

Міністерство освіти і науки України  
Національне агентство України з питань державної служби  
Тернопільський національний економічний університет

# **МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОЇ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

*Збірник наукових праць*

Тернопіль, ТНЕУ  
2014

ББК 65.9(4Укр)26  
УДК 336  
М 54

*Розглянуто та рекомендовано до друку на засіданні  
кафедри фінансів (протокол № 20 від 2 червня 2014 р.)*

**ВІДПОВІДАЛЬНА ЗА ВИПУСК:**

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

**УКЛАДАЧІ:**

*Максимчак Б.В.* – економіст наукового журналу «Світ фінансів»  
*Письменний В.В.* – доцент кафедри фінансів, к.е.н., доцент

М 54 **Методологічні** проблеми фінансової теорії та практики: збірн. наук. праць. –  
Тернопіль: ТНЕУ, 2014. – 158 с.

У збірнику наукових праць розглянуто коло питань, що стосуються розробки основних напрямів фінансової політики, удосконалення управління фінансами та реформування складових фінансового механізму. Представлені матеріали заслуговують на увагу викладачів, студентів, слухачів магістратури вищих навчальних закладів, а також фахівців-практиків.

**ББК 65.9(4Укр)26  
УДК 336**

За редакцію та достовірність матеріалів у збірнику наукових праць несуть відповідальність їх автори.

© ТНЕУ, 2014.

## ЗМІСТ

<i>Кириленко О.П.</i> ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	7
<i>Бац Л.П.</i> СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ .....	10
<i>Боднар Д.Ю.</i> ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....	13
<i>Боднарчук Т.М.</i> СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ОСІБ, ПОСТРАЖДАЛИХ ВНАСЛІДОК АВАРІЇ НА ЧОРНОБИЛЬСЬКІЙ АЕС.....	15
<i>Вітківська С.С.</i> ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ДОПОМОГ В УКРАЇНІ .....	19
<i>Вязіна О.М.</i> ФІНАНСУВАННЯ ЗАХОДІВ З ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ ЗА КОШТИ ДЕРЖАВНОГО ЧИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....	21
<i>Гураш В.В.</i> УПРАВЛІННЯ ДОХОДАМИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ .....	24
<i>Дерлиця А.Ю., Єгорова А.С.</i> ОКРЕМІ НАПРЯМКИ ОПТИМІЗАЦІЇ ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ .....	26
<i>Дишкант О.В.</i> АНАЛІЗ І ОЦІНКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ КОНТРОЛЮ ОРГАНАМИ ДЕРЖФІНІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ.....	29
<i>Жильчук Б.О.</i> ОРІЄНТИРИ ОПТИМІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ .....	32
<i>Зелінська Н.С.</i> ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПОГАШЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ В УКРАЇНІ .....	35
<i>Іляш О.Я.</i> СОЦІАЛЬНІ ПІЛЬГИ: ЕКОНОМІЧНА СУТНІСТЬ ТА ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ В УКРАЇНІ .....	39
<i>Казмірчук О.В.</i> КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ БІЗНЕСУ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ .....	42
<i>Коваль С.Л.</i> ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ФІНАНСОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВСЬКИХ УСТАНОВ.....	45

<i>Коломоєць М.М.</i> ПРАКТИКА ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЦІЛЬОВИМ ВИКОРИСТАННЯМ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ НА ДОПОМОГУ СІМ'ЯМ З ДІТЬМИ .....	49
<i>Коржановська О.П.</i> ПРАКТИКА ПЛАНУВАННЯ ОБСЯГІВ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ ЗА РАХУНОК КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	53
<i>Кіндратів М.І.</i> МОДЕРНІЗАЦІЯ ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ .....	56
<i>Клочан А.А.</i> АДМІНІСТРАТИВНО-УПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІНДОХОДІВ УКРАЇНИ.....	60
<i>Кульчицька О.Б.</i> ТАРИФНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ .....	63
<i>Липка А.В.</i> ПІДВИЩЕННЯ ФІСКАЛЬНОЇ РОЛІ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ.....	67
<i>Лободіна З.М.</i> ОЦІНКА ВПЛИВУ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ТЕРИТОРІЙ ТА ПРОБЛЕМИ ЇЇ ЗДІЙСНЕННЯ .....	70
<i>Лубкей Н.П.</i> ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....	75
<i>Малиняк Б.С.</i> ДО ПИТАННЯ ПРО ПОСЛІДОВНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ.....	79
<i>Нагайло С.Й.</i> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ НА ДІТЕЙ ОДИНОКИМ МАТЕРЯМ .....	82
<i>Надала Н.В.</i> КОНТРОЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ КАЗНАЧЕЙСТВА НА ЕТАПІ ВИКОНАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ .....	86
<i>Пасічник Л.В.</i> ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ РИНКОВИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ .....	88
<i>Пилипів О.Я.</i> ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ПОРЯДКУ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ НА УТРИМАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ .....	93

<i>Письменний В.В.</i>	
ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНИХ ЗАПОЗИЧЕНЬ В УКРАЇНІ.....	97
<i>Поліщук Л.В.</i>	
НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОПЛАТИ ПРАЦІ ТА МОТИВАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ .....	100
<i>П'яковська О.Є.</i>	
ОСНОВНІ НАПРЯМКИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ .....	103
<i>Русін В.М.</i>	
МІСЦЕ ТА РОЛЬ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ У СКЛАДІ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	106
<i>Савчук С.В.</i>	
ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ.....	111
<i>Сидор І.П.</i>	
ФІСКАЛЬНИЙ ТА РЕГУЛЮЮЧИЙ ПОТЕНЦІАЛ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ .....	114
<i>Созанський А.М.</i>	
СТРАТЕГІЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗВИТКУ СФЕРИ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ В НОВИХ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ УМОВАХ .....	118
<i>Стоян В.І.</i>	
ОРГАНІЗАЦІЯ КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ КАЗНАЧЕЙСТВА.....	121
<i>Суркова Ю.М.</i>	
ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ .....	126
<i>Сутулець О.В.</i>	
ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ РОЗВ'ЯЗАННЯ.....	129
<i>Сопільняк М.В.</i>	
ВИПЛАТА ПЕНСІЙ ЧЕРЕЗ БАНКІВСЬКІ УСТАНОВИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ .....	132
<i>Талевченко (Свистак) Е.І.</i>	
ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ.....	134
<i>Чабаненко І.В.</i>	
ЕКОНОМІЧНИЙ ЗМІСТ ПОДАТКОВОГОБОРГУ .....	137
<i>Чорноус М.П.</i>	
ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ДОХОДАМИ .....	140

<i>Шаварина М.П.</i>	
ВДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ТРАНСФЕРТІВ ТА ПОСИЛЕННЯ ЇХ ВПЛИВУ НА ДОХОДИ ДОМОГОСПОДАРСТВ.....	144
<i>Шаманська Н.В.</i>	
ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ.....	147
<i>Шаманська О.С.</i>	
ФІНАНСОВА ГРАМОТНІСТЬ ЯК ОСНОВА ОПТИМІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОВЕДІНКИ ДОМОГОСПОДАРСТВ В СУЧАСНИХ УМОВАХ .....	151
<i>Шотт В.Г.</i>	
ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ КАСОВОГО ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ ОРГАНАМИ КАЗНАЧЕЙСТВА.....	154

*Кириленко Ольга Павлівна, завідувач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, д.е.н., професор*

## **ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Система місцевого самоврядування, яка функціонує в Україні, на сьогодні не в змозі задовольнити потреби суспільства. Органи місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечують сприятливого життєвого середовища, не здатні надавати населенню високоякісні і доступні публічні послуги. З метою вирішення проблем, які роками нагромаджувалися у сфері місцевого самоврядування, а також суттєвого покращення цього базового інституту економічної системи Кабінет Міністрів України 1 квітня 2014 р. схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Центральне місце у Концепції відведено фінансовим аспектам реформування місцевого самоврядування і в тому числі – створенню належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень, що є основою для найбільш повного задоволення потреб членів територіальних громад.

Акцентовано, що органи місцевого самоврядування повинні бути наділені ресурсами, в обсягах достатніх для здійснення ними визначених законом повноважень. В цьому контексті передбачається провести низку заходів, спрямованих на системне зміцнення доходів місцевих бюджетів.

Визначено, що фінансовою основою виконання органами місцевого самоврядування власних повноважень повинні стати податки та збори, надходження яких безпосередньо пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Такими податками є, перш за все, податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств комунальної власності, місцеві податки і збори. Передбачається надати органам місцевого самоврядування право регулювати ставки місцевих податків і зборів, а також встановлювати по ним пільги. При чому даним правом будуть наділені лише ті органи місцевого самоврядування, до бюджету яких зараховуються такі місцеві податки і збори.

З метою попередження не обґрунтованих та популістських рішень пропонується виключити практику надання іншими органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади податкових пільг, які зменшують власні доходи місцевих бюджетів.

Для стимулювання інвестиційної активності передбачається: закріпити за місцевими бюджетами частину коштів, що надходять від сплати податку на прибуток новостворених юридичних осіб, протягом п'яти років від дати інвестування в юридичну особу; надати органам місцевого самоврядування доступ до залучення кредитних ресурсів для інвестиційного розвитку шляхом спрощення процедур погодження запозичень і місцевих гарантій та зба-

лансування їх із способами державного контролю, спрямованого на запобігання банкрутству об'єктів права комунальної власності.

Визначено вектори вдосконалення міжбюджетних відносин, зокрема з метою подальшого поширення формульних підходів у розрахунках обсягів міжбюджетних трансфертів передбачено запровадити практику надання трансфертів з державного бюджету безпосередньо кожному місцевому бюджету. Крім того визнано необхідним обчислювати дотації вирівнювання на основі уніфікованих стандартів надання публічних послуг.

Надання якісних суспільних послуг за рахунок коштів місцевих бюджетів вимагає вдосконалення системи бюджетних видатків, порядку їхнього планування та фінансування, що можливо досягти шляхом підвищення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів, а також за допомогою запровадження програмно-цільового методу для всіх місцевих бюджетів.

Таким чином у вище згаданій Концепції передбачено комплекс заходів, які сприятимуть суттєвому зміцненню фінансових основ місцевого самоврядування України. Проте, на наш погляд, окремі із запланованих мір є незавершеними і недостатніми для докорінного покращення фінансового стану органів місцевого самоврядування. Декларативне, а не реальне зміцнення фінансів місцевого самоврядування, не вирішує наявних системних проблем і може призвести до погіршення ситуації, яка склалася.

В цьому контексті ми хочемо акцентувати увагу на наступних базових питаннях, пов'язаних з фінансовим

забезпеченням органів місцевого самоврядування, це: 1) формування власної дохідної бази місцевих бюджетів як основи для виконання органами місцевого самоврядування власних повноважень; 2) фінансове забезпечення виконання делегованих державних повноважень; 3) справедливий і прозорий порядок розподілу і перерозподілу бюджетних ресурсів; 4) фінансове вирівнювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Що стосується власної дохідної бази місцевих бюджетів, то її зміцнення не можливе без створення повноцінного і дієздатного інституту місцевого оподаткування, яке передбачає наявність фіскально значимих місцевих податків і зборів, право органів місцевого самоврядування самостійно визначати ставки цих податків (в межах передбачених законодавством), надавати пільги по даним податкам, а також запроваджувати на своїй території власні місцеві податки і збори, виходячи зі специфіки території та наявних там потенційних об'єктів оподаткування.

Поряд із реформуванням місцевого оподаткування, слід визначити механізм самооподаткування, яке передбачене Законом України від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» і визнано формою «залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру» [2]. Але відсутність відповідного нормативно-правового забезпечення порядку формування та викори-



стання коштів від самооподаткування унеможливила його застосування у практиці місцевого самоврядування України.

Труднощі останніх років, пов'язані з фінансуванням за рахунок місцевих бюджетів делегованих державних повноважень, вимагають надання гарантій органам місцевого самоврядування з боку держави щодо повного і своєчасного ресурсного забезпечення повноважень, які вона їм делегує. Таке положення, на наш погляд, повинно бути закріплене у Конституції України. Крім того, необхідно надати право органам місцевого самоврядування відмовлятися від виконання тих делегованих державних повноважень, які не забезпечені фінансовими ресурсами у повному обсязі. Такий підхід сприятиме ліквідації поширеної негативної практики використання власних доходів місцевих бюджетів на фінансове забезпечення делегованих повноважень.

Сьогодні особливої гостроти набуло питання справедливого і прозорого перерозподілу державних і, перш за все, бюджетних ресурсів по території країни. Хоча в ст. 95 Конституції зазначено, що бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами, проте надання значної частини міжбюджетних трансфертів, а саме цільових субвенцій здійснюється не прозоро, під впливом суб'єктивних чинників.

Для утвердження справедливого розподілу бюджетних ресурсів, як важливої умови досягнення збалансованого соціально-економічного розвитку кожної територіальної громади і країни

загалом, а також попередження сепаратистських настроїв, необхідно забезпечити прозорість бюджетного процесу на всіх його стадіях і рівнях бюджетної системи – від державного бюджету до бюджету самого маленького села. Дотримання принципу бюджетної прозорості сприятиме: цільовому використанню бюджетних коштів відповідно до завдань та пріоритетів суспільного розвитку; більш ефективному використанню бюджетних коштів; встановленню відповідальності за цільове та раціональне використання коштів. Науково обґрунтовані, стабільні та нейтральні формули розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів, які надаються місцевим бюджетам, дадуть змогу мінімізувати та зовсім усунути суб'єктивізм при розподілі бюджетних ресурсів.

Успішне проведення реформи місцевого самоврядування, спрямованої в кінцевому підсумку на підвищення якості і забезпечення доступності публічних послуг, не можливе без активної регіональної політики і зокрема фінансового вирівнювання розвитку територій. Протягом останніх років в Україні було прийнято низку програмних документів з питань регіональної політики, визначено засади стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності територій. Проте досвід застосування визначених законодавством механізмів стимулювання розвитку регіонів виявив їх неефективність, зокрема це стосується угод щодо регіонального розвитку, цільового спрямування державних капітальних вкладень та інвестиційних субвенцій, державної підтримки малим підприємствам, міжнарод-

ної технічної допомоги, сприяння зайнятості населення тощо.

Застосовувані форми стимулювання заохочували споживачькі настрої, а не сприяли розвитку власної ініціативи з боку регіональної та місцевої влади, не націлювали їх на залучення внутрішніх резервів та пошук альтернативних джерел доходів. Очевидно, що слід змінити принципи державної під-

римки, яка повинна базуватися на за-садах спів фінансування інвестиційних проектів з боку держави, органів місцевого самоврядування та приватних інвесторів, стимулювання досягнення кращих результатів при використанні бюджетних ресурсів, застосування відкритих конкурсних процедур при наданні державної допомоги.

#### Література:

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 67. – С.13.

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.

*Бац Леся Петрівна, головний державний фінансовий інспектор відділу організаційної роботи Державної фінансової інспекції в Тернопільській області*

### **СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ**

Глибока трансформація соціально-економічних відносин пострадянських держав та країн Східної Європи супроводжується зростанням соціальної напруги, загостренням відносин між різними прошарками суспільства. У цій ситуації суттєво зростає значення контрольної функції у державному управлінні, у тому числі як інструмента зворотного зв'язку між громадянським суспільством і владою.

Як учені, фахівці та політики, так і громадськість піддають критиці систему державного управління і пропонують її реорганізацію.

За столітню історію у сфері державного управління проглядається загальна тенденція до зменшення держав-

ного управління щодо розмірів при збільшенні вимог до його відповідальності та складності розуміння діяльності.

Відповідно до ст. 1 Лімської декларації керівних принципів фінансового контролю, яка була прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) в м. Ліма (Республіка Перу) 1977 р., організація контролю є обов'язком елементом управління державними фінансовими ресурсами, оскільки таке управління тягне за собою відповідальність перед суспільством [4].

Наукові погляди на проблему реагування за наслідками контрольних дій в межах контрольної функції чи поза її компетенцією виділяють кілька концеп-

туальних положень щодо взаємодії управління та контрольної функції:

– управлінські рішення, що приймаються за наслідками виявлених відхилень при здійсненні контролю, обумовлені їх змістом.

– відсутність відхилень між порівнюваними характеристиками (нормою та фактом) досліджуваного об'єкта не потребує управлінського рішення.

– наявні відхилення між фактичними та нормативними величинами, як у бік збільшення, так і зменшення, обумовлюють необхідність застосування управлінських рішень. Множина та спрямованість, характер цих рішень залежить як від сутності порівнюваних величин, так і суттєвості (матеріальності) їх значень.

– управлінські рішення мають комплексний характер за умов множинних відхилень за кількома порівнюваними параметрами, що характеризують досліджуваний об'єкт.

– управлінські рішення одиничного спрямування застосовують при відхиленні одного з контрольованих параметрів.

Таким чином, взаємозв'язок проведення контрольних дій з регулювання їх наслідків (виявлених відхилень), тобто прийняттям відповідних управлінських рішень, відображає теоретичний і практичний аспект взаємодії контрольної функції та управління.

В умовах подолання наслідків фінансової кризи функція контролю, як невід'ємна складова державного управління і елемент зворотного зв'язку між суспільством і владою, стає більш значущою, про що висловився в своїх працях і М'яковський М.Я., який зазначив: «...ефективність антикризо-

вого управління державними фінансами великою мірою залежить від методики прийняття управлінських рішень, яка має ґрунтуватися на науковому аналізі всіх впливових факторів і прогнозуванні тенденцій, оперативності й гнучкості управління; першочерговим завданням мінімізації ризиків для фінансової системи є розроблення механізмів фінансового регулювання та контролю» [5].

Саме недосконалість міжнародних і національних соціальних стандартів та неефективність державного фінансового контролю щодо параметрів соціально-економічного розвитку стала однією з причин «раптовості» світової фінансової кризи. Державне управління не зреагувало на зростаючі загрози, оскільки своєчасно, зокрема, не було визначено критерії ризиків щодо визначення об'єктів контролю та, як наслідок, не проведено контрольних дій, які б могли виявити негативні тенденції.

Сучасний етап розвитку державотворення характеризується особливо підвищеною увагою громадськості до питання ефективності діяльності державної влади і управління. Контрольне середовище має створювати умови для зародження і підтримки довіри між економічними суб'єктами господарювання, соціальними групами і владою. А це насамперед потребує високої якості державного управління та усвідомлення надзвичайно важливої ролі в бюджетному процесі державного фінансового контролю. При цьому великий апарат управління не гарантує ефективності його роботи і через обмеженість фінансових можливостей

його утримання, і через неякісність та непрофесіоналізм виконавців.

Зі свого боку, існує певний практичний досвід інших країн із розбудови державної служби. Так, у Великій Британії, країнах Західної Європи, Канаді, Австралії використовується модель державного управління високої якості. Вона складається з оцінки початкових можливостей, яка здійснюється за критеріями ефективності управління ресурсами (політика управління), управління процесами (стратегія і планування), управління персоналом; організаційних результатів (управлінська звітність, ступінь задоволення споживачів) і програмних результатів, яка передбачає підбиття підсумків і визначення економічності та ефективності відповідних бюджетних програм, ступеня задоволеності споживачів і службовців від упровадження певної бюджетної програми.

Побудова органів влади і підприємств сектору державного управління у США складається із взаємопов'язаних моделей, покликаних полегшити міжвідомчий аналіз і виявити дублюючі функції, втрати і потенційні можливості співробітництва різних відомчих структур. Завдяки використанню спільної структури і типових понять забезпечується управління і використання ІТ бази в масштабах країни.

Те, що у практиці України немає комплексного підходу до ієрархії соціально-економічних цілей розвитку і діяльності державних структур, ще не дає змоги побудувати аналогічної моделі, де було б чітко закріплено функції, повноваження і відповідальність, що здійснюються між усіма вертикальними і горизонтальними рівнями, підк-

ріплені фінансовими ресурсами, з наявною єдиною системою і базою даних, реалізованою на сучасних технологіях обробки даних, надійністю їх зберігання в інтернет-ресурсах, здатністю до масштабування та простотою адміністрування з можливістю використання централізації управлінської інформації.

Прийняті нещодавно законодавчі акти, передовсім нова редакція Бюджетного кодексу України, свідчать про прагнення України щодо досягнення аналогічних результатів, а також про проблеми і недосконалість державного управління та державного контролю. Законодавчо на сьогодні в Україні не вдалося сформуванню збалансованої схеми розмежування контрольних повноважень, яка б дала змогу знаходити оптимальні співвідношення між централізацією і децентралізацією контрольних повноважень на рівні виконавчої влади.

Контрольна функція сучасного управління має бути спрямована на оцінку не лише законного витрачання бюджетних коштів та інших державних ресурсів, а й на досягнення конкретних результатів та їх впливу на покращення якості життя громадян. При всій простоті і зрозумілості завдань це складна теоретична та практична проблема.

Здатність контролю впливати на якісні характеристики діяльності підконтрольного об'єкта дає підстави розглядати його не лише як один із засобів, що встановлюють факт дотримання соціальних стандартів рівня життя населення, а й таким, що їх ще й покращують.

Такий підхід потребуватиме абсолютно іншого рівня організації контро-

льних заходів, досконаліших методик застосування різноманітних форм і видів контролю, а також професійного

вдосконалення знань працівників контрольних органів.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI.
2. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26 січня 1993 р. № 2939-XII.
3. Закон України «Про Рахункову палату» від 11 липня 1996 р. № 315/96-ВР.
4. Бровкіна Н.Д. Основы финансового контроля: учеб. пособие / Н.Д. Бровкіна; под. ред. М.В. Мельник. – М.: Магістр, 2011. – 384 с.
5. Мярковський А.І. Антикризове управління державними фінансами: питання стратегії та ефективних рішень / А.І. Мярковський // Фінанси України. – 2012. – № 12 (205). – С. 7–23.
6. Класики теорії державного управління: американська школа / А.Х. Шафритц. – М.: МГУ, 2003. – 800 с.

**Боднар Діана Юрїївна, заступник начальника управління економіки  
Свялявської районної державної адміністрації**

### **ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Розвиток державності України в сучасних умовах потребує збалансування загальнодержавних і місцевих повноважень влади, становлення місцевого самоврядування та формування власної фінансової бази регіонів, яка б створювала умови для їх соціально-економічного розвитку.

Тому саме місцевим бюджетам, як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування, належить особливе місце в бюджетній системі нашої держави. Важлива роль відводиться місцевим бюджетам і у соціально-економічному розвитку території, адже саме з місцевих бюджетів здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації; також фінансуються різноманітні молодіжні програми, видатки по упорядкуванню населених пунктів.

Виникнення місцевих бюджетів на теренах сучасної України пов'язано із становленням інституту місцевого самоврядування, яке остаточно організаційно сформувалося наприкінці XIX ст. [1, с. 77].

Як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат місцевими органами самоврядування, місцеві бюджети – це балансові розрахунки, які відповідають вимогам складання балансів, тобто вони мають доходну й витратну частини, в їх основі покладено принципи збалансування тощо. Тому можна сказати, що місцеві бюджети – це балансові розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються й витрачаються на відповідній території.

Щодо визначення поняття «місцеві бюджети», в економічній літературі немає єдиної думки. На думку О.Д. Василика, місцеві бюджети – це зба-

лансовані розрахунки доходів і витрат, які мобілізуються і витрачаються на відповідній території [2, с. 181].

На думку К.В. Павлюк, економічна сутність місцевих бюджетів виявляється у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад, та використанні цих фондів на фінансування, утримання й розвиток соціальної інфраструктури, місцевого господарства тощо. Тобто місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, покладених на органи місцевого самоврядування. Як складова бюджетної системи держави і основа фінансової бази діяльності органів місцевого самоврядування, місцеві бюджети забезпечують необхідними коштами фінансування економічного й соціального розвитку, що здійснюються органами влади й управління на відповідній території [3, с. 24].

В.М. Федосов визначає місцеві бюджети як «обумовлену адміністративно-територіальним поділом і бюджетним устроєм частину економічних відносин у суспільстві, пов'язаних її формуванням, розподілом і використанням фондів грошових коштів, призначених

для задоволення суспільних потреб» [4, с. 16].

Таким чином, різні підходи до трактування поняття «місцевий бюджет», в свою чергу позначається на визначенні ролі місцевих бюджетів у фінансовій системі держави. Різні погляди щодо сутності поняття «місцевого бюджету» дозволяє нам охарактеризувати їх як сукупність економічних відносин, що сприяють територіальному перерозподілу національного доходу країни та забезпечують створення фінансової бази відповідних територіальних громад [1, с. 81].

Отже, місцевий бюджет відіграє важливу роль, впливаючи на стан місцевої економіки. Розміри місцевого бюджету, величина податкового навантаження і структура бюджетних витрат певним чином впливають на динаміку виробництва, тенденцію зайнятості і загалом соціально-економічний стан відповідної території. Через податки, податкові пільги, обсяги та напрями видатків місцевих бюджетів здійснюється їх стимулююча функція. Таким чином створюються сприятливі умови для розвитку місцевої інфраструктури, а також тих галузей, які мають вирішальне значення для задоволення потреб населення.

#### Література:

1. Іщук Л.І. Самостійність місцевих бюджетів: стан, проблеми та шляхи зміцнення / Л.І. Іщук, Т.В. Сеньків // Економічний форум. – 2012. – № 1. – С. 77–86.
2. Василик О.Д. Теорія фінансів: підруч. / О.Д. Василик. – К.: НІОС, 2001. – 416 с.
3. Павлюк К.В. Формування доходів місцевих бюджетів / К.В. Павлюк // Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 24–37.
4. Бюджетний менеджмент: підруч. / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін. – К.: КНЕУ. – 2004. – 864 с.

**Боднарчук Тетяна Михайлівна**, адміністратор сектору надання адміністративних послуг Свалявської районної державної адміністрації

## **СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ОСІБ, ПОСТРАЖДАЛИХ ВНАСЛІДОК АВАРІЇ НА ЧОРНОБИЛЬСЬКІЙ АЕС**

Чорнобильська катастрофа торкнулася долі мільйонів людей. У багатьох регіонах, на величезних територіях виникли нові економічні та соціальні умови. Відтак створення системи надійного захисту людей від її наслідків потребує залучення значних фінансових, матеріальних та наукових ресурсів.

Необхідно зазначити, що державна політика в галузі соціального захисту потерпілих від Чорнобильської катастрофи та створення умов проживання і праці на забруднених територіях базується на принципах:

- пріоритету життя та здоров'я людей, які потерпіли від Чорнобильської катастрофи, повної відповідальності держави за створення безпечних і нешкідливих умов праці;

- використання економічних методів поліпшення життя шляхом проведення політики пільгового оподаткування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та їх об'єднань;

- комплексного розв'язання завдань охорони здоров'я, соціальної політики і використання забруднених територій на основі державних цільових програм з цих питань й урахування інших напрямів економічної та соціальної політики;

- здійснення заходів щодо професійної переорієнтації та підвищення кваліфікації постраждалого населення, повного відшкодування шкоди особам,

які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- забезпечення координації діяльності державних органів, що вирішують різні проблеми соціального захисту постраждалого населення, а також співробітництва і проведення консультацій між державними органами і постражданими;

- міжнародного співробітництва в галузях охорони здоров'я, соціального захисту, охорони праці, використання світового досвіду організації роботи з цих питань.

Особами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи є, з одного боку, учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС – громадяни, які брали безпосередню участь у ліквідації аварії та її наслідків, з іншого боку – потерпілі від Чорнобильської катастрофи – громадяни, включаючи дітей, які зазнали впливу радіоактивного опромінення внаслідок Чорнобильської катастрофи. При цьому до потерпілих від Чорнобильської катастрофи належать:

- евакуйовані із зони відчуження (в тому числі особи, які на момент евакуації перебували у стані внутрішнього розвитку, після досягнення ними повноліття), а також відселені із зон безумовного (обов'язкового) і гарантованого добровільного відселення;

- особи, які постійно проживали на територіях зон безумовного (обов'язкового) та гарантованого добровільного відселення на день аварії або про-

жили за станом на 1 січня 1993 р. на території зони безумовного (обов'язкового) відселення не менше двох років, а на території зони гарантованого добровільного відселення – не менше трьох років, та відселені або самостійно переселилися з цих територій;

– особи, які постійно проживають або постійно працюють чи постійно навчаються у зонах безумовного (обов'язкового) та гарантованого добровільного відселення, за умови, що вони за станом на 1 січня 1993 р. прожили або відпрацювали чи постійно навчалися у зоні безумовного (обов'язкового) відселення не менше двох років, а у зоні гарантованого добровільного відселення – не менше трьох років;

– особи, які постійно проживають або постійно працюють чи постійно навчаються на території зони посиленого радіоекологічного контролю, за умови, що вони за станом на 1 січня 1993 р. прожили або відпрацювали чи постійно навчалися у цій зоні не менше чотирьох років;

– особи, які працювали з моменту аварії до 1 липня 1986 р. не менше 14 календарних днів або не менше трьох місяців протягом 1986–1987 рр. за межами зони відчуження на роботах з особливо шкідливими умовами праці (за радіаційним фактором), пов'язаними з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи, що виконувалися за урядовими завданнями;

– особи, які досягли повноліття, та яким у дитячому віці встановлено причинний зв'язок інвалідності з наслідками Чорнобильської катастрофи, за умови проходження переогляду у спе-

ціалізованій медико-соціальній експертній комісії.

Держава бере на себе відповідальність за завдану шкоду громадянам та зобов'язується відшкодувати їй за: пошкодження здоров'я або втрату працездатності громадянами та їх дітьми, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; втрату годувальника, якщо його смерть пов'язана з Чорнобильською катастрофою; матеріальні втрати, що їх зазнали громадяни та їх сім'ї у зв'язку з Чорнобильською катастрофою, відповідно до чинного законодавства.

На державу покладаються також зобов'язання щодо своєчасного медичного обстеження, лікування і визначення доз опромінення учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та потерпілих від Чорнобильської катастрофи.

Усі громадяни, які постраждали внаслідок аварії на ЧАЕС, відповідно до встановлених категорій мають право на пільги та компенсації. Так, постраждалі I–IV категорій мають право на:

– безплатне придбання ліків за рецептами лікарів;

– безплатне позачергове зубопротезування (за винятком зубопротезування із дорогоцінних металів та прирівняних по вартості до них);

– позачергове щорічне надання санаторно-курортних путівок або одержання за їх бажанням грошової компенсації в розмірі середньої вартості путівки в Україні (для постраждалих I та II категорій путівки надаються безкоштовно, для III – пільгова путівка або компенсація 70% її вартості, для VI категорії – пільгова путівка або компенсація 50% її вартості). Відповідно до ст.



62 Закону України «Про Державний бюджет України на 2000 р.» виплата компенсації за путівку передбачена тільки для I категорії постраждалих та дітей;

– переважне право залишення на роботі у разі реорганізації виробництва;

– вступ поза конкурсом до вищих навчальних закладів, професійних навчально-виховних закладів з обов'язковим наданням гуртожитку на час навчання для тих, хто не має житла, гарантована виплата стипендії, підвищеної на 100%. Особи, які закінчили середні навчальні заклади з відзнакою, приймаються до вузів без екзаменів (за результатами співбесіди). Вони навчаються за рахунок держави;

– позачергове влаштування до закладів соціального захисту населення.

Більший рівень пільг визначений для постраждалих I та II категорій:

– знижка плати за житло в розмірі 50%;

– безкоштовне користування всіма видами міського та міжміського транспорту (крім таксі, в якому менше 9 посадочних місць) (ліквідатори I та II категорій);

– пільгове встановлення та користування телефоном (для I категорії, для сімей, які мають дитину-інваліда, якщо інвалідність пов'язана з Чорнобильською катастрофою);

– звільнення від сплати податків і мита всіх видів.

Ст. 30 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» визначає пільги для потерпілих дітей та їх батьків. Діти, до вступу їх до школи (до 8 років), пере-

бувають на повному державному забезпеченні: їх безплатно утримують у державних дошкільних закладах освіти. Вони забезпечуються санаторно-курортними путівками за місцем роботи одного з батьків. Потерпілі діти віком до 10 років забезпечуються путівками разом з одним із батьків за умови, що останні належать до постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Допомога на догляд за потерпілою дитиною до досягнення нею трьох років виплачується у подвійному розмірі допомоги, передбаченої законодавством України. Лікарняні листки по догляду за хворою дитиною віком до 14 років оплачуються у розмірі 100% заробітку незалежно від страхового стажу.

Учні середніх загальноосвітніх шкіл, професійно-технічних закладів освіти, студенти коледжів та технікумів (училищ), розташованих на територіях радіоактивного забруднення, а також евакуйовані із зони відчуження, діти, які є інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, і ті, які проживали у зоні безумовного (обов'язкового) відселення з моменту аварії до прийняття постанови про відселення, отримують безплатне харчування. Дітям, які не харчуються в зазначених навчальних закладах, а також за всі дні, коли вони їх не відвідували, до досягнення повноліття виплачується грошова компенсація.

Відповідно до ст. 37 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» громадянам, які проживають на територіях радіоактивного забруднення, виплачу-

ються компенсації у зв'язку з обмеженням споживання продуктів харчування місцевого виробництва (30, 40, 50% мінімальної зарплати відповідно до зони). Працюючим на територіях радіоактивного забруднення провадиться відповідна доплата.

Компенсації за шкоду, заподіяну здоров'ю, особам, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, учасникам ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС та сім'ям за втрату годувальника здійснюються у вигляді одноразової виплати у таких розмірах:

- інвалідам I групи – 60 мінімальних заробітних плат;
- інвалідам II групи – 45 мінімальних заробітних плат;
- інвалідам III групи – 30 мінімальних заробітних плат;
- дітям-інвалідам – 10 мінімальних заробітних плат;
- сім'ям, які втратили годувальника, – 60 мінімальних заробітних плат;
- батькам померлого – 30 мінімальних заробітних плат.

Виплати здійснюються з мінімальної зарплати, яка склалась на момент встановлення інвалідності чи втрати годувальника протягом одного місяця з дня настання вказаного випадку. При цьому на кожного непрацевдатного члена сім'ї померлого годувальника, який був на його утриманні (крім дітей), призначається щомісячна компенсація в розмірі 50% мінімальної пенсії за віком незалежно від одержуваної пенсії.

Громадянам, які відмовляються переселятися із зон обов'язкового відселення у побудоване для них житло, в період їх подальшого проживання у радіоактивно забруднених зонах припиняється виплата пільг та компенсацій. На даний час в Україні збереглися і діють всі пільги та компенсації, зазначені в Законі України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Але фактично на практиці значна частина пільг не діє у зв'язку з тим, що фінансування зазначених програм не закладено у Державному бюджеті України.

#### Література:

1. Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р. № 791а-XII.
2. Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р. № 796-12.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про доплати і компенсації особам, які працюють в зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення після повного відселення жителів» від 30 червня 1998 р. № 982-98-п.
4. Аналітичні дані «Всебічна оцінка ризиків внаслідок аварії на ЧАЕС». – К., 1998.
5. Международные основные нормы безопасности для защиты от ионизирующих излучений и безопасного обращения с источниками излучения. – Вена: МАГАТЭ. – 1997. – 382 с.
6. Проект «Національної програми мінімізації наслідків Чорнобильської катастрофи на період 2001–2005 рр. та до 2010 р.».
7. Гусев О.П. Ключ аварійного захисту / О.П. Гусев. – К.: Видавничий центр «Друк». – 2006. – 271 с.

**Вітківська Світлана Степанівна**, *головний спеціаліст сектору контролю за правильністю призначення та виплати пенсій Тереховлянської районної державної адміністрації*

## **ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ДОПОМОГ В УКРАЇНІ**

Трансформація економіки України в соціально-орієнтоване ринкове господарство залежить від ефективної реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення. Стратегічним напрямом розвитку системи соціального захисту населення в Україні, особливо його малозабезпечених верств, є подальше поглиблення адресності соціальної допомоги, тобто спрямування фінансових ресурсів держави на підтримку лише тих, хто її дійсно потребує.

У нашій державі система соціального захисту перебуває на стадії реформування на шляху до оптимального поєднання універсальності та адресності, забезпечення реального подолання негативних соціальних явищ у суспільстві.

Аналізуючи реальну ситуацію у сфері надання соціальної допомоги за рахунок бюджетних коштів, можна зробити наступні висновки:

– чинне законодавство передбачає надто багато випадків, коли прийняття того чи іншого рішення залежить від суб'єктивного рішення чиновника, що породжує значні можливості для розвитку корупції;

– діюча система соціальних виплат передбачає надання значної кількості допомог і компенсацій, які, суттєво не впливаючи практично на матеріальне становище одержувачів, призводять до розпорошення та марного витрачання значних бюджетних коштів;

– недостатньо налагоджена співпраця соціальних інспекторів територіальних органів Міністерства соціальної політики України з іншими органами виконавчої влади призводить до зниження ефективності їх діяльності щодо виявлення фактів порушення чинного законодавства з питань надання допомоги;

– орієнтація на посилення адресності соціальної допомоги, зростання значення суб'єктивної думки соціального інспектора при її призначенні загрожує розростанням «соціальної бюрократії»;

– недостатній рівень стимулювання працівників територіальних органів Міністерства соціальної політики України, що в окремих випадках призводить до формального виконання своїх посадових обов'язків;

– недостатнє фінансування потреби у коштах на виплату соціальної допомоги призводить до виникнення значних обсягів заборгованості, що вимагає від територіальних органів Міністерства соціальної політики України концентрації зусиль для її погашення;

– орієнтація, в основному, на «подолання» бідності, а не на її попередження шляхом активної соціальної політики, сприяння зайнятості, розвитку бізнесу.

Як правило, програми соціальної допомоги не охоплюють на 100% контингент населення, на який вони спрямовані, будь-якій програмі притаманні

помилки «включення» та «виключення». Дані обстежень умов життя домогосподарств України свідчать про надто низький рівень охоплення бідного населення програмою адресної соціальної допомоги з малозабезпеченості (на сьогодні серед населення, яке визначене бідним за відносним критерієм, лише 10% отримують адресну допомогу з малозабезпеченості, а серед населення, що має сукупні доходи нижче межі, яка дає право на отримання допомоги – 23%). Існуюча ситуація зумовлюється такими чинниками: недоліками у методиці визначення сукупного доходу сім'ї для надання соціальної допомоги; великими обсягами «тіньової» зайнятості (і відповідно – «тіньового» доходу), що є причиною високого ступеня невідповідності реальним тих доходів, які зазначені у довідках, що надають в органи соціального захисту особи, які претендують на отримання допомоги; психологічними настановами населення на отримання допомоги від держави (соціальний патерналізм); відсутністю ефективної системи контролю за повнотою і достовірністю даних про добробут сім'ї, а також дієвої системи відповідальності за надання недостовірної інформації з боку претендентів на отримання допомоги.

Для розв'язання окреслених проблем з метою підвищення ефективності системи соціальних виплат за рахунок бюджетних коштів та забезпечення належного захисту інтересів малоза-

безпечених громадян вважаємо за доцільне:

- активізувати роботу над усунення надмірного суб'єктивного фактора в процесі надання соціальних допомог, що сприятиме ліквідації підстав для процвітання корупції;

- ліквідувати низку соціальних виплат, що не ведуть до значного підвищення матеріального добробуту реципієнтів, але вимагають значних обсягів фінансування;

- розширити права соціальних інспекторів щодо можливості проведення перевірок матеріального становища реципієнтів соціальної допомоги непрямыми методами контролю;

- передбачити накладання штрафних санкцій на осіб, що подають недостовірну інформацію про доходи та власний майновий стан;

- забезпечити безперебійне фінансування потреби у коштах на виплату соціальної допомоги;

- забезпечити перехід до використання банківської системи перерахування коштів на надання адресної грошової допомоги замість поштових переказів, що сприятиме економії бюджетних коштів;

- прискорити перехід від практики надання соціальних пільг до системи адресної соціальної допомоги.

Враховання зазначених пропозицій, на нашу думку, дасть змогу покращити надання соціальних допомог населенню.

**Вязіна Ольга Мирославівна**, заступник начальника відділу у справах сім'ї, молоді та спорту Шевченківської районної державної адміністрації в м. Києві

## **ФІНАНСУВАННЯ ЗАХОДІВ З ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ ЗА КОШТИ ДЕРЖАВНОГО ЧИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Важливу роль у реалізації державної соціальної політики, вирішенні висунутих завдань відіграє галузь фізичної культури і спорту. Сьогодні Україна намагається реалізувати курс на посилення її ролі. Про впорядкування і визначення тенденцій та механізмів розвитку фізичної культури і спорту в Україні свідчать ряд прийнятих у різні роки законодавчих актів у цій галузі. Так, в першу чергу, надзвичайно важливою в цих процесах є проблема фінансування галузі.

У цілому на проведення заходів з фізичної культури і спорту в Україні з державного бюджету традиційно виділяється 0,3–0,5%, а з місцевих бюджетів – 1–2% від їх видаткової частини, що у 3–4 рази менше відповідних середньоєвропейських показників.

За останнє десятиріччя фізичній культурі та спорту в Україні довелося зіштовхнутися з багатьма різноплановими проблемами, серед яких: відсутність і недосконалість законодавчої бази, невідповідність системи управління спортом принципово новим умовам розвитку сфери, постійна реорганізація державного органу управління у сфері фізичної культури і спорту, відсутність чіткого розмежування функцій між різними державними і суспільними організаціями, недофінансування заходів, економічна криза. На сучасному етапі питання фінансового, матеріально-технічного забезпечення розвитку фізичної культури та спорту залиша-

ється недостатньо вирішеним і потребує всебічного вивчення [3].

Варто погодитися з думкою А. Голуб, що сфера фізичної культури і спорту в Україні фінансується за залишковим принципом, тобто за скороченими нормативами та нормами, що, у свою чергу, негативно відображається і на підготовці резерву спорту вищих досягнень [5].

Проблемним і дискусійним питанням фінансування галузі присвячено ряд праць, у яких висвітлено окремі аспекти цієї проблеми. Удосконалення процесу фінансування спорту вищих досягнень досліджували З. Мухаммат і Д. Гадайчук, масовий спорт для всіх – М. Дутчак, упорядкування фінансових потоків окремих спортивних організацій – О. Іванов, Ю. Іванченко. Також питанням основ розвитку фізкультурно-спортивного руху в Україні приділяють увагу А. Кухтій, І. Гасюк, А. Нестерова та інші.

Аналіз літературних джерел свідчить, що деякі науковці здійснюють умовний розподіл системи фінансування фізичної культури і спорту на чотири підсистеми: комітетська підсистема – фінансування галузі фізичної культури і спорту з державного, місцевого бюджетів і за рахунок коштів соціального страхування; громадсько-відомча підсистема – має змішаний характер фінансування, тобто кошти надходять як і з державного бюджету, так і з відомчих, громадських організацій і закладів; громадсько-комерційна

підсистема здійснює фінансування фізичної культури і спорту через НОК України, національні спортивні федерації, спортивні клуби з видів спорту; комерційна підсистема забезпечує фінансування фізкультурно-спортивної діяльності через організації, установи, підприємства різних форм власності, що займаються підприємницькою діяльністю [3].

