кредитах, що залучатимуться на фінансування інвестиційних програм тощо.

Проблема вибору об'єкта реального інвестування і розробка раціонального сценарію (інвестиційної програми) його економічного розвитку актуальна на сьогодні як в теоретичному, так і в практичному плані.

Вирішення завдань ефективного реального інвестування в умовах трансформаційної економіки України передбачає:

- потенційні об'єкти вкладання реальних інвестицій мають з об'єктивних причин різний ступінь пріоритетності для конкретного інвестора. Це пов'язано з різними значеннями фінансово-економічних показників досліджуваної групи підприємств. Виходячи з цього, стратегічний інвестор формує інтегральний критерій для порівняння між собою множини апріорі обраних об'єктів реального інвестування та отримує сформований з них ранжований ряд;

- стратегічний інвестор, вітчизняний чи іноземний, має певну систему інвестиційних цілей, які впливають на вибір ним потенційного об'єкта реальних інвестицій зі сформованої ефективної підмножини альтернативних інвестиційних об'єктів;

- трансформаційність сучасної економіки України, яка відбивається у змінах механізмів господарювання, інвестування тощо, значно підвищує ступінь невизначеності й ризикованості підприємницької діяльності, зокрема інвестиційної. Саме тому сучасний інвестор здійснюватиме реальні інвестиції тільки у тому разі, коли матиме надійну інформацію, тобто прийнятні прогнозні сценарії, а також механізм оперативного, тактичного управління реалізаці-

єю інвестиційних програм розвитку потенційних об'єктів інвестування;

– об'єкт реального інвестування, обраний із певної кількості об'єктів, що розглядаються, має відповідати максимальному значенню функції корисності стратегічного інвестора;

– механізм зворотного зв'язку реалізує раціональний адаптивний процес тактичного управління ходом реалізації інвестиційної програми щодо розвитку обраного об'єкта реального інвестування.

#### **Література:**

1. Косова Т.Д. Становлення інституціональних інвесторів в Україні: проблеми теорії та практики. – Донецьк: ІЕП НАН України, 2004. – 296 с.

2. Галій І.І. Можливості залучення іноземних інвестицій в економіку України // Шляхи підвищення ефективності будівництва в умовах формування ринкових відносин: Збірник наукових праць КНУБА. – Вип. 8. – К.: 2000. – С.21–29.

3. Шмиголь Н.М. Оптимізація структури капіталу підприємства // Науково-виробничий журнал «Держава та регіони». Серія: Економіка та підприємство. – Запоріжжя: Гуманітарний університет «ЗІДМУ». – 2003. – Вип. 4. – С. 238–243.

**Ткачук Н. М.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

### **ФІНАНСУВАННЯ НАУКИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Україна належить до держав з вагомим науковим потенціалом, який можна порівняти з потенціалом більшості розвинених країн Європи. Розгалужена мережа наукових організацій, що діє в нашій державі охоплює широкий спектр галузей науки і техніки й здатна за сприятливих умов забезпечувати реалізацію науково-технічного прогресу та інноваційної перебудови української економіки. Україна традиційно вважається державою з вагомим науковим потенціалом, визнаними у світі науковими школами, розвиненою системою підготовки кадрів. Україна входить до вісімки країн світу, що мають необхідний науково-технічний потенціал для створення найсучаснішої авіакосмічної техніки, до десятки

найбільших суднобудівних держав світу, а частка зайнятих у високо- і середньотехнологічних галузях промисловості спів стана з таким же показником у країнах ЄС. Разом із тим продуктивність праці в нас у декілька разів нижча, ніж у цих країнах. На відміну від розвинутих країн які до 85–90% приросту ВВП забезпечують через виробництво та експорт наукоємної продукції, Україна, посідаючи за кількістю науковців одне з перших місць у світі, поки що не експортує в значних обсягах результати своїх наукових досліджень.

Сучасні світові глобалізаційні процеси підштовхують кожну країну до здійснення заходів щодо прискорення науково-технічного прогресу та економічного розвитку, що забезпечує конкурентоспроможність держави на світовому ринку. На сьогодні загально визнаним шляхом підвищення конкурентоспроможності не тільки розвинених країн, а й перехідних економік є розбудова економіки, що базується на знаннях. Як відомо, спроможність країни до створення знань, зокрема наукових, їх розповсюдження та ефективного використання для розвитку виробництва стають у такій економіці основними факторами зростання поряд з традиційними джерелами – інвестиціями та трудовими ресурсами. Україна має всі необхідні передумови для розбудови економіки знань. Кожна зі складових такої економіки у нас розвинута більшою чи меншою мірою і має серйозний потенціал для розвитку, проте на сьогодні він використовується безсистемно, немає налаштування на створення нових конкурентних переваг на ринках, а тому й не відбувається його трансформування у високу якість зростання.

Однією з головних причин такого непривабливого становища науки в нашій країні є низький рівень державного фінансування науки. На думку деяких вчених, враховуючи невеликі обсяги ВВП в Україні, для забезпечення самодостатнього розвитку вітчизняної науки недостатнім буде її фінансування на рівні 2% ВВП. Тому для надолуження позицій високотехнологічної держави та забезпечення реального впливу науки й інновацій на економічне зростання потрібно збільшити частку ВВП, що інвестується в наукові дослі-

дження та інноваційний розвиток хоча б до загальноєвропейського критерію в 3% ВВП у 2010–2015 рр.

Організаційні та економічні принципи, на яких ґрунтується науково-технічна політика, закріплені в Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 1 грудня 1998 р. Відповідно до цього закону держава забезпечує фінансування і пріоритетне матеріально-технічне забезпечення фундаментальних досліджень, довгострокових державних науково-технічних програм. Одним із основних важелів здійснення державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності є бюджетне фінансування, яке здійснюється відповідно до законодавства України. Відповідно до статті 34 згаданого закону, держава забезпечує бюджетне фінансування наукової та науково-технічної діяльності (крім видатків на оборону) у розмірі не менше 1,7% Валового внутрішнього продукту України. Видатки на наукову і науково-технічну діяльність є захищеними статтями видатків Державного бюджету України. Видатки Державного бюджету України, передбачені для проведення фундаментальних досліджень, здійснюються за наявності висновку про доцільність проведення витрат по кожній науковій темі, наданого Експертною радою при Національній академії наук України із залученням експертів центрального органу виконавчої влади у сфері наукової і науково-технічної діяльності [1].