І. Гасюк зазначає, що такий розподіл є дещо умовним, зважаючи на існуючу в державі систему фінансування соціально-гуманітарної сфери, адже федерації за видами спорту, НОК України, відомчі і громадські організації, як правило, не мають достатньої кількості грошових коштів, які надходять внаслідок власної господарської діяльності, і тому вони здійснюють підготовку збірних команд, окремих спортсменів за рахунок коштів, що виділяються для цієї мети з державного та місцевих бюджетів [4].

Е. Альошин, В. Хаваліц поділяють державне фінансування спорту в Україні на три рівні: пряме, непряме та децентралізоване.

Пряме фінансування являє собою спільне управління державними фондами держави, його здійснює Міністерство у справах молоді та спорту України.

Непряме фінансування проводить Національний олімпійський комітет, а також інші міністерства, які виділяють частину свого бюджету на спорт. Зокрема, Міністерство освіти і науки України утримує дитячо-юнацькі спортивні школи, виплачує заробітну плату викладачам фізичної культури і спорту, тренерам зі спорту та фінансує професійну підготовку.

Децентралізоване державне фінансування здійснюється органами місцевого самоуправління з обласних бюджетів, міських бюджетів, районних бюджетів у містах, районних бюджетів і селищних та сільських бюджетів [2].

Відповідно до п. 12 ст. 87 Бюджетного кодексу України до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, належать видатки на фізичну культуру і спорт, які включають видатки на:

– державні програми підготовки резерву та складу національних команд та забезпечення їх участі у змаганнях державного і міжнародного значення (утримання центральних спортивних шкіл вищої спортивної майстерності, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, формування національних команд, проведення навчально-тренувальних зборів і змагань державного значення з традиційних та нетрадиційних видів спорту; підготовка і участь національних збірних команд в олімпійських та параолімпійських іграх, у тому числі фінансова підтримка баз олімпійської підготовки);

– державні програми з інвалідного спорту та реабілітації (центр «Інваспорт», участь у міжнародних змаганнях з інвалідного спорту, навчально-тренувальні збори до них);

– державні програми фізкультурно-спортивної спрямованості [1].

Згідно з п. 6 ст. 89 Бюджетного кодексу України до видатків, що здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки на державні програ-

ми розвитку фізичної культури і спорту: утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів (крім шкіл республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення), заходи з фізичної культури і спорту, фінансова підтримка організацій фізкультурно-спортивної спрямованості та спортивних споруд місцевого значення [1].

Згідно зі ст. 47 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» фінансування розвитку фізичної культури і спорту здійснюється за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством [8]. Зазначимо, що фінансування фізкультурно-оздоровчої чи фізкультурно-масової діяльності та спорту вищих досягнень проводиться окремо. Законом передбачено заборону щодо використання коштів державного бюджету та бюджетів місцевого самоврядування, а також позабюджетних коштів, спрямованих на фізичну культуру і спорт не за призначенням. Важливо також, що обсяг отриманих коштів із позабюджетних джерел ніяким чином не впливає на обсяг бюджетних асигнувань на фізичну культуру і спорт. Необхідно підкреслити, що в сільській місцевості держава переважно несе витрати на утримання всіх закладів фізкультурно-спортив-

ного призначення, у тому числі дитячо-юнацьких спортивних шкіл, а також проведення фізкультурно-спортивних заходів.

Отже, діюча модель фінансування фізичної культури і спорту ґрунтується на тому, що надання населенню фізкультурно-оздоровчих, спортивних послуг здійснюється за рахунок поєднання фінансування з державного і місцевих бюджетів різних рівнів із широким залученням позабюджетних коштів, а саме тих, які надходять у результаті власної діяльності фізкультурно-спортивних споруд, а також коштів населення. Доцільно створити такий план дій, який повинен стати базою для переходу від існуючої ситуації до умов, коли за мінімальних витрат досягається максимальна соціальна та економічна ефективність, забезпечуються доступність і якість основних видів послуг з фізичної культури і спорту для широких верств населення.

Крім того, незважаючи на наявність низки наукових рекомендацій щодо удосконалення фінансового забезпечення фізичної культури, на сьогодні залишаються актуальним питання створення дієвого механізму державного управління у цій сфері, зокрема, розробки конкретного інструментарію проведення ефективної соціальної політики.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page6>.
2. Волошин М. Роль держави у зростанні видатків на розвиток людського капіталу / М. Волошин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua>. – Назва з екрану.
3. Гадайчук Д.Л. Стан фінансового забезпечення сфери фізичної культури і спорту України та шляхи його вдосконалення / Д.Л. Гадайчук // Теорія і методика фіз. виховання і спорту. – 2002. – № 1. – С. 86–88.

4. Гасюк І.Л. Механізми фінансування галузі «фізична культура і спорт» / І.Л. Гасюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2012-4/doc/3/07.pdf>.

5. Голуб А. Шкільні проблеми для дорослих / А. Голуб // Олімпійська арена. – 2006. – № 8. – С. 20–21.

6. Закони України «Про Державний бюджет України на 2009 р.» від 26 грудня 2008 р. № 835-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T080835.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T080835.html).

7. Закон України «Про Державний бюджет України на 2012 р.» від 6 грудня 2012 р. № 5515-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T125515.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T125515.html).

8. Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24 грудня 1993 р. № 3808-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3808-12/page3>.

**Гураш Віталій Васильович**, *головний казначей Управління Державної казначейської служби України у Чортківському районі*

## **УПРАВЛІННЯ ДОХОДАМИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ**

До одних із найбільш проблемних напрямків управлінської діяльності належить управління доходами Державного бюджету України. Нераціонально побудована система доходів бюджету, використання недосконалих методик бюджетного прогнозування, нестабільність законодавства, що здійснює регламентування відносин в бюджетній сфері, великі масштаби ухилення від сплати податків, а також недовиконання планових показників, щодо окремих видів діяльності – всі ці фактори є результатом недостатньо обґрунтованих теоретичних основ управління доходами Державного бюджету. Ще однією причиною є те, що відсутня концепція управління із врахованими особливостями соціально-економічного розвитку країни, завдань та функцій, що повинна виконувати держава відповідно до Конституції, використання неефективної системи контролю та адміністрування. Із вищесказаного випливає, що існує необхідність розвитку теоретичних розробок з питань управління доходами Державного бюджету, науково-

го обґрунтування методики планування, удосконалення адміністрування та контролю. В цьому і полягає актуальність та практична значимість нашого дослідження.

Проблеми управління доходами Державного бюджету досліджували багато вчених та науковців. Зокрема, Дяченко Я. встановив тенденції кінцевого використання наявного доходу й основних характеристик виробництва ВВП, які використано для формування стратегічних напрямів макроекономічної політики [3]. Каленський М. у статті розглядає проблеми формування доходів частини бюджету, проблеми і суперечності функціонування податкової системи держави, обґрунтовує заходи для їхнього розв'язання [4]. Семчик О. досліджує проблему формування доходної частини Державного бюджету України [5].

Певний постійний вплив на формування системи доходів Державного бюджету України мають зміни до бюджетного законодавства, економічний розвиток в країні, адаптації міжнарод-



ного досвіду ведення бізнесу, економічні кризи та ряд інших факторів, що і зумовлює подальше дослідження та вирішення проблем даної сфери.

Для збалансування системи доходів Державного бюджету потрібно провести організацію належної системи регуляторних органів та управління. Необхідно здійснювати стабільну бюджетну політику (в т.ч. це стосується вчасного прийняття Закону України «Про Державний бюджет України», та інших законів, що мають безпосередній вплив на податкову систему України); посилити наукову обґрунтованість планових показників та узгодити їх між міністерствами; запровадити належне узгодження програм соціально-економічного розвитку держави з плануванням бюджету; розробити та відповідно дотримуватись бюджетної стратегії.

Також, одним із першочергових завдань повинно стати встановлення ефективного контролю за рухом бюджетних коштів, корупцією, контрабандою, порушенням митних правил, видачею нелегальних заробітних плат. Такі заходи, щодо зниження рівня тінізації економіки мають забезпечити зниження дотацій із державного бюджету, що в свою чергу вплине на зростання його дохідної частини.

Варто зосередити увагу також на коригуванні системи доходів із її видавковою частиною. Досить важливим питанням є також розвиток інноваційних технологій, проведення обґрунтованої державної політики в частині витрат, політики формування дохідної частини Державного бюджету України та дефіциту бюджету.

Важливим фактором, що мав безпосередній вплив на обсяги доходів бюджету стала зміна податкової політики нашої держави. Саме тому в частині розгляду стратегії формування бюджету, варто було б виокремити податкову стратегію. Це буде мати також певні позитивні наслідки щодо формування доходів бюджету. Прийняття Податкового кодексу започаткувало певні зміни в податковій системі. Рекомендовано: щодо ПДВ: не змінювати його на будь-який інший податок, а здійснити відповідне забезпечення його належного адміністрування, підвищити рівень прозорості механізму відшкодування ПДВ, провести поступове зниження відшкодування ПДВ підприємствами-експортерами сировини і напівфабрикатів (в період 10 років); щодо акцизного податку: підвищити ставки на алкогольну та тютюнову продукцію для поетапного узгодження податкового законодавства з положеннями ЄС, проводити посилений контроль щодо ввезення та нелегального виробництва контрабандних підакцизних товарів, а також розширити перелік підакцизних товарів, за рахунок ювелірних виробів класу «люкс», а також інших предметів розкоші.

Економіка України потребує значних інвестицій. Саме тому для розвитку країни необхідне пільгове оподаткування. З метою наповнення дохідної частини Державного бюджету держави та врегулювати пільговий режим потрібно його вдосконалити. Для цього рекомендовано здійснити ряд таких заходів: ввести обмежені терміни дії пільг (3–5 років) з чітко визначеною оцінкою їх ефективності; пільги з ПДВ і ввезених товарів на територію України

варто було б залишити для ввезення високотехнологічного обладнання з-за кордону, що сприятиме розвитку лише найсучасніших напрямів науки та техніки.

Вищенаведені заходи, а також загалом розширення бази оподаткування повинне забезпечити зростання частки

податкових надходжень до бюджету, що призведе до збільшення самих доходів Державного бюджету. Варто звернути увагу на те, що на процес формування доходів Державного бюджету безпосередній вплив має стан вітчизняної ринкової економіки.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України. Прийнятий Верховною Радою України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
2. Податковий кодекс України. Прийнятий Верховною Радою України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
3. Дяченко Я.Я. Пріоритетні напрями державного впливу на формування доходів бюджету / Я.Я. Дяченко, Л.М. Колесник, А.М. Цугунян // *Фінанси України*. – 2008. – № 7. – С. 34–52.
4. Каленський М.М. Доходи державного бюджету як дзеркало економіки держави / М.М. Каленський // *Фінанси України*. – 2006. – № 9. – С.10–17.
5. Семчик О. Доходна частина бюджету як складова Державного бюджету України / О. Семчик // *Право України*. – 2003. – № 9. – С. 68–73.

**Дерлиця Андрій Юрійович**, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н.

**Сгорова Анна Сергіївна**, студентка групи ФУМзм-51 Тернопільського національного економічного університету

### ОКРЕМІ НАПРЯМКИ ОПТИМІЗАЦІЇ ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ

Найважливішим етапом бюджетного процесу, на якому реалізуються завдання та заходи соціально-економічного розвитку держави, є виконання бюджету. Виконання місцевого бюджету має за мету забезпечити надходження доходів і фінансування видатків в межах затверджених бюджетів. У науковій літературі питання державного управління бюджетними ресурсами та проблеми організації виконання місцевих бюджетів висвітлені достатньо широко, зокрема, дослідженнями даної проблематики займалися такі науковці,

як С. Буковинський, Т. Безверхнюк, М. Гончаренко, В. Демянишин, Г. Дмитренко, О. Іваницька, О. Кириленко, І. Лопушинський, М. Миколайчук, В. Поліщук, І. Розпутенко, С. Юрій та багато інших. Проте, не зважаючи на значні здобутки науковців і практиків, у цих дослідженнях низка питань та проблем висвітлена неповністю, потребує подальшого уточнення та розвитку. Метою даного дослідження є виявлення існуючих проблем щодо ефективності управління місцевими бюджетними ресурсами та пошук шляхів оптимізації

практики виконання місцевих бюджетів в Україні.

Виконання бюджету – це одна із стадій бюджетного процесу, яка передбачає забезпечення повного і своєчасного надходження всіх доходів до конкретного місцевого бюджету та забезпечення своєчасного і безперервного фінансування запланованих бюджетних заходів, що затверджені рішенням сесії відповідної місцевої ради. Згідно зі ст. 78 Бюджетного кодексу України, виконання місцевих бюджетів забезпечують місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад або сільські, селищні чи міські голови [1]. Місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету. Реформування практики виконання місцевих бюджетів лежить як у фінансово-економічній так і у політико-правовій площині. Вирішення даного завдання неможливе без проведення адміністративно-територіальної реформи та децентралізації владних повноважень у державі, – курсу оголошеного у процесі зміни влади в результаті перемоги Євромайдану.

Однак даний процес є досить тривалим у часі та потребує прийняття значного обсягу нормативно-правових документів. Тому доцільно здійснити ряд заходів, які дозволять вирішити найбільш болючі проблеми функціонування місцевих бюджетів уже сьогодні.

Адже дефіцит фінансових ресурсів місцевих бюджетів на виконання делегованих державою місцевому самоврядуванню повноважень склав у

2013 р. майже 30 млрд. грн. Бюджетна сфера органів місцевого самоврядування забезпечується лише на 79% від реальної потреби. На останній квартал 2013 р. (як і в 2012 р.) працівники бюджетної сфери (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, фізкультура і спорт тощо) населених пунктів не були забезпечені зарплатою, відсутні кошти на оплати комунальних послуг та розрахунки за енергоносії [2].

Однією із загроз для виконання місцевих бюджетів є також постійна практика блокування платежів з місцевих бюджетів за незахищеними статтями видатків. За таких обставин органи місцевого самоврядування позбавлені можливості розпоряджатися власними коштами для здійснення видатків на ЖКГ, благоустрій, забезпечення роботи бюджетних установ (оплата зв'язку, відряджень, пального тощо), дорожнє господарство, закупівлю товарів та послуг для забезпечення життєдіяльності громад тощо. Наслідком цього є судові позови до органів місцевого самоврядування, які передбачають стягнення значних коштів внаслідок не оплати наданих послуг.

Тому необхідно розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів і Верховної Ради проекти нормативно-правових актів, якими передбачити:

- розподіл єдиного казначейського рахунку на два рахунки з метою обліку та використання окремо коштів державного бюджету та окремо коштів місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;

- розглянути можливість органів місцевого самоврядування обслуговуватися у комерційних банківських

установах за доходами та видатками, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;

– здійснювати використання коштів казначейського рахунку, на якому обліковуються доходи та видатки місцевих бюджетів, для покриття дефіциту фінансових ресурсів Державного бюджету тільки на договірній основі між Міністерством фінансів та відповідними органами місцевого самоврядування;

– встановити заборону використання коштів казначейського рахунку, на якому обліковуються доходи та видатки місцевих бюджетів, для покриття тимчасових касових розривів Пенсійного фонду України;

– встановлення чітких термінів для виконання платіжних доручень місцевих бюджетів – в терміни не більше 1 операційного дня за захищеними статтями видатків та не більше 2 робочих днів за незахищеними статтями видатків;

– віднесення до переліку бюджетних правопорушень невиконання органами Державної казначейської служби

термінів проведення платежів місцевих бюджетів [3].

Доцільно також розробити та прийняти зміни до Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів, якими передбачити:

– здійснення розрахунку видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, на підставі державних соціальних стандартів та нормативів, що корелюються з галузевими стандартами надання суспільних послуг та фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості;

– оптимізацію фінансових нормативів за галузями освіти, охорони здоров'я, культури та мистецтв, соціального захисту та забезпечення, фізкультури та спорту;

– затвердження у натуральному та вартісному виразі соціальних стандартів та нормативів надання послуг закладами бюджетної сфери, штатних нормативів і типових штатів та нормативів забезпечення населення закладами соціально-культурної сфери.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>.
2. Офіційний веб-портал Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608>.
3. Кукса І.М. Удосконалення управління бюджетними ресурсами органами державного казначейства / І.М. Кукса, Н.В. Синько // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – № 17 (171). – 2011. – С. 213–217.

*Дишкант Олег Васильович, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент*

## **АНАЛІЗ І ОЦІНКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ КОНТРОЛЮ ОРГАНАМИ ДЕРЖФІНІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ**

В умовах сьогодення значної уваги набувають інформаційні та організаційні положення побудови державного фінансового контролю з метою належної реалізації покладених на органи Держфінінспекції завдань, а також підвищення дієвості державного внутрішнього фінансового контролю, що сприятиме зміцненню фінансово-бюджетної дисципліни, забезпеченню ефективності, доцільності та економності управління фінансовими та матеріальними ресурсами держави.

У наукових працях вчених і практиків все більшої актуальності набувають дослідження проблем організації державного фінансового контролю. Це стосується передусім праць В. Барановської, М. Бариніної, О. Василика, В. Дем'янишина, В. Дудко, І. Стефаніка, О. Кириленко, С. Юрія та ін. Однак сучасний стан організації державного внутрішнього фінансового контролю ще не досліджені на достатньому рівні.

З метою удосконалення Державного фінансового контролю органами Держфінінспекції розробляються відповідні нормативно-правові акти. Зокрема 16 жовтня 2012 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відпо-

відних міністрів», який зареєстровано за № 5463-VI та набрав чинності 2 грудня 2012 р. (далі – Закон № 5463) [3].

Вказаним нормативним документом запроваджено нововведення до Закону України «Про державну контрольньо-ревізійну службу в Україні» (далі – Закон про ДКРС) [1] та інших законодавчих актів, у зв'язку з реорганізацією системи органів державної контрольньо-ревізійної служби в системі органів Державної фінансової інспекції України.

Перш за все було змінено назву Закону України «Про державну контрольньо-ревізійну службу в Україні». Даний Закон отримав назву «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (далі – Закон про ДФК) [2].

При зміні назви Закону про ДФК було змінено і права такого важливого суб'єкта контролю як Державна фінансова інспекція України.

Значні відмінності в Законі про ДФК у порівнянні з Законом про ДКРС стосуються прав органів Держфінінспекції України. Дані відмінності відповідають змісту Положення про Держфінінспекцію України (далі Положення про ДФІ) [4].

У відповідності Закону про ДФК, державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, пере-

вірки державних закупівель та інспектування.

Державний фінансовий аудит є різновидом державного фінансового контролю і полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю.

Інспектування здійснюється органом державного фінансового контролю у формі ревізії та полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб.

Перевірка державних закупівель полягає у документальному та фактичному аналізі дотримання підконтрольними установами законодавства про державні закупівлі та проводиться органом державного фінансового контролю на всіх стадіях державних закупівель [2].

В Законі про ДФК розглядаються права Держфінінспекції, які надаються їй в ході державного фінансового контролю.

Згідно ст. 10 Закону про ДКРС, права державної контрольно-ревізійної служби регламентувались, в основному, при проведенні ревізій.

Органи Держфінінспекції отримали право одержувати від державних орга-

нів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, інших юридичних осіб та їх посадових осіб, фізичних осіб-підприємців інформацію, документи і матеріали.

Суттєво змінено регулювання питання здійснення зустрічних звірок. Так органи Держфінінспекції мають право проводити зустрічні звірки на підприємствах, в установах та організаціях для документального та фактичного підтвердження виду, обсягу і якості операцій та розрахунків для з'ясування їх реальності та повноти відображення в обліку підприємства, установи та організації, що контролюється. Виходячи з даної норми, зустрічні звірки дозволяється здійснювати не лише у суб'єктів господарювання, які мали правові відносини з підконтрольною установою, як вимагав Закон про ДКРС, а й у інших фізичних та юридичних осіб, фінансово-господарська діяльність яких зацікавила Держфінінспекцію.

Нововведення мають місце і в ст. 7 Закону про ДФК, а саме за результатами здійснення державного фінансового контролю пред'явленні вимоги керівникам та іншим особам підприємств, установ та організацій, що контролюються є обов'язковими для виконання. На відміну від Закону про ДКРС, коли передбачалась можливість пред'явлення вимог лише з питань збереження і використання державної власності та фінансів, у Законі про ДФК вимоги пред'являються щодо усунення виявлених будь яких порушень законодавства.

Цілком новим у Законі про ДФК є положення, що надає право порушува-

ти перед керівниками відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у допущених порушеннях.

Разом з тим, Закон про ДФК не вказує на те, хто саме з посадових осіб Держфінінспекції розглядає скарги на дії або бездіяльність фахівців державного фінансового контролю. Дане питання більш чітко окреслював Закон про ДКРС. Скарги на дії службових осіб в районах, містах, контрольно-ревізійних управліннях розглядались начальниками управліннь, а скарги на вчинки посадових осіб Головного контрольно-ревізійного управління України та начальників контрольно-ревізійних управліннь вирішувались начальником ГоловкиРУ. Термін розгляду скарг не змінився – 30 днів, без права продовження на 15 календарних днів, як це дозволяє Закон України «Про звернення громадян».

Передбачено Законом про ДФК і те, що при виявленні збитків, завданих державі чи підприємству, установі, організації, що контролюється, їх розмір визначається згідно зі всіма актами законодавства, які встановлюють порядки розрахунку збитків внаслідок певних видів порушень. У Законі про ДКРС взагалі не обумовлюється порядок встановлення розміру збитків, а у відповідності Положення про ДФІ – Уряд визначає певну Методику визначення розміру збитків.

Зазнав певних змін і порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення і накладання адміністративних стягнень. У відповідності до положень ст. 234-1 Кодексу України про

адміністративні правопорушення, вказані дії від імені органів державного фінансового контролю мають право здійснювати керівник центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, його заступники, а також інші уповноважені керівником посадові особи цього органу.

Виходячи з цього вказані повноваження безпосередньо мають лише Голова та заступники Голови Держфінінспекції України. Всім іншим посадовим особам право на розгляд справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень, від імені органів Держфінінспекції, може надаватись тільки Головою Держфінінспекції України.

Опираючись на вищенаведене, можна стверджувати що протягом останніх років, змінюється нормативно-правове забезпечення організації ДФК, проте, кількість управлінських проблем збільшується. Це пояснюється передусім тим, що в теорії та практиці державного управління питанням організації державного фінансового контролю приділяється не належна увага. Внесені зміни мало вивчаються, досліджуються, опираються на наукових обґрунтуваннях, а тому не завжди враховують власний та зарубіжний досвід.

Отже, Державний фінансовий контроль в цілому, і Держфінінспекції зокрема, не є самоціллю, а виступає обов'язковим елементом управлінської системи. Метою ДФК є своєчасне виявлення відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності та економності управління фінансовими ресурсами. Результати контрольних заходів

будуть давати можливість у кожному конкретному випадку вносити відповідні корективи, посилити відповідальність уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та не допускати повторення порушень у майбутньому.

Таким чином, у рамках удосконалення законодавства необхідна розробка адекватних правових механізмів системи внутрішнього державного фінансового контролю України в цілому, і у тому числі в органах Держфінінспекції. Все це створить серйозний стимул до його удосконалення, що є і нагаль-

ною потребою держави, і важливим фактором зміцнення економічної безпеки.

Тому, на нашу думку, нормативно-правове забезпечення для розвитку системи державного фінансового контролю органами Держфінінспекції є одним із першочергових та важливих умов упорядкування функціонування державного контролю ефективного використання бюджетних коштів і державної власності і, як наслідок, суттєвого покращення якості роботи органів державного внутрішнього контролю.

#### Література:

1. Закон України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» від 26 січня 1993 р. № 2939-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 13. – С. 110.
2. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26 січня 1993 р. № 2939-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів» від 2 грудня 2012 р. № 5463-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show>.
4. Положення про Державну фінансову інспекцію України, затверджено Указом Президента України від 23 квітня 2011 р. № 499/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/499/2011>.

**Жильчук Богдан Олександрович**, студент групи ФУМзм-51 Тернопільського національного економічного університету

## ОРІЄНТИРИ ОПТИМІЗАЦІЇ ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

Стабільність і прогнозованість в бюджетній політиці вимагає прозорого, прогресивного і єдиного державного регулювання в процесі нарахування, сплати податків, зборів та обов'язкових платежів, їх мобілізації, виконання та належної оцінки доходів бюджету.

Приріст і розширення відтворення доходів бюджету ставить проблему наявності дієвого механізму і контролю за їх формуванням, розподілом і використанням з метою реального і прогнозного передбачення здійснення видатків на виконання зобов'язань держави.



Розв'язання визначеної проблеми і зумовлює актуальність даного дослідження.

Дослідженню проблем доходів державного бюджету в цілому та податкових надходжень зокрема присвячені наукові роботи відомих вчених В. Андрущенко, С. Булгакової, Й. Бескида, О. Василика, М. Єрмошенка, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніної, Ц. Огонь, В. Опаріна, А. Соколовської, С. Юрія та інших. В цьому контексті відзначимо особливість і необхідність продовження дослідження податкових доходів бюджету, їх сутності в умовах розвитку ринкової економіки, визначення функціонального призначення та важливості у виборі пріоритетів бюджетної політики на перспективу.

Як правило, у сучасних умовах форми і методи мобілізації податків і виконання доходів бюджету мають багато недоліків, несуть у собі різні суперечності, не сприяють ефективним діям і розвитку підприємництва в країні, легалізації тіньових потоків і відповідно негативно впливають на формування доходів бюджету.

Особливістю податкової системи України є те, що фіскальна функція податків переважає регулюючу не завдяки великому податковому пресу, а завдяки психологічному враженню платників податків. Адже система оподаткування в Україні вкрай непрозора, дуже складна, податкове законодавство не відрізняється досконалістю, а скоріше дуже заплутано, у платників податків складається таке враження, що податковий прес є непосильним.

До інших негативних характерних рис податкової системи України, які не сприяють збільшенню податкових над-

ходжень до державного бюджету відносять:

- існування двох підсистем оподаткування – стандартної і спрощеної, що порушує цілісність податкової системи;

- значна нерівномірність розподілу податкового тягаря внаслідок масштабного ухиляння від сплати податків та наявності податкових пільг;

- високий рівень податкової заборгованості;

- неповна відповідність податкової системи України основним принципам оподаткування – справедливості, ефективності, стабільності, адміністративної простоти й економічності [1].

Негативно пливає на формування податкових надходжень та їх виконання недосконалість і нестабільність податкового законодавства, що сприяє розширенню впливу на цей процес політичних, корпоративних та інших факторів. Саме тому назріла необхідність удосконалення податкових надходжень до державного бюджету України в контексті реформування податкової системи. Серед основних заходів слід відмітити такі [2, с. 45]:

- основним податковим платежам необхідно надати більшої еластичності в плані диференціації ставок податків, скорочення пільгового оподаткування, гармонізації податків на споживання з податками на особисті доходи і прибутки підприємств. Мається на увазі, що податки повинні доповнювати один одного з метою досягнення рівномірного податкового навантаження, оптимального перерозподілу коштів між окремими соціальними групами і територіями;

- кардинальних змін заслуговує чинний в Україні порядок справляння

податків на споживання; тут йдеться передусім про податок на додану вартість, із якого існують значні пільги, що деформує вартісні пропорції в доходах громадян і може мати негативні соціальні наслідки. На нашу думку, необхідно якомога більше скоротити число пільгових категорій з одночасним зниженням ставки податку на додану вартість;

– податок на прибуток підприємств недостатньою мірою виконує регулятивні функції, для їх підвищення необхідно диференціювати ставки залежно від розміру отриманого підприємством прибутку, маючи на увазі, що ступінь диференціації не повинен бути надто великим;

– досвід розвинених країн переконує, що пільги найчастіше надаються на умовах податкового кредиту. Виходячи з цього можна запропонувати впорядкування податкових пільг в Україні: пільги не повинні бути особистими (надаватися окремим платникам), вони повинні мати цільовий характер. Суми, отримані підприємствами від відрахувань із податкової бази, а також зменшення податкового зобов'язання мають розглядатися як субсидії і використовуватися на законодавчо встановлені цілі.

Своєчасне реагування на стан виконання доходів бюджету, недоїмки, механізму їх формування у поточному році надасть можливість підготувати ефективну, ґрунтовну базу для планування показників податків, зборів і обов'язкових платежів на наступний рік і не допустити недоліків у бюджетному процесі минулих та поточного року. Прозорість податкового законодавства є основою відкритості в організації і

забезпеченні справляння податків, зборів та обов'язкових платежів і упередження неправових дій з боку суб'єктів податкових відносин. Прозорість має стати основним принципом у правовому забезпеченні функціонування механізму стягнення податків, зборів і обов'язкових платежів та виконання доходів бюджету. Механізм формування доходів бюджету одночасно має бути простим з використанням єдиних підходів та інструментів із забезпечення виконання податкових зобов'язань. Це має стати основою формування платника податків нового типу, з високим рівнем фінансово-податкової культури й етики бізнесу. Між державою та платниками податків мають будуватися відносини на нових засадах з використанням і поєднанням демократичних засад і підвищенням рівня відповідальності за невиконання конституційних обов'язків усіма суб'єктами податкових відносин [3, с. 29].

Поряд з цим має бути значно підвищена відповідальність за невиконання конституційних і законодавчих зобов'язань суб'єктів податкових відносин. Платник податків має нести повну відповідальність за невиконання податкових зобов'язань як факту правового порушення, що зумовило невиконання мобілізації надходжень до державного фонду фінансових ресурсів. Дотримання єдиного підходу у виконанні податкових зобов'язань та мобілізації доходів бюджету в поєднанні з єдиним підходом у визначенні відповідальності за формування державних фінансових ресурсів і належне, ефективне, економне їх використання, на нашу думку, має сприяти формуванню

дієвого та прогресивного механізму мобілізації доходів бюджетів України.

#### Література:

1. Крисоватий А. Податкова політика у реформуванні соціально-економічної системи України / А. Крисоватий, Т. Кошук // Економіст. – 2010. – № 9. – С. 41–50.
2. Нікітшин А.О. Адміністрування податків в умовах фінансово-економічної кризи / А.О. Нікітшин // Фінанси України. – 2010. – № 1. – С. 44–48.
3. Олійник Д. Реформування системи державного управління: вітчизняний досвід / Д. Олійник // Економіст. – 2011. – № 1. – С. 28–30.

**Зелінська Наталія Степанівна**, начальник відділу погашення заборгованостей Тернопільської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління міндоходів у Тернопільській області

### **ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПОГАШЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ В УКРАЇНІ**

Проблема наявності податкового боргу є загальнодержавною, оскільки недонадходження доходів до бюджету в запланованих обсягах з причини накопичення новоствореного податкового боргу безпосередньо впливає на функціонування та стабільність фінансової системи держави та на фінансування державних програм соціально-економічного розвитку.

Наявність податкової заборгованості в будь-якому розмірі порушує права всіх громадян, позбавляючи державу джерел фінансування їхніх потреб. Однак, аналіз визначених її показників у конкретних соціально-економічних умовах розвитку тієї чи іншої країни дозволяє встановити сутність проблеми, зважаючи на фактор її місця та часу [2].

Теоретико-мотодогічні засади механізму погашення податкового боргу та функціонування системи управління податковим боргом висвітлені у працях А. Крисоватого, І. Луніної, В. Мельника,

В. Онищенко, О. Тимченко, В. Федосова, А. Яковлевої та інших науковців. Віддаючи належну доробку вчених щодо дослідження даних питань, слід зауважити, що переосмислення та подальшого вивчення потребують проблеми механізму управління податковим боргом в державі, що зумовлює необхідність його удосконалення та розробку напрямів мінімізації податкового боргу.

Мета статті полягає у формулюванні основних проблем механізму погашення податкового боргу в Україні та виокремлення шляхів їх вирішення.

Податковим боргом вважається сума фактичної заборгованості суб'єкта господарювання, яка виникла у разі несплати платником податків узгодженої суми грошового зобов'язання у встановлений термін.

Вирішення проблеми існування податкового боргу є актуальною як для України, так і для багатьох країн світу. Так, Міністерство фінансів Польщі оці-

нює податкову заборгованість польських громадян перед державою на початок 2013 р. майже у 16 млрд. доларів. Сума накопиченого за останні роки податкового боргу перевищує річні видатки країни на охорону здоров'я більше, ніж у 7 разів, на вищу освіту – більш, ніж у 4 рази, на армію у 2 рази [2]. Станом на 1 травня 2014 р. податкова заборгованість до зведеного бюджету по Тернопільській ОДПІ ГУ Міндоходів у Тернопільській області становить 135454,72 тис. грн., що на 56438,22 тис. грн. більше у порівнянні з аналогічним періодом 2014 р., зокрема, саме борг без банкрутів становить 98159,09 тис. грн. та податковий борг платників податків, які перебувають у процедурах банкрутства – 37295,63 тис. грн.

Важливе значення при цьому має ефективне управління податковим боргом у державі. Дане поняття у науковій літературі трактується як сукупність податкових методів, важелів та інструментів, які використовуються державними органами влади для мінімізації наявного податкового боргу та недопущення виникнення новоствореного податкового боргу, за відповідного нормативно-правового, організаційного та інформаційного забезпечення [8]. Крім того, управління податковим боргом можна визначити як сукупність прийомів та способів впливу на платіжну поведінку боржників, спрямованих на погашення ними податкового боргу з метою його мінімізації. Однією із особливостей є те, що платники-боржники функціонують відокремлено один від одного. Відповідно, управління податковим боргом, здійснюється через підсистеми засобів впливу на платника

для забезпечення погашення ним податкового боргу самостійно та заходів примусового стягнення [3].

З метою надання платникам податків допомоги в погашенні податкового боргу та реалізації відповідних повноважень, керівник органу податкової служби призначає такому платнику податків з-поміж працівників державної податкової інспекції податкового керуючого. Відповідно до чинного законодавства він направляє боржнику податкову вимогу [9], здійснює опис майна платника податків, що має податковий борг, у податкову заставу [6], перевіряє стан збереження майна, яке перебуває у податковій заставі [7], забезпечує підготовку відповідних матеріалів до суду щодо стягнення податкового боргу тощо, тобто здійснює управлінський вплив на платіжну поведінку боржника з метою погашення податкового боргу [1].

У процедурі погашення податкового боргу початковим етапом є надсилання податковим керуючим боржнику податкової вимоги (направляється один раз), в якій міститься інформація про суму податкового боргу, поширення на майно боржника податкової застави та дата проведення опису майна в податкову заставу [9]. Незважаючи на те, що податкова вимога фактично носить інформаційний характер, проте саме від дати її надсилання (вручення) залежить провадження до платника податків заходів стягнення. Термін дії податкової вимоги становить 60 календарних днів, тобто це період, коли надається боржнику можливість для самостійного фінансового оздоровлення та забезпечення добровільного виконання зобов'язань перед бюджетами

та державними цільовими фондами. Однак, встановлений термін дії податкової вимоги зумовлює виникнення проблеми щодо затягування в часі провадження подальших заходів стягнення коштів і продаж майна платника в рахунок погашення його податкового боргу.

Наступним етапом погашення податкового боргу є реалізація права податкової застави [6]. Майно платника податків передається в податкову заставу з метою забезпечення виконання боржником своїх обов'язків щодо погашення податкового боргу. Майно, на яке поширюється право податкової застави, оформляється актом опису, до якого включається ліквідне майно, яке можливо використати як джерело погашення податкового боргу. Станом на 1 травня 2014 р. за даними Тернопільської ОДПІ ГУ Міндоходів у Тернопільській області сума описаного майна в податкову заставу становить 16160,2 тис. грн., в тому числі за поточний рік – 1789,7 тис. грн. Проте в практичній діяльності існує проблема у здійсненні опису у податковій заставі ліквідного майна боржника з причин його відсутності. Тому недосконалість використання права податкової застави є суттєвою перешкодою забезпечення дієвого механізму управління податковим боргом. Прогалинами в законодавстві можна вважати дозвіл на діяльність підприємствам із незначним капіталом чи за повної його відсутності. Тобто це стосується тих підприємств, у яких виникає податковий борг близько 90%, які не мають у користуванні земельних ділянок, транспортних засобів, тобто не володіють активами. Відповідно до Податкового

кодексу до боржника застосовуються заходи щодо погашення податкового боргу шляхом стягнення коштів, які перебувають у його власності, а в разі їх недостатності – шляхом продажу майна такого платника податків, яке перебуває у податковій заставі. Зазначені заходи стягнення здійснюються лише на підставі попередньо отриманих рішень суду. Перше рішення приймається судом після розгляду позову державної податкової інспекції щодо стягнення коштів з рахунків платника податків у банках, які його обслуговують. Згідно даного рішення суду, податковою інспекцією вживаються заходи по стягненню готівкових коштів, а також стягнення безготівкових коштів шляхом направлення до банків такого боржника інкасових доручень щодо списання коштів у розмірі суми податкового боргу або його частини без погодження з платником податків [1].

Якщо коштів недостатньо для погашення податкового боргу платника податків, державна інспекція вдруге звертається до суду щодо надання дозволу на погашення всієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, яке перебуває у податковій заставі. Відповідно до отриманого рішення суду, податковий керуючий здійснює заходи з продажу майна боржника на публічних торгах [5]. Термін застосування заходів стягнення до боржників довготривалий.

Так, працівниками відділу погашення заборгованостей разом із юридичним відділом Тернопільської ОДПІ ГУ Міндоходів у Тернопільській області підготовлено та направлено звернення до суду щодо надання дозволу на погашення податкового боргу за рахунок:

– стягнення готівкових (безготівкових) коштів по 40 боржниках на суму 6204,4 тис. грн. та з них задоволено на суму 27,8 тис. грн.;

– заставного майна боржників по 4 боржниках на суму 1945,1 тис. грн. та задоволено суму боргу 1261,0 тис. грн. Відповідно за рахунок реалізації заставного майна надходження склали 200,0 тис. грн.

Наявність податкового боргу вимагає його оцінки, результати якої повинні враховуватися контролюючими органами при розробці конкретних заходів щодо його управління в напрямі вдосконалення системи стягнення податкового боргу. Одним із головних завдань діяльності контролюючих органів є недопущення зростання податкового боргу та його скорочення.

Управління податковим боргом в Україні здійснює Міністерство доходів і зборів, місією якого є адміністрування податків, зборів, митних платежів та єдиного соціального внеску, надання

послуг громадянам і бізнесу та, як наслідок, забезпечення наповнення дохідної частини бюджету, створення умов для розвитку підприємництва та міжнародної торгівлі.

Таким чином, удосконалення системи стягнення податкового боргу повинно передбачати впровадження таких стратегічних ініціатив:

– розробка законодавчих ініціатив з прискорення стягнення податкового боргу,

– оптимізація зі стягнення податкового боргу,

– стягнення податкового боргу з урахуванням забезпечення можливості подальшого ведення бізнесу боржником.

Тому, враховуючи вищезазначене, вважаємо, що механізм державного управління податковим боргом потребує більш детального дослідження з метою його вдосконалення, підвищення дієвості та результативності.

#### Література:

1. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kodeksy.com.ua/podatkovij\\_kodeks\\_ukraini.htm](http://kodeksy.com.ua/podatkovij_kodeks_ukraini.htm).

2. Новицький В.Є. Податкове регулювання в системі інструментів соціально-економічного розвитку: питання методології / В.Є. Новицький // Фінанси України. – 2007. – № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/zakonodavstvo/podatkovozakonodavstvo/nakazi/62932.html>.

3. Тимченко О.М. Податковий борг в Україні: мінімізація ризиків та ефективність менеджменту: автореф. дис. д.е.н.: спец. «Гроші, фінанси і кредит» / О.М. Тимченко. – К., 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [kneu.edu.ua/userfiles/d-26.006.04/2010/Timchenko.doc](http://kneu.edu.ua/userfiles/d-26.006.04/2010/Timchenko.doc).

4. Наказ Міндоходів України «Про затвердження Порядку використання додаткових джерел погашення податкового боргу» від 10 жовтня 2013 р. № 569 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/zakonodavstvo/podatkovozakonodavstvo/nakazi>.

5. Наказ Міндоходів України «Про затвердження Порядку проведення цільових аукціонів з продажу майна платника податків, яке перебуває у податковій заставі» від 10 жовтня 2013 р. № 571 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/zakonodavstvo/podatkovozakonodavstvo/nakazi>.

6. Наказ Міндоходів України «Про затвердження Порядку застосування податкової застави органами доходів і зборів» від 10 жовтня 2013 р. № 572 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/zakonodavstvo/podatkovozakonodavstvo/nakazi>.

7. Наказ Міндоходів України «Про затвердження Положення про проведення перевірок стану збереження майна платника податків, яке перебуває у податковій заставі» від 10 жовтня 2013 р. № 573 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/zakonodavstvo/podatkove-zakonodavstvo/nakazi>.

8. Наказ Міндоходів України «Про затвердження Порядку призначення та звільнення, а також функції та повноваження податкового керуючого» від 10 жовтня 2013 р. № 578 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/zakonodavstvo/podatkove-zakonodavstvo/nakazi>.

9. Наказ Міндоходів України «Про затвердження Порядку направлення органами доходів і зборів податкових вимог платникам податків» від 10 жовтня 2013 р. № 576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/zakonodavstvo/podatkove-zakonodavstvo/nakazi>.

*Іляш Ольга Ярославівна, головний спеціаліст відділу бухгалтерського обліку Управління праці та соціального захисту населення Козівської районної державної адміністрації*

## **СОЦІАЛЬНІ ПІЛЬГИ: ЕКОНОМІЧНА СУТНІСТЬ ТА ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ В УКРАЇНІ**

Система соціальних пільг є важливою складовою державної соціальної політики. Зважаючи на те, що в Україні чинними є понад 55 законодавчих актів, на основі яких надаються відповідні пільги населенню, нашу країну в європейській спільноті небезпідставно називають «країною пільг».

У чинному законодавстві термін «пільги» вживається доволі часто, однак його визначення відсутнє, як і визначення «соціальних пільг».

Серед науковців немає єдиного підходу до визначення дефініції «пільги». Трактуювання ж терміну «соціальні пільги» зустрічається доволі рідко. Так, на думку С. Синчук, державна пільга – це передбачене законодавством повне або часткове звільнення певних категорій громадян від виконання обов'язку або надання додаткових прав [7]. Подібне визначення пільг подається і у термінологічно-понятійному словнику «Соціальна політика і соціальна робота»: «пільга – повне або часткове звільнення

певних категорій громадян (за ознакою віку, статі, посади, заслуг, місця проживання тощо) від дотримання встановлених законом загальних вимог і правил, виконання певних обов'язків» [1, с. 309].

В енциклопедії [3, с. 450] вказується, що пільги – це «переваги, додаткові права, що надаються певним категоріям громадян або організаціям, підприємствам, регіонам (часткове чи повне звільнення від сплати певних податків, платежів тощо). Також у зазначеному виданні подається визначення адресних пільг, які трактуються як пільги, адресовані певним категоріям населення, підприємствам, особам за рішенням державних органів.

О. Коваль, Л. Тарасенко, Т. Яцків стверджують, що пільги – це спосіб забезпечення окремим громадянам підвищений рівень соціальних гарантій, повне або часткове звільнення їх від оплати соціальних послуг (житлово-комунальних, транспортних, сана-

торно-лікувальних тощо), від дотримання встановлених нормативно-правовими актами певних вимог та правил [5, с. 8].

В. Гошовська трактує пільги як законодавчо закріплену систему привілеїв окремих категорій населення [2, с. 47], а К. Пивоварська – як такі види забезпечення, що полегшують життя особи або створюють більш комфортні умови її існування [6, с. 29].

Під соціальними пільгами розуміють – «1) повне або часткове звільнення окремих категорій громадян від виконання встановлених законом норм або полегшення умов їх виконання; 2) переваги чи пільги, надані обмеженим категоріям непрацездатних громадян» [1, с. 309–310].

Не можемо погодитись із К. Пивоварською, яка до соціальних пільг пропонує відносити «...такі пільги, що пов'язані із життєзабезпеченням громадян та зумовлені зниженням рівня їх доходів нижче за прожитковий мінімум або втратою (зниженням) працездатності» [6, с. 309–310]. Такий підхід охоплює лише ті пільги, які за своїм призначенням є соціальною підтримкою для забезпечення достатнього життєвого рівня найменш захищених верств населення. Крім зазначеного виду пільг є ще інші, які використовуються як форма визнання заслуг перед Батьківщиною (наприклад, позачергове безоплатне щорічне санітарно-курортне лікування для ветеранів праці, звільнення від сплати податків, загальнообов'язкових платежів та зборів повних кавалерів ордена Слави) і як додаткова гарантія у зв'язку з особливими умовами праці (право на безоплатне отримання та доставку вугілля

для побутових потреб для працівників гірничих підприємств, 100% знижка при оплаті комунальних послуг для медичних, фармацевтичних працівників, які проживають і працюють в сільській місцевості). Вважаємо, що призначення зазначених пільг є також соціальним і тому їх слід відносити до соціальних пільг.

Узагальнивши всі вищезазначені визначення та врахувавши власне бачення пропонуємо під соціальними пільгами розуміти повне або часткове звільнення певних категорій громадян (за ознакою віку, статі, посади, заслуг, місця проживання тощо) від дотримання встановлених законом загальних вимог і правил, виконання певних обов'язків, а також надання їм додаткових прав та гарантій.

Однією з характерних рис пільг є те, що особа-пільговик отримує певні блага на безоплатній основі, а їх фінансування бере на себе держава. Основними джерелами фінансування зазначених витрат є державний та місцеві бюджети. Однак, в умовах дефіциту бюджетних коштів органи державної влади та місцевого самоврядування не можуть у повному обсязі профінансувати задекларовані пільги. Зазначене підтверджується і в Стратегії упорядкування системи надання пільг окремих категоріям громадян до 2012 р., де вказано, що недостатній обсяг бюджетного фінансування призводить до обмеження права громадян на пільги і фінансово-економічних збитків підприємств, що надають житлово-комунальні, транспортні та інші послуги.

Таким чином, очевидним є те, що сучасна система соціальних пільг –



непосильний тягар для економіки держави. Крім того, така система більше не вирівнює доходи між бідними та багатими, а навпаки поглиблює її, а також не є ні логічною, ні економічно обґрунтованою [5, с. 21].

До основних проблем чинної системи соціальних пільг, на нашу думку, можна віднести: відсутність єдиної чітко обґрунтованої класифікації соціальних пільг; величезна кількість законодавчих актів, якими вони встановлені; низька адресність; недосконалість механізмів обліку; невідповідність державних зобов'язань з надання пільг і фінансових ресурсів на їх забезпечення; існування пільг, які не є актуальними або малоефективними в умовах сьогодення; недосконалість механізму надання пільг; відсутність послідовних, чітких кроків у реформуванні системи пільг.

У наданні пільг на житлово-комунальні послуги загалом простежується така тенденція: зі збільшенням доходів на одну особу розмір пільг, які отримує домогосподарство, збільшується. Як наслідок, частка коштів житлово-комунальних пільг, що витрачається на найбільш бідніших 20% населення є вкрай низькою – 12%. При цьому, до найбагатших 20% надходить понад п'ята частина житлово-комунальних пільг. Така диспропорція зумовлена тим, що більшість отримувачів житлово-комунальних пільг – домогосподарства, що складаються з пенсіонерів (60%), які за розміром доходу на одну особу здебільшого не належать до найбільш бідних 20% населення [4, с. 33].

Першими кроками у реформуванні цього виду пільг могло б бути їх скасування для членів сім'ї пільговика, для

осіб, яким їх надано за професійною ознакою та запровадження верхньої межі доходу, яка дає право на отримання житлово-комунальних пільг. На нашу думку, це дозволить зекономити бюджетні видатки, однак рівень адресності все ще залишатиметься низьким. Тому наступним етапом було б доцільно відмовитись від житлово-комунальних пільг, замінивши їх субсидією для домогосподарств з відповідним рівнем доходу.

Що стосується транспортних пільг, то досить показовою є спроба облікувати транспортні пільги у Дніпродзержинську за допомогою електронних карток, які під час користування транспортом зчитував спеціально встановлений термінал. У результаті здійснювався облік перевезень та відповідно до нього відшкодовувалась вартість. Як вказують результати, коштів на оплату відшкодування потрібно вдвічі менше, ніж витрачаються [5, с. 29].

Вважаємо, що насамперед слід запровадити нормативи користування пільговим проїздом і налагодити облік пільг, що надаються. Тобто, доцільно забезпечити пільговиків електронними картками з чітко визначеною кількістю поїздок в місяць, а транспортні засоби – відповідними терміналами. Це також, на нашу думку, дозволить налагодити систему обліку зазначених пільг і таким чином зекономити бюджетні кошти, а також підвищити рівень адресності. Слід зауважити, що такий підхід не виключає можливості зловживань шляхом передачі картки іншим особам, однак зазначені зловживання можна попередити шляхом посилення контролю (надання права водію вибірково перевіряти наявність посвідчення,

яке дає право на отримання зазначеної пільги). Крім зазначених заходів, доцільно також встановити верхню межу доходу, яка дає право на користування пільговим проїздом.

Окремі житлові пільги, які надаються за професійною ознакою в умовах обмеженості бюджетних ресурсів можна було б відмінити, залишивши право

на отримання службового жилого приміщення на строк виконання відповідних повноважень. Це дозволить значно зменшити бюджетні витрати.

Впровадження запропонованих заходів на практиці дасть змогу розв'язати окремі проблеми надання соціальних пільг та покращити соціальний захист в Україні.

#### Література:

1. Головатий М.Ф. Соціальна політика і соціальна робота: Термінол.-понятійн. слов. / М.Ф. Головатий, М.Б. Панасюк. – К.: МАУП, 2005. – 560 с.
2. Гошовська В.А. Соціальна реальність у контексті розбудови демократичного суспільства: навч. посіб. / В.А. Гошовська. – К.: НАДУ, 2008. – 292 с.
3. Енциклопедія бізнесмена економіста менеджера: наукове видання / за ред. Романа Дяківа. – К.: Міжнародна економічна фундація, 2000. – 703 с.
4. Кліщук Б. Удосконалення механізмів надання пільг / Богдан Кліщук, Людмила Котусенко, Ірина Орлова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.case-ukraine.com.ua>.
5. Коваль О.Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів / Коваль О.Я., Тарасенко Л.Л., Яцків Т.Г. – Львів: Галицький друкар. – 2009. – 216 с.
6. Пивоварська К.Б. Соціальні пільги: сучасний стан і перспективи розвитку / Пивоварська К.Б. // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. – 2010. – № 1. – С. 27–31.
7. Синчук С. Соціальні пільги як вид соціального забезпечення в Україні / Світлана Синчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua/?d=311&i=&w=r>.

**Казмірчук Олег Вікторович**, *головний спеціаліст відділу розвитку підприємництва та регуляторної політики Головного управління економіки Тернопільської обласної державної адміністрації*

### **КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ БІЗНЕСУ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ**

Від розвитку підприємництва залежить відродження вітчизняного товаровиробника, створення цивілізованого внутрішнього ринку товарів і послуг. Створюючи нові робочі місця, підприємство сприяє якісному зростанню Державного та місцевих та бюджетів через збільшення податкових надходжень від розширення кола платоспроможних платників. Реагуючи на

зміни економічної кон'юнктури більш ефективно, малий бізнес швидше пристосовується до нових умов, він здатний оперативним перебудовувати виробничий процес, налагоджувати виробництво нової номенклатури продукції, заповнюючи існуючі прогалини на ринку. При цьому діяльність суб'єктів малого бізнесу зорієнтована здебільшого на задоволення місцевих потреб у то-

варах та послугах – соціальних потреб населення [1].

Від конкурентоспроможності малого бізнесу значно залежить і конкурентоспроможність економіки в цілому.

Вивчаючи конкурентоспроможність регіонів України у 2012 р. українським Фондом «Ефективне управління» розглядалася найбільш проблемна для України складова інституцій (бізнес), з акцентом на ефективність державних інституцій. Але далеко не все залежить від держави і ефективності її втручання в економіку країни – роль і відповідальність самого бізнесу не можна недооцінювати [2].

Корупція стимулюється негласною згодою бізнесу діяти за незаконними схемами, робоча сила недостатньо кваліфікована через небажання компаній вкладати кошти в розвиток своїх співробітників, конкуренція на ринку недосконала, оскільки не всі хочуть грати за чесними і відкритими правилами, є труднощі з отриманням позикових коштів, тому що стандарти звітності та прозорість у бізнесі далекі від ідеалу, новітні технології не отримують належного поширення, тому що найчастіше бізнес до цього морально і технологічно просто не готовий, і т.д. [2]

Щоб відповісти на питання, якою мірою бізнес має прагнення і можливість здійснювати внесок у зростання конкурентоспроможності країни, у 2013 р. Фондом «Ефективне управління» були досліджені фактори, які визначають рівень розвитку бізнесу – як «м'які», так і «жорсткі».

До числа «м'яких» факторів можна віднести ті, які більшою мірою базуються на взаємодії з людьми чи спільнотами, тоді як «жорсткі» фактори, на-

самперед, базуються на використанні технологій [2].

До факторів, які визначають рівень розвитку бізнесу, і які можна оцінити на основі показників, що входять до індексу глобальної конкурентоспроможності, були віднесені наступні: адаптивність бізнесу та корпоративне управління; корпоративна етика, корпоративна соціальна відповідальність і кадрова політика; інновації та бізнес-процеси; корпоративні фінанси. Поділ факторів, що формують конкурентоспроможність країни на ті, які визначаються державою, і ті, на розвиток яких впливає бізнес, цілком виправданий. Насамперед, це звичний поділ в економіці на макро- та мікро-рівні. Більше того, це важливо зараз, коли глобальна економіка все ще не вийшла із зони кризи і в найближчому майбутньому ситуація в ній залишиться нестабільною, згідно з визначенням звіту Всесвітнього економічного форуму Global Risks 2013. Поділ ризиків для світової економіки на два рівні підтверджується і Lloyd's Risk Index 2013, згідно з яким ключові глобальні ризики мають як регуляторний характер (посилення оподаткування, жорсткість законодавства), так і економічний (втрата споживачів, підвищення вартості та зниження доступності кредитування, зростання цін на ресурси) [2].

Такий підхід особливо актуальний для України, оскільки ріст економіки в 2012–2013 рр. став поступово зменшуватися і економіка перейшла до зони ризику. Україна отримала лише 25-е місце з 27 провідних економік, що розвиваються, в світовому рейтингу Emerging Markets Opportunity Index 2012 (розраховується на основі показ-

ників обсягу економіки і прогнозів її зростання). У 2013 р. провідні рейтингові агентства – Fitch, Moody's, S&P – знижували свої прогнози та рейтинги для України. Зрештою, Current Country Risk Classifications (присвоюється ОЕСР) для України в 2013 р. залишається на критичному рівні (7, така сама оцінка була в кризові роки кінця 1990-х і 2000-х рр.). [2].

Результати досліджень сучасних фахівців свідчать про те, що в цілому український бізнес недостатньо розвинений для того, щоб успішно конкурувати в умовах глобальної економіки. У ряді випадків, отримані оцінки знаходяться на рівні останніх позицій світового рейтингу або ж, у більшості випадків, відстають від оцінок основних порівнюваних<sup>1</sup> країн [2].

Для підвищення конкурентоспроможності України, в цей процес неодмінно повинна втрутитися держава, оскільки подальше самовільний розвиток світових показників якості підприємництва в Україні є неприпустимим.

Держава у цьому напрямку повинна здійснити наступні кроки:

- розробити цільову державну програму підвищення конкурентоспроможності бізнесу в державі та залучити до аналізу її виконання експертів з незалежних дослідницьких установ та науковців;

- посилити участь бізнесу у розробці та виконанні програм розвитку під-

приємництва та підвищення конкурентоспроможності;

- забезпечити проведення практичних семінарів та навчальних заходів для представників малого бізнесу з метою ознайомлення їх з тими факторами, які впливають на конкурентоспроможність бізнесу на світовому рівні та ініціювати проведення конкурсів між суб'єктами бізнесу за відповідними критеріями конкурентоспроможності;

- створити незалежну експертну комісію до якої включити провідних іноземних фахівців з метою розв'язання проблем бізнесу;

- забезпечити створення пільгових умов оподаткування та кредитування суб'єктів малого бізнесу, які мають високі показники рівня конкурентоспроможності.

Отже, стан розвитку бізнесу в Україні свідчить про необхідність створення чіткої, виваженої та послідовної державної політики, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності бізнесу та вирішенню сучасних проблем підприємництва.

---

<sup>1</sup> Під «порівнюваними країнами» маються на увазі колишні республіки СРСР, колишні соціалістичні країни, а також, в окремих випадках, порівнювані за своїм обсягом та іншими параметрами економіки, що розвиваються, наприклад, Туреччина.

### Література:

1. Шпак В.І. Розвиток малого підприємництва в Україні (на прикладі Української видавничо-поліграфічної компанії «Експерес-Об'ява»): Наук. вид. / В.І. Шпак. – К.: МАУП, 2004. – 128 с.
2. Звіт про конкурентоспроможність регіонів України 2013 р. / [Т. Бойко, І. Гончаренко, Н. Дмитрюк, В. Коваленко та ін.]. – Україна: Фонд «Ефективне управління», 2013. – 232 с.

**Коваль Світлана Любомирівна**, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент

## **ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ФІНАНСОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВСЬКИХ УСТАНОВ**

Стойка банківська система є обов'язковою умовою стабільного соціально-економічного зростання в Україні. Банківські установи України проходять складні випробування в умовах частих змін в економічній та політичній ситуації, яка складається в країні. Такі зміни в умовах функціонування, незахищеність від зовнішнього середовища, вплив негативних внутрішніх факторів зумовлюють необхідність до постійного удосконалення банківської діяльності та пристосування до нових умов.

Однією із проблем, які необхідно постійно приділяти увагу вітчизняній банківській системі є підвищення ефективності банківської діяльності. Діяльність банківських установ є комерційною діяльністю, яка спрямована на отримання доходів на вкладений капітал. Разом з тим, світова фінансово-кредитна криза, політична нестабільність негативно вплинули на фінансові результати діяльності вітчизняних банків і зумовили кризові явища у вітчизняній банківській системі. Збиткова діяльність стала основним стримую-

чим чинником подальшого підвищення рівня капіталізації банківського сектору, підвищення його стабільності, стійкості і подальшого розвитку.

Саме тому, питання, які пов'язані із позитивними фінансовими результатами діяльності банківських установ є одними із найважливіших, оскільки від них залежить не лише стійкість вітчизняної банківської системи, а подальший розвиток економіки України.

Аналіз праць, у яких вчені-економісти, практики досліджували фінансові результати діяльності дозволило зробити висновок про відсутність єдиного та однозначного підходу до розуміння терміну «фінансові результати». Це поняття є об'єктом дослідження науковців та фахівців у сфері економіки, фінансів, юридичних наук, бухгалтерського обліку однак єдності у тлумаченні не досягнуто.

У процесі вивчення нормативно-правових актів виявлено, що вітчизняне законодавство не розглядає термін «фінансові результати». Так, Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 3 «Звіт про фінансові результати»

містить лише поняття «прибуток» і «збитки» [1]. Разом з тим, термін «фінансові результати» застосовується в бухгалтерському обліку, Плані рахунків.

У податковому законодавстві також немає чіткості у трактуванні поняття «фінансові результати». Податковий кодекс не розмежує терміни «фінансові результати» і «прибуток». Так, у Податковому кодексі України (ст. 134) вказано: прибуток обчислюється як різниця між обсягом доходів звітного періоду та обсягом реалізованих товарів, наданих послуг або виконаних робіт, всіх інших витрат звітного податкового періоду [2].

На нашу думку, нормативно-правові акти доцільно доповнити визначенням терміну «фінансові результати».

Вчені також по різному тлумачать поняття «фінансові результати». Різноманітність підходів до трактування можна пояснити тим, що дане фінансові результати є об'єктом дослідження науковців, які працюють у різних сферах: бухгалтерському обліку, фінансах, економіці та юриспруденції.

Так, на думку Мочерного С.В. фінансові результати представляють собою грошову форму загального підсумку господарської діяльності організації або її підрозділу і яка виражається в прибутку або збитку [3, с. 37].

Близьке за змістом визначення дає професор Пушкар М.С. На думку вченого фінансові результати це прибутки або збитки, що їх отримано як результат господарської діяльності [4, с. 41].

Для трактування фінансових результатів Луговий В.А. використовує вихідні поняття доходи та витрати: це

балансовий прибуток (збиток) підприємств, що формується із доходів чи витрат від реалізації готової продукції (послуг, робіт), доходів чи витрат від іншої реалізації та обсягу позареалізаційних доходів чи витрат [5, с. 157].

Бутинець Ф.Ф. ототожнює фінансові результати діяльності із прибутками або збитками від реалізації готової продукції, послуг, робіт [6, с. 41].

Ануфрієв В.Є. при дослідженні фінансових результатів розглядає їх з двох боків: як показник прибутку чи збитку, який утворюється упродовж календарного або господарського року та як різницю між обсягом доходів доходів та витрат підприємства [7, с. 12].

При тлумаченні фінансових результатів Пантелеєв В.П. ототожнює їх з прибутком або збитками наголошує вони є результатом певної діяльності. При цьому вчений зазначає, що показники прибутку або збитку обчислюються алгебраїчна сума дохід від різних видів діяльності у порівнянні із сумою всіх гру витрат валового прибутку (збитку), інших операційних доходів та адміністративних витрат та витрат на збут відповідного виду діяльності та інших операційних витрат [8, с. 157].

У термінологічному словнику зустрічаємо два підходи до тлумачення фінансових результатів. За одним підходом, фінансові результати розглядають як різницю доходів і витрат суб'єкта господарювання за певний період часу. З іншого боку, під фінансовими результатами розуміють зростання або зменшення ціни власного капіталу підприємства у результаті діяльності за звітний період [9, с. 127].

Зовсім інший підхід до тлумачення фінансових результатів зустрічаємо у

Соколова Я.В. – це приріст або зменшення капіталу (кошти, які вкладено власниками) підприємства упродовж усього звітного періоду [10, с. 317].

Як зміну обсягу власного капіталу за певний період внаслідок виробничо-фінансової діяльності підприємства тлумачить фінансові результати Кондраков Н.П. [11, с. 447].

На грошовій формі результатів господарської діяльності наголошує Пипко В.А. при визначенні фінансових результатів [12, с. 27].

Борисов А.Б., досліджуючи сутність фінансових результатів ототожнює їх з підсумками господарської діяльності суб'єкта господарювання, які обчислюються через порівняння доходів та витрат. Крім того, вчений вказує, що фінансові результати проявляються у прирості або зниженні вартості власного капіталу [13, с. 8].

Як бачимо, всі вище наведені трактування фінансових результатів носять прикладне значення та тісно пов'язані із господарською діяльністю підприємств організацій та їх підрозділів. Однак, в економічній літературі існують інші, теоретичні підходи до тлумачення фінансових результатів як економічної категорії. Саме таке бачення фінансових результатів притаманне Дікань Л.В., яка стверджує: це економічна категорія, яка супроводжує процес утворення доданої вартості. Крім того, вчений вказує і на практичне значення фінансових результатів, які обчислюються за визначеною методикою і відображають результати діяльності кожного суб'єкта господарювання, при цьому фінансові результати є об'єктом контролю та обліку [14, с. 19].

Грунтовно та всебічно характеризує Вороніна О. О. фінансові результати. По-перше, фінансові результати є якісною характеристикою фінансово-господарської діяльності суб'єкта господарювання. По-друге, фінансові результати є результатом економічних відносин. По-третє, фінансові результати відображають значимість та стабільність розвитку підприємства (з точки зору отриманих доходів). По-четверте фінансові результати є відображенням впливу факторів зовнішнього середовища на фінансово-господарську діяльність підприємства. По-п'яте, фінансові результати є узагальнюючим показником, які відображаються у фінансовій та бухгалтерській звітності прибуток або збиток, впливає на зміну обсягу власного капіталу та його складових елементів [15, с. 67].

Як узагальнюючу категорію, яка характеризує результативність господарської діяльності тлумачить фінансові результати Скалюк Р.В. Вчений дає трактування досліджуваного поняття через отримані або втрачені економічні вигоди підприємства. Крім того, характеризуючи фінансові результати Скалюк Р.В. вказує на спосіб їх розрахунку (віднімання від доходів всіх витрат дає результат у вигляді показника прибутків або збитків). На думку автора, саме фінансові результати дають можливість оцінити рівень прибутковості суб'єкта господарювання, потенціал економічного зростання та подальшого його розвитку [16, с. 111].

На думку Залалтдінова М.М., при дослідженні фінансових результатів особливу увагу слід приділяти редак-

ційному формулюванню даного поняття. Так, вживаючи термін «фінансові результати» як узагальнюючий показник доходів і витрат слід використовувати поняття виключно у множині. Причому характеризуючи прибуток або збиток доцільно вживати поняття «кінцевий фінансовий результат» (в однині), оскільки результатом діяльності є або збиток, або прибуток [17, с. 84].

Проведене дослідження існуючих в науковій літературі економічного і облікового спрямування підходів до тлумачення фінансових результатів дозволяє запропонувати таке визначення фінансових результатів – це економічна категорія, котра відображає результати фінансово-господарської діяльності і уособлюється в підсумковому показнику – прибутку чи збитку.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що різні підходи до трактування фінансових результатів пов'язані з його багатогранністю та значимістю. Саме тому, вчені економісти, які здійснюють нау-

кову діяльність у різних сферах (фінансовій, обліковій) розробляють власні, характерні сфері дослідження трактування.

Всі вищенаведені трактування фінансових результатів є загальними і стосуються будь-якого суб'єкта господарювання, які функціонують у різних галузях економіки. У процесі дослідження виявлено, що вчені-економісти значну увагу приділяють вивченню та виявленню особливостей фінансових результатів суб'єктів господарювання, які функціонують в різних галузях економіки. Враховуючи результати оцінки підходів до трактування «фінансові результати» пропонуємо таке визначення: фінансові результати діяльності банківських установ – це результат діяльності банківської установи, яка виражається у різниці між доходами і витратами банку і розраховується за визначений законодавчо період і уособлюється у показнику прибутку або збитку.

#### Література:

1. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 3 «Звіт про фінансові результати», затверджено наказом Міністерства фінансів України від 31 березня 1999 р. № 87 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://buhgalter911.com/Res/PSBO/PSBO3.aspx>.
2. Податковий Кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>.
3. Мочерний С.В. Політична економія: навч. посібник / С.В. Мочерний. – К.: Знання-Прес, 2002. – 687 с.
4. Пушкар М.С. Фінансовий облік: Підручник / М.С. Пушкар. – Тернопіль: Карт-бланш, 2002. – 628 с.
5. Луговой В.А. Учет капитала, ссуд и финансовых результатов / В.А. Луговой. – М.: АО «ИНКОНСАУДИТ», 1995. – 128 с.
6. Бутинець Ф.Ф. Бухгалтерський облік / Ф.Ф. Бутинець, Л.В. Чижевська, С.Л. Береза. – Житомир: ЖІТІ, 2000. – 672 с.
7. Ануфриев В.Е. Учет формирования финансового результата и распределения прибыли организации / В.Е. Ануфриев // Бухгалтерский учет. – 2001. – № 10. – С. 101–108.
8. Пантелев В.П. Словник бухгалтера та аудитора / В.П. Пантелев, О.С. Сніжко. – К.: ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2009. – 239 с.



9. Загородній А.Г. Облік і аудит: Термінологічний словник / Загородній А.Г., Вознюк Г.Л., Партин Г.О. – Львів: “Центр Європи”, 2002. – 671 с.
10. Соколов Я.В. Основы теории бухгалтерского учета / Я.В. Соколов. – М: Финансы и статистика, 2000. – 496 с.
11. Кондраков Н.П. Бухгалтерский учёт: Учебное пособие / Н.П. Кондраков. – [4-е изд. перераб. и доп.]. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 640 с.
12. Пипко В.А. Настольная книга бухгалтера и аудитора / В.А. Пипко, Л.Н. Булавина. – [2-е изд., доп.]. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 592 с.
13. Борисов А.Б. Большой экономический словарь / А.Б. Борисов. – М.: Книжный мир, 2001. – 895 с.
14. Дікань Л.В. Фінансовий результат підприємств: теоретичні узагальнення та прикладний аналіз: Монографія / Л.В. Дікань, О.О. Вороніна. – Харків: СПД ФО Лібуркіна Л.М., 2008. – 92 с.
15. Вороніна О.О. Складові та основні функції управління фінансовим результатом підприємства / Л.В. Дікань, О.О. Вороніна // Економіка розвитку. – 2008. – № 1 (45). – С. 66–68.
16. Скалюк Р.В. Сутність та значення фінансових результатів в системі розвитку господарської діяльності промислових підприємств / Р.В. Скалюк // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету: збірник наукових праць. – 2010. – Випуск 18, частина 1. – С. 135–141.
17. Залалтдинов М.М. Учетно-аналитическое обеспечение управления финансовыми результатами сельскохозяйственных организаций в системе интеграции молочного подкомплекса / Залалтдинов М.М. // Деньги и кредит. – 2009. – № 7. – С. 77–85.

**Коломоєць Маргарита Миколаївна**, головний спеціаліст відділу виплат та контролю за призначенням соціальних допомог та субсидій управління праці та соціального захисту населення Лановецької районної державної адміністрації

## **ПРАКТИКА ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЦІЛЬОВИМ ВИКОРИСТАННЯМ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ НА ДОПОМОГУ СІМ'ЯМ З ДІТЬМИ**

В сучасних умовах розвитку суспільства актуальним постає забезпечення соціальної спрямованості бюджету. В контексті необхідності збільшення обсягів видатків державного бюджету на соціальні потреби, що, зокрема, передбачає збільшення розміру виплат на допомоги сім'ям з дітьми, до першочергових завдань слід віднести посилення контролю за цільовим використанням бюджетних коштів у даній сфері.

Контроль та перевірку за правильністю призначення та виплатою допомоги сім'ям з дітьми за рахунок коштів Державного бюджету України покладе-

но на територіальні органи Міністерства соціальної політики України. Реалізацію даних функцій покладено на державних соціальних інспекторів в управліннях соціального захисту населення.

У своїй діяльності державні соціальні інспектори керуються Конституцією України, законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади.

Державні соціальні інспектори перевіряють достовірність інформації про доходи та майновий стан одержувачів допомоги сім'ям з дітьми, проводять

обстеження матеріально-побутових умов проживання сім'ї, а саме:

- перевірку правдивості і цілісності інформації про доходи і майновий стан громадян, які звернулися за призначенням соціальної допомоги, а також доходів осіб, які входять до складу сім'ї;

- здійснюють вибірковий контроль особових справ отримувачів державної соціальної допомоги за рішеннями керівника управління соціального захисту населення чи його заступника;

- за результатами перевірок складають акти з висновками щодо вірного призначення і виплати державної соціальної допомоги;

- проводять моніторинг призначення та виплати державної соціальної допомоги і здійснюють аналіз причин порушень чинного законодавства щодо надання державної соціальної допомоги;

- у разі необхідності подають позови до органу суду з метою стягнення надмірно виплаченої і наданої з порушенням законів України державної соціальної допомоги;

- надають пропозиції про припинення виплати державної соціальної допомоги та зменшення розміру надання допомоги у випадках, передбачених законодавством.

Контроль за цільовим використанням коштів здійснюється шляхом запитів до органів Державної фінансової інспекції, органів Державтоінспекції, бюро технічної інвентаризації, інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування стосовно проведення перевірок за місцем видачі довідок про доходи, обстеження житлово-побутових умов для підтвердження повноти та достовірності інфо-

рмації, яка надається громадянами, які звернулися за наданням державної соціальної допомоги. Таким чином, основними функціями державних соціальних інспекторів є, в першу чергу, з'ясування достовірності довідок; правильності відображення даних працівника про доходи, які зазначені в довідках та надані до управлінь соціального захисту населення; урахування в довідках про доходи працівника надбавок і інших виплат до заробітної плати, передбачених Методикою обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів державної допомоги сім'ям з дітьми.

В результаті виявлення державними соціальними інспекторами недостовірної інформації складається акт перевірки, де фіксуються розбіжності даних. В акті вказується повна назва відповідних документів та пояснення посадової особи про причини видачі неправдивих документів. Відсутність належного бухгалтерського обліку установи, організації, підприємства, що унеможлиблює її проведення, зазначається в акті державним соціальним інспектором. Після надання зазначених документів перевірка продовжується. Вона здійснюється лише на основі оригіналів чи належним чином оформлених первинних документів бухгалтерського обліку, даних обліку і звітності, документів розпорядчого характеру та інших документів, що підтверджують відповідні відомості про доходи найманого працівника.

При перевірці державними соціальними інспекторами застосовуються методи документальної перевірки в межах їхньої компетенції, а також отримання письмових пояснень від посадових осіб цих організацій, співбе-

сіді із співробітниками підприємств, установ, організацій, їх керівниками, при необхідності – із заявником. Наслідки перевірки відображаються в акті на основі перевірених даних і фактів, про що свідчать наявні оригінали документів об'єкта, який перевіряється, даних про результати проведених співбесід, відповідності даних у виданих заявнику документах та матеріалах, на підставі яких видані ці документи. У разі непред'явлення для перевірки документів, що перешкоджають її проведенню, в акт перевірки включаються факти таких дій із вказаними причинами такої ситуації.

Так, упродовж 2011–2013 рр. спостерігалось збільшення кількості актів обстеження з 87 у 2011 р. до 127 у 2013 р., які проводились державними соціальними інспекторами Лановецького управління соціального захисту, щодо перевірки цільового використання коштів, виділених з державного бюджету на допомогу при народженні дитини. Зокрема, внаслідок проведених перевірок були виявлені порушення при отриманні грошових коштів одержувачами допомоги при народженні дитини, які були позбавлені батьківського піклування. У 2011 р. в результаті перевірки на основі акта обстеження матеріально-побутових умов проживання заявників була припинена одна справа, так як одержувач перебувала за межами України, в результаті чого переплату в сумі 1248 грн. відшкодовано до державного бюджету в повному обсязі. В 2012 р. в результаті перевірок цільового використання державних коштів виявлено чотири порушення у зв'язку з відсутністю матері і дитини на території України

та неможливістю здійснення контролю за цільовим використанням коштів. При цьому надання соціальної допомоги при народженні дитини припинено, а переплату у сумі 3625 грн. відшкодовано до державного бюджету в повному обсязі. У 2013 р. відшкодування переплати здійснено у розмірі 2453 грн. Таким чином, при виявленні порушення цільового використання коштів одержувачі допомоги не лише відшкодовують у повному обсязі переплату, а також відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми» виплата соціальної допомоги припиняється.

Крім того, значні суми переплат відшкодовано до державного бюджету за результатами проведених перевірок державними соціальними інспекторами Лановецького управління соціального захисту населення за призначенням та виплатою допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (у 2011 р. перевірено 333 особових справи, у 2012 р. – 328 справ, у 2013 р. – 293 справи), допомоги на дітей-одиноким матерям (у 2011 р. перевірено 17 особових справ, у 2012 р. – 23 особові справи, у 2013 р. – 28 особових справ).

Загалом по всіх видах державної допомоги сім'ям з дітьми внаслідок проведених перевірок переплати державних коштів зросли упродовж 2011–2013 рр. на 23519 грн., тобто у 2011 р. становили – 12285 грн., у 2012 р. – 3760 грн., у 2013 р. – 35804 грн. Відповідно обсяги переплат грошових коштів відшкодовано до державного бюджету в повному обсязі.

З метою періодичного контролю за правильністю надання соціальної допомоги державними соціальними інспекторами, здійснюються вибіркові перевірки справ з числа тих видів соціальної допомоги, при визначенні права на які законодавством передбачено здійснення таких перевірок.

При складанні планів роботи соціальні інспектори визначають кількість перевірок особових справ, які мають перевірятися щодо правильності поданої заявниками інформації про доходи, правильності оформлення поданих документів, правильності розрахунку сукупного доходу тощо. При відборі справ для проведення вибірових перевірок державні соціальні інспектори враховують допущені помилки в минулому, скарги заявників, розмір призначеної допомоги (пріоритет має надаватися справам із значними розмірами допомоги) тощо.

Таким чином, проведення контролю достовірності соціального статусу одержувачів допомоги є важливим елементом для забезпечення ефективного використання соціальних виплат, про що свідчить аналіз результатів перевірок правильності нарахування і виплати соціальної допомоги сім'ям з дітьми проведених органами соціального захисту населення. Значні переплати державних коштів зумовлені наданням громадянами недостовірних довідок про доходи, приховуванням громадянами доходів: за роботою по сумісництву, від земельних ділянок; пенсій, регресивних виплат, недекларуванням аліментів та стипендій тощо. Тому призначення фінансової державної допомоги потребує комплексного підходу та високої відповідальності спеціалістів при прийомі документів на отримання соціальної допомоги та їх виплат.

#### Література:

1. Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 23 вересня 2008 р. № 573-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2811-12>.
2. Інформація про роботу управління соціального захисту населення Лановецької районної державної адміністрації за 2011–2013 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oda.te.gov.ua/lanovetska>.
3. Воронко Р.М. Контроль в бюджетних установах: навч. посіб. / [Р.М. Воронко, Р.В. Крохта, С.Д. Любенко, І.І. Стеців]. – Львів: Новий Світ, 2010. – 503 с.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету» від 4 березня 2002 р. № 256 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 10.
5. Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми» від 27 грудня 2001 р. № 1751 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1751-2001-п>.

**Коржановська Ольга Петрівна**, *головний спеціаліст управління у справах сім'ї та молоді Тернопільської обласної державної адміністрації*

## **ПРАКТИКА ПЛАНУВАННЯ ОБСЯГІВ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ ЗА РАХУНОК КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Здійснення економічних перетворень за умов формування ринкової економіки повинно забезпечити достатній рівень життя громадян, що і обумовлює важливість вивчення джерел фінансового забезпечення соціального захисту населення. У конкуренції соціальної ринкової економіки виправдав себе принцип соціальної допомоги, джерелом фінансування якої стали кошти місцевих бюджетів країни. Велика роль у бюджетному процесі відводиться плануванню видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення населення, оскільки від правильного визначення планових показників таких видатків залежить якість їх виконання органами місцевої влади. Дані питання досліджуються у працях вітчизняних вчених Базилевича В., Баластрика Л., Бідака В. та ін.

Планування обсягів соціальної допомоги за рахунок коштів місцевих бюджетів наділене специфічними ознаками, до яких можна віднести наступні:

– його сферою є розподільчі і перерозподільчі процеси, які супроводжуються формуванням і використанням централізованих фондів грошових коштів держави на місцевому рівні. Матеріальним змістом цих процесів виступають видатки місцевих бюджетів на цілі соціального захисту та соціального забезпечення населення;

– суб'єктами планування виступають органи місцевої законодавчої, виконавчої влади та місцевого самовря-

дування. Саме вони в межах своїх повноважень можуть найбільш ефективно використовувати соціальну допомогу для досягнення стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни;

– планування є інструментом реалізації соціальної політики держави та збалансування фінансової програми держави на плановий рік [41, с. 8].

До принципів яких слід дотримуватись в процесі планування соціальної допомоги за рахунок коштів місцевих бюджетів, можна віднести наступні:

– принцип політичного підходу, за яким планування необхідно розглядати в якості інструмента реалізації соціальної політики держави, основні напрями якої розробляються і визначаються Верховною Радою України, місцевими органами влади;

– принцип взаємозв'язку планування допомоги з прогнозуванням соціально-економічного розвитку регіонів та комплексного підходу до нього з врахуванням основних макроекономічних прогнозних показників;

– принцип забезпечення провідної ролі планування у системі управління фінансовими ресурсами місцевих органів влади. Мається на увазі визначення джерел доходів, оптимального розподілу та використання бюджетних коштів на той чи інший вид допомог з метою першочергового забезпечення фінансовими ресурсами пріоритетних напрямів розвитку соціальної сфери

через наявну систему фінансових планів в Україні;

– принцип єдності у використанні показників, методики, законодавчої та нормативної бази, класифікації, документації при плануванні;

– принцип стабільності. Він означає, що показники бюджету в частині фінансування соціальної допомоги повинні бути стабільними і, як правило, незмінними протягом року;

– принцип директивності. Він означає, що після затвердження, розміри видатків у формі соціальної допомоги, набувають сили закону України, а їх обсяги стають обов'язковими для виконання всіма суб'єктами відносин;

– принцип безперервності. Він має забезпечуватись з одного боку, використанням показників місцевих бюджетів та аналітичних показників базового року для визначення відповідних видатків даних бюджетів планового року, а з другого – єдністю перспективного, поточного та оперативного планування обсягів соціальної допомоги [1, с. 64].

Використання вказаних принципів дає можливість плануванню видатків бюджету на соціальний захист населення надати відповідний зміст, визначити його параметри, сформувати механізм впливу на соціально-економічні процеси у державі відповідно до економічної ситуації та конкретного етапу розвитку суспільства.

Організація бюджетного планування видатків бюджету на соціальний захист населення передбачає проходження його трьох стадій: складання, розгляд і затвердження.

Складання проекту видатків бюджету на соціальний захист – є першою і дуже важливою стадією бюдже-

тного процесу в цілому і бюджетного планування видатків бюджету на соціальний захист населення зокрема. В теоретичному аспекті бюджетне планування видатків бюджету на соціальний захист населення проходить три етапи:

– аналіз показників виконання бюджету за попередній період;

– розрахунки показників за кожним видом видатків;

– визначення джерел фінансування допомоги.

Такі етапи характерні для процесу складання кожного бюджету, що є обов'язковою умовою та запорукою успішної організації бюджетного планування в цілому [2, с. 210].

Так, на першому етапі фінансові органи аналізують звітні дані про виконання державного та місцевих бюджетів в частині фінансування соціальних допомог за попередній звітний період, виявляють тенденції у виконанні бюджетів, визначають фактори, які вплинули на їхні показники, розраховують очікувані дані. При цьому детально аналізуються виконання видаткової частини бюджетів у розрізі підрозділів бюджетної класифікації, визначаються резерви скорочення витрат. Другий етап складання проекту бюджету пов'язаний із розрахунками конкретних видів видатків бюджету на соціальний захист населення. Ці розрахунки здійснюються в розрізі підрозділів бюджетної класифікації з вибором та використанням найбільш оптимальних способів і прийомів проведення розрахунків (предметно-цільового, прямого розрахунку, нормативного, коефіцієнтів, статистичних, економіко-математичних тощо). На третьому етапі планування

видатків бюджету на соціальний захист населення здійснюється визначення джерел покриття видатків на соціальний захист.

Використання усіх трьох етапів планування видатків місцевих бюджетів на соціальний захист населення розглянемо на прикладі особливостей планування державної допомоги сім'ям з дітьми, як найбільшої за обсягами фінансування допомоги в Тернопільській області.

Розрахунок даного виду допомоги по Тернопільському районі на 2014 р. представлено у табл. 1. Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами надається у розмірі 100% середньомісячного доходу жінки (стипендії, грошового

забезпечення, допомоги по безробіттю тощо), але не менше 25% від розміру встановленого законом прожиткового мінімуму для працездатної особи (для непрацездатних жінок, що не зареєстровані в службі зайнятості) в розрахунку на місяць. Для розрахунку потреби в коштах на надання допомоги по вагітності і пологах незастрахованим особам необхідно мати дані про кількість одержувачів допомоги за попередній період та плановий розмір допомоги на майбутній рік. При проведенні розрахунку використовуються усереднені показники, що ґрунтуються на звітних даних фінансового управління Тернопільської районної державної адміністрації.

Таблиця 1

**Розрахунок потреби в коштах на надання допомоги по вагітності і пологах по Тернопільському районі на 2014 р.\***

Кількість одержувачів допомоги у 2013 р.			Розмір допомоги у 2013 р. (грн.)	Потреба в коштах на 2014 р. (тис. грн.)				
студентки	зареєстровані в службі зайнятості	непрацюючі		студентки	зареєстровані в службі зайнятості	непрацюючі	поштові витрати (1,7%)	Разом витрат
–	101	169	3600	–	363,6	608,4	16,5	988,5

\* Складено на основі [3].

На основі даних наведених в табл. 1 можемо зробити висновок про те, що у Тернопільському районі серед одержувачів допомоги по вагітності і пологах через органи управління праці і соціального захисту населення переважають непрацюючі жінки – 169 осіб та безробітні, що зареєстровані в службі зайнятості – 101 особа. Виходячи із середнього розміру допомоги у 2013 р. на рівні 3600 грн., на 2014 р. заплановано профінансувати зазначену допомогу у загальній сумі 988,5 тис. грн.

Використання науково обґрунтованих принципів планування видатків місцевих бюджетів на соціальний захист населення дає можливість надати даному процесу реальний зміст, визначити його параметри, сформулювати механізм впливу на соціально-економічні процеси у державі відповідно до економічної ситуації та конкрет-

ного етапу розвитку суспільства. Організація бюджетного планування видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення на-

селення передбачає проходження трьох стадій: складання, розгляду і затвердження фінансових планів органів місцевої влади.

#### Література:

1. Базилевич В.Д. Баластрик Л.О. Державні фінанси / За заг. ред. Базилевича В.Д. – К.: Атіка. – 2002. – 368 с.
2. Бідак В. Доцільні механізми регулювання соціального захисту населення / Бідак В. // Фінансовий консультант. – № 21. – 2013. – С. 23–26.
3. Фінансовий звіт по виконанню бюджету Тернопільського району Тернопільської області за 2013 р. – Тернопіль, 2014. – С. 5–9.

**Кіндратів Мар'яна Іванівна**, *головний спеціаліст відділу прийому документів  
Управління праці та соціального захисту населення Збараської районної  
державної адміністрації*

### **МОДЕРНІЗАЦІЯ ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ**

В сучасних інтеграційних умовах особливого значення набуває проблема удосконалення соціального захисту населення. Разом з тим для нашої держави характерним є зростання рівня безробіття, зниження доходів населення та зменшення доступності до соціальних послуг. Не сприяє дієвості соціального захисту й інституційне забезпечення його реалізації, а саме використання радянських підходів до організації соціальної роботи, громіздка і розгалужена система стаціонарних закладів, відсутність сприятливих умов для працівників служб соціального захисту.