Реалізація на практиці пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки здійснюється через систему державних цільових наукових і науково-технічних програм, а також державне замовлення на науково-технічну продукцію. Державні цільові наукові та науково-технічні програми є основним засобом реалізації пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки шляхом концентрації науково-технічного потенціалу країни для розв'язання найважливіших природничих, технічних і гуманітарних проблем. Обсяг коштів на фінансування державних цільових наукових і науково-технічних програм відповідно до окреслених пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки затверджується у законі про Державний бюджет України на відповідний рік у розмірі не менше 30% загального обсягу фінансування видатків на науку за рахунок бю-

джетних коштів окремо по кожному пріоритетному напрямку розвитку науки і техніки.

Бюджетне фінансування наукової і науково-технічної діяльності здійснюється шляхом базового та програмно-цільового фінансування. Метод базового фінансування наукових розробок полягає у виділенні коштів з державного бюджету наукових установам і вищим навчальним закладам, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, для здійснення наукової і науково-технічної діяльності. На основі базового фінансування сьогодні здійснюється забезпечення [1]:

- фундаментальних наукових досліджень;
- найважливіших для держави напрямів досліджень, у тому числі в інтересах національної безпеки та оборони;
- розвитку інфраструктури наукової і науково-технічної діяльності;
- збереження наукових об'єктів, що становлять національне надбання;
- підготовки наукових кадрів.

Програмно-цільове фінансування наукових досліджень і розробок передбачає виділення бюджетних коштів для здійснення конкретно-визначених цільових наукових чи науково-технічних програм, як правило, на конкурсній основі, а саме:

- науково-технічних програм і окремих розробок, спрямованих на реалізацію пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки;
- забезпечення проведення найважливіших прикладних науково-технічних розробок, які виконуються за державним замовленням;
- проектів, що виконуються в межах міжнародного науково-технічного співробітництва.

Усунути неефективне й незаконне використання державних коштів дає змогу такий прозорий і дієвий інструмент регулювання фінансовими потоками, як програмно-цільовий метод. З його допомогою можна оцінити різні варіанти управлінських рішень щодо ефективності фінансування наукових досліджень задля досягнення очікуваних результатів використання бюджетних коштів та

посилити контроль за їх витрачанням. Як засвідчує практика високорозвинених європейських країн, а також США, програмно-цільовий метод планування бюджету є сьогодні найкращим механізмом фінансування, реалізації, моніторингу, контролю виконання й оцінки результативності бюджетних програм.

Варто зазначити, що вітчизняна практика формування, виконання й контролю виконання державного бюджету передбачає постатейне планування видатків на науку та інновації на короткострокову перспективу (бюджетний рік). Тому державні органи влади забезпечують більшою мірою виконання затвердженого обсягу видатків на наукові дослідження й не повною мірою здійснюють контроль за досягненням конкретних соціально-економічних результатів у процесі виконання бюджетної програми. Відсутність середньо- і довгострокового бюджетного планування й постійні зміни в бюджетному процесі призводять до того, що на практиці завдання і показники, окреслені в паспортах бюджетних програм розвитку науки та інновацій, не завжди виконуються. Крім того, при плануванні видатків на науки та інновації не прогнозуються наслідки й ризики від використання чи невикористання державних коштів. Зважаючи на відсутність достатньої нормативно-правової бази та бюджетної стратегії на довгостроковий період, запровадження програмно-цільового методу фінансування наукових розробок перебуває на початковій стадії: наявне використання лише окремих елементів, тоді як повне його застосування все-таки ще залишається формальним у здійсненні бюджетної політики нашої держави на перспективу.

Найважливішою проблемою на шляху до інноваційного розвитку є розробка і реалізація політики держави у сфері науки і технологій щодо їх фінансового забезпечення на довгострокову перспективу. На сьогодні відсутні ринкові механізми формування інноваційної структури, немає чіткої стратегії формування ринково орієнтованої національної інноваційної системи. Тому слід якнайшвидше знайти розумне поєднання ринкових методів управління науково-технологічною діяльністю із заходами державного регулювання і фінансування.



Безумовно, що бюджетне (кошторисне) фінансування збереже свої позиції у вітчизняній практиці функціонування науково-дослідних установ і організацій, але основні засади його здійснення вимагають вдосконалення та розвитку з врахуванням розвитку ринкових відносин. Враховуючи світовий досвід фінансування наукової сфери зазначимо, що модель конкурсного фінансування є значно ефективнішою, оскільки кошти отримати на умовах відкритого конкурсу мають можливість лише ті учасники, які запропонують найбільш ефективніший, найменш витратний проект і до того ж привабливий часовому вимірі для надавача грантового інвестування. Крім того, до учасників таких відкритих конкурсів ставляться ще й певні вимоги щодо його ділової репутації, фінансового стану, досвіду й результативності роботи в сфері наукових розробок.

#### **Література:**

1. Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність» № 1978-ХІІ від 13.12.91р. (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

**Шаварина М. П.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

### **ПЕНСІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ ТА ЇЇ ПЕРСПЕКТИВИ**

Перехід нашої держави до ринкових умов господарювання вимагає реформування всіх сфер суспільного життя, в тому числі пенсійного страхування. Необхідно запровадити нові більш ефективні форми і методи перерозподілу валового внутрішнього продукту з метою зростання макроекономічних показників і покращення добробуту громадян.

Реформування пенсійного страхування не може відбуватися відокремлено від національної економіки, фінансової системи, державного управління, фінансового ринку тощо. Зміни, які відбуваються в державі, повинні мати системний і комплексний характер, базуватись на національній стратегії соціально-

економічного розвитку, враховувати історичні особливості й можливості застосування зарубіжного досвіду.

З 1 січня 2004 року в Україні розпочалася пенсійна реформа, організаційні та фінансові засади якої були закладені в Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [1]. Вона мала такі ж недоліки, як й інші трансформаційні процеси в нашій державі: відсутність стратегічних орієнтирів, неузгодженість змін в даній сфері з іншими елементами господарського механізму, недостатність фінансових ресурсів, частковий характер трансформацій. Реформа зазнала краху з моменту її запровадження, так як не була реалізована основна мета – підвищення ефективності пенсійного страхування та покращення матеріального забезпечення пенсіонерів. Така ситуація виникла, на нашу думку, з двох причин: по-перше, небажання влади вносити реальні комплексні зміни в пенсійну систему, по-друге, недостатня відповідальність органів державної законодавчої і виконавчої влади за недосконалий та недостатньо розроблений законодавчий документ і провал пенсійної реформи.