Інституційно-правові питання соціального захисту населення знаходяться в полі зору таких науковців як Н. Болотіна, Н. Борецька, К. Дубич, В. Загорський, М. Козоріз, В. Куценко, А. Мельник, В. Новікова, Е. Лібанова, У.

Садова, В. Скуратівський та інших. Утім дослідження теоретичних і практичних питань соціального захисту не завжди дозволяють обґрунтувати дієві рекомендації стосовно підвищення ефективності реалізації соціальної політики й оптимізації діючого механізму організації надання соціальних пільг з урахуванням міжнародних стандартів.

Довгий період часу практика господарювання в Україні впливала на становлення і розвиток державного управління соціальним захистом населення, яке розглядають як багаторівневу, ієрархічно-організовану систему заходів і механізмів держави, спрямованих на зменшення соціальної напруги. Основними елементами системи соціального захисту населення виступають соціальне страхування, соціальна допомога та послуги. Їх реалізація передбачає підвищення рівня життя



населення, збереження трудового потенціалу, забезпечення соціальної та екологічної безпеки особи й членів її родини, охорона здоров'я громадян.

Кількісні параметри соціального захисту населення базуються на соціальних нормативах і стандартах. В інституційному аспекті стандартизація є діяльністю відповідних державних інститутів стосовно розробки й прийняття нормативно-правових актів, які спрямовані на встановлення якісних і кількісних показників для забезпечення соціальних прав громадян, є ефективним фактором формування доходів домогосподарств. Такий прояв інституційних соціальних стандартів і гарантій реалізується шляхом планування організації виконання державного бюджету.

Отже, за допомогою державних соціальних стандартів формують основні умови господарювання в рамках суспільного відтворення, зокрема рівня добробуту населення. З іншої сторони, державні соціальні стандарти, гарантії та нормативи мають визначати параметри мінімальних норм споживання для населення, конкретизуючи окремі напрямки соціальної та економічної політики держави, яка є проявом інституціоналізації соціальних стандартів, гарантій і нормативів.

На сьогодні низький рівень соціальних стандартів і гарантій негативно впливає на якісну складову робочої сили – її фізіологічні властивості. Для прикладу, за нормативами Всесвітньої організації охорони здоров'я людині потрібно споживати не менше 2800 кілокалорій на добу. Натомість в Україні споживчий кошик розрахований лише на 2564 кілокалорії. Тобто при міні-

мальній зарплаті людина не добирає до фізіологічної норми [1, с. 8]. Це при тому, що доходи пересічного українця є меншими за прожитковий мінімум, позаяк велика частина громадян є безробітними.

Недотримання нашою державою соціальних стандартів, нормативів і гарантій є причиною масової бідності населення й того факту, що Міжнародна організація праці внесла Україну до складу тих країн, в яких присутній високий ризик соціального занепокоєння (до цього списку внесено також Мексику й Перу). Головною причиною недотримання державою соціальних стандартів, нормативів і гарантій є недостатнє фінансове забезпечення. Тому вирішення цієї проблеми потребує реалізації заходів, спрямованих на раціональне використання бюджетних коштів.

Для поліпшення фінансового забезпечення виплати соціальних гарантій потрібно здійснити певні організаційно-правові загальнодержавні заходи. Варто скласти перелік соціальних гарантій за чітким списком тих категорій громадян, на яких розповсюджується їхня дія на зовсім безплатній або ж частково платній основі. Щодо соціальних пільг і виплат для населення, то за науково обґрунтованими критеріями доцільно виокремити ті групи населення, для яких вони життєво необхідні, а інших громадян – їх позбавити. З іншої сторони, частину пільг необхідно монетизувати.

Вдосконалення порядку формування і структури бюджетних видатків на соціальний захист населення слід здійснювати на основі системи державних мінімальних стандартів запрова-

дженням фінансування державних соціальних гарантій в розрахунку на споживача конкретної соціальної послуги. Це дозволить створити базу даних про напрямки використання бюджетних коштів на задоволення потреб громадян, розміри й структуру видатків на соціальні цілі та сприятиме раціоналізації соціальних виплат окремим категоріям населення. Потрібно також перейти до формування бюджетів різних видів на основі системи соціальних стандартів.

На сучасному етапі державотворення склад споживчого кошика при визначенні вартісного розміру прожиткового мінімуму варто додати витрати на оплату податку на доходи фізичних осіб, платних послуг освіти, охорони здоров'я, утримання дітей в дошкільних закладах, купівлю (або оренду) житла тощо. При визначенні натуральної величини споживчого кошика необхідно збільшити в його структурі частку продуктів харчування з метою відновлення відтворювальної функції оплати праці.

Потрібно також зазначити, що в Україні поки що не сформовано модель системи державного управління соціальним захистом населення. До основних проблем, пов'язаних з функціонуванням системи соціального захисту, віднесемо невідповідність між прагненням держави щодо забезпечення ефективного соціального захисту нужденних громадян і фінансовими можливостями держави стосовно практичної реалізації цих заходів та

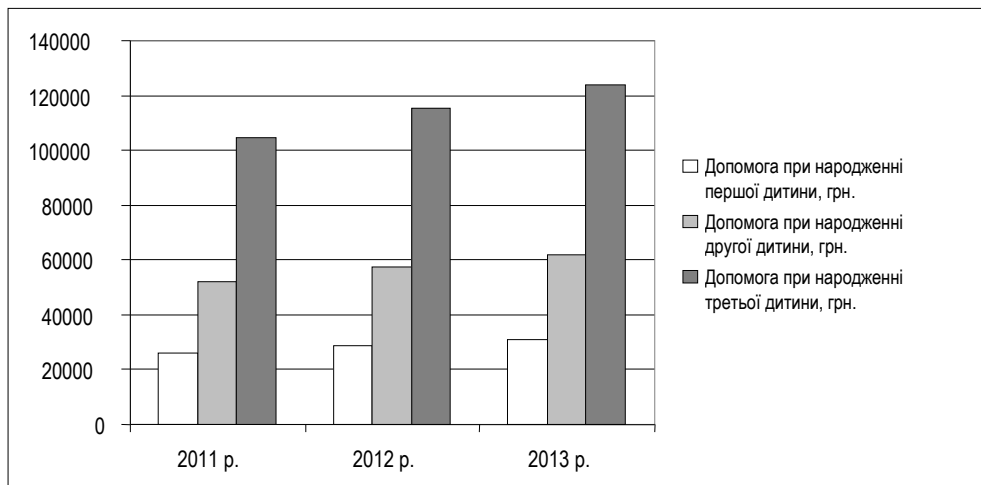
недосконалість системи державної соціальної допомоги загалом.

Пріоритетними напрямками розвитку національної системи соціальних допомог, на нашу думку, є забезпечення дієвості державної соціальної допомоги шляхом перегляду й упорядкування системи пільг, привілеїв і компенсацій та налагодження персоналізованого обліку пільгових категорій населення. Заміна пільг на адресну грошову компенсацію та посилення контролю за використанням бюджетних коштів, які призначені для фінансування таких допомог.

Розмір фінансування державної соціальної допомоги з Державного бюджету України збільшується. Станом на 1 січня 2014 р. 3,8 млн. сімей отримували державну соціальну допомогу. З них 3136,8 тис. осіб – сім'ї з дітьми, кількість яких збільшилася на 8,4% порівняно із попереднім роком; 404,5 тис. осіб – інваліди з дитинства та діти-інваліди. Обсяг фінансування державної соціальної допомоги у 2013 р. становив 39,8 млрд. грн., що на 20% більше відносно 2012 р. [3, с. 33–34].

Збільшується також допомога при народженні дитини (рис. 1).

Величина допомоги при народженні першої дитини зростає із 26100 грн. у грудні 2011 р. до 30960 грн. в грудні 2013 р.; другої дитини – із 52200 грн. до 61920 грн. у відповідні періоди; третьої – із 104400 грн. до 123840 грн. у аналізованих роках. Проте цих коштів все одно є не достатньо для нормального функціонування молоді сім'ї.



**Рис. 1. Динаміка допомоги при народженні дитини за 2011–2013 рр.**

\* Складено за даними [3, с. 10]; дані станом на грудень відповідного року.

З метою забезпечення дієвості соціального захисту населення потрібно сформувати багатоканальну модель фінансування реалізації соціальної політики. Наприклад, матеріально-фінансовою базою соціального захисту поруч із відрахуваннями з державного бюджету можуть бути позабюджетні надходження і кошти від приватизації. Крім цього, для вирішення завдань соціального захисту населення потрібно використовувати регулювання різних соціально-економічних індикаторів рівня життя.

Таким чином, соціальний захист населення є одним з найважливіших напрямів соціальної політики, позаяк вимагає виходу з площини внутрішніх проблем до необхідності міжнародного співробітництва. Рівень соціальної захищеності громадянина через фінансову підтримку держави є яскравим показником якості життя та цивілізованості. Він має залишитися основним пріоритетом держави й здійснюватися відповідними соціальними інститутами підставі законодавчих норм використання державних нормативів, соціальних стандартів і гарантій [2, с. 123].

#### Література:

1. Осовий Г. Питання оплати праці в Україні в контексті реалізації Плану дій щодо Євроінтеграції / Г. Осовий // Україна: аспекти праці. – 2005. – № 3. – С. 3–11.
2. Бендасюк О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки / О. Бендасюк // Галицький економічний вісник. – 2010. – № 1 (26). – С. 123–126.
3. Соціальна політика України. Стан та перспективи / Річний звіт Міністерства соціальної політики України.

**Клочан Анатолій Анатолійович**, *начальник відділу протидії несплаті податків суб'єктами ЗЕД оперативного управління Головного управління Міністерства доходів і зборів у Кіровоградській області*

## **АДМІНІСТРАТИВНО-УПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІНДОХОДІВ УКРАЇНИ**

Прагнення України до європейської інтеграції, глобалізація економічної та податкової сфери обумовлює необхідність та важливість подальшого удосконалення адміністративно-управлінської діяльності органів Міністерства доходів і зборів України (далі – органи Міндоходів) в контексті формування відповідної нормативно-правової бази та організаційно-функціональної структури новоствореного міністерства.

Метою статті є дослідження теоретичних основ адміністративно-управлінської діяльності органів Міндоходів України.

Конституція України визначила обов'язок кожного сплачувати податки і збори у порядку і розмірах, встановлених законом, щорічно подавати до податкових інспекцій декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, врегульованому законом [1]. Це зумовило активізацію процесу в напрямі вдосконалення, у тому числі і створення нової нормативно-правової бази діяльності органів Міндоходів.

Удосконалення адміністративно-управлінської діяльності органів Міндоходів є однією з загальнодержавних проблем, що потребують негайного вирішення. У період проведення реформ, зокрема і в період вибору нового Європейського вектору соціально-економічного розвитку держави, організація ефективної діяльності органів Міндоходів поряд із удосконаленням

самої податкової системи стає важливою складовою загальнодержавного розвитку.

Головним завданням адміністративно-управлінської діяльності органів Міндоходів є здійснення контролю за дотриманням вимог податкового законодавства, правильністю нарахування, повнотою і своєчасністю сплати податків, зборів та обов'язкових платежів та ін.

Чинне українське законодавство чітко визначає основні напрями контролю-перевірочної роботи органів Міндоходів, що зумовило певний рівень відпрацьованості та методичної забезпеченості обліку платників податку, організації та проведення податкових перевірок і заходів щодо скорочення недоїмки по податкових платежах. Але при цьому результативність контрольної та іншої роботи в податковому процесі постійно залежить від рівня адміністративно-управлінської діяльності органів Міндоходів України.

Необхідність подальшого удосконалення адміністративно-управлінської діяльності органів Міндоходів визначається як об'єктивними та суб'єктивними факторами.

До об'єктивних факторів належать деяка нечіткість правових норм податкового законодавства, що утруднює їх тлумачення та практичну реалізацію; наявність великої кількості методичних вказівок у сфері податкового контролю та аудиту, які інколи не відповідають у

повній мірі, нормативним актам вищої юридичної сили та ін.

До суб'єктивних факторів необхідно віднести: ненавмисні помилки платників податків при розрахунку сум платежів, які у більшій мірі пов'язані зі змінами податкового законодавства; низька податкова дисципліна платників податків, які навмисно йдуть на порушення податкового законодавства, з метою ухилення від сплати податків; інколи некомпетентність працівників підприємств та ін.

Так, нормативною основою адміністративно-правового регулювання діяльності органів Міндоходів виступають наступні кодифіковані та законодавчі акти: Податковий кодекс України, Бюджетний кодекс України, Митний кодекс України та наступні законодавчі акти: «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», «Про державну статистику», «Про державну службу», «Про джерела фінансування органів державної влади», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про загальнообов'язкове пенсійне страхування», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» тощо.

Грунтовний розгляд питання щодо адміністративно-управлінської діяльності органів Міндоходів неможливий без аналізу загально-правових елементів даного поняття. Одним із перших у юридичній науці поняття «механізм управлінської діяльності» розкрив С.С. Алексєєв. Так, на думку вченого,

під таким механізмом слід розуміти взятую в єдності сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини [2, с. 24].

На думку Л.М. Шестопалової, «механізм правового регулювання управлінської діяльності» – комплексне явище, сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність до приписів, що містяться у нормах права [3, с. 157].

Елементами механізму правового регулювання управлінської діяльності виступають: а) норми права – основа механізму правового регулювання, оскільки з них, їх змісту, починається дія права на соціальні відносини; б) правові відносини – суспільні відносини, що відбуваються у визначених нормах права межах; в) акти реалізації прав і обов'язків – дії суб'єктів щодо здійснення приписів правових норм; г) акти застосування права; ґ) законність; д) правосвідомість; е) правова культура. Чинники (явища), що впливають на правове регулювання: законність; правосвідомість; правова культура [3, с. 157–158].

Так наприклад, І.П. Голосніченко визначає, що «механізм адміністративно-правового регулювання управлінської діяльності – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають в процесі здійснення виконавчої влади. До його структури входять такі елементи: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини; 3) акти тлумачення норм адміністративного права; 4) акти реалізації адміністрати-

вно-правових норм і відносин» [4, с. 20–21].

Дослідник підтримує позицією С.В. Ківалова та Л.Р. Білої, які зазначають що до структури механізму адміністративно-управлінської діяльності входять наступні елементи: а) адміністративно-правові норми; б) адміністративно-правові відносини, структуру яких складають: об'єкт (дія, поведінка людей, матеріальні предмети, речі), суб'єкт (громадяни, особи, державні органи, підприємства установи, організації та ін.), зміст (сукупність прав і обов'язків сторін) [5, с. 14–17].

Адміністративно-управлінська діяльність органів Міндоходів базується на таких основних напрямках, як: удосконалення податкового законодавства та методології адміністрування податків з чітким визначенням прав та обов'язків як платників податків, так і працівників органів Міндоходів (ліквідація прогалин в нормативних актах, спрощення норм, адаптація законодавства до норм ЄС); удосконалення системи подання та обробки податкової звітності (подання звітності в електронному вигляді, створення інформаційної бази даних, спрощення та уніфікація податкових декларацій, що дозволить проводити камеральні перевірки та аудит, відшкодування ПДВ в автоматичному режимі); створення інтегрованої інформаційної системи органів Міндоходів (формування та збереження баз даних на обласному рівні й у розподільчому режимі, доведення інформації до кожного податкового органу районного рівня, проведення міжвідомчого обміну інформацією); на заміну діючій структурі змішаного типу запровадження організацій-

ної структури органів Міндоходів за функціональною ознакою.

В процесі виконання завдань, передбачених національним законодавством, органи Міндоходів наділені повноваженнями здійснювати чітко визначену юрисдикційну діяльність. Для її здійснення органи Міндоходів наділені відповідним колом повноважень, у рамках яких вони реалізують надане їм право притягнення до адміністративної відповідальності за скоєні податкові правопорушення. При цьому юрисдикція податкових та митних органів, порівняно з іншими органами адміністративної юрисдикції та судовою юрисдикцією, має свої особливості. Ці особливості впливають саме із завдань, які покладені законодавцем на органи Міндоходів.

Адміністративно-управлінська діяльність органів Міндоходів – це врегульований нормами адміністративного права (адміністративного законодавства) спеціальний різновид адміністративної діяльності, який полягає у виявленні протиправних порушень, у зборі та оцінці матеріалів і доказів, кваліфікації адміністративних правопорушень, а також здійсненні адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Тому зважаючи на вищевикладене ми пропонуємо розглядати адміністративно-управлінську діяльність органів Міндоходів як комплекс організаційно-правових та управлінських норм і засобів, що застосовується у встановленому законодавством порядку уповноваженими на те суб'єктами з метою впорядкування суспільних відносин з організації і сплати податків з подаль-

шим їх перерахуванням до державного бюджету України.

Актуальність та важливість подальшого розгляду питання щодо адміністративно-управлінської діяльності органів Міндоходів в умовах реалізації положень Податкового кодексу і Євроінтеграційного поступу тільки зростає. Основними напрямками адміністрати-

вно-управлінської діяльності органів Міндоходів є: створення якісно нової сервісної служби, яка дозволить забезпечити сприятливі умови для залучення і ведення бізнесу, здійснення інвестицій та збільшення сукупних податкових надходжень до усіх рівнів бюджетів та державних цільових фондів.

#### Література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 92.
2. Алексеев С.С. Общая теория права: В 2 т. / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 360 с.
3. Шестопалова Л.М. Теория держави і права: навч. посіб. / Л.М. Шестопалова. – К.: Прецедент, 2006. – 197 с.
4. Голосніченко І.П. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський. – К.: ГАН, 2005. – 231 с.
5. Ківалов С.В. Адміністративне право України: [навч.-метод. посібник] / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Одеса: Юрид. літ-ра, 2002. – 312 с.
6. Мельник П.В. Наукове забезпечення модернізації податкової системи України / П.В. Мельник // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2008. – № 2 (41). – С. 5–11.
7. Панченко В.І. Податкова політика як засіб впливу на фінансово економічні процеси в Україні / В.І. Панченко // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 9 (63). – С. 94.
8. Руснак Ю.І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державної податкової служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Національної академії державної податкової служби України / Ю.І. Руснак. – Ірпінь, 2004. – 21 с.

**Кульчицька Оксана Богданівна**, головний спеціаліст відділу економічного аналізу та реформування житлово-комунального господарства управління житлово-комунального господарства Тернопільської обласної державної адміністрації

### ТАРИФНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Одним із найскладніших питань у сфері житлово-комунального господарства є тарифна політика, здійснення якої впливає не тільки на фінансово-економічний стан галузей даної сфери, але й на макроекономічну си-

туацію в країні загалом. Це стосується неможливості залучення коштів міжнародних фінансових організацій для підтримки фінансової стабільності в державі, неефективного витрачання бюджетних ресурсів на оплату імпорт-

тованих енергоносіїв, в першу чергу – природного газу, посилення боргової залежності нашої країни до критичного рівня, відсутність грошових коштів для соціальних програм і т.д. Саме внаслідок недосконалої тарифної політики спостерігається небезпечна динаміка постійного погіршення фінансово стану підприємств житлово-комунального господарства.

Питання щодо реалізації тарифної політики у сфері надання житлово-комунальних послуг на сучасному етапі розвитку висвітлені у працях таких науковців, як: О. Амосов, В. Логвиненко, О. Сіпко, О. Харламова та ін. Однак подальшого вирішення потребують проблеми, що виникають у процесі формування тарифної політики, що зумовлює необхідність її оптимізації.

Формування тарифів на житлово-комунальні послуги здійснюють органи місцевого самоврядування, обласні державні адміністрації, однак держава залишає за собою право визначення умов та правил розрахунку, а також їх затвердження.

Ефективний розвиток галузі залежить від розробки економічно обґрунтованих тарифів на житлово-комунальні послуги, що забезпечить надходження прибутків для подолання економічної та технічної кризи в сфері житлово-комунальних послуг [1].

Розглядають п'ять етапів формування тарифів. На першому етапі визначається повна собівартість послуг при розрахунку калькулюванням їх собівартості [2].

Другий етап характеризується плануванням прибутку, де сума капітальних інвестицій визначає чистий плановий прибуток. Саме на даному етапі

підприємства житлово-комунального господарства розробляють планові капітальні програми, виходячи із встановлених граничних норм рентабельності. Це створює умови для існування практики бюджетування, стратегічного прогнозування, бізнес планування, враховуючи потреби споживачів.

Третім етапом є визначення середнього тарифу, як ділення загальної суми витрат та чистого планового прибутку на передбачувані обсяги реалізації комунальних послуг.

Четвертий етап включає розподіл витрат і прибутку між групами споживачів. Тобто групи споживачів (населення, бюджетні установи й організації та ін.) відшкодовують різний рівень прибутку при встановленні тарифів за умови їх попереднього повідомлення, обговорення та врахування їхніх інтересів.

П'ятий етап охоплює вибір структури й виду тарифів для нарахування плати за послуги за групами споживачів [3].

Вибираючи структуру і вид тарифів, однією із обов'язкових умов має бути впровадження принципу, який ґрунтується на тому, що ті самі витрати не повинні відшкодовуватись більше одного разу. В Україні встановлено такі види тарифів, як [4]:

– єдиний тариф (одноставкова структура) для однієї групи споживачів;

– двоставковий тариф, який є регулярною сплатою за надання комунальних послуг із врахуванням плати за споживання. Як частка відшкодування постійних витрат, застосовується для великих споживачів та споживачів без лічильників;



– тарифи за регресивною шкалою – ефективно відображають вартість наданих послуг великим споживачам;

– тарифи за прогресивною шкалою є стимуляторами для більш економного споживання ресурсів. Їх вважають соціальними тарифами для захисту малозабезпечених споживачів;

– сезонні тарифи, які дозволяють усувати невідповідність отриманих доходів та нарахованих витрат при значних коливаннях попиту;

– тарифи на споживання в пікові/непікові періоди компенсують витрати на обслуговування та утримання потужностей, що використовуються в непікові періоди за рахунок тих, хто створює значне навантаження на систему в пікові періоди;

– фіксовані платежі за визначеними ставками.

Особливістю ціноутворення є специфіка сполучення витратного і ринкового механізмів формування тарифів, тобто, виходячи з об'єктивних витрат, формується ціна виробництва послуг, яка є основою формування тарифів в житлово-комунальному господарстві [5]. Послідовність розгляду та затвердження тарифів відображається у наступних етапах: по-перше, підприємством житлово-комунального господарства приймається рішення про перегляд тарифів (їх збільшення чи зменшення) та погодження цього рішення з уповноваженим органом; по-друге, розрахунок, обґрунтування та формування тарифів відповідно до вимог законодавства; по-третє, погодження місцевими органами влади розрахованих тарифів з урахуванням зауважень та пропозицій та передача матеріалів на

громадські слухання та відкриті засідання цих органів; по-четверте, проведення відкритого засідання місцевих органів влади для прийняття рішення про встановлення тарифу для комунального підприємства; по-п'яте, опублікування рішення із зазначеною датою, яка вказує термін введення в дію нового тарифу в засобах масової інформації.

Порядок формування тарифів на ЖКП має низку характерних особливостей. Так, тарифи не відшкодовують витрат підприємств ЖКГ; рівень відшкодування становить 70–80%. Зокрема, рівень відшкодування населенням фактичної вартості послуг на базових підприємствах Тернопільської області за 2013 р. становив від 65 до 98% у підгалузях водопостачання й водовідведення, від 75 до 89% у підгалузі тепlopостачання; квартирна плата (плата за утримання житла) відшкодовувала витрати підприємств з обслуговування житла на 45–96% (в окремих областях на 100%).

Тарифи мають затратний характер, оскільки їхній рівень встановлюється виходячи з фактичних витрат на виробництво житлово-комунальних послуг.

Крім того, тарифи на житлово-комунальні послуги виконують соціальну функцію. Так як наявність пільгових категорій населення, субсидій малозабезпеченим громадянам, занижений рівень тарифів, який має покриватися державною дотацією, передбачає покриття частини витрат підприємств ЖКГ із бюджету; то фінансування з бюджету надходить несвоєчасно і не в повному обсязі, відповідно підприємства ЖКГ фактично виконують функцію соціальних, служб.

У тарифах практично не враховується якість надання житлово-комунальних послуг. У більшості випадків при встановленні тарифів не передбачається можливість подальшого розвитку підприємств, у тарифах практично не враховуються витрати на капітальний ремонт і модернізацію основних засобів, особливо у житловому господарстві. Практично відсутній механізм коригування тарифів, що є необхідним при наявному рівні інфляції. Варто зазначити, що, з одного боку, тарифи на житлово-комунальні послуги не забезпечують підприємствам ЖКГ можливість функціонувати у режимі самоокупності й відновлення основних засобів, з другого боку, недостатньо стимулюють ці підприємства до зниження питомих витрат.

Отже, враховуючи вищезазначене, вважаємо, що тарифна політика у сфері надання житлово-комунальних послуг потребує економічного обґрунтування при посиленому контролі за процесом встановлення цих тарифів, що неможливо без безпосереднього втручання держави та органів виконавчої влади.

Тому для стабілізації ситуації, що виникла при встановленні тарифів на житлово-комунальні послуги, а також вчасного вжиття заходів реагування доцільним є:

– встановлення часового обмеження щодо обов'язкового перегляду тарифів та мінімальні терміни їхньої дії;

– внесення змін в структуру тарифів, до складу яких включати не усі витрати, які підприємство планує, а тільки ефективні затрати, тобто ті, які б існували за умов конкуренції та призведуть до покращення якості продукту та кінцевого результату. При цьому необхідними є внесення обмежень щодо включення в структуру тарифу адміністративних витрат, а здійснення розрахунку рентабельності не на витрати, а на капітал;

– оптимізація порядку формування тарифів, шляхом впровадження замість витратного методу формування тарифів заохочувальних методів тарифного регулювання, зокрема методу встановлення граничного рівня ціни (метод коефіцієнтів зміни ціни) та методу встановлення граничного рівня доходу.

#### Література:

1. Амосов О.Ю. Сучасні проблеми тарифної політики в житлово-комунальній сфері / О.Ю. Амосов // Коммунальное хозяйство городов: науч.-техн. сб. – Вып. 87. – 2009. – С. 208–212.
2. Сіпко О.О. Тарифна політика у житлово-комунальному господарстві / О.О. Сіпко // Економічні проблеми та перспективи розвитку житлово-комунального господарства на сучасному етапі: матеріали II міжнародної науково-практичної конференції. – Харк. нац. акад. міськ. госп-ва; Х.: ХНАМГ, 2010. – С. 34–37.
3. Харламова О.В. Регіональна тарифна політика в житлово-комунальному господарстві / О.В. Харламова // Коммунальное хозяйство городов: науч.-техн. сб. – Вып. 87. – 2009. – С. 43–49.
4. Про забезпечення єдиного підходу до формування тарифів на житлово-комунальні послуги: Постанова Кабінету міністрів України від 1 червня 2011 р. № 869 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/869-2011-п>.

**Липка Андрій Вадимович**, студент групи ФУМзм-51 Тернопільського національного економічного університету

## **ПІДВИЩЕННЯ ФІСКАЛЬНОЇ РОЛІ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ**

На сьогодні в Україні місцеві податки та збори є одним з головних економічних інструментів державного регулювання та важливим джерелом доходів місцевих бюджетів. Місцеві податки і збори є частиною податкової системи держави і мають відповідати потребам органів місцевого самоврядування, тому що є самостійним джерелом доходів місцевих бюджетів. Втім, місцеві податки та збори в Україні поки що не виконують функції щодо надання їм фінансової незалежності.

Прийняття Податкового кодексу України стало важливим кроком вперед у процесі формування системи місцевого оподаткування в Україні. Слід зазначити, що на сьогодні в державі система місцевих податків і зборів не відповідає принципам Європейської хартії місцевого самоврядування, а саме серйозною проблемою є те, що законодавчо закріплені місцеві податки і збори та їх ставки не враховують реальних можливостей платників податків, а отже, не виконують стимулюючої функції.

Значну роль слід надати вирішенню проблемних питань, щодо оподаткування місцевими податками і зборами, а також пошуку перспективних напрямів посилення їх фіскального значення.

Проблеми, пов'язані з функціонуванням системи місцевого оподаткування та шляхи її удосконалення, висвітлені в працях учених-економістів В.М. Геєця, О.П. Кириленко, В.І. Крав-

ченка, І.О. Луніної, В.М. Опаріна, К.В. Павлюк, Ю.В. Пасічника, С.І. Юрія та ін. Деякі проблеми в цій галузі знайшли своє вирішення у прийнятому в 2011 році Податковому кодексі та новій редакції Бюджетного кодексу.

Місцеве оподаткування є однією з точок перетину двох різних систем: складаючи частину системи оподаткування держави, місцеві податки і збори є атрибутом місцевого самоврядування. У світовій економічній і правовій думці місцеве оподаткування характеризується як структурна ланка в державному управлінні фінансами країни. Економічна роль системи місцевого оподаткування полягає в тому, що вона забезпечує органи місцевої влади фінансовими ресурсами для здійснення функцій, передбачених Конституцією України та іншими законодавчими актами. Надходження місцевих податків і зборів забезпечує проведення соціальної політики вирівнювання соціального та економічного розвитку територій, а також комплексного розвитку територій. Таким чином, основне призначення місцевих податків і зборів полягає у створенні необхідної фінансової бази для місцевого самоврядування.

Для дослідження виконання завдань органів місцевого самоврядування необхідно провести аналіз стану доходів до місцевих бюджетів, а саме динаміку та структуру надходжень до них.

Основною частиною доходів місцевих бюджетів є податкові надходження, що мають головне значення у формуванні доходів місцевих бюджетів. Найбільшу частку у надходженнях до бюджету міста Тернопіль за 2010–2013 рр. мають податкові надходження. У 2013 р. вони становили 318932,3 тис. грн., у 2012 р. – 303662,9 тис. грн., тобто у 2013 р. вони зросли на 15269,4 тис. грн., або на 5%.

У 2011 р. зросли податкові надходження до місцевого бюджету і становили 272418,4 тис. грн., у зв'язку з прийняттям Податкового кодексу та запровадженням нових ставок податків та зміною їх сплати, оскільки Податковий кодекс призначався для того, щоб зростити доходи від податків до бюджету, зокрема місцевого.

Наступним важливим складником, який наповнює доходи місцевих бюджетів є неподаткові надходження. Частка даних коштів у наповненні місцевих бюджетів коливалася протягом досліджуваного періоду від 10% до 18%. Це свідчить про нестабільність у неподаткових надходженнях, що не є позитивним аспектом для місцевих бюджетів.

За 2010–2013 рр. найбільшу питому вагу в загальній сумі податкових надходжень бюджету м. Тернопіль займав податок на доходи фізичних осіб, у 2013 р. він становив 272079,2 тис. грн., у 2012 р. – 1767,1 тис. грн., 2011 р. – 232072,7 тис. грн. Потрібно зазначити, що плата за землю займала друге місце за обсягами надходжень.

Місцеві податки і збори потрібні для того, щоб місцеві органи влади мали змогу надавати послуги, рівень яких у населення асоціюється з обся-

гом сплачених податків. Кошти, що мобілізовані на місцях використовуються більш ефективно й економніше, аніж виділені центральним урядом.

Формування системи місцевого оподаткування в Україні відбувається надто повільними темпами. Це можна помітити на прикладі Податкового кодексу України, який так довго розробляли і затверджували, але він є недосконалим. Система місцевих податків і зборів має багато недоліків, серед яких найсуттєвішими є такі:

- незначна фінансова роль місцевих податків і зборів;

- обмежений перелік податків і зборів в порівнянні з іншими державами;

- відсутність у органів місцевого самоврядування права самостійно запроваджувати власні податки і збори на своїй території;

- відсутність стимулу у місцевих органах влади додатково залучати кошти від справляння місцевих податків і зборів;

- відсутність взаємозалежності між рівнем суспільних послуг, які надаються на певній території, із податковими можливостями населення.

За багато років, застосування місцевого оподаткування в нашій державі, навіть з врахуванням остатніх змін у законах, дає підстави дійти висновку, що система місцевих податків і зборів виконує допоміжну роль щодо державного оподаткування. Основними напрямками розвитку та вдосконалення системи місцевого оподаткування, мають бути:

- забезпечення реалізації основних принципів податкової і бюджетної політики, що спрямовані на створення міс-

ної фінансово-економічної бази місцевого самоврядування;

– оновлення правового регулювання справляння місцевих податків і зборів;

– збільшення переліку місцевих податків і зборів, що показують політику органів місцевого самоврядування в галузі зайнятості, соціального захисту населення;

– створення середовища оподаткування, що сприяло б активізації підприємницької діяльності, забезпечення рівності усіх платників місцевих податків і зборів перед законом та поступове створення відповідального ставлення платників до виконання своїх податкових зобов'язань;

– поетапне зниження податкового навантаження на місцеву галузь економіки з урахуванням збалансованості бюджетної системи;

– зменшення майнової нерівності, за допомогою створення з податку на нерухоме майно;

– проведення роботи з підвищення правової культури населення, зокрема роз'яснення податкового законодавства, значення своєчасності й повноти сплати податків, а також відповідаль-

ності за ухилення від їхньої сплати, у відповідності до чого посилення потребує державний контроль за дотриманням чинного законодавства у сфері місцевого оподаткування.

Проаналізувавши результати дослідження, слід зазначити, що діюча на сьогодні в Україні система місцевих податків і зборів, як і система оподаткування країни загалом, потребує постійного удосконалення, тому що від неї потрібно, з одного боку, забезпечення фінансовими ресурсами потреб органів місцевого самоврядування, а з іншого, служити інструментом місцевої соціально-економічної політики, спрямованої на виконання завдань збалансованості економіки та розвитку регіонів. Існування місцевих податків і зборів відповідає, в першу чергу, інтересам територіальних громад, від імені яких діють органи місцевого самоврядування, оскільки такі платежі є виключно їх фінансовою базою.

За кордоном місцеве оподаткування є реальним джерелом фінансової самодостатності територіальних громад, тому напрямком подальших досліджень має стати вивчення найкращого зарубіжного досвіду у цій сфері.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 110 с.
2. Податковий кодекс України. – К.: Паливода А.В., 2011. – 512 с.
3. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2011 р. / [Щербина І.Ф., Рудик А.Ю., Зубенко В.В., Самчинська І.В. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – К., 2012. – 96 с.
4. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. – К.: Знання, 2008. – 487 с.
5. Лаврів М.Б. Місцеві податки і збори як атрибут фінансової автономії органів місцевого самоврядування // Регіональна економіка. – 2003. – № 3 – С. 197–207.
6. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/>.
7. Войтович Т.Б. Основні проблеми формування доходів місцевих бюджетів в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/>.

*Лободіна Зоряна Миколаївна, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент*

## **ОЦІНКА ВПЛИВУ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ТЕРИТОРІЙ ТА ПРОБЛЕМИ ЇЇ ЗДІЙСНЕННЯ**

В умовах економічної нестабільності одним із пріоритетів бюджетної політики на місцевому рівні є підвищення ефективності використання обмежених бюджетних ресурсів. Адже «сєнс видатків – не в самому факті їх здійснення, а в тому результаті, який принесе для громади витрачання ресурсів бюджету» [1; 7]. Тобто наявність коштів у бюджеті є необхідною передумовою для задоволення різноманітних суспільних потреб, проте не є гарантією ефективного та раціонального використання цих коштів.

З іншого боку, ефективне використання коштів місцевих бюджетів є можливим лише за умов належного виконання власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування.

Як слушно зазначає Роменська К., для оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів акцент має перенестись з контролю за виконанням зобов'язань на забезпечення ефективності, а саме: що одержує суспільство за ті кошти, які воно витрачає; чи витрачання бюджетних коштів відповідає поставленим задачам; наскільки ефективно витрачаються кошти при досягненні цілей місцевої та державної політики [8, с. 232].

Результати вивчення світового досвіду оцінювання впливу бюджетних видатків на соціально-економічний розвиток територій дають підстави зазначити, що у зарубіжних країнах, де повноцінно запроваджений і функціонує програмно-цільовий метод бюджетування, такий вплив вимірюють за допомогою комплексних показників, які передбачають оцінку здійснення видатків бюджетів за окремими напрямками – бюджетними програмами.

Оцінка бюджетної програми – періодичний ґрунтовний аналіз процесу реалізації програми за показниками виконання з метою визначення її ефективності, результативності та прийняття управлінських рішень щодо покращання процесу її подальшої реалізації або в разі необхідності призупинення чи припинення [9].

З метою забезпечення належної якості розрахунків оцінювання бюджетної програми повинно проводитись щороку за результатами її виконання і включати такі обов'язкові елементи: фінансова складова; результативність; адміністративне управління; ефективність використання ресурсів. Визначити ефективність бюджетної програми доцільно за трьома ступенями: високий, середній, низький.

Загальна ефективність бюджетної програми визначається на основі підрахунку загальної суми набраних балів за кожною зі складових оцінки та їх порівнянні із пропонованою шкалою оцінки [3, с. 324].

В Україні оцінювання ефективності бюджетних програм, які фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів, утруднене у зв'язку із фрагментарним впровадженням програмно-цільового методу як ефективного інструменту підвищення якості та прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні. Хоча суттєві кроки у даному напрямі вже зроблено: створено методологічну базу та прийнято більше 20 нормативно-правових актів з питань планування і виконання місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом, зокрема затверджено типові переліки бюджетних програм і результативні показники їх виконання за видатками місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, та примірний перелік результативних показників за видатками, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. До типових переліків включено 138 бюджетних програм та 1327 результативних показників їх виконання, виходячи зі специфіки кожної галузі та особливостей бюджетної програми.

Під час проведення експерименту із запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів усі учасники бюджетного процесу дотримувалися процедури формування бюджетних документів у форматі програмно-цільового методу (розроблялися бюджетні запити, затверджувалися рішення про місцевий бюджет із вклю-

ченням до рішення додатку (розподіл видатків місцевого бюджету в розрізі бюджетних програм), складалися і затверджувалися паспорти бюджетних програм). Головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів, які беруть участь в експерименті, у 2012 та 2013 рр. затверджено відповідно близько 23,5 тис. та 42,5 тис. бюджетних програм та складено 22,3 тис. та 35,7 тис. паспортів бюджетних програм відповідно.

В процесі аналізу затверджених бюджетних програм та результативних показників їх виконання за програмно-цільовим методом окреслено питання, які потребують першочергового врегулювання. Це, зокрема, внесення змін до типових переліків бюджетних програм та результативних показників виконання бюджетних програм в частині їх оптимізації та однозначної інтерпретації, оскільки відповідно до прийнятих наказів: підлягає затвердженню значна кількість бюджетних програм (обласні бюджети – близько 100 програм, міські – 90, районні – 80 програм); результативні показники виконання бюджетних програм практично дублюють дані звітів про виконання планових показників по мережі, штатах та контингентах (в середньому 30 показників результативності на 1 бюджетну програму) та, здебільшого, не несуть інформацію про досягнення мети бюджетної програми. Тобто, головний розпорядник коштів повинен здійснювати підготовку великого обсягу інформації, яку практично неможливо опрацювати. Крім цього, значна частина інформації не дає можливості здійснювати порівняльний аналіз по типових бюджетних програмах.

Зазначене спричиняє справедливий нарікання з боку усіх учасників бюджетного процесу щодо збільшення обсягу роботи в частині опрацювання документів у форматі програмно-цільового методу та не дає можливості оцінити його переваги, особливо в умовах обмежених бюджетних коштів. Окрім того, головний розпорядник коштів при здійсненні моніторингу та оцінки ефективності бюджетної програми не отримує необхідної інформації про досягнення мети бюджетної програми і відповідно не має можливості оцінити економічний та соціальний ефект від її реалізації, визначити причини неефективного чи недостатньо ефективного її виконання. Зазначене, в свою чергу, впливає на прийняття рішення щодо заходів, необхідних для поліпшення організації виконання бюджетної програми, доцільності її реалізації в наступних бюджетних періодах або припинення.

В сучасних умовах оцінка ефективності використання коштів місцевих бюджетів ускладнюється і відсутністю методики для визначення пріоритетів здійснення видатків. Адже на будь-якому етапі реалізації бюджетної політики виникає дилема, що є головнішим: досягнення високої якості життя населення шляхом покращення надання суспільних послуг або стимулювання економічного розвитку регіонів. Зменшити негативні наслідки зазначеної проблеми можна шляхом узгодження напрямів бюджетної політики на місцевому рівні із бюджетною політикою на державному рівні.

Фінансовій теорії та практиці відомі різні методи оцінки ефективності використання бюджетних коштів: порівня-

льний аналіз результатів, досягнутих у попередній період, з визначеними цілями; порівняльний аналіз альтернативних шляхів вирішення тих чи інших завдань; факторний аналіз впливу змін факторів на результат; аналіз пакету даних шляхом відношення між вхідними ресурсами та отриманими результатами з точки зору максимальної ефективності [2].

Зважаючи на те, що перший метод є найпростішим для проведення аналізу, але, одночасно і найбільш поверхневий, саме йому надається перевага.

Основою для визначення ефективності є порівняння обсягів вхідних ресурсів та отриманих результатів (продуктів), проте під час оцінки ефективності використання коштів здебільшого ототожнюють результативні показники та показники ефективності.

Загальноприйнято вважати, що результативними показниками використання коштів місцевих бюджетів є певні показники або динаміка відхилень цих показників протягом досліджуваного періоду. Отже, результативні показники констатують факт та відображають підсумок, отриманий за звітний період.

На відміну від результативних показників показники ефективності свідчать про наявність або відсутність ефекту за підсумками звітного періоду. Саме тому про підвищення ефективності може свідчити лише покращення або погіршення показників ефективності за підсумками звітного періоду та досягнення соціального ефекту по всіх сферах, а не динаміка відхилень фактичних від запланованих результативних показників.



У дослідженнях науковців [6], поняття ефективності розглядається як результативність процесу (операції, проекту) та визначається як відношення ефекту (результату) до витрат, що обумовили й забезпечили його одержання. Ефективність спостерігається у тому випадку, коли ефект набуває максимального значення, а витрати на здійснення заходів – мінімального, але не меншого, ніж рівень оптимального (допустимого) обмеження наявних фінансових ресурсів для надання суспільних послуг.

Подібний підхід можна застосовувати для здійснення оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів України, досліджуючи зв'язки між отриманим ефектом (досягнутим результатом в його матеріальному, грошовому, соціальному виразі) та витраченими бюджетними ресурсами [8, с. 233].

У процесі здійснення оцінки ефективності використання коштів місцевих

бюджетів у першу чергу доцільно оцінити вплив видатків місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток адміністративної території та країни в цілому. Вищенаведене дає підстави для моніторингу ефективності використання коштів місцевих бюджетів, а саме – оцінки впливу видатків місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток адміністративної території, співставляти два взаємозалежні показники: валовий регіональний продукт та видатки місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів), що обумовили й забезпечили одержання ефекту (результату).

Для визначення взаємозв'язку між валовим регіональним продуктом Тернопільської області і обсягом видатків місцевих бюджетів Тернопільської області (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у 2002–2012 рр. використано кореляційно-регресійний аналіз. Вихідні дані наведено у табл. 1.

Таблиця 1

**Вихідні дані для побудови кореляційно-регресійної залежності валового регіонального продукту і видатків місцевих бюджетів (на прикладі Тернопільської області)\***

Роки	Валовий регіональний продукт Тернопільської області, тис. грн. (y)	Видатки місцевих бюджетів Тернопільської області, тис. грн. (x)
2002	2631000	666186,63
2003	3098000	854538,04
2004	3948000	792775,47
2005	5137000	1116654,94
2006	6452000	1553430,6
2007	8276000	2103870,89
2008	10618000	2893548,93
2009	11173000	3066558,83
2010	12726000	3723598,87
2011	16294000	4175556,49
2012	17957000	4893615,71

\* Побудовано та розраховано автором на основі даних [4; 5].

За період 2002–2012 рр. побудована кореляційно-регресійна залежність, яка дає змогу розрахувати зміну обсягу валового регіонального продукту при зміні обсягу видатків місцевих бюджетів:

$$y = 683240,16 + 3,51x$$

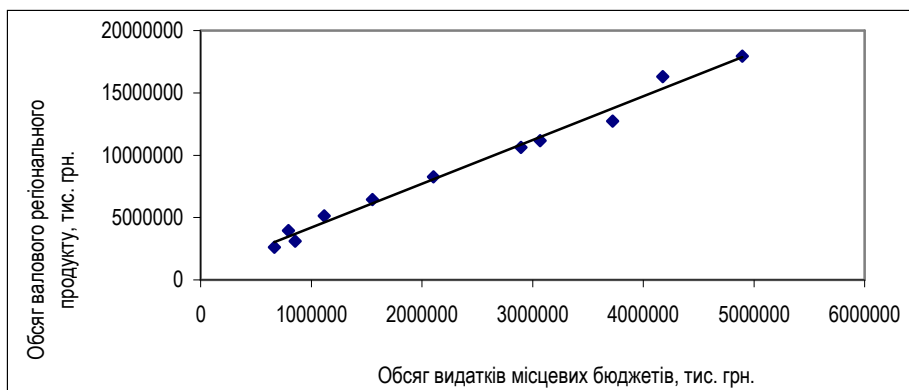
де  $y$  – обсяг валового регіонального продукту Тернопільської області;

$x$  – обсяг видатків місцевих бюджетів Тернопільської області.

Результати кореляційно-регресійного аналізу дають підставу констатувати, що між зазначеними показниками спостерігався прямий тісний зв'язок

(коефіцієнт множинної кореляції – 0,994). Коефіцієнт детермінації ( $R=0,988$ ) свідчить про те, що зміна величини обсягу валового регіонального продукту залежить від зміни обсягу видатків місцевих бюджетів на 98,8%. Збільшення обсягу видатків місцевих бюджетів на 1% приводить до збільшення обсягу валового регіонального продукту на 3,51%.

Взаємозв'язок валового регіонального продукту та видатків місцевих бюджетів Тернопільської області відображено у вигляді лінійного графіка на рис. 1.



**Рис. 1. Взаємозв'язок валового регіонального продукту та видатків місцевих бюджетів Тернопільської області за 2002–2012 рр.\***

\* Побудовано автором.

Отже, результати проведеного аналізу дають підстави стверджувати, що видатки місцевих бюджетів у значній мірі, прямопропорційно впливають

на створений у регіоні валовий регіональний продукт, а, отже, відіграють суттєву роль у соціально-економічному розвитку адміністративної території.

#### Література:

1. Бабінова О.О. Критерії оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування: світовий досвід та Україна / О.О. Бабінова // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 2 (3). – С. 73–78.
2. Виконання місцевих бюджетів на основі положень Бюджетного кодексу України: навч. посіб. / [С.І. Мельник, С.Б. Ільїних, І.Ф. Щербина та ін.]. – К.: Міленіум, 2002. – 280 с.
3. Державний бюджет і бюджетна стратегія в умовах економічних реформ: у 4 т. / ДННУ «Акад. фін. управління»; за заг. ред. М.Я. Азарова. – К., 2011. – Т. 4: Державні соціальні видатки: напрями раціоналізації та підвищення ефективності. – 2011. – 608 с.

4. Експрес-випуски Державного комітету статистики України «Валовий регіональний продукт України» за 2002–2012 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

5. Звітність Головного управління Державної казначейської служби України у Тернопільській області про виконання місцевих бюджетів Тернопільської області у 2002–2012 рр.

6. Мигович Т.М. Оцінка ефективності виконання бюджетних програм / Т.М. Мигович // Економічний аналіз: зб. наук. праць. – 2011. – № 8.1. – С. 282–285.

7. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу: навч. посіб. / під заг. ред. І.Ф. Щербини; Ін-т бюджету та соц.-екон. досл. – [2-ге вид.]. – К.: Нора-Друк, 2011. – 104 с.

8. Роменська К.М. Оцінка ефективності використання коштів місцевих бюджетів України / К.М. Роменська // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 4 (16). – С. 228–235.

9. Щербина І.Ф. Практичні аспекти програмно-цільового методу бюджетування: Зарубіжний досвід / [І. Щербина, Т. Бабіч, С. Козейчук та ін.]; проект «Реформа місцевих бюджетів в Україні»: матеріали тренінгів. – К.: KTI international (USAID), 2006. – 260 с.

*Лубкей Надія Петрівна, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент*

## **ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ**

Великий обсяг державного боргу України і динаміка його зростання упродовж останніх років створюють передумови для формування серйозних боргових загроз для національної економіки. В зазначеному контексті важливими завданнями державних органів влади є як постійний моніторинг обсягу внутрішнього та зовнішнього державного боргу України для запобігання його збільшення понад безпечну межу, так і спостереження за динамікою структури державного боргу.

Дослідженню напрямків удосконалення управління державним боргом присвятили свої наукові праці такі вітчизняні вчені, як Т.П. Богдан, Т.П. Вахненко, Н.В. Зражевська, О.П. Кириленко, І.О. Лютий, О.О. Прутська, О.Д. Рожко та інші. Проте, зазначені питання залишаються актуальними, зважаючи на динамічність параметрів державного

боргу України та загострення проблем її боргової безпеки упродовж останніх років.

В Україні визначають і статистично обліковують державний та гарантований державою борг. Інакшими словами, за ознакою умовності державний борг класифікують на прямий та гарантований. При цьому прямий державний борг утворюється внаслідок безпосередніх запозичень уряду, а гарантований – внаслідок позик та кредитів, залучених суб'єктами господарювання – резидентами України під державну гарантію виконання боргових зобов'язань [1, с. 14].

Аналіз структури державного боргу України за ознакою умовності упродовж останніх п'яти років свідчить, що питома вага гарантованого державою боргу у його загальному обсязі є набагато меншою, ніж прямого (табл. 1).

Таблиця 1

**Динаміка й структура державного та гарантованого державою боргу  
України упродовж 2009–2013 рр.\***

(млрд. грн.)

Показники	Обсяг боргу станом на:									
	31 грудня 2009 р.		31 грудня 2010 р.		31 грудня 2011 р.		31 грудня 2012 р.		30 вересня 2013 р.	
	Сума	Частка, %	Сума	Частка, %	Сума	Частка, %	Сума	Частка, %	Сума	Частка, %
Державний борг (прямий)	227,0	71,4	323,5	74,8	357,3	75,5	399,2	77,4	450,9	81,7
Гарантований державою борг	90,9	28,6	108,8	25,2	115,8	24,5	116,3	22,6	101,1	18,3
Разом	317,9	100	432,3	100	473,1	100	515,5	100	552,0	100
Темп зростання, %	–	–	136,0	–	109,4	–	109,0	–	107,1	–

\* Складено за даними [2].

Як видно із даних, наведених у табл. 1, упродовж 2009–2013 рр. відбувалося щорічне зменшення частки гарантованого державного боргу України у його загальній структурі. Це свідчить не про підвищення довіри іноземних кредиторів до вітчизняних позичальників, а пов'язано із вжиттям низки заходів щодо застосування більш жорсткого режиму надання державою гарантій повернення кредитів.

Надзвичайно важливою для оцінки впливу державного боргу на соціально-економічний розвиток держави є його структура у розрізі внутрішньої та зовнішньої складових. Тут потрібно враховувати, що формування, обслуговування та погашення зовнішнього та внутрішнього державного боргу здійснюється на різних засадах, із використанням специфічних засобів [3, с. 115].

Оскільки проблема тягаря державного боргу є більш гострою у випадку із

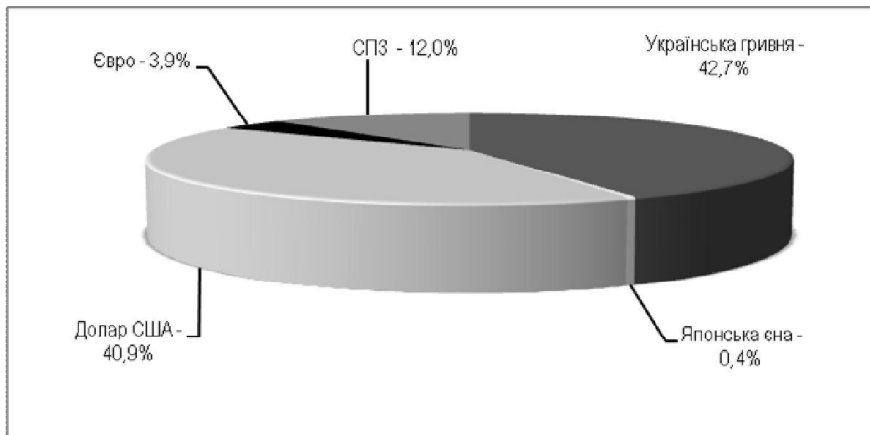
зовнішнім боргом, – в даному випадку країна може попадати в політичну чи економічну залежність від кредиторів, стикається із явищем втечі капіталу за кордон тощо, – то в теоретичному плані внутрішня заборгованість держави вважається більш привабливою, ніж зовнішня. Також варто пам'ятати, що при залученні державою зовнішніх позик наявні ризики, котрі відсутні у випадку із внутрішніми запозиченнями [4, с. 51].

В Україні з часу здобуття нею незалежності зовнішня складова державного боргу була завжди більшою, ніж внутрішня. Упродовж останніх років спостерігалось поліпшення зазначеної структури державного боргу України. Станом на кінець 2007 р. питома вага зовнішньої складової державного боргу України у його загальній структурі становила 75,0%, на кінець 2008 р. – 65,8%, на кінець 2009 р. – 59,9%, на кінець 2010 р. – 56,2%, на кінець

2011 р. – 54,8%, на кінець 2012 р. – 52,3%, а станом на 30 вересня 2013 р. – 46,6%.

Проте у структурі державного та гарантованого державою боргу України в цілому (тобто прямого та гарантованого боргу) частка зовнішньої складової станом на 30 вересня 2013 р. є більшою і становить 52,7%.

Оскільки боргові зобов'язання держави деноміновані у різних валютах, доцільно провести аналіз структури державного боргу України в розрізі валют погашення. Така структура станом на 30 вересня 2013 р. представлена на рис. 1.



**Рис. 1. Структура державного боргу України у розрізі валют погашення станом на 30 вересня 2013 р. [2]**

Потрібно зазначити, що на сучасному етапі валютна структура державного боргу України є досить неоднорідною. Найбільша частка усіх непогашених державних боргових зобов'язань України припадає на зобов'язання в українській гривні – 42,7%. Трохи меншу питому вагу в даній структурі займають боргові зобов'язання, деноміновані у доларах США – 40,9%. І відносно невелику частку у валютній структурі державного боргу України займають: заборгованість у СПЗ – 12,0%, заборгованість в євро – 3,9% та заборгованість у японській єні – 0,4% (рис. 1).

Аналізуючи динаміку структури державного боргу України у розрізі валют погашення упродовж останніх ро-

ків, можна відзначити такий позитивний момент, як тенденцію до збільшення частки зобов'язань в українській гривні. Негативним моментом у динаміці валютної структури державного боргу України є надмірне зростання у ній частки боргових зобов'язань у доларах США, що підвищує вразливість боргового портфеля Уряду. У зв'язку з цим необхідно здійснювати диверсифікацію валютної структури державного боргу України, уникаючи значних перекосів у бік однієї із іноземних валют.

Динаміка структури державного боргу України в залежності від терміну залучення коштів упродовж 2012 р. мала негативні риси. Так, якщо станом на 31 грудня 2011 р. короткостроковий борг складав 16,7% від загального об-

сягу державного боргу України, середньостроковий – 47,0%, а довгостроковий (із терміном погашення у 2017–2046 рр.) – 36,3%; то станом на 31 грудня 2012 р. короткостроковий борг складав 16,5%, середньостроковий відповідно – 62,8%, а довгостроковий (із терміном погашення у 2018–2046 рр.) – 20,7% [6; 7]. Частка короткострокового боргу хоча й дещо зменшилась, та все ще залишається надто великою. Зменшення ж частки довгострокових боргових зобов'язань з 36,3% до 20,7% вказує на негативну тенденцію, оскільки на даному етапі, коли обсяг державного боргу України є значним, держава потребує залучення дешевих довгострокових запозичень.

У даному контексті доцільно розглянути також динаміку структури державного боргу України за видами відсоткових ставок, яку загалом за 2009–2013 рр. можна оцінити як позитивну. Упродовж зазначеного періоду найбільшу частку у структурі державного боргу згідно вказаної класифікації займали боргові зобов'язання з фіксованою відсотковою ставкою. При цьому частка зазначених зобов'язань постійно зростала.

Боргові зобов'язання держави з фіксованою відсотковою ставкою є менш ризикованими та дозволяють точно спрогнозувати обсяги видатків державного бюджету на обслуговування та погашення боргу. Боргові ж зобов'язання із плаваючою ставкою не-

суть у собі суттєві відсоткові ризики, що за несприятливої кон'юнктури ринку позичкових капіталів призводять до значного зростання обсягу бюджетних коштів, необхідних на обслуговування державного боргу [10, с. 14].

Отже, з метою удосконалення управління державним боргом України на сучасному етапі доцільно:

- зменшити частку гарантованого державного боргу у його загальній структурі;

- посилити контроль за наданням державних гарантій повернення кредитів;

- вживати заходів щодо подальшого збільшення частки внутрішнього державного боргу у його загальній структурі;

- здійснювати розміщення внутрішніх державних позик серед якомога ширших верств населення;

- зменшити частку боргових зобов'язань держави, деномінованих у доларах США;

- проводити диверсифікацію валютної структури боргу;

- зменшити обсяг випуску короткострокових боргових зобов'язань та активізувати залучення дешевих довгострокових запозичень;

- здійснювати подальше збільшення частки боргових зобов'язань з фіксованою відсотковою ставкою.

#### Література:

1. Управління державним боргом: навч. посіб. / За ред. Прутської О.О. – К.: ЦУЛ, 2010. – 216 с.

2. Державний та гарантований державою борг України станом на 30 вересня 2013 р. / Аналітичні матеріали щодо державного боргу / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).

3. Кириленко О. Проблеми оптимізації структури державного боргу / О. Кириленко // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2007. – № 5. – С. 115–119.
4. Лютий І.О. Державний кредит та боргова політика України: Монографія / Лютий І.О., Зражевська Н.В., Рожко О.Д. – К.: ЦУЛ, 2008. – 352 с.
5. Державний кредит: навч. посіб. / Лубкей Н.П., Ткачук Н.М., Горин В.П., Карапетян О.М. – Тернопіль: ТНЕУ, 2012. – 140 с.
6. Державний та гарантований державою борг України станом на 31 грудня 2011 р. / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).
7. Державний та гарантований державою борг України станом на 31 грудня 2012 р. / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).
8. Державний та гарантований державою борг України станом на 31 грудня 2009 р. / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).
9. Державний та гарантований державою борг України станом на 31 грудня 2010 р. / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).
10. Вахненко Т.П. Державний борг України: оптимізація структури та управління ризиками / Вахненко Т.П. // Світ фінансів. – 2008. – № 1. – С. 10–28.

**Малиняк Богдан Степанович**, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент

## **ДО ПИТАННЯ ПРО ПОСЛІДОВНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ**

Складне становище в суспільно-політичній та економічній сферах в Україні зумовлює пошук ефективних шляхів подолання кризових явищ. При цьому світове співтовариство та провідні політичні сили в Україні великі надії у вирішенні наявних покладають на розвиток місцевого самоврядування. На місцевому рівні влади в умовах демократії є більше передумов для залучення громадськості до бюджетного процесу, що дає змогу повніше врахувати відмінні потреби населення в різних поселеннях. Слід зазначити, що цьому сприяє насамперед 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 формування місцевої влади надають територіальній громаді набагато більше важелів впливу на неї, порівняно з тими, які вона може застосувати 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.

Незважаючи на наявний потенціал вирішення гострих суспільно-політичних проблем шляхом децентралізації державного управління та розвитку місцевого самоврядування, в Україні спостерігається загалом несприятливе середовище для повноцінної реалізації цього потенціалу. Серед основних перешкод ефективної децентралізації, на нашу думку, є поширення корупції в органах місцевого самоврядування; слабкому врахуванні інтересів громадськості під час ухваленні рішень про бюджет; частих зловживаннях у сфері формування доходів місцевих бюджетів та використанні наявних коштів; невисокий фаховий рівень службовців наділених повноваженнями щодо використання коштів тощо.

Таким чином, необхідною передумовою децентралізації є створення умов для ефективної реалізації національної політики, забезпечення дієвого контролю за формуванням та використанням місцевих бюджетів як з боку органів державного фінансового контролю, так і з боку територіальних громад. Лише в цьому разі можна очікувати значних позитивних ефектів. В протилежному випадку користь від збільшення коштів, якими розпоряджаються органи місцевого самоврядування одержуватимуть винятково верхівка місцевої влади, а мешканці населених пунктів очікуваних вигід не отримають.

Варто зазначити, що крім загалом несформованого середовища на місцях для ефективного управління коштами місцевих бюджетів, існують також чинники, що стають на заваді передачі фінансових ресурсів від центру регіональній та місцевій владі. Такими чинниками є:

– ризик військової агресії з боку Російської Федерації;

– спекулювання Російською Федерацією та місцевими олігархами на сепаратистських настроях населення в східних та частково в південних областях;

– відсутність нормальних умов для дієвого фінансового контролю на місцевому рівні;

– значне навантаження на державний бюджет, що зумовлене об'єктивною необхідністю здійснення значних видатків на: суттєве посилення обороноздатності країни, обслуговування державного боргу, соціальні трансфери населенню, дотування цін на природний газ, дотації Пенсійному фонду України та ін.

Зважаючи на це, акценти у розвитку місцевих фінансів на першому етапі розширення повноважень органів місцевого самоврядування доцільно змістити на повноцінну реалізацію вже наявних у цих органів повноважень та створенні необхідних умов для радикального збільшення доходів місцевих бюджетів. Для цього необхідно забезпечити реалізацію трьох груп заходів: 1) простих; 2) дуже простих; 3) складних.

Серед простих рішень (насправді вони прості у фінансовій площині, але є доволі складними у кримінальній, корупційній тощо сферах) доцільно здійснити заходи щодо забезпечення законності витрачання обмежених бюджетних рішень. В цьому контексті доцільно реалізувати такі заходи:

– налагодити ефективних механізм державних закупівель, який гарантуватиме придбання товарів, робіт і послуг за реальними ринковими цінами;



– розширити повноваження Міністерства економіки щодо контролю за закупівлями, запровадити практику про встановлення індикативних цін (які мають бути максимальними для придбання товарів, робіт і послуг);

– запровадити контроль за обсягами робіт, які фінансуються за рахунок місцевих бюджетів, насамперед, шляхом залучення до контролю неурядових організацій;

– реалізовувати заходи щодо економії бюджетних ресурсів та скорочення нераціональних програм.

До дуже простих заходів (які водночас є дуже складними в адміністративній, морально-етичній, правовій сферах) належать дії щодо збільшення, насамперед, неподаткових платежів до бюджету. Для цього необхідно:

– припинити практику уникнення аукціонів при передачі земельних ділянок орендарям, а забезпечити при цьому залучення до місцевих бюджетів коштів в реальних обсягах;

– забезпечити повноту надходжень рентних платежів від використання природних надр. Встановити обґрунтовану величину рентних платежів;

– провести ревізію пільг на сплату обов'язкових платежів до місцевих бюджетів та радикально скоротити перелік одержувачів пільг;

– провести інвентаризацію комунального майна та здійснити моніторинг орендної плати за користування об'єктів комунальної власності (або їх частин). Встановити мінімальну вартість орендної плати для об'єктів комунальної власності. Привести орендну плату до ринкової величини для усіх об'єктів. Продати об'єкти комунальної власності (доцільність збереження

яких у комунальній власності не підтверджена) за ринковими цінами;

– активно вживати комплекс заходів щодо детінізації економіки та легалізацію виплат заробітної плати.

До третьої групи належать заходи, що спроможні справити позитивний ефект на рівень життя населення в тому числі в довгостроковій перспективі. Ці заходи потребують глибокого розуміння суспільством їхньої необхідності, готовності чиновників їх реалізувати та дієвої Європейського Союзу. До цих заходів належить:

– повноцінне запровадження програмно-цільового методу складання і виконання місцевих бюджетів;

– проведення адміністративно-територіальної реформи та укрупнення місцевих бюджетів;

– модернізація системи бюджетного вирівнювання;

– реформування практики надання цільових трансфертів місцевим бюджетам;

– розвиток державно-приватного партнерства;

– запровадження електронного бюджетування;

– оптимізація мережі та організаційно-правових форм бюджетних закладів;

– удосконалення податкового законодавства та зростання частки податкових надходжень місцевих бюджетів у податкових надходженнях зведеного бюджету країни.

Реалізація цих заходів, як і інших заходів, спрямованих на розвиток місцевого самоврядування в Україні, безпосередньо залежить від трьох чинників: 1) наявності жорстких умови для дотримання чинного законодавства, в

тому числі управління фінансами та невідворотності дієвого покарання за допущені зловживання в управлінні коштами; 2) зростання рівня кваліфікації службовців наділених повноваженнями щодо управління місцевим бюджетом, розвиток їхньої ініціативності, креативності щодо вирішення поставлених завдань; 3) активній участі територіальної громади у бюджетному процесі на місцевому рівні.

Отже, розвиток місцевого самоврядування є доволі складним процесом, який може бути успішним лише за певних умов. Головними з яких є повна

відповідність діяльності органів місцевого самоврядування реальним інтересам місцевих мешканців та загальнонаціональним пріоритетам у гуманітарній, економічній, соціальній сферах. Принципового значення при цьому набуває створення умов для законного та ефективного використання наявних у органів місцевого самоврядування фінансових ресурсах. Лише в цьому випадку бюджетна децентралізація матиме успіх, а не призведе лише до децентралізації місця дерибану суспільних ресурсів з центру в регіони.

**Нагайло Світлана Йосипівна**, *головний спеціаліст сектору автоматизованої обробки інформації, виплати та контролю за призначенням соціальних виплат відділу бухгалтерського обліку Управління праці та соціального захисту населення Козівської районної державної адміністрації*

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ НА ДІТЕЙ ОДИНОКИМ МАТЕРЯМ**

Збільшення кількості неповних сімей є фактом, розповсюдженим по всьому світу. На сьогоднішній день в Україні розпадається кожний другий шлюб, все більше жінок народжують дитину без чоловіка. Наслідком цього є зростання чисельності одиноких матерів, більшість з яких можна віднести до категорії осіб, які потребують матеріальної допомоги у зв'язку із тим, що дохід неповної сім'ї складає лише заробітна плата матері.

Законодавством України передбачені пільги та різні гарантії для одиноких матерів, однак, деякі із них жінка втрачає у разі, коли вона вступає в шлюб.

«Одинока мати», «вдова», «жінка, яка виховує дитину без батька» – ці поняття часто зустрічаємо у повсякденному житті та офіційних документах. В сучасному суспільстві все частіше вживається і термін «одинокий батько», однак правового закріплення цього поняття, критерії встановлення його статусу в законодавстві чітко не визначено. Застосування цих понять пов'язане із соціальним захистом (отриманням пільг, соціальних допомог та пенсій), але їх тлумачення у різних галузях згідно з нормативними документами також різне. Особливим суб'єктом відносин та суб'єктом права на пільги та переваги дана категорія осіб (одинокі мати, одинокі батьки)

виступають у трудовому праві, податковому праві (щодо податкової пільги) та праві соціального забезпечення.

Отже, метою даного дослідження є аналіз законодавства України, що регулює питання матеріального забезпечення неповних сімей, та внесення пропозицій щодо його вдосконалення.

Законодавство України про соціальний захист одиноких матерів містить ряд недоліків та суперечностей. Одним із проблемних питань правового регулювання є надання допомоги на дітей одиноким матерям.

Згідно ж ст. 18-1 Закону «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» право на допомогу на дітей мають одинокі матері, які не перебувають у шлюбі, одинокі усиновителі, якщо у свідоцтві про народження дитини (рішенні про усиновлення дитини) відсутній запис про батька (матір) або запис про батька (матір) проведено в установленому порядку державним органом реєстрації актів цивільного стану за вказівкою матері (батька, усиновителя) дитини. До одиноких матерів також відносяться вдови та жінки, які виховують дитину без батька (розлучені жінки, які виховують дітей самостійно, навіть якщо вони отримують аліменти). Самотньою матір'ю вважається і жінка, яка вийшла заміж, але її новий чоловік дитини не всиновив.

Окремі положення ст. 18-1 сформульовано таким чином, що викликає деякі зауваження.

Ч. 1 вказаної статті визначає, що право на допомогу на дітей одиноким матерям мають одинокі матері (які не перебувають у шлюбі), одинокі усиновителі, якщо у свідоцтві про народження дитини (рішенні про усиновлення

дитини) відсутній запис про батька (матір) або запис про батька (матір) проведено в установленому порядку державним органом реєстрації актів цивільного стану за вказівкою матері (батька, усиновителя) дитини [1].

Із зазначеного правового акту важко зрозуміти, хто ж вважається одинокою матір'ю, так як у такому формулюванні є певна тавтологія (право на допомогу одиноким матерям мають одинокі матері). Крім того, у даній нормі не вказано основне правило, щодо встановлення статусу одинокої матері, а саме те, що дитина повинна бути народжена жінкою, яка не перебуває у зареєстрованому шлюбі. Натомість зазначається, що одинокою матір'ю визнається мати, яка не перебуває у шлюбі, що суперечить ч. 3 ст. 181 (якщо одинока мати уклала шлюб, то за нею зберігається право на отримання допомоги на дітей, які народилися до шлюбу, якщо ці діти не були усиновлені чоловіком). Незрозумілим зі змісту є і формулювання: «...якщо у документі про народження дитини, виданому компетентними органами іноземної держави, за умови його легалізації в установленому законодавством порядку (рішенні про усиновлення дитини), відсутній запис про батька (матір) або запис про батька (матір) проведено в установленому порядку державним органом реєстрації актів цивільного стану за вказівкою матері (батька, усиновителя) дитини». Виходячи з вище сказаного, є можливість призначення допомоги одинокому батьку. Але Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» як заявника права на допомогу на дітей одиноким матерям одинокого батька не передбачає.

Вказані неточності зумовлюють виникнення ряду спірних питань на практиці і тому вимагають їх усунення. Таким чином, вважаємо за доцільне змінити зміст ч. 1 ст. 18-1 та викласти її в такій редакції: «Право на допомогу на дітей одиноким матерям має жінка, яка народила дитину, не перебуваючи у зареєстрованому шлюбі, якщо у свідоцтві про народження дитини відсутній запис про батька або запис про батька проведено в установленому порядку зі слів матері».

Право на допомогу на дітей одиноким усиновителям пропонуємо закріпити в Законі окремим положенням. Усиновителем дитини може бути дієздатна особа віком не менше двадцяти одного року, за винятком родичів дитини [3].

Усиновлення здійснюється згідно рішення суду. Якщо усиновлення відбувається однією особою, то відомості про батька (матір) дитини або відсутні або запис про них буде проведено за вказівкою усиновителя.

Отже, право на допомогу на дітей одиноким усиновителем має особа (чоловік або жінка), яка, не перебуваючи у шлюбі, усиновила дитину, у рішенні про усиновлення якої відсутній запис про матір (батька) або такий запис проведено в установленому порядку зі слів усиновителя.

Привертає увагу і положення щодо розміру допомоги на дітей одиноким матерям. Відповідно до ст. 183 допомога на дітей одиноким матерям, одиноким усиновителям, матері (батьку) в разі смерті одного з батьків, які мають дітей віком до 18 років, надається у розмірі, що дорівнює різниці між 50% прожиткового мінімуму для дитини від-

повідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 30% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку. Однак ч. 3 ст. 46 Конституції України закріплює, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Так як утримання дитини в неповній сім'ї складається лише з доходу одного з батьків, то вказана допомога є заміною частини утримання другого з батьків. Тому вважаємо, що мінімальний її розмір повинен бути не менше половини (50%) прожиткового мінімуму на дитину відповідного віку.

Ст. 183 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» вважаємо за доцільне доповнити таким: «Допомога на дітей одиноким матерям, одиноким усиновителям, матері (батьку) в разі смерті одного з батьків не призначається, якщо середньомісячний сукупний дохід сім'ї перевищує величину, що розраховується як сума встановлених на час звернення відповідних прожиткових мінімумів для кожної дитини до 18 років, яка виховується в сім'ї, та для кожного іншого члена сім'ї та дитини, яка навчається до 23 років, – середньої заробітної плати, визначеної для працівників, зайнятих у галузях економіки, що склалася в Україні в місяці, що передує періоду, за який обчислюється сукупний дохід» [6]. Тобто, крім діючого обмеження щодо розміру допомоги на дітей одиноким матерям залежно від сукупного доходу сім'ї, уряд обмежує право одинокої

матері отримати додаткову підтримку від держави.

В ст. 181 вказано, що жінка, яка має дітей від особи, з якою вона не перебувала і не перебуває в зареєстрованому шлюбі, але з якою вона веде спільне господарство, разом проживає та виховує дітей, права на одержання допомоги, встановленої на дітей одиноким матерям, не має. Однак немає механізму виявлення співжителів жінки.

Підбиваючи підсумок аналізу Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо питання про право на допомогу на дітей одиноким матерям, можемо зробити такі висновки:

– по-перше, право на вказану допомогу мають одинокі матері, а також одинокі усиновителі, батько (мати) дітей у разі смерті одного з батьків. Як

бачимо, назва самої допомоги вказаної в Законі (допомога на дітей одиноким матерям) не повністю відповідає її змісту. Тому пропонуємо, як можливий варіант, визначення цієї допомоги як допомога на дітей з неповних сімей.

– по-друге, вважаємо недієвим положення ч. 4 ст. 181, оскільки законодавство не передбачає механізму підтвердження зв'язку дітей і чоловіка, який не перебуває у зареєстрованому шлюбі з жінкою, але веде спільне господарство і виховує дітей.

– по-третє, для забезпечення конституційної гарантії, закріпленої в ч. 3 ст. 46 Конституції України, розмір допомоги на дітей одиноким матерям повинен бути встановлений не нижче 50% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку.

#### Література:

1. Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 22 березня 2001 р. № 2334-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 20. – С. 102.
2. Порядок надання державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: затверджений наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства фінансів України, Міністерства охорони здоров'я України від 30 квітня 2002 р. № 226/293/169 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 24. – С. 191.
3. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. № 2947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21. – С. 135.
4. Міщенко Т. Удосконалення механізму державної допомоги сім'ям з дітьми / Т. Міщенко // Праця і зарплата. – 2002. – № 9. – С. 6.
5. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40 (40–42). – С. 492.
6. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо надання різних видів соціальної допомоги з урахуванням рівня доходів сімей від 29 листопада 2011 р. № 9516 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id= &pf3511=41918](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id= &pf3511=41918).

**Надала Надія Володимирівна**, *головний казначей Управління Державної казначейської служби України у м. Тернополі*

## **КОНТРОЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ КАЗНАЧЕЙСТВА НА ЕТАПІ ВИКОНАННЯ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ**

Вирішення питань ефективного управління державними коштами, необхідності чіткого та своєчасного контролю за процесом виконання бюджетів в умовах обмеженості фінансових ресурсів набуває першочергового значення. Саме Державній казначейській службі України делегована функція контролю за виконанням бюджету, здійснення бухгалтерського обліку використання бюджетних коштів та забезпечення контролю за відповідністю платежів узятим фінансовим зобов'язанням. Основною метою фінансового контролю за виконанням бюджету з боку органів Державної казначейської служби України є вжиття заходів щодо порушень бюджетного законодавства при формуванні та витрачання коштів бюджету, а також запобігання їх неефективному та нецільовому використанню.

Відповідно до законодавства на органи Державної казначейської служби покладено функції виконання видаткової частини Державного та місцевого бюджетів. Введення казначейської системи обслуговування операцій з бюджетними коштами дало змогу державі проконтролювати само не результати виконання бюджетів всіх рівнів, а здійснити попередній та поточний фінансовий контроль за витрачанням бюджетних коштів безперервно та регулярно на всіх стадіях виконання бюджету за видатками.

Органи Державної казначейської служби здійснюють:

1) попередній контроль, що передують здійсненню операцій надходження та витрачання коштів:

– перед взяттям фінансових зобов'язань – на етапі реєстрації зобов'язань розпорядників бюджетних коштів;

– перед здійсненням платежів – перевірка відповідності платіжних документів узятим бюджетним зобов'язанням.

Контроль органами Державної казначейської служби України прийняття бюджетних зобов'язань розпорядниками і одержувачами коштів державного та місцевих бюджетів, які перебувають на казначейському обслуговуванні, здійснюється відповідно до «Порядку обліку зобов'язань розпорядників бюджетних коштів в органах Державного казначейства України», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 2 березня 2012 р. № 309.

Так, саме порядком обліку зобов'язань розпорядників коштів в органах Державної казначейської служби України визначено документи, які подають при реєстрації зобов'язань і фінансових зобов'язань, а саме: реєстри зобов'язань і фінансових зобов'язань та документи, що підтверджують факт узяття зобов'язань (акти виконаних робіт, договори про надання послуг, угоди, контракти та інші) [3].

У разі взяття зобов'язання за результатами проведеної процедури закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти подаються документи, що

підтверджують проведення процедури закупівлі. Після введення в дію Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 р. № 2289-VI, відповідно до ч. 4 ст. 7 якого до здійснення оплати за договорами про закупівлю Державна казначейська служба України перевіряє:

- наявність та відповідність укладеного договору про закупівлю звіту про результати проведення процедури закупівлі та річному плану закупівель, правильність їх оформлення відповідно до законодавства, наявність оголошення про проведення процедури закупівлі, повідомлення про акцепт пропозиції конкурсних торгів, наявність відомостей про рішення уповноваженого органу про погодження процедури закупівлі в одного учасника, наявність оголошення про результати процедури закупівлі, що були опубліковані в державному офіційному друкованому виданні з питань державних закупівель та відповідних міжнародних виданнях у випадках, передбачених законодавством [1].

2) поточний контроль, що проводиться у процесі здійснення видатків, при оплаті рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів:

- перевірка відповідності платіжних документів затвердженням кошторисам;
- контроль відповідності видатків розпорядників бюджетних коштів бюджетної класифікації;
- відповідність бюджетним призначенням та виділенням асигнуванням;
- контроль за повнотою та своєчасністю перерахування платежів у загальнодержавні фонди при отриманні готівки для виплати заробітної плати;

- контроль наявності підтвердних документів при отриманні готівки на оплату товарно-матеріальних цінностей [4].

Перед здійсненням платежів органи казначейської служби контролюють відповідність заповненого платіжного доручення взятим бюджетним зобов'язанням. Відповідальність за правильність заповнення платіжного доручення та недостовірність інформації, включеної до реєстрів, несуть розпорядники бюджетних коштів.

У процесі здійснення платежів органи казначейської служби контролюють наявність в своєму обліку бюджетних фінансових зобов'язань розпорядників коштів у межах щомісячного плану асигнувань.

3) поточний контроль, що проводиться після здійснення видатків

- контроль відображення здійснених операцій у бухгалтерському обліку розпорядника бюджетних коштів;
- відповідність взятих зобов'язань доведеним асигнуванням;
- відповідність даних бухгалтерського обліку казначейства даним обліку розпорядника бюджетних коштів

Після здійснення видатків органи казначейської служби:

- контролюють дотримання бюджетними організаціями правил ведення бухгалтерського обліку та звітності;
- правильність відображення операцій, відповідність їх бюджетним зобов'язанням та асигнуванням;
- щомісячно контролюють відповідність даних бухгалтерського обліку виконання державного та місцевих бюджетів даним бухгалтерського обліку з виконання кошторису на звітну

дату операцій, відповідність їх бюджетним зобов'язанням та асигнуванням.

Для забезпечення повноцінної взаємодії з розпорядниками та одержувачами коштів державного та місцевого бюджетів, результатом чого має стати зменшення кількості наданих відмов у реєстрації зобов'язань з причин порушення вимог закону, доцільною буде налагодження органами Державної казначейської служби України системної роз'яснювальної роботи та семінарів-нарад із проблемних питань.

Зміцнення контрольних повноважень відбулося також через закріплення в ч. 5 ст. 48 нової редакції Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 р., положення про перевірку відповідності напрямів витрачання бюджетних коштів бюджетному асигнуванню, паспорту бюджетної програми

при реєстрації та обліку зобов'язань [2]. Через зміцнення повноважень органів казначейства законодавець посилив контроль за використанням фінансових ресурсів держави в умовах подолання наслідків фінансово-економічної кризи, коли максимально ефективно використання державних коштів має бути одним з перших кроків до поліпшення показників економіки держави.

Вважаємо також, що зміцнення повноважень органів Державної казначейської служби України є ознакою того, що казначейська система касового виконання бюджетів була і залишається ефективним засобом утілення державної та місцевої фінансово-економічної політики, а також найповніше відповідає вимогам Бюджетного кодексу України та щорічним законам про державний бюджет.

#### Література:

1. Закон України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 р. № 2289-VI.
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI.
3. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку обліку зобов'язань розпорядників бюджетних коштів в органах Державного казначейства України» від 2 березня 2012 р. № 309.
4. Наказ Міністерства фінансів України «Порядок касового виконання Державного бюджету за видатками» від 24 грудня 2012 р. № 1407.
5. Юрій С.І. Казначейська система: підруч. / С.І. Юрій. – Тернопіль: Мир, 2006. – 299 с.

**Пасічник Людмила Володимирівна**, *головний спеціаліст відділу з призначення пенсій Головного управління Пенсійного фонду України в м. Тернополі*

## **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ РИНКОВИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ**

Пенсійне забезпечення є домінуючою складовою соціального забезпечення населення і виступає як базова і важлива гарантія стабільного розвитку

суспільства, оскільки охоплює одночасно інтереси як працездатного, так і непрацездатного населення. Саме пенсійне забезпечення розглядається як



особливий складовий елемент соціальної функції держави і, разом з тим, як сукупність методів задоволення матеріальних потреб тих верств населення, які відповідно до чинного законодавства, мають право на отримання пенсії.

Пенсійна система, за своєю структурою та внутрішнім змістом, є досить складним і специфічним комплексом економічних відносин та фінансових механізмів, за допомогою яких здійснюється формування і використання пенсійних фондів та створюються певні умови для пенсійного забезпечення відповідних категорій населення. Пенсійне забезпечення і пенсійна система знаходяться під впливом пенсійної політики, напрями і зміст якої залежать не тільки від фінансово-економічних можливостей держави, але й співвідношення соціальних інтересів, мотивації уряду, ідеології і політики правлячих партій та активності громадянського суспільства.

Пенсійне забезпечення є однією з основних гарантій соціального захисту, зміст якого зводиться до підтримки матеріального добробуту громадян та їхніх сімей при виході на пенсію за віком, інвалідністю або в разі втрати годувальника. Пенсійна система в ринковій економіці є динамічною. Вона повинна бути адекватною середовищу трансформаційної економіки України, що базувалася би на злагоді соціальних партнерів – держави, підприємств, окремих осіб, та створювала ефективний механізм фінансового забезпечення страхування окремих верств населення – пенсіонерів, інвалідів, осіб, що втратили годувальника.

Не лише Україна, але й усі країни світу стоять перед необхідністю удосконалення систем пенсійного забезпечення. Це зумовлено цілою низкою причин: демографічні тенденції, які ведуть до змін співвідношення чисельності осіб працездатного віку та пенсіонерів, до старіння населення; ускладнення економічних систем, що потребує постійних та адекватних змін у пенсійних системах; поширення кола невизначеності та соціальних ризиків, які потребують упереджених дій з боку органів пенсійного забезпечення, зростання нерівності у суспільстві та нестаток фінансових коштів задля безперебійної роботи системи та ін.

Зміст пенсійного забезпечення можна визначити як систему інститутів (організацій і правил) та механізмів їх взаємодії, що акумулюють кошти через розподільчий (оподаткування) та нагромаджувальний (страхування) канали, амортизують наслідки прогнозованих соціальних ризиків (зміна матеріального становища працюючих та інших категорій громадян внаслідок настання старості, інвалідності, втрати годувальника) відповідно до визначених соціальних технологій та національних правил, які мінімізують наслідки зміни матеріального становища.

Виходячи з цього визначення слід відмітити, що національні моделі систем пенсійного забезпечення відрізняються перш за все різноманітністю інститутів соціального захисту: державне соціальне забезпечення, обов'язкове соціальне страхування, особисте пенсійне страхування, накопичувальні пенсійні програми, розподільчі системи, пенсійні плани з встановленим розмі-

ром внесків, пенсійні плани з встановленим розміром допомоги та інші.

З економічної точки зору різниця між ними носить другорядний характер, і не зважаючи на широкий спектр можливих варіантів організації пенсійної системи, економічна доцільність визначається її спроможністю досягати наступних цілей:

- забезпечення захисту громадян від бідності у старості;

- згладжування розподілу витрат на споживання на протязі життя (забезпечення переносу частки витрат з більш продуктивних на менш продуктивні роки життя);

- наповнення джерел фінансування (страхові, бюджетні та інші) потреб соціального захисту осіб похилого віку.

Реформування пенсійної системи в Україні почалося. Проте, цей процес йде дуже повільно і потребує додаткової уваги вчених, практиків та керівництва країни. Багато вчених, які досліджують проблеми пенсійного забезпечення в трансформаційній економіці, а саме: О.О. Биліна, О.О. Бозняк, Т.О. Гузик, Н.М. Дєєва, Б.Л. Зайчук, Л.М. Качан, О.П. Коваль, І.Ю. Кондрат, В.В. Лукович, В.І. Надрага, І.В. Оклей, Л.О. Омелянович, Н.С. Рад, П.О., М.Б Ріппа, Розенко, А.П. Соловйов, О.М. Солонка, Л.Ю. Тернова, Л.Ю. Ткаченко, А.В. Черкасов, Н.В.Шамбір, Г.М. Якименко, стверджують, що потрібні радикальні, проривні дії в подальшому реформуванні пенсійної системи. А ті дії, які вже вдалося здійснити, оцінюються більш негативно, ніж позитивно. Основні проблеми, що накопичилися в пенсійній сфері, до теперішнього часу не вдалося розв'язати. Пенсії, як і раніше, залишилися низькими і нараховуються

часто несправедливо. Пенсійній системі притаманна фінансова нерівновага та недостаток коштів для виконання соціальних зобов'язань. Населення країни не має довіри до фінансових інститутів. Воно слабо мотивовано до ефективних практик перерозподілу доходів на протязі усього життя.