Слід відзначити, що у класичному трьохрівневому вигляді з однаковим навантаженням на кожний з них пенсійна реформа не діє ні в одній країні світу. Запровадивши перший і третій рівні пенсійної системи із відповідними методиками нарахування пенсій, органи державної виконавчої влади тим самим свідомо поставили матеріальне становище пенсіонерів на недопустимо низький рівень. Введення другого рівня відкладено на невизначений час і воно залежить від великої кількості факторів. При розробці пенсійної реформи не були враховані такі важливі передумови, як: розвиток національної економіки, ріст валового внутрішнього продукту та його елементу – заробітної плати, наявність тіньової економіки та проблеми з її ліквідацією, співвідношення кількості громадян працездатного віку та пенсіонерів, скорочення виробництва та зростання безробіття. Важливу роль при виборі структури пенсійної системи відіграє співвідношення обов'язкової і добровільної форм, солідарного і накопичувального рівнів, нарахувань та утримань із заробітної плати працівників.

Наслідками необґрунтованого передчасного запровадження нової пенсійної реформи в Україні стали: дефіцит бюджету Пенсійного фонду України, нестабільний фінансовий стан фонду, порушення залежності розміру пенсії від заробітної плати і страхового стажу, значні перерозподільні процеси, використання коштів державного бюджету у формі дотацій і позик, низький рівень забезпечення основної частини пенсіонерів та наявність різних підходів щодо визначення розміру пенсій для окремих категорій працівників.

Органам державної влади слід визнати, що пенсійна реформа не була в повній мірі підготовленою й апробованою. Необхідно переглянути нормативно-правові документи щодо структури пенсійної системи, яка в найближчій перспективі може мати тільки обов'язковий солідарний рівень із надходженням до бюджету Пенсійного фонду України внесків на державне пенсійне страхування від роботодавців та застрахованих осіб, а також частково коштів державного бюджету, призначених для фінансування спеціальних державних пенсійних програм. Незначним доповненням до обов'язкового державного пенсійного страхування залишається недержавне пенсійне забезпечення, однак на сьогодні воно не має реальних підстав для свого розвитку внаслідок низького рівня заробітної плати, недовіри населення до недержавних установ та нерозвинутого фінансового ринку. І, звичайно, накопичувальний рівень слід віднести до більш віддаленої перспективи при умові успішного запровадження ринкових засад господарювання. Треба враховувати певну черговість трансформаційних змін, а саме: випереджуючими темпами повинна розвиватися економіка, яка створить основу для перетворень у соціальній сфері та соціальному захисті населення, стимулюватиме розширення фінансового ринку й недержавних інституцій. Особливістю нашої держави є глибоке вкорінення методів адміністративно-командного управління в діяльності державних службовців та народних депутатів, а тому перехід до ринкових засад господарювання відбувається досить повільно і потребує перебудови свідомості та розуміння необхідності змін, без яких наша держава і надалі залишатиметься у

сфері впливу Росії та не буде рухатися до євроатлантичної моделі суспільного розвитку.

Таким чином, пенсійна реформа в Україні повинна проводитися на цілком нових теоретико-методологічних, практичних та методичних засадах у взаємозв'язку з реальними змінами в економічній та соціальній сферах, носити комплексний і системний характер і бути спрямованою на підвищення ефективності пенсійного страхування та покращення матеріального забезпечення пенсіонерів, для яких пенсія є основним джерелом доходу.

#### **Література:**

1. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-1V // Податки та бухгалтерський облік. – 2003. – № 70.
2. Ричік Л. Пенсійна реформа та її фінансові наслідки / Л. Ричік // Україна: аспекти праці. – 2004. – № 5. – С. 19–26.
3. Ткаченко Л. Пенсійна реформа в Україні: крок вперед, два кроки назад / Л. Ткаченко // Україна: аспекти праці. – 2005. – № 8. – С. 13–18.
4. Ткаченко Л. Резерви збільшення доходів пенсійної системи України / Л.Ткаченко // Україна: аспекти праці. – 2009. – № 5. – С. 15–19.

**Шаманська Н. В.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

### **СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В КОНТЕКСТІ СВІТОВОГО ДОСВІДУ**

Впродовж останніх років Україна намагається побудувати ефективну пенсійну систему, спираючись на зарубіжний досвід, що дозволить врахувати можливі загрози та виокремити перспективні напрацювання інших країн.

За всією різноманітністю побудови пенсійних систем вирізняють три основні їхні характеристики:

– фінансове забезпечення пенсійних систем за допомогою державних механізмів перерозподілу страхових внесків, або застосування систем часткової чи повної капіталізації страхових внесків, використання персоніфікованих рахунків;

- специфіка організації пенсійних систем (приватні, професійні (галузеві) та державні);
- визначення розмірів пенсії на основі індивідуальних (фіксованих) рахунків або з урахуванням встановлених єдиних внесків [1, с. 32].

Вивчення та оцінка досвіду більшості країн демонструє, що існують два основних способи фінансування пенсійних систем:

1) Розподільний (нефондований), при якому покриття поточних пенсійних витрат здійснюються з поточних надходжень:

- диференційована з високим коефіцієнтом заміщення доходу (55–65%) – країни ЄС за винятком Нідерландів;

- обмежено-диференційована з низьким заміщенням (25–30%) – США;

- недиференційована – Нідерланди (незалежно від доходу пенсії надаються в однакових розмірах на рівні прожиткового мінімуму).

2) Накопичувальний (фондований), при якому кошти йдуть на створення спеціального фонду (резерву), що забезпечує всі пенсійні виплати в сьогоднішні і майбутньому [1, с. 36].

Аналіз світового досвіду реформування пенсійних систем свідчить, що основною тенденцією останніх років є перехід до накопичувальних пенсійних систем. При цьому в більшості країн пенсійні системи є трирівневими, тобто солідарна система реформується, проте не ліквідується. Позитивною рисою накопичувальних пенсійних систем є можливість збільшення інвестицій у розвиток економіки та одержання інвестиційних доходів для пенсіонерів.