Як показує досвід реформування пенсійних систем багатьох країн, найбільш ефективним способом переходу від однієї системи пенсійного забезпечення до іншої є тимчасове співіснування нової і старої пенсійних систем (стара пенсійна система зазвичай включається до нової і поступово змінюється так, щоб бути першим її рівнем), при якому відрахування від роботодавців та нині працюючих робітників направляються до солідарної й накопичувальної систем одночасно. При цьому встановлюється порядок, за яким робітники можуть приєднатися до накопичувальної пенсійної системи: він може бути добровільним чи обов'язковим.

Найбільш прийнятними для національних умов є трирівнева пенсійна система, створення якої є загальнодержавним завданням. Формування національної пенсійної системи – результат суспільного договору (контракту) з приводу принципів побудови, способів здійснення соціальної політики, особливості якого складаються під впливом економічних, соціальних, національних та культурних традицій країни.

З прийняттям законів України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» і «Про недержавне пенсійне забезпечення» з 2004 р. розпочато впровадження пенсійної рефо-

рми, сутність якої полягає в переході до тривірневої пенсійної системи.

Перший рівень – солідарна система, що базується на засадах солідарності й субсидування, а також здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду України. За рахунок цих коштів виплачуються пенсії і встановлюється мінімальний рівень пенсійних виплат пенсіонерам.

Другий рівень (на даний час ще не діє) – накопичувальна система державного пенсійного страхування. Суть такої системи буде полягати в тому, що частина обов'язкових внесків у пенсійну систему (до 7% від заробітної плати працівника) буде накопичуватися в єдиному Накопичувальному фонді й ураховуватися на індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунках громадян, на користь яких будуть сплачуватися такі внески. Ці кошти будуть інвестуватися в економіку країни з метою одержання інвестиційного доходу й захисту їх від інфляційних процесів.

Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, що базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців і їх об'єднань у формуванні пенсійних нагромаджень із метою одержання громадянами пенсійних виплат на умовах і в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення.

Введення другого, а з часом і третього рівнів дозволить:

- збільшити загальний розмір пенсійних виплат завдяки одержанню інвестиційного доходу;

- посилити залежність розміру пенсії від трудового вкладу особи, і таким

чином, посилити зацікавленість громадян та їх роботодавців у сплаті пенсійних внесків;

- успадковувати кошти, які обліковуються на індивідуальному пенсійному рахунку, спадкоємцями власника такого рахунку;

- створити могутнє джерело інвестиційних ресурсів для зростання національної економіки.

Основними проблемами в реалізації пенсійної реформи є: вразливість солідарної системи до політичних ризиків; нестабільність законодавчої бази; погіршення демографічної ситуації через старіння населення, значні масштаби міграції кваліфікованої робочої сили, дестимулюючий вплив солідарної системи на ринок праці. Таким чином, як наслідок, співвідношення чисельності людей, які отримують пенсії і платників страхових внесків наблизилось до критичної межі. Не повністю відповідає реаліям сьогодення нова формула та методика обчислення пенсій для різних категорій пенсіонерів. Реформуванням тільки солідарної системи неможливо розв'язати всі проблеми. Забезпечення соціальної справедливості, економічної обґрунтованості та фінансової стабільності неодмінно вимагає запровадження обов'язкової накопичувальної системи (другий рівень), яка передбачає більшу, ніж солідарна, свободу вибору та одночасно відповідальність працівника.

Розвиток пенсійної забезпечення не може здійснюватись без істотного реформування оплати праці, збільшення її частки в структурі ВВП та собівартості продукції, а також підвищення рівня заробітної плати, як основи сплати страхових внесків (запрова-

дження єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників бюджетної сфери; встановлення мінімальної заробітної плати на рівні, не нижче прожиткового мінімуму для працездатних осіб; запровадження ринкового інструменту державного регулювання заробітної плати).

Виправданим повинно бути запровадження двох пенсійних систем: державної та недержавної. Головну роль продовжуватиме, безумовно, відігравати державна пенсійна система, яка повинна гарантувати мінімальний рівень пенсійного забезпечення і здійснюватися на основі загальнооб'язкового пенсійного страхування всіх фізичних осіб, незалежно від виду виконуваної ними суспільно корисної діяльності. В системі недержавного пенсійного забезпечення державі необхідно створити досконалі організаційно-правові засади діяльності недержавних пенсійних фондів, які б гарантували їх ефективну діяльність та передбачали механізм захисту коштів внесків.

Отже, пенсійне забезпечення – необхідний елемент системи соціального захисту, важлива умова економічної та соціальної стабільності держави. Гідне забезпечення добробуту своїх громадян у тому числі тих, хто втратив працездатність за віком або за інвалідністю, а також з настанням інших страхових випадків – кінцева мета економічної діяльності держави. Пенсія – це соціальний контракт між різними поколіннями населення щодо забезпечення пенсіонерам достатнього рівня і якості життя. Тому створення сучасної моделі системи пенсійного забезпечення мо-

жливо з врахуванням контрактної природи економічних процесів.

Методологічною основою побудови системи пенсійного забезпечення є теорія соціально-економічних ризиків, що представляють імовірність різкого зменшення або втрати громадянами і членами їхніх родин, тимчасово або назавжди, засобів до існування (доходів) за об'єктивними причинами, наприклад, внаслідок досягнення пенсійного віку, у випадку втрати працездатності, професійних захворювань, нещасних випадків на виробництві, що призвели до інвалідності, втрати годувальника, безробіття. Тому найбільш розповсюдженим методом управління ризиками є пенсійне страхування – як різновид соціального страхування, що займається питаннями захисту від усіх видів соціально-економічних ризиків. Однак слід враховувати, що через страхування можливо амортизувати лише частину ризиків, оскільки є ризики, яким важко запобігти (інвалідність, втрата годувальника).

Пенсійне забезпечення, як елемент соціального захисту населення, повинне враховувати ризикові ситуації і мінімізувати втрати матеріального становища людини в старості, у разі настання інвалідності та у випадку втрати годувальника. Пенсійна система повинна бути комплексною, всеосяжною, забезпечувати певний рівень життя громадян, який вони мали до кризової ситуації.

Формування національної моделі пенсійного забезпечення – результат соціального контракту стосовно принципів побудови, способів здійснення соціальної політики, який складається під впливом економічного стану країни,

її культурних та національних традицій. Обов'язковою умовою організації пенсійної системи є створення правової, економічної та організаційної бази, яка б забезпечувала закріплення нових правил та пенсійних норм.

Нова, трирівнева пенсійна система, що формується в Україні, потребує

вдосконалення багатьох складових та показників соціально-економічного розвитку: ринку праці, заробітної плати, соціального партнерства, дієвості соціальної, податкової, банківської, цінової та інших політик.

#### Література:

1. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-IV.
2. Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 р. № 1788-XII.
3. Кондрат І.Ю. Пенсійне забезпечення в Україні та світі / І.Ю. Кондрат // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2009. – № 19.3. – С. 204–208.
4. Шамбір М.І. Нові аспекти пенсійного забезпечення / М.І. Шамбір // Праця і зарплата. – 2013. – № 3. – С. 6.

*Пилипів Оксана Ярославівна, головний спеціаліст відділу бухгалтерської служби та ресурсного забезпечення Управління Державної міграційної служби України Тернопільській області*

### **ШЛЯХИ ПОКРАЩЕННЯ ПОРЯДКУ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ НА УТРИМАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

Реалізація функцій територіальних органів Державної міграційної служби України можлива за умови визначення її цілей та завдань, які чітко визначені в нормативно-правових документах. Процес планування видатків у територіальних органах ДМС потребує значних змін, особливо це є актуальним у процесі реформування бюджетного процесу.

У фінансовій науці концептуальні основи видатків бюджетів висвітлено у працях багатьох як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, зокрема: В. Бойка, А. Вагнера, А. Опрі, В. Дем'янишина, О. Кириленко, І. Луїної, С. Юрія та

ін. Однак необхідним є дослідження специфіки здійснення видатків з бюджетів на різні сфери функціонування держави та регіонів. Зокрема, це стосується і утримання Державної міграційної служби України та її територіальних органів.

Планування видатків на утримання територіальних органів Державної міграційної служби України виступає визначальною основою для ефективного їх здійснення. Своєчасне визначення проблем, що виникають у даному процесі дає можливість окреслити першочергові шляхи їх вирішення.

Аналіз практики планування видатків на утримання територіальних органів ДМС України на прикладі Управління ДМС України у Тернопільській області дав змогу виявити значні проблеми, пов'язані із визначенням відповідної методики розрахунку видатків та її застосування. Тому для забезпечення ефективного процесу планування видатків необхідним є, в першу чергу, підвищення його оперативності та аналітичності [5]. Для цього доцільним є:

– впорядкування, уніфікація й стандартизація процесу документування з урахуванням вимог новітнього програмного забезпечення. Тобто, трансформація процесу обробки та систематизації первинних документів повинна здійснюватися безпосередньо працівниками бухгалтерії на основі спеціалізованих новітніх програм, що дасть можливість оперативно та ефективно обробляти інформацію на електронних носіях. Такі програми набагато полегшать роботу економістів та бухгалтерів;

– ліквідація невідповідності системи документації засобам автоматизації обліку, максимальне спрощення первинних документів та зв'язок з електронними носіями, вибір оптимальної періодичності їхнього заповнення;

– скорочення витрат часу й праці на процес планування видатків установи, що можливо при обробці та передачі інформації в умовах автоматизації та застосування новітніх технічних засобів безпосередньо в процесі вдосконалення бюджетних операцій. Створення спеціальних програм щодо розрахунку та виконання планових обсягів видатків дозволить здійснювати

збір вихідних даних, не враховуючи стадію розробки на паперових документах.

Одним із заходів щодо покращення планування видатків на утримання територіальних органів Державної міграційної служби України є врахування чинників, які впливають на цей процес. Їх можна поділити на внутрішні та зовнішні. Так, до зовнішніх чинників доцільно віднести економічну ситуацію у країні, рівень виконання дохідної частини Державного бюджету України, стабільність законодавчої системи та ін. Внутрішні чинники виникають безпосередньо у кожному територіальному органі Державної міграційної служби України, до яких відноситься рівень організаційного, кадрового, інформаційного забезпечення [2].

Визначення основних чинників, які впливають на процес планування видатків ДМС України та її територіальних органів дасть можливість вчасно коригувати суми видатків та планувати їх в умовах певної визначеності.

Зазначимо, що в Україні в умовах реформування бюджетного процесу, планування видатків з бюджетів передбачається здійснювати із використанням програмно-цільового методу [3]. Одним із його інструментів є бюджетування. Доцільність запровадження бюджетування стосовно вказаних видатків зумовлена:

– неможливістю вирішення проблем незбалансованості бюджету або недостатньою якістю надання бюджетних послуг при традиційних методах підвищення ефективності видатків бюджету;

– необхідністю радикальних заходів щодо скорочення витрат при одно-

часному утриманні колишніх позицій у частині досягнутого рівня надання бюджетних послуг в умовах фінансової кризи,

- неспроможністю бюджету, як повноцінного інструменту управління, забезпечити видаткові статті суспільних потреб.

Територіальні органи ДМС України повинні приймати активну участь у пошуку додаткових фінансових ресурсів для реалізації своїх функцій, в тому числі і залучення коштів іноземних інвесторів. Так, у деяких територіальних органах ДМС України на утриманні є притулки для біженців, які на сьогодні фінансуються за рахунок видатків Державного бюджету України. Однак, їх діяльність і утримання можна забезпечувати із залученням коштів інвесторів, благодійних організацій та ін.

Недостатня централізація системи бюджетного планування видатків ДМС України та її територіальних органів впливає на зменшення ефективності роботи фахівців та зумовлює наявність низки проблем, зокрема, відсутність:

- перевірки обґрунтування планових показників кошторисів територіальних органів ДМС України;

- єдиного джерела, що служило б основою для розрахунку алгоритму і методики планування, вихідних показників для планування;

- можливості обміну інформацією між учасниками процесу планування видатків;

- гнучкого інструменту планування видатків при зміні сценарних умов формування бюджету; інструментів що дозволяють проводити ретроспективу «план-факт» при аналізі виконання

асигнувань відповідно до запланованих видатків.

Крім того, відзначимо неможливість проведення оцінки на стадії планування видатків кошторисів, пов'язаної із вертикальною взаємодією різних органів державної влади; наявність помилок у первинних розрахунках видатків і вихідних даних, які важко виявити у наступних рівнях агрегування планових даних під час бюджетного процесу [4].

Такі негативні тенденції процесу планування видатків зумовлюють використання різноманітних інформаційних продуктів у роботі органів державної влади. Необхідно відзначити, що більшість державних органів у своїй діяльності використовують інформаційні системи, однак в них чітко не визначені етапи планування окремих видатків. Наприклад, в Україні діє автоматизована інформаційна система (АІС) «Держбюджет», що є комплексною системою управління процесом складання та виконання державного бюджету. Призначенням системи є забезпечення колективної роботи із бюджетним процесом, включаючи етапи підготовки, складання державного бюджету, розпису і внесення змін до бюджетних призначень та аналізу виконання державного бюджету [2].

Важливим напрямом у процесі планування видатків ДМС України та її територіальних органів є якісно нові підходи до розрахунку та планування видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв [1]. Оскільки саме скорочення цих видатків можливе за умови визначення лімітів фінансування комунальних послуг та енергоносіїв, що є актуальним в сучасних умовах,

коли йдеться про економію коштів державного бюджету. Потрібно зазначити, що в структурі видатків управління ДМС України в Тернопільській області, вони займають значну частку і мають тенденцію до збільшення в умовах зростання цін на зазначені послуги. Також, відзначимо, що процес планування цих видатків є неякісним (об'єм фінансування досить часто є меншим за необхідний) і у розпорядників бюджетних коштів відсутні стимули до оптимізації таких видатків.

Для підвищення ефективності планування і управління видатками на оплату комунальних послуг та енергоресурсів територіальних органів ДМС України необхідно переорієнтувати процес формування бюджетного споживання з механічного лімітування фінансових ресурсів на облік реальних об'ємів ресурсів споживання. Рішення приймати необхідно на основі аналізу результатів економії бюджетних коштів за цими статтями видатків.

На практиці для визначення реальних об'ємів споживання енергоресурсів використовують експрес-огляд бюджетних організацій, що дозволяє розрахувати потенціальний об'єм економії бюджетних коштів на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. За результатами аналізу даних щодо фактичних об'ємів споживання енергоресурсів, визначається середній рівень споживання за групами організацій і за

типами приміщень, на основі чого затверджуються тимчасові граничні нормативи витрат умовного палива і енерговитрат для бюджетних організацій. Із урахуванням діючих тарифів, прогнозів їх змін і рівня інфляції встановлюються ліміти фінансування енергоресурсів.

Договори на оплату комунальних послуг та енергоносіїв підписуються на основі граничних сум виділених бюджетній організації на ці цілі. Практика показує, що використання системи моніторингу споживання енергоносіїв дозволяє економити до 30% бюджетних коштів, призначених для оплати комунальних послуг та енергоносіїв.

Однак, такі нововведення у процес планування видатків на комунальні послуги та енергоносіїв потребують значних затрат. По-перше, витрати на створення комісій з огляду будівель; по-друге, необхідно будівлі територіальних органів ДМС України облаштувати лічильниками; по-третє, реалізація цього проекту потребує часу. Однак, попри наявність вказаних проблем, вигоди від впровадження цієї методики є досить значними.

Тому, враховуючи вищезазначене, вважаємо, що основними шляхами покращення порядку планування видатків на утримання ДМС України та її територіальних органів є вибір оптимальної методики розрахунку видатків та забезпечення її впровадження.

#### Література:

1. Дем'янишин В. Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах / В. Дем'янишин // Світ фінансів. – 2007. – Випуск 2 (11). – С. 34–48.
2. Лопушняк Г.С. Системи забезпечення та технології бюджетного процесу: навч.-метод. посіб. / Г.С. Лопушняк, В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль: Економічна думка, 2006. – 175 с.



3. Монаєнко А.О. Організація, форми і методи фінансування видатків бюджету / А.О. Монаєнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nviduvs/2009\\_1/09maofvb.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nviduvs/2009_1/09maofvb.pdf).

4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» від 28 лютого 2002 р. № 228 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 9. – С. 101–103.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації бюджетного процесу» від 26 листопада 2008 р. № 1036 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

*Письменний Віталій Валерійович, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент*

## **ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНИХ ЗАПОЗИЧЕНЬ В УКРАЇНІ**

Державні фінанси вже давно апробувала цілий спектр інструментів фінансування суспільних потреб, серед яких чільне місце займають позикові ресурси. Використовуючи їх, уряд спрямовує грошові потоки у ті сфери фінансової системи чи галузі господарства, які потребують цього найбільше. Разом з тим державні запозичення впливають на стан грошового обігу, ринок капіталу, виробництво та зайнятість, що дає змогу розвивати економічні перетворення. Позаяк ринковий спосіб господарювання передбачає відповідальність за раціональне і цільове використання взятих у борг коштів.

За своєю сутністю урядові запозичення являють собою ніщо інше як витрачання коштів майбутніх поколінь. Відтак до них потрібно відноситися дуже обачно з тим, аби не зашкодити першоосновам побудови в Україні ринкової моделі економічного розвитку. Залучення позикових ресурсів та їх використання не за капітальним приз-

наченням, а на поточне «споживання» може підірвати економічні основи життя держави. З метою недопущення порушення даного імперативного правила необхідно провести аналіз практичних аспектів функціонування інституту державних запозичень (табл. 1).

Практика залучення позикових ресурсів в Україні демонструє їх збільшення з 80654,6 млн. грн. у 2011 р. до 160875,8 млн. грн. в 2013 р. Причому в структурі державного внутрішнього боргу високу питому вагу займала заборгованість перед юридичними особами, а державного зовнішнього боргу – за позиками, наданими міжнародними фінансовими організаціями. Ця тенденція має насторожити, оскільки характеризує зниження можливості економіки щодо продуктивного функціонування. Тим більше, що динаміка урядових запозичень була асиметричною до нарощування темпів економічного розвитку, які дещо уповільнилися.

Таблиця 1

**Обсяг державних запозичень, витрати на погашення та обслуговування державного боргу України за 2011–2013 рр.\***

(млн. грн.)

Показники	2011 р.	2012 р.	2013 р.
<b>Державні запозичення</b>	<b>80654,6</b>	<b>109799,0</b>	<b>160875,8</b>
Державні внутрішні запозичення	53403,7	66832,4	108979,7
Державні зовнішні запозичення	27250,9	42966,6	51896,1
<b>Погашення державного боргу</b>	<b>-45627,5</b>	<b>-68082,7</b>	<b>-79837,0</b>
Погашення державного внутрішнього боргу	-32081,4	-37950,3	-41870,6
Погашення державного зовнішнього боргу	-13546,1	-30132,4	-37966,4
<b>Обслуговування державного боргу</b>	<b>23134,4</b>	<b>24196,6</b>	<b>31677,1</b>

\* Побудовано на основі даних Державної казначейської служби України.

Одним з показників, що характеризує вплив інституту державних запозичень на зростання економіки, є баланс позикових ресурсів і витрат на обслуговування та погашення державного боргу [1, с. 340]. Незважаючи на те, що в нашій державі такі витрати поки що не перевищують обсяг урядових запозичень, їх співвідношення залишається досить високим. Зокрема, в 2013 р. витрати на виконання боргових зобов'язань становили 111514,1 млн. грн., тоді як сума позикових ресурсів дорівнювала 160875,8 млн. грн. (відповідно у 2011 р. – 68761,9 млн. грн. і 92279,3 млн. грн., в 2012 р. – 92279,3 млн. грн. та 109799,0 млн. грн.).

Надмірне відволікання коштів на погашення й обслуговування державного боргу аж ніяк не сприяє побудові ринкової моделі економічного розвитку і потребує перегляду системи фінансово-кредитних відносин. Адже за останні роки зі взятих державою позик на це витрачалось понад 80%, що є непрямою ознакою неефективності функціонування інституту державних запозичень. В зарубіжних країнах, навіть тих, де спостерігається надмірне

боргове навантаження на економіку, про ефективність залучення позикових ресурсів говорять у разі їх позитивного прояву на базові макроекономічні індикатори, як-от вартість виробленого ВВП.

Загалом же ВВП є тим показником, що характеризує кінцевий результат виробничої діяльності економічних одиниць-резидентів у сфері матеріального та нематеріального виробництва. Він відображає ринкову вартість кінцевих товарів і послуг, вироблених за рік у всіх галузях економіки для споживання, експорту та накопичення, незалежно від національної приналежності використаних факторів виробництва. Не дивлячись на збільшення за досліджуваний період його обсягу на 138331,0 млн. грн., відносний показник склав 10,5%. При тому, що темп зростання урядових запозичень виріс практично удвічі.

На прагматичному рівні збереження високої динаміки ВВП дає змогу уряду відмовитися від використання дефіцитних інструментів фінансування [2, с. 76], зокрема здійснення державних внутрішніх і зовнішніх запозичень.

Позаяк фінансово-кредитні відносини, що виникають при цьому, закономірно призводять до нагромадження державного боргу, витрат на його погашення та обслуговування. Якщо в 2013 р. питома вага державних запозичень у ВВП становила 11,1%, то в порівнянні з 2012 р. зросла на 3,3 в.п., натомість витрати на погашення державного боргу дорівнювали 5,5% ВВП, а витрати на його обслуговування – 2,2% ВВП.

Активне функціонування інституту державних запозичень може бути виправдане лише у разі вкладення в економічну діяльність держави. Відтак основні зусилля уряд повинен концентрувати на стабілізацію економіки, створення прозорого ринкового середовища та впровадження наукомістких технологій. В узагальненому вигляді пріоритетними галузями, яким сьогодні в Україні надається позачергова підтримка за рахунок позикових ресурсів, є енергетика, сільське господарство і дорожнє господарство. Саме вони визначають її економічний поступ в європейське співтовариство, поліпшуючи зовнішньоекономічний імідж.

Зокрема, в 2013 р. на реалізацію інвестиційно-інноваційних програм урядом було залучено 2367,4 млн. грн., з яких: 918,8 млн. грн. – на реконструкцію гідроелектростанцій ПАТ «Укргідроенерго», будівництво ПЛ 750 кВ Рівненської АЕС та підвищення надійності постачання електроенергії в Україні; 6,4 млн. грн. – на надання кредитів фермерським господарствам; 2661,5 млн. грн. – на розвиток автомагістралей і реформування дорожнього сектору. Будучи важливим засобом підтримки економічних основ життя держави, урядові запозичення важко

співставити з бюджетними асигнуваннями.

Загалом же, поряд із традиційними формами фінансування видатків бюджету, залучення в економіку внутрішніх і зовнішніх позик, має ряд суттєвих переваг. З одного боку, це дає змогу ефективно використовувати тимчасово вільні кошти, вкладаючи їх у важливі напрями реалізації економічної політики держави. З іншого боку, на відміну від практики «проїдання», кредитування сприяє наближенню фінансових ресурсів до безпосереднього споживача, забезпечуючи раціональне використання. Зважаючи на відносну дешевизну і надійність даного інструмента, він потребує подальшого поширення.

Утім перешкоджає функціонуванню інституту державних запозичень в Україні використання позикових ресурсів не на капіталомісткі проекти, а на рефінансування державного боргу. Це найбільша вада вітчизняної системи фінансово-кредитних відносин. Нераціональне розпорядження урядовими запозиченнями призводить до збільшення бюджетного дефіциту, підвищує залежність державних фінансів від надходжень, не пов'язаних з економічною діяльністю [1, с. 342]. Таким чином, виникає «замкнуте коло», за якого позикові ресурси беруться не для забезпечення сталого розвитку, а з метою виживання в умовах обмеженості бюджетних коштів.

За прикладом зарубіжного досвіду для нашої держави імперативним має стати правило, згідно з яким капітальні видатки повинні фінансуватися за рахунок урядових запозичень, що сприятиме накопиченню капіталу із довгостроковими економічними вигодами

[3]. При цьому природне зростання державного боргу не має перетнути законодавчо встановлених меж ВВП. Це означатиме, що уряд справляється зі сучасними викликами ринкової моделі економічного розвитку, а система фінансово-кредитних відносин функціонує ефективно: позикові ресурси приносять дохід і ще неодноразово зможуть влитися у фінансову систему.

Більше того, держава (як суб'єкт позикових відносин) на першому плані аж ніяк не ставить перед собою меркантильну мету – отримати фінансову вигоду від використання кредитів. Головним чином взяті у борг кошти повинні спрямовуватися на розв'язання стратегічних завдань уряду, що мають надважливе господарське значення. Зокрема, за рахунок внутрішніх і зовнішніх державних запозичень необхідно кредитувати фермерські господарства, реалізовувати інвестиційні проєк-

ти на промислових підприємствах, здійснювати структурну реформу дорожнього сектору, надавати пільгові кредити на будівництво соціального житла тощо.

Сьогодні в Україні важливо сформувати привабливе економічне середовище з тим, аби різні галузі господарства були відкриті для потоків капіталу резидентів і з-за кордону. Лише в такому разі урядові запозичення матимуть сенс, забезпечуючи зростання економічної активності, обсягу виробленого ВВП, сукупного попиту, рівня зайнятості й, відповідним чином, нарощування дохідної бази державного бюджету. На прагматичному рівні це яскраво ілюструє функціонування інституту державних запозичень в умовах ринкової моделі економічного розвитку, яку будує уряд в контексті європейського співробітництва.

#### Література:

1. Могилко Л.В. Аналіз ефективності здійснення внутрішніх та зовнішніх облігаційних запозичень України / Л.В. Могилко // Економічний форум. – 2013. – № 1. – С. 336–344.

2. Башко В.Й. Державні запозичення в Україні: оцінка потреб і пропозицій щодо структури / В.Й. Башко // Економіка і прогнозування. – 2007. – № 2. – С. 75–87.

3. Economics of Government Borrowing [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.tutor2u.net/blog/files/Revision\\_Government\\_Borrowing.pdf](http://www.tutor2u.net/blog/files/Revision_Government_Borrowing.pdf).

**Поліщук Леся Валеріївна**, *головний спеціаліст патронатної служби апарату Тернопільської обласної державної адміністрації*

### **НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОПЛАТИ ПРАЦІ ТА МОТИВАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ**

Проблеми оплати праці та мотивації працівників місцевих органів виконавчої влади є одними з найбільш гострих і суспільно значущих. На сучас-

ному етапі державотворення виникає необхідність не тільки вміло управляти мотивацією співробітників і впливати на ефективність їх зусиль на місці ро-

боти, а й враховувати в суб'єктів управління наявність специфічних особистісних потреб, що створюють передумови успішної реалізації ними трудових знань та навичок.

Вивченню даних питань приділили увагу такі зарубіжні вчені минулого та сучасності, як К. Альдефер, Д. Мак-Грегор, Д. Мак-Клелланд, А. Маслоу, Е. Мейо й інші. Серед українських науковців вагомий внесок у розвиток проблеми організації оплати праці та мотивації працівників зробили В. Абрамов, А. Гаврюкова, В. Гриньова, Г. Дмитренко, М. Дороніна, В. Куцик, Я. Медвідь, О. Покатаєва, Т. Тонконог, Л. Червинська й інші.

Сьогодні не існує законодавчих норм, які б визначали обов'язок роботодавця мотивувати працівників, так само як немає в законі й самого поняття «мотивація». Під цим терміном прийнято розуміти формування у людини спонукання до здійснення певних дій. Система мотивації персоналу – це система управління, яка стимулює працівників до виконання певних дій, що відповідають цілям організації [1, с. 166].

Одним із ключових завдань служби персоналу є розробка та супровід системи мотивації. Матеріальна мотивація ефективна тільки тоді, коли вона залежить від результатів праці. Велике значення має правильно вибрана система оплати праці, тобто працівники повинні бути переконані в наявності стійкого зв'язку між заробітною платою і продуктивністю праці, що вироблена продукція або послуги відповідають найвищим вимогам якості.

Організація оплати праці здійснює великий вплив на ефективність діяль-

ності державних службовців. До основних факторів можна віднести систему та форми оплати праці, мотиваційні механізми, що стосуються ефективності праці в місцевих органах виконавчої влади. На основі проведеного дослідження можна зробити висновок, що провідна роль у мотивації належить заробітній платі як основній формі доходу працівників [2, с. 49].

Порівняємо розмір середньої заробітної плати працівників місцевих органів виконавчої влади й інших галузей (табл. 1).

Як бачимо, рівень середньої заробітної плати державних службовців залишається одним з найнижчих у порівнянні з іншими галузями економіки та соціальної сфери (1960 грн.). Основу заробітної плати працівників місцевих органів виконавчої влади становить посадовий оклад, який не переглядався з лютого 2008 р. й сьогодні зрівнявся з мінімальною заробітною платою. Тому посадові оклади спеціалістів, завідувачів секторів та начальників відділів фактично складають одну суму.

Крім посадового окладу, працівникам місцевих органів виконавчої влади передбачена доплата за ранг, яка теж є мінімальною (найменший 15-й ранг – 45 грн., найвищий 1-й – 160 грн.). Складовою заробітної плати є доплата за вислугу років, якщо вона передбачена, та надбавка до 50% посадового окладу за інтенсивність роботи. Останнє – це преміювання, але, як правило, фонд заробітної плати, який формується в установі, невеликий і не дозволяє часто застосовувати такі заходи заохочення.

**Розмір середньої заробітної плати працівників місцевих органів виконавчої влади й інших галузей**

Галузі	Заробітна плата		
	Січень 2013 р., грн.	Січень 2014 р., грн.	Темп росту, %
Промисловість	3560	3895	108,6
Будівництво	2608	2823	107,6
Оптова та роздрібна торгівля	2675	3110	114,0
Складське господарство	3994	4182	104,5
Інформація та телекомунікації	4195	4640	109,6
Фінансова та страхова діяльність	5978	6456	107,4
Операції з нерухомим майном	2367	2848	116,9
Професійна, наукова і технічна діяльність	4353	4582	105,0
Освіта	2702	2982	109,4
Охорона здоров'я	2328	2519	107,6
Державна служба	1838	1960	106,2

Загалом же в органах виконавчої влади зберігається примітивна система мотивації праці – система заохочень і покарань [3, с. 304]. Результатом цього у 2013 р. лише 28,7% державних службовців працюють понад 10 років, а 17,7% – понад 15 років. Це свідчить про неналежну мотивацію спеціалістів, особливо молоді, до роботи в органах державної влади. Низький рівень заробітної плати й невідповідність реалій здібностям і потенційним можливостям людини призводить до відтоку кращих кадрів з державної служби.

Саме тому сьогодні назріла необхідність застосування оригінальних методик удосконалення системи мотивації персоналу на рівні окремої установи. Важливим чинником цього в сфері державної служби є поліпшення його нормативно-правової діяльності, забезпечення чіткості у розмежуванні та закріпленні повноважень, обов'язків і відповідальності [2, с. 49]. Для підвищення мотивації працівників місцевих

органів виконавчої влади також доцільно:

- пов'язати результати діяльності органу влади із системою оцінки кадрів і подальшою винагородою конкретного працівника;

- розробити окремі гнучкі програми для державних службовців, які містили б можливі матеріальні стимули;

- заохочувати високопрофесійних державних службовців до «наставництва» кадрів та керівництва стажуванням молодих державних службовців;

- удосконалити систему оплати праці, житлового, пенсійного й інших видів соціального забезпечення та захисту інтересів державних службовців з метою залучення кваліфікованих спеціалістів;

- посилення мотивації роботи, підвищення привабливості державної служби та забезпечення її конкурентоспроможності на ринку праці, запобігання проявам корупції [4, с. 76].

Головним завданням держави має бути стабільне зростання розміру заробітної плати державних службовців з урахуванням інфляції та прийняття нормативно-правових актів, що мають містити дієві заходи, спрямовані на покращення матеріального становища. Особливу увагу потрібно приділити проблемі встановлення оптимального діапазону тарифної сітки, оскільки для побудови системи оплати праці працівників місцевих органів виконавчої влади залежно від їх кваліфікації він має велике значення.

Не менш важливим є вдосконалення системи нарахування надтарифних елементів заробітної плати працівників місцевих органів виконавчої влади (надбавок, доплат та премій стимулюючого характеру) в напрямі розробки прогресивних мотиваційних систем з конкретними і зрозумілими показника-

ми та методикою їх розрахунку та нарахування. Адже сучасний стан системи та рівня оплати праці державних службовців, особливо найнижчих категорій, потребує нагальних змін [1, с. 167].

Таким чином, система оплати праці та мотивації працівників місцевих органів виконавчої влади мають гармонійно сполучати матеріальні й духовні засоби впливу на особистість державного службовця, сприяти створенню внутрішньо узгодженої системи організаційних і психологічних засобів активізації керівного персоналу. Вони повинні включати різноманітні елементи, враховувати вплив на кожного державного службовця різноманітних політичних, соціально-економічних, культурних та інших змін, що відбуваються в українському суспільстві.

#### Література:

1. Малиновський В. Функція мотивації управлінської праці / В. Малиновський // Вісник УАДУ. – 2010. – № 3. – С. 165–170.
2. Тонконог Т.Ю. Особливості системи оплати праці працівників бюджетної сфери та напрямки її удосконалення / Тонконог Т.Ю. // Вісник НБУ. – 2010. – № 6. – С. 48–56.
3. Гончарук Н.Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика: монографія / Н.Т. Гончарук. – Д.: ДРІДУ НАДУ. – 2012. – 343 с.
4. Гаврюкова А.Г. Шляхи вдосконалення оплати праці в системі мотивації бюджетних установ / Гаврюкова А.Г. // Управління розвитком. – № 10. – 2012. – С. 75–77.

**П'яковська Оксана Євгенівна**, головний спеціаліст з питань контролю виконавської дисципліни відділу адміністративно-господарського забезпечення Державної фінансової інспекції в Тернопільській області

### **ОСНОВНІ НАПРЯМКИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

Складовою частиною контролю будь-якої держави є фінансовий контроль, що передбачає узгодження фун-

кцій всіх контролюючих суб'єктів. Тому необхідність модернізації державного фінансового контролю в Україні вима-

гає розробки нових підходів для вирішення теоретичних і практичних проблем в організації контролю.

Метою статті є визначення стану державного фінансового контролю в Україні та розробка основних напрямів його удосконалення.

Питання фінансового контролю досліджують вітчизняні та зарубіжні вчені, такі як: М.І. Баканов, І.А. Василик, Є.А. Бурцев, Ю.А. Данилевський, Н.І. Дорош, І.К. Дрозд, В.Б. Івашкевич, М.М. Каленський, Є.В. Калюга, Е.А. Кочерін, В.І. Кравченко, В.Ф. Максимова, В. Мельник, В.Ф. Палій, І.Б. Стефанюк, В.О. Шевчук, О.О. Шпіг та ін.

Законодавчі та інші правові акти, прийняті за часів незалежної України, значно обмежили державний контроль за господарською діяльністю підприємств, організацій і установ, а в окремих сферах взагалі виключили його застосування, що призвело до різкого скорочення контрольно-ревізійного апарату.

У сучасних умовах складність об'єктів, що контролюються, значно перевищує можливості суб'єктів контролю (органів управління та контролюючих органів). Це зумовлює недостатню ефективність контролю, тому що його органи з об'єктивних причин неспроможні регулярно і своєчасно надавати інформацію, необхідну для якісної контрольної діяльності.

В економічній літературі спостерігається єдність поглядів науковців щодо причин незадовільного стану фінансового контролю в Україні. Як правило, вони виділяють: відсутність єдиної концепції державного фінансового контролю в Україні; недосконалість нормативно-правового забезпечення

діяльності суб'єктів контролю, що спричиняє недосконалість їх координації; відсутність єдиної інформаційної та методологічної бази контролю, що ускладнює досягнення його загальної мети; недосконалість організаційної структури контролю; недотримання принципу гласності контролю [2].

Проте досить різноманітними є напрями удосконалення системи фінансового контролю в Україні. Одним із напрямів є поліпшення нормативно-правового забезпечення контрольної функції держави. Система державного фінансового контролю в Україні функціонує відповідно до Конституції та чинного законодавства України, регламентується підзаконними актами. Ці норми часто носять суперечливий характер, не охоплюють потрібні сфери, не розмежовують функції та повноваження контрольних органів, що призводить до того, що система не має цілісності й дієвості.

Використання всіма суб'єктами державного фінансового контролю у своїй діяльності єдиних базових принципів і основних процедур, як показує світовий досвід, буде сприяти підвищенню якості контрольних заходів, більш повному охопленню ними фінансових операцій.

На відміну від європейських країн, в Україні відсутній Вищий орган фінансового контролю, який би здійснював координацію діяльності усіх інших державних контролюючих органів.

В сучасних умовах доцільно запропонувати, щоб найвищим органом державного фінансового контролю в країні була б Рахункова палата, що у свою чергу надавала більше можливостей для підвищення об'єктивності та



гласності контролю. Для реалізації запропонованого підходу є доцільним внести відповідні зміни до Конституції України та Закону України «Про Рахункову палату», наділивши останню більш широкими функціями.

Відсутність єдиної інформаційної та методологічної бази контролю знижує ефективність роботи контролюючих органів. З метою вирішення цієї проблеми необхідно створити єдину інформаційну базу, узгодити і удосконалити законодавство, відпрацювати методичку проведення перевірок.

Дієвий державний фінансовий контроль не лише вказує на відхилення від норм, а здатний забезпечити запобігання незаконному та неефективному використанню фінансових ресурсів держави. Проблема в тому, що фінансовий контроль в Україні до цього часу не має системного характеру і не забезпечує виконання тих завдань, які повинен виконувати як на макро-, так і на макрорівні [1].

З метою вдосконалення організації фінансового контролю потрібно використовувати досвід зарубіжних країн. Це дасть можливість українським фахівцям якнайкраще вдосконалити існуючу в Україні систему контролю. Необхідно усвідомити, що потрібно використовувати тільки найкращі досягнення зарубіжних вчених, які можуть бути ефективно застосовані до існуючої системи контролю.

Для удосконалення законодавства необхідна розробка механізмів взаємодії всіх елементів системи державного фінансового контролю України. Все це створить стимул до її модернізації. Пріоритетними напрямами, спрямованими на підвищення ефекти-

вності функціонування фінансового контролю, є:

- організація фінансового контролю, побудована на міжнародній практиці, але адаптована до України, що дасть змогу органам державного фінансового контролю забезпечити контроль за використанням бюджетних коштів і правильністю складання фінансової звітності суб'єктами господарювання;

- прийняття Закону України «Про державний фінансовий контроль» і законодавче забезпечення принципу незалежності органів державного фінансового контролю під час проведення контрольних заходів;

- проголошення статусу вищого органу державного фінансового контролю (Рахункової палати України);

- дотримання принципу гласності контролю, що передбачає періодичне оприлюднення системою державного фінансового контролю своєчасної та достовірної інформації щодо напрямів використання бюджетних коштів;

- розробка і практична реалізація концепції цілісної системи державного фінансового контролю, заснованої на єдиних принципах, правилах, методології та інформаційній базі;

- узгодження основних напрямів взаємодії правових актів державного фінансового контролю з актами інших підгалузей (сфер) фінансового права;

- оптимізація функцій та повноважень кожного контрольного органу, що сприятиме формуванню ефективної організаційної структури системи державного фінансового контролю [3].

Запропоновані напрями удосконалення сприятимуть створенню єдиної системи державного фінансового кон-

тролю в Україні, удосконаленню законодавчих актів, що регламентують організацію контролю, підвищенню якості його організаційного, методологічного та інформаційного забезпечення.

Отже, державний фінансовий контроль є невід'ємним складовим елементом державного управління. Тому

передусім необхідно забезпечити функціонування такої системи контролю, яка б ефективно запобігала усім можливим порушенням і зловживанням, а також вказувала на ті недоліки, які існують на об'єктах контролю та можливості їх усунення в майбутньому.

#### Література:

1. Дмитренко Г.В. Проблеми удосконалення державного фінансового контролю в контексті зарубіжного досвіду / Дмитренко Г.В. // Економіка та держава. – 2009. – № 7. – С. 76–79.
2. Любенко А. Сучасні вимоги до державного фінансового контролю в Україні / Любенко А. // Економічний аналіз. – 2010. – № 6. – С. 441–443.
3. Чупіс А.В. Пріоритетні напрями удосконалення системи державного фінансового контролю / Чупіс А.В. // Вісник Сумського національного аграрного університету. – 2009. – № 2. – С. 65–68.

**Русін Віктор Миколайович**, старший викладач кафедри фінансів  
Тернопільського національного економічного університету, к.е.н.

### **МІСЦЕ ТА РОЛЬ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ У СКЛАДІ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

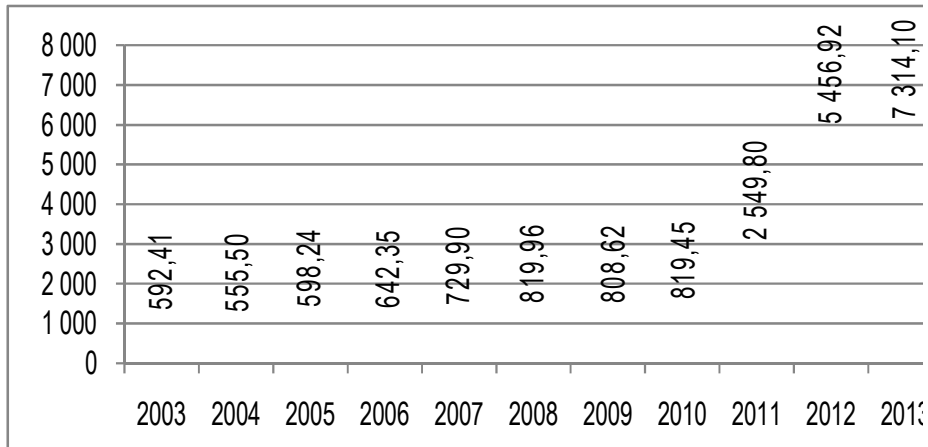
Фінансове забезпечення реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в основному мало б забезпечуватись за рахунок тих надходжень до бюджету, на формування і обсяги яких органи місцевого самоврядування можуть впливати. В розвинених країнах світу основу таких надходжень, як правило, складають місцеві податки та збори. Про можливість принаймні частину фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування формувати за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких вони мають повноваження встановлювати в межах закону голосити і одним із принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої в Україні у 1997 р. [1].

Як показує вітчизняний досвід, обсяги надходжень місцевих податків і зборів впродовж 2003–2013 рр., крім 2004 та 2009 рр., зростали (рис. 1). Упродовж 2003–2010 рр. суттєвого зростання обсягів надходжень місцевих податків і зборів порівняно з попереднім роком не спостерігалось. Так, у 2010 р. надходження від місцевих податків і зборів склали 819,45 млн. грн., що більше у 1,4 рази ніж відповідні надходження у 2003 р. Абсолютні обсяги цих надходжень порівняно з попереднім роком найбільш суттєво зросли у 2011–2013 рр., а зокрема: у 2011 р. – в 3,1 рази, у 2012 р. – в 2,1 рази, у 2013 р. – в 1,3 рази. У 2013 р. до місцевих бюджетів зараховано 7314,1 млн. грн. надходжень від сплати місцевих

податків і зборів, що на 34,0% більше ніж у попередньому році. Це обумовлено зміною складу і структури місцевих податків і зборів, які відбулися в результаті прийняття Податкового кодексу.

Слід наголосити на тому, що у 2011–2012 рр. до місцевих бюджетів

справлялись місцеві податки і збори, що нараховані до 1 січня 2011 р. Так, у 2011 р. такі надходження становили 45,7 млн. грн., а у 2012 р. – 1,9 млн. грн. У 2013 р. з місцевих бюджетів вже було повернуто 2,1 млн. грн. місцевих податків і зборів, що нараховані до 1 січня 2011 р.



**Рис. 1. Надходження місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів за 2003–2013 рр.\***

\* Розраховано на основі даних Державної казначейської служби України.

Варто відмітити, що незважаючи на таке зростання поступлень у 2011–2013 рр. до місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів, їх питома вага у загальній структурі доходів місцевих бюджетів і далі залишається досить низькою (табл. 1).

За роки незалежності в Україні так і не вдалося забезпечити місцеве самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, в яких місцеві податки і збори відігравали б ключову роль. Варто зауважити, що впродовж аналізованого періоду, до 2011 р., спостерігалась тенденція до зменшення питомої ваги місцевих податків і зборів як і у сукупних доходах так і у доходах міс-

цевих бюджетів без врахування міжбюджетних трансфертів. Однак починаючи з 2011 р. спостерігається щорічне нарощення питомої ваги місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів.

Як видно з табл. 1, впродовж останніх 3-ох років хоч питома вага місцевих податків і зборів у сукупних доходах місцевих бюджетів зростала, однак дане зростання було незначним і не перевищувало 1 відсоткового пункту (далі в.п.) щорічно, а зокрема: у 2011 р – 0,79 в.п., у 2012 р. – 0,96 в.п., у 2013 р. – 0,82 в.п.

Таблиця 1

**Питома вага місцевих податків і зборів у структурі доходів місцевих бюджетів України за 2005–2013 рр., %\***

Показники	Роки								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Питома вага місцевих податків і зборів у сукупних доходах місцевих бюджетів України	1,11	0,85	0,68	0,59	0,60	0,55	1,34	2,30	3,12
Питома вага місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів України без врахування міжбюджетних трансфертів	2,54	2,08	1,64	1,38	1,32	1,28	2,94	5,41	6,95

\* Розраховано на основі даних Державної казначейської служби України.

Слід відмітити певну диференціацію даного показника в різних регіонах. Питома вага надходжень місцевих податків і зборів у сукупних доходах місцевих бюджетів у 2013 рр. найвищою була у м. Києві, і становила 7,20%. Серед областей України найбільшим цей показник був у Харківській області, і становив 4,20%. Більше 3-ох відсотків значення цього показника спостерігалось лише у 4-ох областях, АР Крим та містах Києві і Севастополі. Найменшу

долю місцеві податки і збори у сукупних доходах місцевих бюджетів займають у Волинській області – 1,83%, що у 2,3 рази менше ніж у Харківській області, де цей показник серед областей України найвищий.

Спостерігається і певна диференціація питомої ваги надходжень від місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів різних рівнів (табл. 2).

Таблиця 2

**Питома вага місцевих податків і зборів у сукупних доходах місцевих бюджетів України у 2013 р., %\***

Показники	Бюджети міст республіканського (АРК), обласного значення	Бюджети міст районного значення	Селищні бюджети	Сільські бюджети
АР Крим	6,15	16,63	8,42	7,88
Вінницька обл.	6,27	17,95	15,49	7,30
Волинська обл.	4,13	19,84	13,18	6,84
Дніпропетровська обл.	4,66	8,22	11,79	5,35

Донецька обл.	3,23	6,52	5,82	4,76
Житомирська обл.	5,46	19,44	12,55	8,05
Закарпатська обл.	7,40	19,16	15,84	10,81
Запорізька обл.	5,02	13,71	10,68	5,28
Івано-Франківська обл.	5,16	12,81	12,38	8,80
Київська обл.	6,10	16,41	15,87	10,77
Кіровоградська обл.	4,52	14,27	11,01	4,80
Луганська обл.	3,79	9,17	7,32	5,18
Львівська обл.	6,66	15,34	13,06	11,11
Миколаївська обл.	5,70	14,66	14,35	6,51
Одеська обл.	7,21	16,73	12,83	8,53
Полтавська обл.	5,40	16,79	14,17	6,60
Рівненська обл.	5,25	16,83	13,74	9,55
Сумська обл.	5,01	17,91	10,43	5,23
Тернопільська обл.	7,26	18,33	18,40	7,82
Харківська обл.	6,94	18,30	13,14	7,84
Херсонська обл.	5,91	18,39	12,93	6,48
Хмельницька обл.	5,85	17,64	15,01	7,59
Черкаська обл.	6,16	22,14	14,79	6,66
Чернівецька обл.	6,24	16,25	15,73	11,66
Чернігівська обл.	5,61	19,43	17,14	6,67
м. Київ	7,20	–	–	–
м. Севастополь	4,03	4,21	11,03	1,54
В середньому по Україні	5,23	15,12	11,79	7,70

\* Розраховано на основі даних Державної казначейської служби України.

Найбільшою питома вага місцевих податків і зборів у сукупних доходах місцевих бюджетів спостерігається у бюджетах міст районного значення, а найменшою у бюджетах міст обласного значення. У бюджетах міст обласного значення цей показник найвищий у Закарпатській, Тернопільській та Одеській областях і він вищий 7%, а найнижчий у Донецькій, Луганській та Волинській областях. У містах районного значення питома вага місцевих податків і зборів у сукупних доходах відповідних бюджетів найвища у Черкаській області і становить 22,14%. Дещо більший 19% цей показник у містах районного значення Волинської, Жито-

мирської, Чернігівської та Закарпатської областей. У Донецькій, Луганській та Дніпропетровській областях цей показник нижчий 10%. Щодо селищних бюджетів, то найбільша питома вага місцевих податків і зборів у сукупних доходах відповідних бюджетів спостерігається у Тернопільській області – 18,33%, що на 6,61 в.п. більше середнього показника в цілому по Україні та на 12,58 в.п. більше відповідного показника у Донецькій області, де він найнижчий. Також більший 15% цей показник у селищних бюджетах Чернігівської, Київської, Закарпатської, Чернівецької, Вінницької та Хмельницької областей. Найменшим відповідний пока-

зник у селищних бюджетах знову ж таки є у Донецькій та Луганській областях. У сільських бюджетах найбільша частка місцевих податків і зборів у складі сукупних доходів відповідних бюджетів припадає у Чернівецькій, Львівській, Закарпатській та Київській областях – дещо більше 10%, а найменша у Донецькій, Кіровоградській та Луганській областях – в межах 5%. Варто відмітити, що у Донецькій, Луганській та Дніпропетровській областях питома вага місцевих податків і зборів у сукупних доходах місцевих бюджетів майже усіх рівнів найнижча в Україні.

Отже, в Україні склалася ситуація, коли спостерігається вкрай незадовільний стан фінансового забезпечення реалізації покладених повноважень на органи місцевого самоврядування, а місцеві податки і збори взагалі відіграють мізерну роль у складі фінансових ресурсів цих органів. Прийняття Податкового кодексу України істотно не вплинуло на зміцнення фінансових основ органів місцевого самоврядування. При його розробці не було дотримано основних принципів побудови місцевої фіскальної політики, визначених у рекомендаціях Ради Європи щодо виконання Європейської хартії місцевого самоврядування, що зокрема, передбачають:

– віднесення до місцевих тих податків та зборів, що є локалізованими, прив'язаними до конкретної території, сплати яких важко уникнути;

– наділення органів місцевого самоврядування правом встановлювати розміри ставок в певних, але суттєвих межах, достатніх для забезпечення фінансування місцевих програм;

– визначення пільг та звільнень щодо місцевих податків та зборів виключно рішеннями представницьких органів місцевого самоврядування, а не законом;

– повсюдність бази оподаткування для більшості адміністративно-територіальних одиниць відповідного рівня [2; 3].

Вище наведене дає підстави стверджувати, що місцеві податки і збори відіграють досить низьку фіскальну роль у фінансовому забезпеченні повноважень органів місцевого самоврядування. В цілому по Україні у 2013 р. їх частка становила 3,12% усіх надходжень місцевих бюджетів. Тому досить актуальним залишається пошук шляхів оптимізації місцевого оподаткування в Україні з метою підвищення їх фіскального значення у складі доходів місцевих бюджетів.

#### Література:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036).

2. Рекомендація 102 (2001) Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи «Про стан місцевої й регіональної демократій в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.kiev.ua/docs/kmpbe/r102%282001%29.htm>.

3. Резолюція 123 (2001) Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи «Про стан місцевої й регіональної демократій в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=944231&Site=COE#P1\\_30](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=944231&Site=COE#P1_30).

**Савчук Світлана Василівна**, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н.

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ**

Невід'ємною умовою ефективного управління бюджетним процесом в ринкових умовах господарювання є використання таких методів формування бюджетів різних рівнів бюджетної системи, які могли б забезпечити як оптимальне планування показників бюджетів, так і визначення пріоритетів їх використання. Тому Бюджетним кодексом України передбачено застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі на державному та місцевому рівні.

Сутність, характеристику, особливості визначення та застосування програмно-цільового методу формування бюджетів відзначено у дослідженнях таких науковців, як О. Василюк, В. Дем'янишина, О. Кириленко, М. Кульчицького, Ц. Огня, В. Опаріна, К. Павлюк, Ю. Пасічника, З. Перуна, Г. Старостенка, М. Чечетова, І. Чугунова, С. Юрія та ін.

Метою статті є дослідження особливостей застосування програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів.

Програмно-цільовий метод визначають як систему планування та управління бюджетними коштами в середньостроковій перспективі, спрямовану на розробку та виконання бюджетних програм, орієнтованих на результат. При цьому відбувається перехід від принципу утримання бюджетних установ до отримання відповідною установою конкретних бюджетних кош-

тів для надання суспільних послуг населенню.

Відповідно до Бюджетного кодексу, програмно-цільовий метод у бюджетному процесі визначено як метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу [1].

При застосуванні програмно-цільового методу формування бюджету починається із визначення цілей, результатів, яких необхідно досягти, а також розрахунку обсягів ресурсів, що необхідні для отримання цих результатів. Завдяки зосередженості на результатах програмно-цільовий метод складання бюджету дозволяє посилити дієвість та ефективність державної влади і місцевого самоврядування. В аналітичному плані він вносить у бюджетний процес елементи аналізу ефективності, тобто співставлення витрат та досягнутих результатів. Аналіз, що проводиться, є інструментом оцінки програм, що дозволяє запроваджувати ті програми, результати реалізації яких виправдовують понесені на них витрати [2].

Через запровадження програмно-цільового методу складання бюджету змінюється характер обговорення бюджетної політики як на державному, так і на місцевому рівнях. Акцент переноситься на питання забезпечення ефективності використання бюджетних

коштів (замість питання визначення потреби в коштах на утримання бюджетної сфери).

Метою запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання.

Основним елементом програмно-цільового методу є бюджетна програма, яку Бюджетний кодекс визначає як систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Здійснення видатків на основі бюджетних програм передбачає визначення їх конкретних відповідальних виконавців, які забезпечують виконання однієї або ряду бюджетних програм та несуть відповідальність за їх виконання [1]. Складовими елементами бюджетної програми є мета, завдання, напрями діяльності, результативні показники.

За кожною бюджетною програмою головними розпорядниками бюджетних коштів розробляється паспорт бюджетної програми, який визначає суму коштів, необхідних для виконання бюджетної програми, законодавчі підстави її реалізації, мету, завдання, напрями діяльності, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми, на підставі якої здійснюється контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів і аналіз виконання бюджетної програми.

Примірний перелік результативних показників бюджетних програм відповідно до функціональної класифікації

видатків бюджету регламентується наказом Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 р. № 15, що рекомендується до використання головними розпорядниками бюджетних коштів при плануванні, виконанні та звітуванні при виконанні бюджетних програм [2]. Основними результативними показниками бюджетних програм визначено показники затрат, продукту, ефективності, якості.

Необхідним елементом впровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі є середньострокове бюджетне планування, яке дає можливість учасникам бюджетного процесу узгодити свої стратегічні плани діяльності з наявними бюджетними коштами як у рамках підготовки проекту бюджету на відповідний рік, так і на наступні періоди, що сприятиме переходу до формування довгострокової бюджетної політики.

Характерними рисами програмно-цільового методу бюджетування є:

- планування діяльності на найближчі 3 роки, що дозволяє вирішувати більш складні і довгострокові завдання;

- орієнтованість на результат, яка досягається шляхом фінансування окремих бюджетних програм, а не діяльності бюджетних установ;

- можливість оцінити ефективність використання коштів шляхом застосування показників виконання кожної бюджетної програми;

- залучення громадськості до процесу прийняття рішень з питань, що стосуються бюджету міста, на всіх етапах бюджетного процесу.



Тому перевагами застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі є:

- в першу чергу – це залучення громадськості до визначення пріоритетних на її погляд програм. Через функціонування системи громадських слухань програми формуються підзвітно і прозоро, що дає можливість громадам вказати місцевій владі напрям, у якому слід рухатися;

- бюджетні кошти розписані не лише за кодами фінансування, а й за конкретними програмами, які планують реалізувати протягом планового періоду. При цьому у програмі враховують конкретні показники в кожній сфері і рівень продуктивності такої програми.

- чітке розуміння державними органами та громадськістю напрямів використання бюджетних коштів;

- упорядкування та оптимізація діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування і виконання бюджетних програм з чітким розмежуванням відповідальності між відповідальними виконавцями бюджетних програм;

- посилення відповідальності головного розпорядника за дотримання відповідності бюджетних програм меті його діяльності.

- забезпечення комплексного методу бюджетування, формування і виконання плану;

- основна увага при складанні бюджету акцентується на результатах, які отримують після використання бюджетних коштів та ефективності їх використання.

Вважаємо, що застосування даного методу забезпечить зростання можливості більш ефективного та реального

виконання видатків місцевих бюджетів на основі визначених на середньострокову перспективу пріоритетних бюджетних програм та показників їх результативності, що збільшить задоволення територіальних громад наданими послугами органів місцевого самоврядування та повне їх фінансування.

Однак, на нашу думку, процес використання результативних показників при формуванні місцевих бюджетів за допомогою програмно-цільового методу має, в першу чергу, формальний характер, ніж прагматичний. Оскільки, при цьому визначені показники у більшості випадків є просто статистичними, на основі чого відсутні фактична інформація про ступінь досягнення запланованих цілей або про ступінь ефективності використання коштів бюджету, в результаті чого не можуть використовуватися для оцінки ефективності програми і прийняття рішення відносно реалізації її цілеспрямованості. Крім цього, потребують вдосконалення:

- розробка системи моніторингу та оцінки ефективності бюджетних програм та послідовність їх планування щодо першочергового надання відповідних законодавчо затверджених послуг органами місцевого самоврядування;

- розробка програмної класифікації для місцевих бюджетів;

- розробка методології казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом;

- використання програмного забезпечення для складання та виконання бюджетів за програмно-цільовим методом.

### Література:

1. Бюджетний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та доповненнями на 25 серпня 2010 р. (Відповідає офіц. текстів) – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 110 с.
2. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Примірною переліку результативних показників бюджетних програм» від 14 січня 2011 р. № 15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MF11004.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MF11004.html).
3. Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart07/inx07292.htm>.

*Сидор Ірина Петрівна, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент*

## **ФІСКАЛЬНИЙ ТА РЕГУЛЮЮЧИЙ ПОТЕНЦІАЛ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ**

Одним із бюджетоформуючих податків при наповненні місцевих бюджетів в Україні є податок на доходи фізичних осіб. Серед усієї сукупності податкових платежів саме податок на доходи фізичних осіб характеризується перерозподільчими процесами, які найефективніше проявляються через його функціональне призначення.

За період існування незалежності України оподаткування доходів громадян зазнало численних трансформацій та перетворень методом апробації як прогресивної, так і пропорційної системи оподаткування особистих доходів. При цьому в різні періоди податок на доходи фізичних осіб (прибутковий податок з громадян) з точки зору його фіскальної достатності і економічної ефективності сприймався неоднозначно. Його другорядність у порівнянні із непрямими податками в Україні була обумовлена недосконалістю механізму справляння, низьким рівнем доходів громадян, низьким рівнем довіри громадян до держави та невідповідністю

критерію «податки – блага». Саме тому виникла необхідність реформування системи прибуткового оподаткування фізичних осіб, що було зроблено спочатку шляхом затвердження Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб» у 2004 р., а пізніше – у Податковому кодексі України 2011 р. Проте, і сьогодні існує чимало недоліків щодо механізму справляння податку на доходи фізичних осіб як у контексті його відповідності умовам фіску, так і соціальної справедливості.

Звичайно, єдиного підходу до забезпечення ефективності податкових реформ у фіскальній практиці немає, однак напрями й шляхи до їх проведення досліджуються вченими різних наукових світових та вітчизняних шкіл. Проблемам, пов'язаним з трансформацією процесів оподаткування, присвячено значну кількість досліджень вітчизняних учених В. Андрущенко, О. Василика, В. Вишневського, В. Гейца, А. Данилова, В. Загорського, Ю. Іванова, А. Крисоватого, І. Луїної, В. Мель-

ника, В. Опаріна, А. Соколовської, В. Суторміної, А. Тищенко, В. Федосова, С. Юрія та ін. Разом з тим проблема вибору раціональних форм і методів оподаткування в період реформування податкової системи все ще залишається відкритою, а вітчизняна практика в цьому питанні далека від досконалості.

Метою статті є дослідження теоретичних засад та вироблення практичних рекомендацій щодо основних напрямів підвищення ефективності справляння податку на доходи фізичних осіб в контексті наповнення дохідної частини місцевих бюджетів в Україні та у відповідності до принципів соціальної справедливості в оподаткуванні.

В сучасних ринкових умовах стратегічними завданнями фінансової політики є реалізація фіскального і регулюючого потенціалу особистого прибуткового оподаткування. Це означає, що із ростом добробуту платників податків – фізичних осіб, розширенням бази оподаткування буде відбуватись збільшення надходжень до бюджетів різних рівнів, що дасть змогу проводити активну соціальну політику.

Зважаючи на те, що податок на доходи фізичних осіб виступає базовим джерелом наповнення місцевих бюджетів в Україні, виникає питання щодо розширення бази оподаткування цим податком. Саме тому сьогодні важливого значення набуває теоретичне обґрунтування і практична реалізація фіскального потенціалу оподаткування доходів фізичних осіб, який є складовою податкового потенціалу регіону в цілому і характеризує його податкові можливості.

Фіскальний потенціал оподаткування доходів фізичних осіб – це комплекс правових, організаційних та економічних заходів щодо повного використання наявних і прихованих можливостей справляння податків з особистих доходів та нарощування податкових надходжень з усіх джерел доходів з метою фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування.

Податок на доходи фізичних осіб є прямим податком, який безпосередньо залежить від виду і рівня доходів громадян. Цей податок в Україні відносять до загальнодержавних податків і зборів, проте більше 95% цього податку надходить до місцевих бюджетів за місцем реєстрації фізичної особи. А до державного бюджету надходить лише 50% податку на доходи фізичних осіб, мобілізованого на території міста Києва.

У табл. 1 представлено динаміку надходження податку на доходи фізичних осіб до зведеного бюджету України у період 2007–2013 рр.

Динаміка надходження податку на доходи фізичних осіб до зведеного бюджету демонструє стійке зростання платежів з 34,7 млрд. грн. у 2007 р. до 72,1 млрд. грн. у 2013 р. більше як у два рази, виняток становить 2009 р., у якому надходження даного податку скоротилися у порівнянні з попереднім роком на 1,4 млрд. грн. У розрізі оподаткування окремих видів доходів фізичних осіб більше 90% становить податок на доходи найманих працівників.

З 2012 р. ст. 162.1.3 Податкового кодексу до платників податку на доходи фізичних осіб включено податкового агента, який зобов'язаний нарахову-

вати, утримувати та сплачувати податок до бюджету від імені та за рахунок фізичної особи, вести податковий облік, подавати податкову звітність податковим органам і нести відповідальність за порушення встановлених норм [1]. Таке положення звільняє фізичних осіб, які отримують протягом року доходи винятково від податкових агентів, від подання річної декларації. Відтак з 2012 р. даний платіж визначено як податок, сплачений податковими агента-

ми із заробітної плати, він у динаміці 2007–2013 рр. має тенденцію до зростання своїх значень із 31,3 млрд. грн. до 61,9 млрд. грн. або майже у два рази.

Незначну частку у структурі податку на доходи фізичних осіб займають платежів із доходів наступних видів діяльності: від продажу і оренди рухомого і нерухомого майна, спадщини, виграшів і призів та ін.

Таблиця 1

**Динаміка надходження податку на доходи фізичних осіб до зведеного бюджету України у 2007–2013 рр. [2]**

(млн. грн.)

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.
Податок на доходи фізичних осіб, в тому числі:	34782,0	45895,7	44485,2	51029,2	60224,5	68092,4	72151,1
податок на доходи найманих працівників / сплачений податковими агентами із заробітної плати	31307,2	41981,0	41047,7	46540,9	53217,9	59320,7	61955,1
ПДФО – суб'єктів підприємницької діяльності і незалежної професійної дія-	209,9	280,3	322,2	272,7	415,7	–	–
ПДФО на дивіденди та роялті	261,4	330,5	236,1	365,8	418,7	–	–
ПДФО у вигляді ви-грашів або призів	21,2	26,5	18,9	16,5	44,8	–	–
ПДФО нерезидентів	30,3	35,7	39,6	43,9	43,5	–	–
ПДФО військовослужбовців та осіб рядового і начальницького	1297,6	1631,6	1779,2	1986,9	2297,4	2372,7	2587,9
ПДФО від інших видів діяльності / сплачений податковими агентами із доходів інших ніж заробітна	961,8	605,5	327,8	386,3	526,8	2532,2	3534,8

Продовж. табл. 1

ПДФО від продажу та оренди нерухомого майна	406,0	648,5	350,5	487,5	1378,2	–	–
ПДФО від продажу та оренди рухомого майна	7,7	19,6	24,8	49,7	297,5	–	–
ПДФО від спадщини	4,7	46,6	71,1	95,7	174,3	–	–
ПДФО шахтарів	–	–	–	527,0	1229,1	1349,5	1464,8
Фіксований ПДФО від зайняття підприємницькою діяльністю	272,3	286,3	264,3	253,2	21,5	–	–
ПДФО, що сплачується фізичними особами за результатами річного декларування	–	–	–	–	–	2517,4	2608,3

Базовою проблемою справляння податку на доходи фізичних осіб в Україні є масове ухилення від сплати цього платежу шляхом виплати заробітної плати «у конвертах», що оцінюється вітчизняними експертами на рівні близько 45–50%, а відтак фіскальний потенціал ПДФО є значно вищим.

У вітчизняному законодавстві з 2012 р. відсутня кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків і, в першу чергу, в особливо великих розмірах. Для цього тепер достатньо компенсувати збитки державі «в повному обсязі». Легальна мінімізація податкових зобов'язань по сплаті податку на доходи фізичних осіб обумовлена недоліками самого механізму справляння податку та прогалинами вітчизняного податкового законодавства. Шляхом штучної маніпуляції податковим статусом джерела доходу найбагатші громадяни країни здійснюють мінімізацію своїх податкових зобов'язань. Саме тому, сьогодні на порядку денному стоїть боротьба із тіньовим сектором економіки, задля за-

безпечення поступального соціально-економічного розвитку країни та виходу із економічної та політичної кризи.

Під регулюючим потенціалом оподаткування особистих доходів слід розуміти здатність впливати на рівень життя громадян шляхом застосування податкової соціальної пільги та прогресивного оподаткування, що забезпечує, з одного боку, зниження податкового навантаження на малозабезпечені верстви населення, а з іншого – його поступове підвищення для заможних громадян.

Специфіка пільгового оподаткування доходів фізичних осіб характеризується тим, що від оподаткування звільняється певна частина доходу платника податку, якщо цей дохід дорівнює відповідному обсягу, визначеному щорічно Законом України «Про Державний бюджет України» і він залежить від прожиткового мінімуму доходів громадян і мінімальної величини заробітної плати.

Відповідно до положень Податкового кодексу податкова соціальна піль-

га з 1 січня 2011 р. до 31 грудня 2014 р. дорівнює 50% розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленої законом на 1 січня звітного податкового року, – для будь-якого платника податку.

Податкова соціальна пільга характеризується перерозподільними властивостями при оподаткуванні доходів громадян, оскільки визначає групи платників за їх соціальним статусом та спроможністю до праці. Існуючий підхід в певній мірі реалізує принцип платоспроможності платника податку на доходи фізичних осіб.

Водночас, на нашу думку, недоліком справляння податку на доходи фізичних осіб в Україні є те, що право на податкову соціальну пільгу мають ли-

ше особи, розмір заробітної плати який складає не більше задекларованого розміру (у 2014 р. – 1710 грн.), а якщо фізична особа отримує заробітну плату, скажімо у сумі 1720 грн., то права на отримання соціальної пільги у неї нема. Виникає питання, яким чином додаткових 10 грн. заробітної плати спроможні забезпечити необхідні життєві потреби людини. Зважаючи на вище зазначене, ми вважаємо, що необхідно внести корективи у вітчизняне податкове законодавство з метою звільнення від оподаткування величини прожиткового мінімуму для усіх громадян не залежно від величини заробітної плати, а суму, більшу за дану величину, оподатковувати відповідними ставками податку за прогресивною шкалою.

#### Література:

1. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
2. Річні звіти про виконання Державного і місцевих бюджетів України у 2007–2013 рр. Електронний архів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua>.

*Созанський Андрій Миколайович, головний спеціаліст управління з питань фізичної культури і спорту Тернопільської обласної державної адміністрації*

### **СТРАТЕГІЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗВИТКУ СФЕРИ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ В НОВИХ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ УМОВАХ**

Сьогодні чимало країн, які свого часу культивували економічні системи командного типу, вирішують проблеми пошуку ефективних підходів до розвитку сфери фізичної культури і спорту в нових соціально-економічних умовах. Такі проблеми є нагальними і для України.

Фізична культура і спорт є специфічною сферою діяльності, що обумовлено, насамперед, особливостями економічного результату людської праці у цій сфері – фізкультурно-спортивні послуги, які спрямовані на досягнення бажаного психофізіологічного чи емоційного стану людини за-

собами фізичної культури і спорту. Спираючись на це визначення, можна вирізнити кілька видів фізкультурно-спортивних послуг: фізкультурно-виховні, фізкультурно-оздоровчі, спортивно-оздоровчі, спортивно-видовищні тощо.

Зважаючи на різноплановість ефекту фізкультурно-спортивних послуг, їхніми покупцями-споживачами можуть виступати як окремі особи, так і суб'єкти господарської діяльності, а також певні соціальні інститути. Одним із споживачів фізкультурно-спортивних послуг виступає і держава, яка намагається використати досягнення своїх спортсменів на найпрестижніших міжнародних змаганнях з політичною метою, сподіваючись на поліпшення свого міжнародного іміджу. Окрім цього, держава потенційно зацікавлена у підтриманні та зміцненні здоров'я населення країни, одним із дієвих чинників чого є фізична культура і спорт.

Аналізуючи сучасну економіку сфери фізичної культури і спорту України, слід звернути увагу на наявність низки протиріч, які виникли під впливом сукупності чинників, головними серед яких можна визначити такі: зміну ролі держави у забезпеченні життєдіяльності фізкультурно-спортивних організацій; активне проникнення у сферу фізичної культури і спорту ринкових відносин; виникнення раніше непридатного сфері приватного сектора; формування ринку фізкультурно-спортивних послуг.

Одним із визначальних протиріч сучасного етапу розвитку економіки фізичної культури і спорту в Україні є гостра невідповідність між намаганням держави зберегти провідну роль в за-

безпеченні життєдіяльності сфери і її обмеженими ресурсними можливостями. Сьогодні реалізується курс не лише на збереження, а у багатьох випадках – на посилення ролі держави у розвитку сфери фізичної культури і спорту.

Так, Законом України «Про фізичну культуру і спорт» визначені такі форми впливу держави на економіку фізичної культури і спорту:

- підтримка олімпійського руху, діяльності всеукраїнських фізкультурно-спортивних товариств, національних спортивних федерацій, інших громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості;

- утримання та підготовка членів збірних команд України до міжнародних змагань;

- фінансування державної програми розвитку фізичної культури і спорту за рахунок державного та місцевих бюджетів;

- визначення нормативів мінімальної забезпеченості основними фізкультурно-оздоровчими і спортивними спорудами житлових районів, а також підприємств, установ й організацій всіх форм власності

- контроль за ефективністю використання спортивних споруд незалежно від форм власності;

- забезпечення підготовки та перепідготовки кадрів у сфері фізичної культури і спорту.

Маючи такі законодавче забезпечені економічні повноваження, держава мала б досягти істотного економічного впливу на сферу фізичної культури і спорту. Однак цього не відбувається у практичному житті, оскільки вона реально не спроможна підкріпити

отримані повноваження відповідними фінансовими ресурсами.

Тенденції фінансового забезпечення сфери фізичної культури і спорту в Україні має позитивну динаміку. Але, на жаль, збільшення бюджетних асигнувань часом відстає від реального зростання «вартості життя», цін на різні товари та послуги, що врешті-решт призводить до загострення проблем із реальним фінансовим забезпеченням реалізації державних і регіональних фізкультурно-спортивних програм.

Не можна залишити поза увагою ще один важливий аспект означеного протиріччя. Мова йде про те, що на етапі становлення ринкових відносин у сфері фізичної культури нашої країни поки що не вдається забезпечити використання можливостей ринку в інтересах суспільства. Яскравим прикладом тут може слугувати стан речей у професійному спорті. Роль держави стосовно цього виду фізкультурно-спортивної діяльності мала б полягати в тому, аби за допомогою правових важелів зорієнтувати структури професійного спорту ще до моменту їхнього започаткування на застосування найбільш прийнятних з точки зору суспільства моделей функціонування.

Необхідність зняття розглянутих проблем має бути врахована у процесі визначення стратегічних моментів розвитку сфери фізичної культури і спорту в Україні. Насамперед потребує якісної переорієнтації зміст економічної діяльності центрального органа виконавчої влади з фізичної культури і спорту. Його доцільно звільнити від функції оперативного розпорядження фінансовими ресурсами з метою забезпечення утримання національних збірних ко-

манд з видів спорту, проведення навчально-тренувальних зборів та інших заходів тощо. Замість цього він, як повноважний представник держави, має забезпечувати реалізацію функції регулювання економічних відносин у сфері фізичної культури і спорту. З цією метою слід оволодіти методами стратегічного планування та прогнозування на основі визначення пріоритетів розвитку сфери, реалізації проектів стратегічного значення, формування кадрової політики, інформаційного та науково-методичного забезпечення суб'єктів господарської діяльності, здійснення маркетингових досліджень.

Мають бути закладені підвалини оптимізації економічних відносин між державою та суспільним сектором сфери фізичної культури і спорту. Загальна економічна підтримка громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості з боку держави повинна бути вельми обмеженою. Водночас має формуватись система економічних відносин, яка б ґрунтувалась на принципі партнерства. Наприклад, центральний орган виконавчої влади з фізичної культури і спорту або органи місцевої влади на конкурсній основі визначали б виконавців проектів з конкретних проблем розвитку фізичної культури і спорту (фізкультурно-спортивні товариства, федерації тощо) й забезпечували б їх фінансування за рахунок коштів відповідних бюджетів.

Важливим чинником реформування економічних відносин у сфері фізичної культури і спорту є впровадження ефективного механізму залучення позабюджетних коштів, зокрема Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, відрахування



роботодавцями коштів профкомам на фізкультурну і оздоровчу роботу, як це передбачено статтею 44 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», внесків підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян та фізичних осіб, кошти від фінансово-господарської діяльності закладів фізичної культури і спорту та організацій фізкультурно-спортивної спрямованості, продажу прав на використання спортивної символіки і на трансляцію спортивних змагань, від проведення спортивно-видовищних заходів тощо.

Необхідно також впровадити механізм фінансування спорту за рахунок частини прибутків від ігрового бізнесу, як це робиться у багатьох країнах світу. В Україні відсутня система асигнувань фізичної культури і спорту через реалізацію спортивних лотерей. Ці проблеми є предметом особливої уваги Президента України і Кабінету Міні-

стрів України та відображені в Указі Президента України «Про національний план дій щодо реалізації державної політики у сфері фізичної культури і спорту» і Державній програмі розвитку фізичної культури і спорту на 2012–2016 рр., затвердженою Кабінетом Міністрів України. Сьогодні фахівцями сфери за підтримки народних депутатів України розробляється відповідний законодавчий акт, спрямований на врегулювання цих питань.

Насамкінець варто звернути увагу на доцільність розробки системи підтримки малого та середнього бізнесу з метою залучення додаткових джерел фінансування вітчизняного виробника спортивного інвентарю й обладнання. Натомість для економічної підтримки сфери на державному рівні необхідно врегулювати питання звільнення від плати за землю закладів фізичної культури і спорту та спортивних споруд.

**Стоян Віра Іванівна**, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент

## **ОРГАНІЗАЦІЯ КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ КАЗНАЧЕЙСТВА**

Одним із найважливіших принципів бюджетної системи є принцип ефективності та результативності використання бюджетних коштів. Він полягає в тому, що при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу в межах встановлених їм бюджетних повноважень мають прагнути досягнення цілей, сформованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного

надання послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів. За цих умов посилюється значимість державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, дотриманням учасниками бюджетного процесу бюджетного законодавства та фінансової дисципліни.

Відповідно до ст. 26 Бюджетного кодексу України для ефективного й результативного управління бюджетними коштами на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками проводиться контроль, який забезпечує:

- оцінку управління бюджетними коштами (включаючи проведення державного фінансового аудиту);

- правильність ведення бухгалтерського обліку та достовірність фінансової і бюджетної звітності;

- досягнення економії бюджетних коштів, їх цільового використання, ефективності і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів шляхом прийняття обґрунтованих управлінських рішень;

- проведення аналізу та оцінки стану фінансової і господарської діяльності розпорядників бюджетних коштів;

- запобігання порушенням бюджетного законодавства та забезпечення інтересів держави в процесі управління об'єктами державної власності;

- обґрунтованість планування надходжень і витрат бюджету.

Невід'ємною складовою державного фінансового контролю є контроль, який проводиться органами казначейства й охоплює весь процес касового виконання державного та місцевих бюджетів. Фінансовий контроль постійно здійснюється Казначейством України, яке як зберігач державних коштів зобов'язане забезпечити ефективне й раціональне їх використання відповідно до програм Уряду та органів місцевого самоврядування.

Контроль, який забезпечується органами казначейства, дуже різноманітний і охоплює весь процес касового

виконання державного та місцевих бюджетів, починаючи від підготовчих етапів забезпечення обслуговування, продовжуючи безпосереднім обслуговуванням та закінчуючи наданням звітності про виконання бюджетів. Такий ретельний контроль здійснюється паралельно з веденням операцій упродовж бюджетного періоду і тому він є ефективнішим, ніж контроль за результатами.

Основним завданням такого контролю є забезпечення: своєчасного й повного надходження доходів до бюджету; законності і своєчасності фінансування заходів, передбачених видатковою частиною бюджету; належного виконання учасниками фінансової діяльності своїх зобов'язань; державної дисципліни в усіх органах управління, які беруть участь у виконанні бюджету.

У процесі касового виконання державного та місцевих за доходами та видатками органи казначейства здійснюють попередній, поточний і наступний контроль, що є запорукою прозорості та підконтрольності руху грошових потоків і цільового використання державних коштів:

Попередній контроль здійснюється до проведення операцій з бюджетними коштами. Його метою є недопущення виникнення можливих фінансових порушень в процесі оцінки обґрунтованості доходів і доцільності видатків. Ефективність цієї форми контролю полягає в тому, що вона дає можливість запобігти порушенням законодавства, нецільового використання бюджетних коштів. Органи казначейства здійснюють попередній контроль за такими напрямками діяльності:

– при формуванні особових справ розпорядників та одержувачів бюджетних коштів перевіряють наявність та правильність оформлення пакета документів установ і організацій, які ними надаються;

– при формуванні мережі установ і організацій здійснюють перевірку поданої розпорядниками інформації на відповідність встановленим вимогам щодо складання мережі, даним Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів (код розпорядника/одержувача за Єдиним реєстром, код за ЄДРПОУ, найменування й статус установи);

– на етапі доведення обсягів бюджетних асигнувань здійснюють контроль за відповідністю асигнувань, визначених у кошторисах і планах асигнувань, сумам, зазначеним у розписах відповідних бюджетів.

Таким чином, попередній контроль, що проводиться органами казначейства, передуює здійсненню касових видатків, а відтак є ефективним засобом забезпечення їх цільового спрямування.

Поточний контроль здійснюється на стадії проведення фінансових операцій по формуванню, розподілу та використанню бюджетних коштів. Його метою є забезпечення дотримання фінансової дисципліни і недопущення порушення бюджетного законодавства учасниками бюджетного процесу. Цей вид контролю охоплює діяльність органів казначейства при проведенні операцій з:

– повернення платникам помилково та надміру сплачених до бюджетів платежів, відшкодування податку на додану вартість – проводиться контроль за відповідністю суми сплати та

дати зарахування зазначених у поданні чи висновку даним виписок з бюджетних рахунків; наявності погодження фінансовим органом у разі повернення коштів з місцевих бюджетів; правильності заповнення всіх реквізитів подань та висновків органів, що контролюють справляння надходжень бюджету;

– реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань – здійснюється перевірка відповідності напрямів витрачання бюджетних коштів бюджетному асигнуванню, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі);

– відкриття бюджетних асигнувань з державного бюджету та виділення коштів з місцевих бюджетів – розподіли відкритих асигнувань перевіряються органами казначейства щодо відповідності вказаних у них сум залишкам на відповідних рахунках, залишкам невикористаних асигнувань розпорядників нижчого рівня та одержувачів, невиконаним зареєстрованим бюджетним фінансовим зобов'язанням та наданій мережі;

– оплати рахунків розпорядників і одержувачів бюджетних коштів – проводиться контроль відповідності платіжних документів затвердженому кошторису бюджетної установи (для одержувачів – плану використання бюджетних коштів), контроль за наявністю необхідних підтверджуючих документів, що є підставою для здійснення платежів.

На етапі оплати рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів органи казначейства перевіряють достатність підстав для здійснення платежів (наявність підтверджених доку-

ментів, дотримання розпорядниками коштів вимог нормативно-правових актів, що регулюють бюджетний процес, тощо), відповідність платежів вимогам обліку та контролю за зобов'язаннями, а також правильність оформлення розрахункових документів. Лише після перевірки платіжних та підтверджуючих документів органом казначейства здійснюється оплата рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. У такий спосіб реалізується механізм поточного контролю за витрачанням бюджетних коштів, при якому оплата видатків здійснюється безпосередньо на користь суб'єктів господарської діяльності на підставі первинних документів розпорядників бюджетних коштів, що підтверджують необхідність і доцільність витрат. Таким чином органами казначейства забезпечується цільове спрямування бюджетних коштів, а відтак ефективне управління державними фінансами.

Наступний контроль здійснюється за результатами проведених фінансових операцій шляхом перевірки та аналізу бухгалтерських балансів і звітів про виконання бюджетів. Органи казначейства перевіряють правильність відображення в бухгалтерському обліку операцій з виконання державного і місцевих бюджетів, дотримання правил ведення бухгалтерського обліку, вимог порядку щодо складання та надання (прийняття) звітності бюджетних установ і звітів про виконання бюджетів за доходами і видатками.

Наступний контроль дає змогу впевнитись, що всі операції у бухгалтерському обліку розпорядника бюджетних коштів відображено правильно, зобов'язання взяті у межах доведених

асигнувань, дані бухгалтерського обліку органу казначейства відповідають даним обліку розпорядників та одержувачів коштів. За результатами наступного контролю визначаються конкретні порушення бюджетного законодавства.

Ефективність казначейського контролю полягає в тому, що він дає можливість запобігти порушенням чинного законодавства на етапах забезпечення обліку та відкриття/виділення бюджетних асигнувань, консолідації інформації про зобов'язання розпорядників коштів та їх погашення, що спричиняє позитивний вплив на управління єдиним казначейським рахунком та державними фінансами в цілому.

Найбільшою мірою контрольні повноваження органів казначейства реалізуються в частині виконання видаткової частини бюджетів. За змістом та логікою проведених операцій з виконання бюджетів контрольні заходи органів казначейства при використанні бюджетних коштів можна виокремити в кілька етапів, що взаємопов'язані між собою встановленими правилами автоматизованого ведення казначейського обліку (рис. 1).

Вищезазначене переконливо доводить, що організація фінансового контролю у системі казначейства має певну особливість. Вона полягає в тому, що органи казначейства є єдиними виконавцями попереднього контролю та контролю на стадії здійснення платежу при виконанні державного та місцевих бюджетів і здійснюють такий контроль не вибірково, а тільки на регулярній основі. Таким чином забезпечується суворий контроль за правильністю фінансових операцій, їх бухгалтер-

ським обліком, що є гарантією прийняття виважених управлінських рішень у бюджетній сфері.



**Рис. 1. Основні етапи казначейського контролю за виконанням державного та місцевих бюджетів за видатками**

**Суркова Юлія Миколаївна**, *головний спеціаліст відділу реалізації фінансової та кредитної політики Головного управління економіки Тернопільської обласної державної адміністрації*

## **ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

Фінансова політика, що пов'язана з регулюванням економічного розвитку регіонів, здійснюється на двох рівнях: 1) державному, яка провадиться центральними органами влади; 2) регіональному, яка визначається і реалізується місцевими органами влади. Проблема взаємодії місцевих і центральних органів влади в процесі регулювання економічного розвитку регіону залишається сьогодні досить актуальною.

Рівень державного впливу на економіку регіону зумовлюється певними об'єктивними та суб'єктивними чинниками, а саме:

- державною стратегією щодо регіонального економічного розвитку;
- державним устроєм і статусом регіонів;
- рівнем децентралізації влади і, відповідно, самостійності органів місцевого самоврядування;
- політичною ситуацією в країні.

Основне завдання полягає у виборі такої моделі взаємовідносин різних рівнів влади в управлінні економічним розвитком регіону, яка б забезпечувала зростання якості життя населення шляхом підвищення зайнятості в регіоні, покращення ділової активності та соціальних стандартів, зростання регіонального валового продукту [2, с. 10].