В світі існують наступні моделі пенсійного забезпечення, які можна виділити за такими типами [2, с. 11]:

1) Класична – Чилійська модель пенсійної реформи наводиться в якості еталону. Аргентина, Перу, Колумбія провели реформування своїх систем пенсійного страхування за прикладом Чилі, проте сильно модифікувавши її. Чилійська пенсійна реформа розпочалась на початку 80-х рр. і мала на меті усунення впливу держави та політичних чинників на систему пенсійного забезпечення. В результаті проведення реформ були створені накопичувальні систе-

ми обов'язкових індивідуальних пенсійних рахунків, де розмір пенсії визначався в залежності від розмірів доходу, одержаного від інвестування пенсійних внесків. В країні було запроваджено приватну систему пенсійного забезпечення на засадах свободи вибору та чітко визначених майнових прав щодо пенсійних рахунків [3, с. 41].

Відповідно до нової пенсійної системи, обов'язковому страхуванню підлягали особи, які працюють за найманням та не досягли пенсійного віку – 65 років для чоловіків і 60 років для жінок. Працівники зобов'язані сплачувати 10% від своєї заробітної плати в один з фондів з врахуванням оплати комісійних адміністраторам пенсійних фондів. При досягненні пенсійного віку застрахована особа може визначити свій пенсійний режим, відповідно до якого буде мати змогу використати свій накопичений капітал:

- для отримання права на довічну особисту пенсію;
- домовитись з компанією, про так зване «запрограмоване зняття з рахунку» – це виплата, у відповідності до якої при досягненні пенсійного віку застрахований бере на себе ризик страхування довголіття і щомісячно знімає зі свого особового рахунку певну суму;
- обрати комбінацію обох систем: до певного віку – «запрограмоване зняття з рахунку», потім одержання довічної пенсії.

2) Континентальна модель. Найтиповішими представниками цієї моделі є Швейцарія, Німеччина, Франція та інші країни Європи.

У Швейцарії пенсійна система включає наступні рівні:

1) Перший рівень – обов'язкова державна пенсійна система (солідарна система) представляє собою державну обов'язкову систему страхування, яка гарантує громадянам певний мінімальний рівень після досягнення пенсійного віку, при настанні інвалідності або втрати годувальника. Обов'язковому страхуванню підлягають всі особи, які проживають або працюють у Швейцарії, живуть за кордоном, проте працюють на Швейцарську конфедерацію. З державної пенсійної системи виплачуються базова пенсія та пенсійні надбавки.

2) Другий рівень – обов'язкова приватна накопичувальна пенсійна система.

3) Третій рівень – добровільні пенсійні фонди. Цей рівень складається з двох підрівнів:

- полягає у наданні податкових пільг відповідно до встановлених законодавчих вимог;

- гнучкий – включає всі програми індивідуальних заощаджень на старість, які можуть бути використані в будь-який час [3, с. 44].

У США використовується трирівнева система пенсійного забезпечення. Першим рівнем є солідарна система, що фіксує щомісячні виплати, розмір яких незначний, у порівнянні із середньою заробітною платою (у США розмір солідарної пенсії складає 35% середнього доходу перед виходом на пенсію), але нею доповнюють інші пенсійні програми, що дають можливість громадянам зберегти свої кошти для пенсійного забезпечення. Ці програми зобов'язують працюючих громадян перераховувати частину свого заробітку на ощадні рахунки (другий рівень – обов'язкова накопичувальна система), які інвестуються, а інвестиційний дохід зраховується на ті ж самі індивідуальні рахунки. Третім рівнем є добровільна приватна накопичувальна система, що дає можливість громадянам, які мають бажання одержувати більш значний розмір пенсії, сплачувати внески впродовж тривалого періоду трудової діяльності [4, с. 38].

Модель постсоціалістичних країн. Активний процес реформування державних розподільних пенсійних систем характерний для держав періоду ринкових перетворень, у тому числі країн Східної Європи. Необхідність такого реформування обумовлена, насамперед, демографічними та деякій мірі економічними чинниками – швидким старінням населення, збільшенням навантаження пенсійних виплат на державні бюджети. Проте ці загальні проблеми в державах з перехідною економікою підсилювалися специфічними складнощами, пов'язаними з невисоким рівнем доходів населення, збереженням у складі пенсійних систем численних пільг, відсутністю тісного зв'язку між внесками та пенсійними виплатами, що

разом з високими страховими тарифами негативним чином впливали на пенсійну систему, підриваючи її життєздатність.

Латвія і Польща замінили традиційні системи визначення внесків так званими умовними системами їх встановлення, відповідно до яких розмір виплат визначається на основі внесків, які сплатили працівники впродовж своєї трудової діяльності та оцінки середньої тривалості життя вікової групи, до якої вони належать [4, с. 40].

Ця система складається з трьох рівнів:

1) Перший рівень – солідарна система (проте формулу визначених пенсійних виплат було замінено на формулу визначених страхових внесків). Пенсійні виплати з солідарної системи встановлюються на основі акумульованих коштів на умовному рахунку, який формується за рахунок страхових внесків до солідарної системи, що перераховуються за кожного учасника. Кошти цих умовних рахунків індексують відповідно до зростання заробітної плати в галузях економіки та підвищення темпів інфляції.

2) Другий рівень є загальнообов'язковою накопичувальною системою ощадних індивідуальних пенсійних рахунків на зразок чилійської моделі. Розмір пенсійного забезпечення у накопичувальній системі прямо пропорційно залежить від тривалості участі в програмі, що є обов'язковим для всіх працівників, які не досягли 30-річного віку, проте добровільним для осіб віком від 30 до 49 років. Працівники, які досягли 50-річного віку, до обов'язкової накопичувальної системи не залучаються.

3) Третій рівень – накопичувальна система добровільних індивідуальних пенсійних рахунків [5, с. 9].

Отже, вивчення світового досвіду реформування свідчить, що соціальну справедливість, економічну та фінансову стабільність пенсійної системи можна досягнути шляхом створення багаторівневої системи, яка успішно функціонує впродовж багатьох років в економічно розвинутих країнах.

#### **Література:**

1. Палій О. На зміну солідарній системі: реформування пенсійних систем у світі: Уроки для України / О. Палій // Політика і час. – 2009. – № 1. – С. 31–38.



2. Шклярська І. Реформа української системи пенсійного забезпечення на тлі пенсійних реформ інших країн / І. Шклярська // Вісник Пенсійного фонду України. – 2008. – № 8. – С. 10–11.

3. Білоусов В. Огляд зарубіжного досвіду в сфері реформування системи пенсійного забезпечення. Перспективи для України / В. Білоусов // Україна: аспекти праці. – 2007. – № 3. – С. 39–45.

4. Павленко Ю. Світовий досвід функціонування систем соціального страхування. Уроки для України / Ю. Павленко // Україна: аспекти праці. – 2008. – № 6. – С. 34–41.

5. Папієв М. Міжнародний досвід реформування пенсійного забезпечення / М. Папієв // Україна: аспекти праці. – 2009. – № 1. – С. 3–11.

**Шашкевич О. Л.**

*К. е. н., доцент кафедри фінансів*

## **НАУКОВА ПАРАДИГМА ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УМОВАХ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Громадянське суспільство – суспільство громадян з високим рівнем економічних, соціальних, політичних, культурних і моральних властивостей, яке утворює розвинені правові відносини з державою; суспільство рівноправних громадян, яке не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради спільного блага [1]. Державний фінансовий контроль безперечно є однією з найважливіших функцій публічних фінансів в умовах громадянського суспільства.

Держава в особі уповноважених Конституцією та законами органів державної влади та управління повинна забезпечувати об'єктивний, неупереджений розподіл вартості створеного у суспільстві продукту для збалансованого соціально-економічного розвитку. За ринкових умов господарювання державний фінансовий контроль не лише не втрачає актуальності, але й перетворюється на вагомий інструмент регулювання соціально-економічних процесів у суспільстві.

З більшості визначень фінансового контролю, що наводяться у наукових джерелах слідує, що у них йде мова саме про державний фінансовий контроль. Такий висновок можна зробити аналізуючи коло суб'єктів контролю, вживання термінів «державні органи», «громадські органи» та спрямованості їх контрольних дій саме на

формування, розподіл і використання державних фінансових ресурсів, управління державним та комунальним майном.

Окремі науковці прямо вказують на те, що фінансовий контроль є державним. Так, М. П. Кучерявенко поняття «фінансовий контроль» розуміє як спеціальний державний контроль, діяльність фінансових органів та їх посадових осіб по забезпеченню законності, фінансової дисципліни і раціональності при мобілізації, розподілі і використанні централізованих і децентралізованих грошових фондів та пов'язаних з ними матеріальних ресурсів [2, с. 53]. Зі змісту такого визначення зрозуміло, що професор до контролюючих суб'єктів відносить лише фінансові органи. Але ж відомо, що певні повноваження по здійсненню фінансового контролю має Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, інші державні органи, які не можна віднести до категорії «фінансові органи». Про державний фінансовий контроль пише і В. М. Родіонова, відзначаючи, що це заснована на нормах фінансового права система органів і підприємств по перевірці законності і доцільності дій у сфері утворення, розподілу і використання грошових фондів держави, одна із форм державного контролю, що сприяє забезпеченню законності, охороні державної власності, цільовому, ефективному і економному використанню державних коштів, яка допомагає виявити порушення встановленої державою фінансової дисципліни.

Звертаючись до категорії «публічність», академік Л. К. Воронова у визначенні фінансового контролю (регламентована правовими нормами діяльність державних і муніципальних та інших публічних органів з перевірки своєчасності і точності планування, обґрунтованості й повноти надходження коштів у відповідні фонди, правильності та ефективності їх використання) вживає термін «інші публічні органи», тобто вказує на його публічний характер, але не уточнює, які саме органи є публічними і відносяться до суб'єктів фінансового контролю [3, с. 82].

Існує різне трактування поняття «фінансовий контроль», зокрема як комплексної категорії, в якій поєднуються два його види: державний і недержавний; виділення окремо державного фінансового контролю, формування нової категорії «публічний фінансо-

вий контроль». Існування багатьох визначень фінансового контролю можна пояснити загальною методологічною основою визначення понять, що застосовуються в будь-якій сфері знань. Вважаємо за необхідне окремо виділяти такі поняття, як «фінансовий контроль», яке має бути комплексним, «публічний фінансовий контроль», що охоплюватиме як державний фінансовий контроль, так і контроль, що здійснюється органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами щодо публічних фінансів, та «державний фінансовий контроль».

Фінансовий контроль – це діяльність державних органів і недержавних організацій, самих господарюючих суб'єктів чи їх структурних підрозділів, фізичних осіб, наділених відповідними повноваженнями чи правами, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності і ефективності в ході мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів.

У свою чергу, публічний фінансовий контроль – це регламентована правовими нормами діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, інших публічних суб'єктів і недержавних організацій, господарюючих суб'єктів чи їх структурних підрозділів, фізичних осіб, наділених відповідними повноваженнями, що спрямована на забезпечення законності, обґрунтованості під час формування публічних фондів грошових коштів, повноти надходження коштів у фонди, законності й ефективності їх використання, а також законності, ефективності управління державним та комунальним майном.

Правильному розумінню державного фінансового контролю сприятиме виділення суб'єктів, предмета і об'єктів контролю.

Суб'єкти фінансового контролю – це державні органи, установи та організації, їх структурні підрозділи, органи місцевого самоврядування, а також окремі особи, які відповідно до чинного законодавства наділені контрольними функціями щодо: формування публічних фондів коштів, їх розподілу та використання; управління державним чи комунальним майном.

Враховуючи викладене вище, вважаємо, що суб'єкти фінансового контролю поділяються на суб'єктів, що здійснюють фінансовий контроль та контролюючих суб'єктів. До суб'єктів, що здійс-

нують фінансовий контроль, відносяться Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та інші державні органи, органи місцевого самоврядування, які поряд з виконанням інших функцій наділені контрольними повноваженнями. Для цих суб'єктів контрольна функція у фінансовій сфері є другорядною.

До контролюючих суб'єктів відносяться: Рахункова палата, органи державної податкової служби України, Національний банк України, Державна митна служба України, Державне казначейство України, Державна контрольно-ревізійна служба України, Аудиторська палата України, Державний комітет фінансового моніторингу, інші державні органи, недержавні організації, незалежні аудитори, також відповідні служби підприємств, установ, організацій, основною функцією яких є здійснення фінансового контролю.

Підконтрольний об'єкт (це суб'єкт господарювання, на діяльність якого спрямовано контрольні дії), об'єкт контролю (це господарські операції підконтрольного об'єкта, на які згідно з чинним законодавством спрямовуються контрольні дії органів державного фінансового контролю), предмет контролю (це відносини між державою і підконтрольним об'єктом з приводу дотримання (недотримання) ним стандартів (норм, правил) у здійсненні конкретних господарських операцій, на які спрямовуються контрольні дії) [4, с. 24].

#### **Література:**

1. Сайт «Громадянське суспільство і влада». Режим доступу: [http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/publish/article?art\\_id=85581&cat\\_id=82472](http://civic.kmu.gov.ua/civic/control/uk/publish/article?art_id=85581&cat_id=82472).
2. Воронова Л. К., Кучерявенко М. П. Финансовое право: Учеб. пособие для студентов юрид. вузов и ф-тов. – Харьков: Легас, 2003.
3. Воронова Л. К. Финансовое право Украины: Підручник. – К.: Прецедент; Моя книга, 2006.
4. Германчук П. К., Стефанюк І. Б., Рубан Н. І., Александров В. Т., Назарчук О. І. Державний фінансовий контроль: ревізія і аудит. – К.: НВП «АВТ», 2004.

## **ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ МЕТОД ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ НА СФЕРУ СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНИХ ПОСЛУГ**

На сучасному етапі державотворення конкурентоспроможність країни залежить від рівня розвитку людського капіталу, котрий визначається соціальним благополуччям суспільства. В умовах обмеженості бюджетних ресурсів постає потреба у вдосконаленні якості надання соціально-культурних послуг населенню, підвищенні результативності роботи державних установ, що залежить як від економічних можливостей держави, так і від того наскільки ефективно розпорядники бюджетних коштів управляють цими фінансовими ресурсами. Відтак особливої актуальності набуває питання об'єктивного визначення потреб суспільства у коштах на соціальні потреби.

Варто зазначити, що розвинуті країни світу мають високі стандарти соціального забезпечення та відповідний рівень соціальних видатків. Аналізуючи сучасний стан фінансування видатків зведеного бюджету України на сферу соціально-культурних послуг відзначимо, що вони займають найбільшу питому вагу серед усіх видатків бюджету. Так, видатки зведеного бюджету на такі послуги у 2007 році склали 55,0% від загальної суми видатків, державного бюджету – 40,2%, а місцевих бюджетів – 75,2%. В 2008 році ці показники становили відповідно 56,6%, 44,6%, 73,9% [1]. Наведені дані свідчать про те, що основна частка фінансування суспільних послуг припадає на місцеві бюджети. Проте через нестачу коштів місцевих органів влади населення змушене задовольнятися обмеженим колом соціальних пільг, а саме: самостійно оплачувати медичні послуги, забезпечувати себе житлом, отримувати мізерні пенсії тощо.

Тому в умовах сьогодення важливою проблемою у фінансуванні суспільних потреб залишається раціональне використання бюджетних коштів на сферу соціально-культурних послуг. Враховуючи те, що ефективна соціальна система повинна забезпечува-

ти гідний рівень життя та збереження життєвих стандартів за найменших витрат, актуальним є застосування у бюджетній практиці програмно-цільового методу, мета якого – встановлення зв'язку між виділеними бюджетними ресурсами та результатами їх використання на основі визначених цілей та показників.

Програмно-цільовий метод – це ефективний інструмент впливу на продуктивний розподіл бюджетних коштів та підвищення відповідальності за їх використання. Сутність цього методу полягає у розподілі ресурсів за програмами, що мають конкретні стратегічні цілі й оперативні завдання, які необхідно виконати. Раціональна структура програм і розподілу ресурсів впливають на можливість органів місцевого самоврядування задовольняти потреби населення. Це також сприяє запровадженню нових моделей залучення громадськості для підвищення авторитету місцевої влади.

Основний наголос програмно-цільового формату зроблено на обов'язковості досягнення максимально можливого соціального ефекту в результаті використання коштів на соціально-культурні цілі. Тому, для створення новітніх напрямків соціального розвитку на місцях, повинні застосовуватись раціональні управлінські технології та створюватись відповідні умови для того, щоб місцевий уряд не просто витрачав кошти, а робив це продуктивно і раціонально, в підсумку – знаходячи додаткові джерела для фінансування міст, районів чи сіл.

Запровадження згаданого методу спрямоване передусім на [2, с. 34]:

- забезпечення прозорості бюджетного процесу;
- оцінку діяльності учасників бюджетного процесу щодо досягнення поставлених цілей і виконання завдань, а також проведення аналізу причин невиконання бюджетних програм;
- упорядкування організації діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування й виконання бюджетних програм;
- підвищення якості розроблення бюджетної політики.

Використання програмно-цільового підходу в процесі бюджетування сфери соціально-культурних послуг змінює характер реалізації послуг останньої, оскільки основний акцент переноситься із

забезпечення виконання зобов'язань на забезпечення раціональності використання бюджетних коштів. З впровадженням такого підходу реалізується принцип переходу від утримання бюджетних установ до виділення їм коштів для надання суспільних послуг. Отже, позитивними наслідками від застосування такого методу є підвищення якості розроблення та функціонування соціально-культурної політики, ефективності надання суспільних послуг, рівня бюджетного контролю за використанням державних коштів.

Таким чином, вищевикладене обумовлює необхідність переходу на програмно-цільовий метод, з огляду на те, що проблема неефективного використання коштів та поліпшення якості надання державних послуг є давно назрілою, особливо в період нестачі бюджетних коштів. Відтак, для успішного запровадження цього методу, як на рівні місцевих бюджетів, так і на державному, треба здійснити низку заходів, зокрема:

- прийняти законодавчий акт, який би регламентував, що програмно-цільовий метод є основним методом планування та фінансування бюджетних витрат на досліджувану сферу;

- через проведення навчань, семінарів, тренінгів змінити стереотипне мислення фінансових працівників, головних розпорядників бюджетних коштів, працівників органів місцевого самоврядування щодо доцільності застосування програмно-цільового методу в процесі планування та реалізації соціальних послуг;

- впровадження автоматизованої системи обміну статистичними даними, які необхідні для здійснення планування, між органами виконавчої влади на всіх рівнях бюджетної системи;

- використання результатів опитування громадської думки під час формування плану витрат на майбутній період.

Реалізація запропонованих заходів сприятиме впровадженню програмно-цільового методу як інструменту ефективного використання бюджетних коштів на соціально-культурні цілі, який забезпечить безпосередній зв'язок між розподілом бюджетних ресурсів і фактичними чи запланованими результатами їх використання відповідно до встановлених пріоритетів соціальної політики країни.

#### **Література:**

1. Державний комітет статистики України – <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Левицька С.О. Впровадження програмно-цільового методу формування бюджетів / С.О. Левицька // Фінанси України. – 2004. – № 6. – С. 33–37.

**Ясеновська Т. Б.**

*Викладач кафедри фінансів*

## **ПОДАТКИ НА СПОЖИВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОТИДІЇ ФІНАНСОВІЙ КРИЗИ В УКРАЇНІ**

Ефективність податкової системи визначається тим, наскільки успішно та цілеспрямовано вона вирішує комплекс завдань, пов'язаних з наповненням бюджетів, керованістю економікою та фінансуванням соціальних програм. Податки на споживання, займаючи провідне місце в податковій системі, завдяки комплексу своїх переваг, спроможні в умовах нинішньої кризи світової економіки підтримати попит на національних ринках і сприяти розвиткові вітчизняного виробництва, стимулювати відтворення економіки на інноваційній основі.

Проблеми оподаткування процесів споживання в Україні досліджуються в наукових працях Дриги А.Б., Крисоватого А.І., Лютого І.О., Мельника П.В., Сидор І.П., Соколовської А.М., Федосова В.М., Чередниченко О.М. Однак реалії сучасного світу демонструють необхідність невідкладного вирішення питань ефективності використання податків на споживання в Україні в умовах суттєвого рівня відкритості вітчизняної економіки, впливу зовнішніх факторів, значних транскордонних потоків товарів, капіталу, робочої сили.

Наслідки світової фінансової кризи вносять суттєві корективи у фінансову політику переважної більшості країн світу. Оскільки теорія та практика оподаткування свідчать, що при економічному спаді податки на споживання набувають домінуючого фіскального впливу, а також дають змогу закріпити і стабілізувати базу оподаткування, то починаючи з другої половини 2008 р. держави-члени Європейського Союзу, маючи на меті усунення негативного впливу глобальної фінансової кризи, використовують податкові важелі



впливу на економічну кон'юнктуру та забезпечують додаткові надходження до бюджету за рахунок посереднього оподаткування.

Так, наявність у більшості країн Європейського Союзу (на відміну від України) пільгових ставок ПДВ та диференційованого підходу до оподаткування різних видів послуг (заклади харчування, перукарські послуги) дає їм можливість за значного спаду ВВП збільшити податкове навантаження на платників податків. Зокрема, в Естонії передбачено зростання пільгової ставки ПДВ з 5 до 9% для визначеного асортименту товарів, до яких вона застосовується. У Латвії відбулося збільшення стандартної ставки податку з 18 до 21% і зниження ставки з 5 до 10% для різних типів товарів, які найменше потребують оподаткування. У Литві збільшено стандартну ставку ПДВ на 1% – до 19%. Ставка податку в розмірі 9%, що застосовувалась при оподаткуванні послуг з будівництва, і найнижча 5-відсоткова ставка – скасовані. У Болгарії з 1 липня 2009 р. загальну ставку ПДВ збільшено з 20 до 25%, а з серпня 2009 р. запроваджено ставку в розмірі 18% для молочних продуктів. В Ірландії ще з грудня 2008 р. підвищено стандартну ставку податку з 21 до 21,5% [3].

З метою збільшення сукупного споживання значна кількість країн – членів Європейського Союзу знизили ставки ПДВ. Так, у Бельгії зменшено ставку ПДВ з 21 до 6% для будівництва приватного і соціального житла. У Румунії зменшено з 19 до 5% ставку ПДВ для будівництва соціального житла, але за умови неперевищення його площі 120 кв.м і вартості 90 000 євро. Для підтримки готельного бізнесу на Кіпрі тимчасово знижено на 3% ставку ПДВ – до 5%. У Чеській Республіці встановлено пільгову ставку ПДВ для трудомістких місцевих послуг та пільги з цього податку на пасажирські автомобілі, які використовуються у підприємницькій діяльності. У Фінляндії починаючи з 1 жовтня 2009 р. передбачено зменшення ставки ПДВ з 17 до 12% на товари харчування. У Франції з 1 липня 2009 р. зменшено до 5,5% ставку податку для послуг ресторанного сервісу. На Мальті пролонговано знижки з податку для послуг у сфері культури. Велика Британія пішла шляхом тимчасового (на період з 1 грудня 2008 р. по 31 грудня 2009 р.) скорочення стандартної ставки ПДВ – з 17,5 до 15% [3].

У рамках вирішення проблеми оптимізації адміністрування податків у Бельгії, Португалії та Іспанії прискорено процедуру відшкодування ПДВ. У сусідній Польщі зменшено термін повернення податку зі 180 до 60 днів.

Зниження державних доходів через значне погіршення макроекономічної ситуації в більшості країн світу призвело до посиленого використання фіскального потенціалу системи акцизних зборів. Ця політика дає змогу деякою мірою компенсувати скорочення надходжень від ПДВ. У Фінляндії та Великій Британії зросли акцизні збори на алкоголь і тютюн. У Румунії, Словенії, Литві зросли акцизні збори на бензин, спиртні напої, тютюн з метою припинення стабілізації зменшення податкових надходжень. Із січня 2009 р. у Латвії збільшились акцизні збори на сигарети, з лютого 2009 р. – на паливо, тютюн, каву, алкоголь, безалкогольні напої. Винятком із зазначеного переліку є Італія, де зменшено акцизний збір на газ для промислового використання.

На сьогодні не залишається пасивною і вітчизняна податкова політика в контексті застосування податків на споживання як важливої складової інструментарію протидії фінансовій кризі.

Так, з метою створення привабливих умов для залучення інвестицій в українську економіку у рамках проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні тимчасово звільнено від оподаткування ПДВ операції з імпорту товарів (капітальних активів), отриманих представництвом Організаційного комітету УЄФА в Україні.

Крім того, Законом України «Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні» передбачено надання пільг зі сплати ввізного мита товарів (крім підакцизних), які у період з 1 січня 2008 року до 1 вересня 2012 року ввозяться на митну територію України для організації та проведення Євро-2012, та які не виробляються в Україні, або виробляються, але не відповідають технічним характеристикам світового рівня та вимогам міжнародних спортивних організацій [1].

Бюджетна незбалансованість і породжена нею проблема державного боргу, які спричиняють беззаперечний деструктивний

вплив на стан бюджетної безпеки, призвели до ухвалення Верховною Радою України 31.03.2009 р. Закону України N 1202-VI «Про внесення змін до деяких Законів України з питань акцизного збору», відповідно до якого підвищуються ставки акцизного збору на спирт і спиртні напої, вина та важкі дистиляти, а також запроваджується з 2010 р. щорічна індексація ставок акцизного збору на спирт етиловий та алкогольні напої залежно від індексу споживчих цін [2].

Зокрема, внесено зміни до Закону України від 07.05.96 р. N 178/96-ВР "Про ставки акцизного збору на спирт та алкогольні напої", якими з 1 липня 2009 р. встановлено ставку акцизного збору на спирт етиловий, спиртові дистиляти та спиртні напої в розмірі 34 грн. за 1 л 100-відсоткового спирту і збільшено ставки акцизного збору на вина ігристі та вина газовані з 1,6 до 2,5 грн. за 1 л та на інші зброджені напої з доданням спирту – з 27 до 34 грн. за 1 л 100-відсоткового спирту. Прийняті ставки на цю продукцію в розмірі 34 грн. за 1 л 100-відсоткового спирту (близько 3,2 євро) майже в 1,8 разів нижчі від рівня мінімальних ставок Європейського Союзу (5,5 євро) на аналогічну продукцію та в 1,5 разів нижче за ставку на спирт, встановлену в Росії (5,0 євро). Таке значне підвищення ставки акцизного збору на спирт етиловий (на 58,1%) за останні 10 років ще не здійснювалось. Можливо, це пов'язано з тим, що в попередніх роках, починаючи з березня 2000 р., ставку на спирт етиловий було підвищено лише на 34,4% (з 16 грн. до 21,5 грн. за 1 л 100-відсоткового спирту).

Також Законом N 1202-VI вносяться зміни до Закону України від 11.07.97 р. N 313/96-ВР «Про ставки акцизного збору на деякі товари (продукцію)» та підвищуються з 1 листопада 2009 р. ставки акцизного збору на важкі дистиляти в середньому в 1,5 разів. Ставки на дизельне паливо в Україні встановлено залежно від його якості – розмір ставки прямо залежить від вмісту сірки в його складі: що більший вміст сірки в дизельному паливі, то вища ставка акцизу. На сьогодні їх розмір становить від 20 до 45 євро, що приблизно дорівнює розміру ставки акцизу сусідніх країн: у Росії – 25 євро за 1000 кг та в Молдові – 33 євро за 1000 кг. Однак у Білорусі встановлено ставку в розмірі 156 євро, а в країнах

Євросоюзу мінімальну ставку акцизу встановлено на рівні 250 євро за 1000 кг.

Законом України N 1201-VI внесено зміни до ст. 1 Закону України від 06.02.96 р. N 30/96-ВР «Про ставки акцизного збору на тютюнові вироби», яким встановлено такі ставки акцизного збору у твердих сумах з одиниці реалізованого товару (продукції): на сигари, включаючи сигари з відрізними кінцями, та сигарилли (тонкі сигари), із вмістом тютюну – у розмірі 60 грн. за 100 шт. (замість діючих 100 грн. за 1000 шт.); на тютюн та замітники тютюну, інші, промислового виробництва, тютюн «гомогенізований» або «відновлений», тютюнові екстракти та есенції – у розмірі 25 грн. за 1 кг (замість 0 грн.). Законом N 1201-VI також підвищено розмір мінімальної частки податкового зобов'язання зі сплати акцизного збору за кожну власну назву сигарет без фільтра, цигарок – до 50 грн. за 1000 шт. (замість діючих 18 грн.); сигарет з фільтром – до 100 грн. за 1000 шт. (замість 40 грн.).

На сьогодні акцизний збір на тютюнові вироби в Україні є одним із найнижчих в Європі. Водночас акцизний збір – це інструмент впливу держави на споживання товарів, шкідливих для здоров'я. Тому щорічне підвищення ставок акцизного збору на тютюнові вироби з метою забезпечення зростання реальних цін на такі вироби з одночасним вжиттям заходів для ліквідації всіх форм незаконної торгівлі тютюновими виробами дасть змогу зменшити обсяги вживання тютюнових виробів і знизити рівень поширення тютюнокуріння в Україні та отримати додаткові надходження до держбюджету в результаті збільшення акцизного збору на тютюнові вироби.

Таким чином, в умовах зменшення ефективності грошово-кредитної політики через розбалансування фінансових ринків важливу роль у макроекономічній стабілізації має відігравати податкове стимулювання. Вимоги сьогодення ставлять нові завдання перед вітчизняною фінансовою політикою, і подальше обґрунтування необхідності посилення регулюючої функції податків є перспективним напрямом наукових досліджень.

#### **Література:**

1. Закон України від 5 червня 2009 року N 1474-VI «Про внесення змін до Закону України «Про організацію та проведення фінальної частини чемпі-

онату Європи 2012 року з футболу в Україні» та інших законодавчих актів України» // [http:// www.sta.gov.ua/](http://www.sta.gov.ua/).

2. Закон України від 31 березня 2009 року N 1201-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань акцизного збору» // [http:// www.sta.gov.ua/](http://www.sta.gov.ua/).

3. Нікітішин А. Податкова політика в умовах світової фінансової кризи: вітчизняна та зарубіжна практика // Вісник податкової служби України. – 2010. – № 6. – [http://www.visnuk.com.ua/srv5/article/archive/Andrii\\_NIK.html](http://www.visnuk.com.ua/srv5/article/archive/Andrii_NIK.html).