Виділяють такі основні складові державної фінансової політики [1, с. 63]:

– грошово-кредитна (регулювання грошової маси, рівня інфляції та процента шляхом використання інструментів центрального банку);

– бюджетна (визначення і реалізація курсу, завдань і напрямів діяльності держави у сфері формування і використання коштів бюджету);

– податкова (установлення, правове регламентування та організація справляння податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів держави);

– інвестиційна (створення привабливого інвестиційного середовища для поживлення інвестиційної діяльності та нарощування обсягів інвестицій у національну економіку);

– митна (захист інтересів у сфері розширення чи скорочення експорту або імпорту, застосовуючи систему митних платежів чи певний митний режим).

Серед складових фінансової політики, що належать до компетенції центральних органів влади, місцеві органи влади частково можуть формувати бюджетну й податкову політики на місцевому рівні, а також інвестиційну.

Обмеження, що визначені законодавчо для органів місцевого самоврядування стосовно здійснення бюджетно-податкової (фіскальної) політики зарубіжні економісти називають фіскальними правилами. Установлення фіскальних правил для місцевих органів влади здійснюється з метою підпоряд-

кування регіональної фінансової політики загальнодержавній для досягнення цілей економічного розвитку, визначених центральною владою.

Фінансові правила створюються для того, щоб відповідати цілям фінансової політики вищестоящих органів влади. До фінансових правил можна віднести такі основні правила:

1) Вимоги до збалансування бюджету. Можуть застосовуватися як до поточного балансу бюджету, так і до балансу позабюджетних фондів. Період, протягом якого бюджет повинен бути збалансований становить один рік.

В Україні, згідно Бюджетного кодексу, місцевий бюджет може затверджуватися з дефіцитом за загальним фондом у разі використання вільного залишку бюджетних коштів, а з профіцитом – у разі спрямування до бюджету розвитку коштів із загального фонду, виконання зобов'язань за непогашеними позиками, а також для забезпечення встановленого розміру оборотного залишку бюджетних коштів.

Щодо спеціального фонду, то дефіцит може бути затверджений у разі залучення до бюджету розвитку коштів від місцевих запозичень, коштів із загального фонду, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів, а також у разі використання залишків коштів спеціального фонду, крім власних надходжень бюджетних установ. Місцевий бюджет може затверджуватися з профіцитом за спеціальним фондом у випадку погашення місцевого боргу, придбання цінних паперів.

2) Обмеження позик місцевим органам влади. Регулювання місцевих

позик може здійснюватися шляхом установлення ряду обмежень щодо залучення ресурсів органами місцевого самоврядування для погашення боргу.

Бюджетним кодексом визначено, що місцеві органи влади можуть отримувати: позики на покриття тимчасових касових розривів, що виникають за загальним фондом та бюджетом розвитку місцевих бюджетів, а також середньострокові позики на суми невиконання у відповідному звітному періоді розрахункових обсягів коштів доходів місцевих бюджетів, визначених у Законі про Державний бюджет України. Надання позик з одного бюджету іншому забороняється.

В Україні обсяг та умови виконання місцевих запозичень погоджуються з Міністерством фінансів України. Місцеві запозичення здійснюються з метою фінансування бюджету розвитку міських бюджетів та використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, спрямованих на задоволення інтересів населення територіальних громад міст.

3) Податкові обмеження. Термін «податкова автономія» відображає різні аспекти свободи місцевих органів влади від центрального уряду щодо місцевого оподаткування, а саме – право органів місцевого самоврядування самостійно від центральної влади вводити або скасовувати податки, установлювати податкові ставки, визначати податкову базу, надавати податкові пільги або знижки для окремих осіб чи підприємств.

Податковим кодексом встановлено 5 місцевих податків і зборів. Податок

на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності є обов'язковими для встановлення місцевими радами. Питання щодо встановлення туристичного збору та збору за паркування транспортних засобів місцеві ради вирішують самостійно. Вводити будь-які інші місцеві податки чи збори, не передбачені Податковим кодексом, забороняється. Сільським, селищним і міським радам не дозволяється встановлювати індивідуальні податкові пільгові ставки місцевих податків і зборів для окремих юридичних і фізичних осіб.

Отже, можна зробити висновки про обмежену податкову автономію місцевих органів влади в Україні.

4) Регулювання видатків. Згідно Бюджетного кодексу України, до видатків, що здійснюються з місцевих бюджетів, належать видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути передані до виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності, і видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування, які мають місцевий характер та визначені законами України. Ці видатки здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України. Забороняється планувати та здійснювати видатки, не віднесені до місцевих бюджетів Бюджетним кодексом України.

Проаналізувавши всі можливості, які мають місцеві органи влади в реалізації власної фінансової політики,

можна стверджувати, що їх недостатньо, щоб здійснювати суттєвий вплив на соціально-економічний розвиток регіону. Тому необхідність здійснення реформи у сфері повноважень місцевих органів влади щодо реалізації регіональної фінансової політики зумовлена такими проблемами, як:

– відсутність реальної можливості в місцевих органах влади впливати на ділову активність регіону через збільшення або зменшення податкового тиску, оскільки місцеві податки й збори становлять незначну питому вагу в податкових платежах;

– жорсткий контроль стосовно здійснення місцевих позик з боку центральних органів влади, а отже, і неможливість оперативно реагувати на фінансові потреби регіону;

– недостатній обсяг дохідної частини місцевих бюджетів, якою місцеві органи влади можуть розпоряджатися на власний розсуд;

– недостатня вмотивованість органів місцевого самоврядування працювати над збільшенням доходів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Для вирішення цих проблем та підвищення зацікавленості місцевих органів влади в розвитку економіки регіонів доцільно забезпечити достатні власні фінансові ресурси місцевим органам влади, яких вони за сучасних умов не мають. З метою збільшення податкового потенціалу відповідних територій необхідно розширити можливості органів місцевого самоврядування у сфері місцевих податків і зборів, а також залучати позикові ресурси. Тільки за таких умов місцеві фінансові ресур-



си будуть формуватися в достатньому обсязі й ефективно використовуватися [4].

Одним з головних завдань центральних органів влади є створення необхідних умов для ефективного управління регіональним економічним роз-

витком місцевими органами влади. Пріоритетом має стати активізація діяльності органів місцевого самоврядування на основі вдосконалення правового забезпечення розмежування повноважень та фінансової самостійності.

#### Література:

1. Фінанси: підручник / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.
2. Бондарук Т. Роль держави в регулюванні розвитку місцевого самоврядування / Т. Бондарук // Економіст. – 2009. – № 10. – С. 9–12.
3. Податковий кодекс України. – К.: ДП «ІВЦ ДПА України», 2010. – 336 с.
4. Журавель В. Зарубіжний досвід фінансового регулювання розвитку регіону [Електронний ресурс] / В. Журавель // Публічне управління: теорія і практика. – 2010. – № 1. – Режим доступу до журн.: <http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/vkhnu/Ekon/802/gwwzar.pdf>.
5. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – С. 572.

**Сутулець Оксана Василівна**, студентка групи ФУМзм-51 Тернопільського національного економічного університету

## **ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ РОЗВ'ЯЗАННЯ**

Ефективна діяльність органів місцевої влади щодо соціально-економічних процесів в регіоні можлива лише за умови достатнього обсягу фінансових ресурсів, що знаходяться в її розпорядженні. Так як основою місцевих фінансових ресурсів є місцеві бюджети, в сучасних умовах надзвичайно важливого значення набуває обсяг та склад їх доходної частини. Структура доходів місцевих бюджетів має відобразити баланс самодостатності органів місцевої влади і фінансової залежності від держави. Практика свідчить про недостатність доходної бази місцевих бюджетів для забезпечення виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування. Тому

проблеми формування доходів місцевих бюджетів підтверджують актуальність дослідження даних питань.

В Україні продовжуються процеси реформування фінансової системи, зокрема, здійснюються заходи, спрямовані на подальшу децентралізацію бюджетної системи та забезпечення місцевих органів влади достатніми ресурсами для виконання покладених на них повноважень. Ці положення закріплені у Європейській хартії про місцеве самоврядування [1]. На даний час для місцевих бюджетів України характерною рисою залишається незабезпеченість достатнім обсягом доходів для фінансування власних повноважень, що є перешкодою для ефектив-

ного функціонування місцевої влади. Крім того, суттєвою складовою доходів місцевих органів влади повинні бути власні доходи, в тому числі місцеві податки і збори, адже саме вони покликані забезпечувати самостійність бюджетів, що обслуговують місцеве самоврядування.

Дослідженню різних аспектів реформування місцевих бюджетів, в тому числі їх системи доходів, присвятили свої праці такі науковці, як Ганущак Ю.І., Геєць В.М., Кириленко О.П., Кравченко В.І., Луніна І.О., Огонь Ц.Г., Опарін В.М., Пітцик М.В., Слухай С.В., Федосов В.М., Юрій С.І. та інші. Значна увага в цих працях приділяється дослідженню проблемних питань як щодо формування доходної частини місцевих бюджетів, так і щодо основних аспектів використання цих коштів.

Ключовими проблемами які накопичились у сфері формування доходів місцевих бюджетів є наступні:

- відсутність реальних стимулів до підвищення рівня ефективності управління доходною частиною місцевих бюджетів, що обумовлено невідповідністю сучасних тенденцій формування доходів місцевих бюджетів потребам зміцнення місцевого самоврядування;

- діюча система бюджетного регулювання не сприяє реальному становленню принципу фінансової самостійності громад;

- надмірна централізація бюджетних ресурсів, яка спостерігається сьогодні в Україні, також не спонукає органи управління на місцевому та регіональному рівнях ефективно використовувати існуючий фінансовий потенціал територій. А застосування принципу розподілу трансфертів «за видат-

ками» сприяє формуванню патерналістських очікувань, що лише поглиблює проблему надмірної залежності від трансфертів;

- відсутність прозорого механізму розподілу та використання міжбюджетних трансфертів знижує прогнозованість та стабільність доходів місцевих бюджетів;

- недосконалість системи короткострокового планування доходів місцевих бюджетів. Закладення помилок уже на етапі планування доходів місцевих бюджетів обумовлює недоотримання таких надходжень, що суттєво ускладнює процес виконання бюджету впродовж усього звітного періоду. Природа таких помилок може полягати у відірваності прогнозів щодо потенційних обсягів надходжень до місцевих бюджетів від реальної соціально-економічної ситуації в межах адміністративно-територіальної одиниці та затвердженні завідома нереальних для виконання планів;

- практична відсутність умов для ефективного розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів.

Часткове розв'язання вказаних недоліків можливе при здійсненні ряду заходів нормативно-правового регулювання. На наш погляд, для забезпечення достатності власних джерел доходів місцевих бюджетів для виконання органами місцевого самоврядування власних повноважень внести зміни до Податкового та Бюджетного кодексів, якими передбачити:

- оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, загальної площі всього нерухомого майна приватної форми власності, розташованого на території від-

повідних сільських, селищних та міських рад з запровадженням соціально прийнятних ставок за 1 кв. м. [2];

- віднесення плати за землю до місцевих податків з наданням місцевим радам права регулювати ставки цього податку у визначених законом межах;

- автоматичне внесення змін до договорів оренди землі в частині встановлення орендної плати за землю у разі зміни нормативної грошової оцінки земель населеного пункту після затвердження її місцевою радою в установленому порядку;

- запровадження плати за землю на рівні орендної плати для землекористувачів – власників розташованого на земельних ділянках нерухомого майна, що не мають належно оформленого права на землю, а також для землекористувачів, які мають земельні ділянки в постійному користуванні, та використовують їх для провадження господарської діяльності [3];

зарахування до другого кошика місцевих бюджетів частини податку на прибуток підприємств (крім державної та комунальної власності) в обсязі 25%.

Актуальною є сьогодні і проблема уникання реєстрації (скасування вже здійснених реєстрацій) на територіях фактичного перебування відокремленими підрозділами підприємств з метою уникнення сплати податку на доходи фізичних осіб за місцем перебування. Наслідком є позбавлення місцевих бюджетів природних доходів від податку, що утворюється на їхній території їхніми ж мешканцями, але перераховується до місцевих бюджетів великих міст за місцем реєстрації головних офісів підприємств. Тому доцільно

розробити та схвалити законопроект щодо внесення змін до ч. 4 ст. 64 Господарського кодексу та ч. 1 ст. 95 Цивільного кодексу, закріпивши, що відокремленим підрозділом підприємства вважається будь-який його структурний підрозділ, що знаходиться поза межами села, селища, міста, в якому зареєстроване це підприємство, в тому числі такий, що не має статусу юридичної особи.

Слід констатувати також обмежений доступ місцевих бюджетів до ринку запозичень, що перешкоджає залученню дешевих кредитних ресурсів на фінансування реалізації інфраструктурних проектів. Для розв'язання даної проблеми слід передбачити:

- спрощення процедур здійснення запозичень до місцевих бюджетів шляхом зняття обмежень по кількості населення міста;

- підвищення граничного рівня загального обсягу місцевого та гарантованого боргу для здійснення органами місцевого самоврядування зовнішніх запозичень до бюджетів розвитку.

Таким чином, надзвичайно важливим питанням на даний час в Україні залишається подальше реформування системи доходів місцевих бюджетів джерелами, які забезпечать органи місцевого самоврядування стабільними та достатніми доходами. Вдосконалення потребує також система місцевих податків та зборів, перелік яких суттєво скоротився внаслідок прийняття Податкового кодексу України, що призвело до того, що багато бюджетів місцевого самоврядування втратили значну частину потенційних надходжень.

### Література:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Ukrainian/122-Ukrainian.pdf>.
2. Мазурова А. Введення податку на нерухомість в Україні: проблеми і перспективи / Мазурова А., Киричик В. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=64649>.
3. Садовенко М.М. Реформування місцевого оподаткування в контексті Податкового кодексу України / Садовенко М.М. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матеріалів: [http://www.economy-confer.com.ua/full\\_article/950/](http://www.economy-confer.com.ua/full_article/950/).

**Сопільняк Мирослав Віталійович**, *головний спеціаліст-програміст відділу обліку надходження платежів Управління Пенсійного фонду в м. Тернополі*

### **ВИПЛАТА ПЕНСІЙ ЧЕРЕЗ БАНКІВСЬКІ УСТАНОВИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

В умовах проведення пенсійної реформи одним із основних завдань Пенсійного фонду України є інформування та залучення пенсіонерів до виплати пенсій через банківські установи, що дає змогу значно зменшити видатки бюджету Пенсійному фонду України, передбачені на забезпечення доставки пенсій пенсіонерам додому.

Щороку все більше пенсіонерів обирають обслуговування у фінансових установах. Так, станом на 1 березня 2013 р. пенсію та грошову допомогу в банках одержали 6973,4 тис. осіб, або 51,1% від загальної їх кількості. У Дніпропетровській області послугами банків користуються 68,8% пенсіонерів, Миколаївській – 60,7%, Донецькій – 59,4%, Запорізькій – 56,6%, у місті Севастополі – 62,8%. Водночас у Тернопільській, Вінницькій, Житомирській, Волинській областях цей показник коливається від 33,7 до 42,3%.

Варто зауважити, що послуга «пенсія через банк» не користується попитом у сільській місцевості, де банківсь-

ка мережа менш розвинена. Зважаючи на це, а також враховуючи психологічні особливості людей похилого віку, пенсіонери – жителі сіл віддають перевагу виплаті і отриманні пенсій через поштові відділення. Для пенсіонерів, вік яких не перевищує 70 років, та які є жителями міст, співпраця з банком – природний процес, їм комфортніше змінити зарплатну картку на пенсійну, а працюючим пенсіонерам зовсім не важко одержати ще одну додатково.

Послуга виплати пенсій через банківські установи вигідна Пенсійному фонду України, банкам і, власне, пенсіонерам. Зважаючи на той факт, що фінансування пенсійних виплат через поточні рахунки банків відбувається безкоштовно (не витрачаються кошти на придбання готівки й оплату послуг за доставку), Пенсійних фонд України заощаджує значну суму коштів. За даними Пенсійного фонду України, економія коштів за 2012 р. становила майже 1,5 млрд. грн. Економія видатків бюджету Управлінням Пенсійного фо-

нду України в м. Тернополі у зв'язку із виплатою пенсій через банківські уста-

нови у 2013 р. наведена у табл. 1.

Таблиця 1

**Виплата пенсій через банківські установи Управлінням Пенсійного фонду України в м. Тернополі за 2013 р.\***

Дата	Кількість одержувачів пенсій через банківські установи, чол.	Відхилення у кількості одержувачів пенсій порівняно із попереднім місяцем, чол.	Обсяг виплати пенсій, тис. грн.	Середньомісячний розмір пенсій, грн.	Фактична виплата пенсій за рахунок збільшення одержувачів, грн.
Січень	28117	147	33694,85	1198,38	176161,9
Лютий	28178	61	33856,15	1201,51	73292,11
Березень	28374	196	34211,1	1205,72	236321,1
Квітень	28513	139	34347,9	1204,64	167445
Травень	28684	171	34773,61	1212,3	207303,3
Червень	28764	80	34831,48	1210,94	96875,2
Липень	28764	0	35174,35	1222,86	0
Серпень	29043	279	35477,19	1221,54	340809,7
Вересень	29110	67	35541,56	1220,94	81802,98
Жовтень	29510	400	36081,88	1222,7	489080
Листопад	29811	301	36374,79	1220,18	367274,2
Грудень	30010	199	37176,99	1238,82	246525,2
Економія за рахунок збільшення одержувачів, грн.			2482891×0,79%=19614,9		

\* Побудована на основі даних Управління Пенсійного фонду України в м. Тернополі.

У свою чергу банки також зацікавлені в залученні нових клієнтів, яким можна запропонувати й інші послуги. Вигоди для пенсіонерів найбільш очевидні – це і зручність, і простота в обслуговуванні.

Пенсіонери, завдяки своєму досвіду й відповідальності пунктуальні у власних фінансових зобов'язаннях, стабільні та надійні вкладники, і навіть за невеликих розмірів пенсій намагаються зберегти і примножити кошти. Однак, зважаючи на те, що старше покоління, яке втратило під час розпаду СРСР кошти на рахунках, доволі

обережне у ставленні до банківських пропозицій, банківськими установам доводиться залучати зазначену категорію населення поліпшеними умовами за різними програмами. Наприклад, для людей похилого віку ставки за депозитами на 0,5–2% у гривні й 0,3–0,8% – у доларах і євро вищі. До того ж більшість депозитів передбачає можливість поповнення рахунку без зменшення відсоткової ставки. Також деякі банки надають можливість людям похилого віку забрати гроші достроково на пільгових умовах: якщо звичайний вкладник при цьому може втратити

значну суму коштів, то втрати пенсіонера незначні. Банки пропонують літнім вкладникам знижки на оренду сейфів, надання додаткових карток, безкоштовне оформлення заповіту на депозитний рахунок, бонуси під час зняття коштів із банківських карток у магазинах. Крім того, за допомогою деяких банків громадяни, що вийшли на пенсію, можуть сплачувати комунальні послуги без комісії. Слід зауважити, що багато фінансових установ пропонують спеціальні умови лише пенсіонерам, які одержують пенсію через їхні рахунки. Однак в Україні функціонують банки, які можуть залучати за підвищеною

ставкою кошти будь-якого пенсіонера. Єдина послуга, яку фінансові установи у зв'язку із поважним віком неохоче пропонують пенсіонерам, – видача довгострокових кредитів. Проте при наявності відповідального поручителя така проблема вирішується.

Отже, зважаючи на викладене, виплата пенсій через банківські установи вигідно як пенсіонерам, які мають змогу безкоштовно користуватися додатковими банківськими послугами, так Пенсійному фонду України, видатки бюджету якого, передбачені на забезпечення доставки пенсій, зменшуються щороку близько на 1,5 млрд. грн.

**Талевченко (Свистак) Емілія Іванівна**, *спеціаліст відділу ведення Державного реєстру виборців Свалявської районної державної адміністрації*

## **ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ**

Система адміністрування виборчої діяльності – це сукупність державних органів з організації та проведення виборів, набору інструментів, використуваних цими органами, сукупності відносин з суб'єктами виборчого процесу. В демократичному суспільстві вона повинна базуватися на засадах національного законодавства, орієнтуючись на міжнародні стандарти у цій сфері.

Основними складовими частинами адміністрування виборчої діяльності є: контроль, координація, планування і прогнозування, організація та мотивація, які доповнюють один одного, а разом з тим у цілісності забезпечують виконання відповідними виконавчими

державними органами усіх функцій для реалізації конституційних виборчих прав громадян.

Особливістю України у сфері нормативно-правового регламентування виборчої діяльності є нестабільність виборчого законодавства, що призвело до проведення практично кожних чергових виборів на основі нового законодавчого акту. Відсутність системності у законодавчій базі породжує виникнення помилок, які інколи можуть закінчуватися відмовою від загалом правильних норм та напрямків розробки.

22 лютого 2007 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про Державний реєстр виборців», який став правовим підґрун-

тям для створення Державного реєстру виборців.

29 вересня 2009 р. Центральна виборча комісія ухвалила рішення про введення у постійну (промислово) експлуатацію автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи (АІТС) «Державний реєстр виборців». Передумовою запровадження в Україні Державного реєстру виборців, у першу чергу, стала суспільна потреба забезпечення обліку виборців на державному рівні.

Введення АІТС «Державний реєстр виборців» в постійну (промислово) експлуатацію є завершальним етапом її створення. Виходячи із специфіки Державного реєстру виборців, його функціонування відбувається в постійному режимі, як під час виборчих процесів, так і між ними. Таким чином, він є постійно діючим.

Основними його завданнями є забезпечення державного обліку громадян України, які мають право голосу, а також складання списків виборців для проведення виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, всеукраїнських та місцевих референдумів.

З часу запровадження Державного реєстру виборців з використанням його персональних даних було забезпечено виготовлення списків виборців для проведення виборів Президента України 2010 р. та чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 2010 р., а також цілої низки позачергових, повторних, проміжних місцевих виборів.

Об'єктивною оцінкою актуальності і точності даних Реєстру є періодичне

зменшення кількості змін, внесених до списку виборців після його виготовлення. А саме: кількості записів про виборців, до яких були внесені технічні виправлення, кількості записів про виборців, яких додатково було включено до списків, і кількості записів про виборців, яких було виключено зі списків.

У постійному режимі триває удосконалення нормативно-правової бази що регулює функціонування Державного реєстру виборців. Так, з метою покращення функціонування Реєстру Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» від 21 серпня 2009 р. № 1616-VI було внесено зміни до Закону України «Про Державний реєстр виборців». Вони спрямовані, в першу чергу, на узгодження законодавчих приписів щодо регулювання питання складання та уточнення списків виборців.

Неодноразово з пропозиціями щодо подальшого удосконалення організації роботи органів Реєстру виступала Центральна виборча комісія. Як результат 21 вересня 2010 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний реєстр виборців». Завдяки цьому законодавчому акту Закон України «Про Державний реєстр виборців» викладено у новій редакції. При цьому було враховано цілу низку позитивних новел, в тому числі при складанні списків виборців.

Зокрема, у новій редакції Закону України «Про Державний реєстр виборців» застосовано новий підхід до визначення поняття «виборча адреса». Виборцю було надано право на звернення до органу ведення Реєстру що-

до тимчасової (на період проведення виборів або референдуму) зміни місця голосування (виборчої дільниці) без зміни його виборчої адреси.

Для реалізації цих норм, з Урахуванням постанови Центральної виборчої комісії «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси» від 1 квітня 2011 р. № 57 в АІТС «Державний реєстр виборців» запроваджено механізм тимчасової зміни місця голосування без зміни його виборчої адреси.

Крім того, щоквартальне поновлення персональних даних Державним реєстром виборців змінено на щомісячне.

Паралельно було втілено кілька важливих вдосколень технічного характеру. Найважливішою із них є модернізація комплексної системи захисту інформації АІТС «Державний реєстр виборців». Невдовзі після її реалізації Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України провела додаткову державну експертизу системи. За її результатами було видано Атестат відповідності. Цей документ засвідчив, що комплексна система захисту інформації в АІТС «Державний реєстр виборців» забезпечує повний захист інформації відповідно до вимог нормативних документів системи технічного захисту інформації в Україні.

Державний реєстр виборців функціонує незалежно від строків проведення виборів чи референдумів. Цей принцип ведення ДРВ є надзвичайно важливим. Лише після проведення чергових місцевих виборів 2010 р. органами ведення Реєстру виготовлено

понад 2900 попередніх і стільки ж уточнених списків виборців для підготовки та проведення позачергових, повторних, проміжних місцевих виборів.

Негативним явищем у правовому регулюванні адміністрування виборчої діяльності також є перевага підзаконних актів, які офіційно не оприлюднюються, що загострює проблему взаємодії широких кіл громадськості з органами державної влади у сфері аналізу існуючої законодавчої бази і пошук шляхів її вдосконалення.

Для вирішення даного питання необхідно чітко визначити основні засади здійснення адміністрування виборчої діяльності, проведення загальнодержавних та місцевих виборів, вибрати досконалу виборчу систему саме для нашої держави. Тому, на нашу думку, важливим має стати ухвалення Виборчого Кодексу як головного законодавчого акту у сфері виборів.

Визначальний вплив на побудову системи адміністрування виборчим процесом, засад взаємодії між органами даного процесу, меж і характеру їхніх повноважень має ступінь розвитку демократичних традицій. У більшості демократичних країн система органів з управління електоральним процесом є децентралізованою, між її складовими наявні зв'язки координації. В державах, які не мають розвинених демократичних традицій, система органів адміністрування виборів побудована за принципом ієрархії, між органами цієї системи існують чіткі субординаційні зв'язки; вищий орган адміністрування виборів наділяється широкими контрольними, організаційними і розпорядчими повноваженнями. Тому найефективнішим буде перехід від централізо-



ваної системи адміністрування до децентралізованої, що має проходити поступово. На сьогоднішній час варто залишити головним органом у галузі адміністрування Центральну виборчу комісію. Проте, слід переглянути функції, які вона виконує, змінити порядок її формування та склад членів Комісії.

Бурхливий розвиток наукових, технічних і технологічних досягнень спонукає до застосування інтернет-технологій у виборчій діяльності, створює передумови для формування нового типу сприйняття інформації, забезпечення якісного обігу інформації, пришвидшення термінів виконання покладених на відповідний орган виконавчої влади завдань, залученню до

вирішення питань функціонування органу громадськості.

З метою забезпечення належного функціонування органів державного управління необхідно створити систему «електронного уряду» як єдину сервісну організацію, призначену для надання послуг населенню. В даній системі варто поєднати принципи прозорості та доступності для кожного громадянина.

Також доцільним є запровадження поширеної в практики електронного голосування, що дозволить економити час і кошти. Однак існує розуміння, що такий спосіб голосування потребує довіри до органів адміністрування, рівень якої, на жаль, в нашій державі є дуже низьким.

**Чабаненко Ірина Василівна**, *старший інспектор з особливих доручень сектору діловодства та захисту інформації оперативного управління Головного управління Міністерства доходів і зборів у Кіровоградській області*

## **ЕКОНОМІЧНИЙ ЗМІСТ ПОДАТКОВОГО БОРГУ**

Питання податкової заборгованості та податкового боргу, не дивлячись на значну кількість наукових праць, в даний час залишається малодослідженим. Отже дослідження економічного змісту податкового боргу є актуальним і значущим.

Над питаннями теорії податкової заборгованості плідно працюють такі вчені, як О. Десятнюк, А. Крисоватий, В. Мельник, А. Соколовська та інші. Результати наукових праць вказаних авторів є значущими, проте обрана проблематика в контексті реалізації податкової політики потребує глибшого аналізу та постійних досліджень.

Основною метою статті є визначення економічного змісту податкової заборгованості.

Борг перед державою має давню історію. Податкова заборгованість виникає з моменту утворення інституту податків, тобто з моменту виникнення поняття податкового зобов'язання. Феномен податкового боргу історично виник і розвивався разом зі становленням податкових систем, які були основою формування та існування різних держав [2]. В зв'язку із появою поняття зобов'язання, з'явилися випадки невиконання зобов'язань.

Поняття боргу в більшості випадків використовується в сфері цивільно-правових відносин. У словнику Ф. Брокгауза і І. Єфрона наведено тлумачення слова «долг» в різних розуміннях. Перше стосується обов'язків, зобов'язань і відповідальності перед суспільством та самим собою. Друге (грошовий борг) пояснюється як зобов'язання, визначені договором позики чи іншим договором, згідно з яким необхідно сплатити точно визначену грошову суму [7]. Враховуючи, що сплата податків здійснюється в грошовій формі то несвоєчасно сплачена сум а сприймається як грошовий борг.

Згідно «Фінансово-економічного словника» борг визначається як сума непогашеного фінансового зобов'язання [4]. Зобов'язання визначаються як «1) заборгованість підприємства, що виникла внаслідок минулих подій і погашення якої призведе до зменшення ресурсів підприємства; 2) правовідносини, відповідно до яких одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь іншої сторони (кредитора) певну дію, або утриматись від такої дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання зобов'язань» [4].

Непогашене фінансове зобов'язання виникає між підприємствами, між фізичною особою та підприємством, між фізичними особами, між бюджетом та суб'єктом господарювання, між платниками податків та державою. Непогашене податкове зобов'язання у встановлені законом строки можна визначити як недоїмка.

Відповідно до Податкового Кодексу України, податковий борг визначається, як сума узгодженого грошового зобов'язання (з урахуванням штрафних

санкцій за їх наявності), але не сплаченого платником податків у встановлений цим Кодексом строк, а також пеня нарахована на суму такого грошового зобов'язання [1].

Пеня – це сума коштів у вигляді відсотків, нарахованих на суми грошових зобов'язань, не сплачених у встановлений законодавством строк [1].

Штрафна санкція (фінансова санкція, або штраф) – плата у вигляді фіксованої суми та/або відсотків, що справляється з платника податків у зв'язку з порушенням ним вимог податкового законодавства та іншого законодавства, контроль за дотриманням яких покладено на контролюючі органи, а також штрафні санкції за порушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності [1].

Формування податкового боргу суб'єкта господарювання перед державою у зв'язку із несплатою податків виникає за рахунок несплаченої своєчасно грошової суми, що відповідно до законодавства належала до сплати на користь держави.

Податкова заборгованість є багатоаспектним поняттям, тому її необхідно розглядати у соціально-економічному, моральному та правовому розрізах. Лише на цій основі можливе вироблення ефективних методів попередження та шляхів зменшення заборгованості платників податків перед бюджетом, серед яких важлива роль належить адмініструванню податків [6].

Щодо моральної складової слід зазначити, що кожен платник податків має моральний обов'язок щодо фінансування суспільних потреб. Держава як об'єднання громадян, покликана захищати інтереси всіх разом та кожного

зокрема. При цьому фінансування витрат на такий захист здійснюється консолідовано [5].

Правовий аспект податкової податкового боргу полягає в тому, що держава диктує правила поведінки відображаючи їх в нормативно-правових актах, які охороняють інтереси більшості. Тому, сплата податків юридично закріплена, як обов'язок, за невиконання якого передбачено сувору відповідальність [3].

Нестача бюджетних коштів є передумовою скорочення потенційних можливостей держави та підвищення рівня соціальної напруженості, що визначає податковий борг соціально-економічною проблемою.

Узагальнюючи наведене, хоча зазначити, що несвоєчасна сплата податків до бюджету призводить до покра-

щення фінансового стану окремих суб'єктів господарювання та зменшення дохідної частини бюджету. Іншими словами можна зазначити, що підприємства – податкові боржники без відповідного дозволу держави отримують від неї своєрідний кредит та самовільно використовують суспільні кошти.

Податковий борг у будь-якому вигляді та розмірі є суспільно негативним явищем, що порушує право громадян та позбавляє державу належного фінансування соціальних потреб.

Подальше дослідження зазначеного питання вимагає розробки нових заходів та методів щодо протидії податкової заборгованості як одній із загроз економічній безпеці держави як на теоретичному, так і на практичному рівнях.

#### Література:

1. Податковий кодекс України: Закон України від 23 грудня 2010 р. № 286-VI. – Офіційний Вісник України. – 2010.
2. Дедекаєв В. Моніторинг ухилення від сплати податків / Дедекаєв В., Несторенко Г. // Науковий вісник НУДПС України. – 2003. – № 3.
3. Десятнюк О.М. Моніторинг податкових ризиків: теорія і практика: монограф. / Десятнюк О.М. – Тернопіль:ТНЕУ, 2009.
4. Загородній А.Г. Фінансово-економічний словник / Загородній А.Г., Вознюк Г.Л. – К.:Знання, 2007.
5. Крисоватий А.І. Теоретико-організаційні доміанти та практика реалізації податкової політики в Україні: монограф. / Крисоватий А.І. – К.: Карт-бланш, 2005.
6. Мельник П.В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці: монограф. / Мельник П.В. – Ірпінь: АДПС України, 2001.
7. Энциклопедический словарь / Издатели Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон. – С.-Петербург: Типография И.А. Ефрона, 1897.

**Чорноус Марія Петрівна**, *головний спеціаліст відділу бюджетних надходжень  
Управління державної казначейської служби України м. Тернополі*

## **ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ДОХОДАМИ**

В сучасних умовах органи Державної казначейської служби України постають одним із найактивніших учасників в процесі управління регіональними фінансовими ресурсами через реалізацію законодавчо прийнятих механізмів та процедур виконання місцевих бюджетів відповідно до вимог бюджетного законодавства. Як дієвий інструмент регіональної фінансової політики казначейська система касового виконання місцевих бюджетів сприяє реалізації повною мірою норм Бюджетного кодексу України, а також рішень про місцеві бюджети, щодо застосування єдиних підходів та вимог до виконання місцевих бюджетів та складання звітності. Перехід на казначейську систему виконання місцевих бюджетів дозволив створити прозору й доступну для органів місцевого самоврядування та інших зацікавлених органів базу даних про виконання місцевих бюджетів, що діє у режимі реального часу і дає змогу приймати виважені управлінські рішення.

Саме від встановлених механізмів і процедур казначейського обслуговування місцевих бюджетів залежать потенційні можливості економічного розвитку кожного регіону, тому постає нагальна потреба у постійному вдосконаленні існуючих положень казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Необхідно зазначити, що оптимізація казначейського виконання місцевих бюджетів потребує перш за все вдосконалення системи форму-

вання доходів місцевих бюджетів. Для вирішення економічних та пов'язаних з ними соціальних питань необхідні подальші перетворення, а саме реформування міжбюджетних відносин, що нині є важливою умовою економічного зростання. Тому проблеми удосконалення системи організації міжбюджетних відносин, зокрема, в частині формування фінансових ресурсів регіонів, та удосконалення системи казначейського виконання місцевих бюджетів у країні залишаються вкрай актуальними.

Значний внесок у дослідження різних аспектів реформування місцевих бюджетів та їхнього казначейського обслуговування, зокрема дохідної частини, зробили у своїх працях С. Булгакова, О. Василик, Т. Вахненко, Є. Галушка, Г. Грушницька, Л. Гуцаленко, О. Даневич, Л. Єрмолінко, О. Кіреєв Р. Макуцький, М. Мац, М. Мельник, К. Огданський, О. Охрімівський, К. Павлюк, П. Петрашко, Д. Ротар, І. Сазонець, А. Стовбчатий В. Стоян, Н. Сушко, Й. Хижник, О. Чечуліна, І. Чугунова С. Юрій та ін. Однак в умовах реформування економіки країни необхідно і надалі досліджувати проблемні аспекти казначейського обслуговування місцевих бюджетів за доходами з метою підвищення його ефективності та пошуку нових підходів до розв'язання проблем формування дохідної бази регіонів в Україні.

З метою забезпечення ефективного управління коштами та підвищення

оперативності у фінансуванні видатків у межах наявних обсягів фінансових ресурсів запроваджено функціонування Казначейства, діяльність якої спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів України. Державна казначейська служба України – це структура з налагодженим прозорим механізмом виконання державного та місцевих бюджетів [1]. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів за доходами здійснюється територіальними органами казначейської служби відповідно до Бюджетного кодексу України, а саме:

- зарахування та облік усіх надходжень, що належать місцевим бюджетам;

- повернення за поданням органів, що контролюють справляння надходжень до бюджету, коштів помилково або надміру зарахованих до бюджетів;

- складання звітності про виконання місцевих бюджетів за доходами [2].

Основним завданням органів Державної казначейської служби у процесі обслуговування місцевих бюджетів є сприяння реалізації бюджетної політики органів місцевого самоврядування та здійсненню ефективного управління коштами місцевих бюджетів. Для реалізації цього важливого завдання має бути створена ефективна система оперативного управління місцевими фінансами [3].

Казначейська система обслуговування місцевих бюджетів стала важливим кроком у напрямку:

- створення єдиного механізму для впровадження засад реформування міжбюджетних відносин;

- формалізації єдиних процедур управління видатками на всіх стадіях виконання бюджету;

- посилення поточного контролю за дотриманням фінансової дисципліни та попередження нецільового використання коштів на стадії прийняття зобов'язань та здійсненні платежу;

- запровадження єдиного механізму управління коштами державного та місцевих бюджетів [4].

Значні переваги переходу на казначейське виконання місцевих бюджетів, що пов'язані з більш дієвим фінансовим контролем, прозорістю виконання бюджетів, поліпшенням фінансової дисципліни, підтверджують його доцільність і незворотність.

Аналіз діючої моделі показав, що ціла низка методологічних, методичних та інших питань залишається недостатньо вирішеною та вимагає адекватного системного розв'язання. Ці питання неодноразово підіймалися як з боку Державної казначейської служби України й Міністерства фінансів України, так і з боку сільських, селищних, міських та регіональних рад України, а саме:

- 1) Нестабільність в законодавстві України, тобто зміни нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зміни спрямування податків до того чи іншого бюджету, зміни до бюджетної класифікації доходів, які відбуваються не з початку бюджетного року, а як правило, вводяться в дію протягом першого кварталу, все це тягне за собою коригування і доопрацювання методологічної і програмно-технічної бази Державною казначейською службою.

2) Значне збільшення навантаження на канали зв'язку, низький рівень охоплення районної ланки цифровими технологіями зв'язку, відсутність електронного зв'язку між органами Державної казначейської служби України, фінансовими та податковими органами на територіальному рівні. Надання міським фінансовим органам щоденних звітів про виконання місцевих бюджетів за доходами територіальними органами Державної казначейської служби засобами електронного зв'язку значно прискорить швидкість обмін необхідною інформацією та сприятиме підвищенню ефективності управління регіональними фінансовими ресурсами.

3) Територіальна віддаленість сільських та селищних бюджетів потребує оптимізації документообігу та скорочення обсягів робіт, що здійснюються в ручному режимі. Для створення цілісної системи адаптованого програмного забезпечення та єдиного порядку інформаційного обміну між органами місцевого самоврядування, фінансовими органами, податковими органами та органами Державної казначейської служби України потрібне забезпечення сільських і селищних рад комп'ютерною технікою, засобами зв'язку, універсальним програмним забезпеченням і, найголовніше, облаштування системою «Клієнт-Казначейство» усіх сільських рад.

Стосовно реальних шляхів вирішення вказаної проблеми, то це питання потребує виділення коштів у вигляді субвенцій на вказані потреби для місцевого самоврядування.

4) Вдосконалення нормативно-законодавчої бази діяльності Державної казначейської служби України та її

територіальних органів. З огляду на пріоритетне місце й роль Державної казначейської служби України у системі фінансових органів держави потребує подальшого вдосконалення нормативно-законодавчої бази для ефективного функціонування. Це пов'язано також із тим, що нормативно-правове регулювання організації й функціонування органів казначейської служби значно відстає від темпів, якими нині розвивається ця структура, і не враховує змін, пов'язаних із розширенням функціональних повноважень органів казначейства та соціально-економічних реалій.

Слід зазначити, що органи ДКС України потребують значних додаткових асигнувань на проведення організаційно-технічних заходів, пов'язаних з обслуговуванням місцевих бюджетів за доходами, у тому числі для зміцнення матеріально-технічної бази, збільшення чисельності працівників і підвищення їхньої кваліфікації, вдосконалення нормативно-правової бази тощо.

Державна казначейська служба України на нинішньому етапі розвитку бере за приклад досвід казначейських систем розвинутих країн світу, адаптує його до умов, які склалися в нашій країні. За основу розвитку береться французька модель функціонування казначейства. Крім традиційних функцій з управління коштами держави і значною частиною місцевих бюджетів, Казначейство Франції здійснює втручання у діяльність приватних та змішаних підприємств шляхом надання кредитів, фінансування інвестицій, бере участь в реалізації кредитної політики, розвитку фінансового ринку, виконує функції, пов'язані з міжнародними валютними

відносинами, фінансовими відносинами з європейськими організаціями. Виконання бюджету здійснюється в основному через каси Казначейства, яке має поточний рахунок у Банку Франції. 90–97% розрахунково-касових бюджетних операцій здійснюються у безготівковій формі.

Казначейство Франції виконує дві основні функції:

1) На Казначейство Франції покладено в першу чергу виконання всіх операцій з отримання доходів та оплати рахунків, передбачених законом. Воно здійснює велику кількість операцій за касовими надходженнями і платежами, виконуючи роль касира для організацій та приватних осіб, які зберігають в обов'язковому або добровільному порядку свої кошти у Казначействі.

2) Казначейство Франції акумулює і розподіляє кошти, забезпечує грошовий обіг. Володіючи значними коштами, Казначейство Франції може їх використовувати не тільки для платежів за видатками бюджету, але також на інші цілі. Ця обставина обумовлює виконання Казначейством Франції банківських функцій, які здійснюються у двох формах:

– виконання функцій комерційного банку, здійснюючи операції зі зберігання вкладів і з наданням кредитів підприємствам. Разом з тим функції Казначейства Франції іноді наближаються до функцій емісійного банку і воно бере участь у грошовому обігу;

– Казначейство Франції виступає як організація, яка розподіляє кошти. Воно надає можливість підприємствам, розвиток яких відповідає цілям загальнонаціонального плану економічного і

соціального розвитку, отримати необхідний капітал, який їм не може надати приватний ринок. Так, Казначейство Франції спрямовує капіталовкладення і може впливати на їхнє використання. Казначейство Франції збирає капітали, випускає запозичення, надає кредити, дає гарантії та спостерігає за грошовим обігом. Слід зазначити, що за теперішніх умов ця модель є найбільш прийнятною для бюджетної системи України [5].

Отже, функціонування казначейської системи дозволяє на підставі чітко визначених обсягів реальних потреб найбільш раціонально проводити оптимізацію бюджетних потоків, забезпечити безперервне фінансування всіх учасників бюджетних відносин, зробити процес виконання бюджету ефективнішим. Участь казначейства у вищезгаданих процесах зорієнтована на те, аби на основі максимально точно прогнозованої ресурсної бази фінансувати пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку. Лише за умови чіткої та скоординованої діяльності, спрямованої на забезпечення своєчасного надходження та цільового використання бюджетних ресурсів, органи Державної казначейської служби України зможуть розв'язувати важливі завдання бюджетної політики держави, які б відповідали логіці здійснюваних в Україні реформ. Важливе значення при цьому повинно надаватися підготовці спеціалістів-казначейів, що мають глибокі теоретичні знання та практичні навички, можуть узагальнити набутий вітчизняний та зарубіжний досвід і творчо підійти до розв'язання складних завдань сьогодення в сфері управління державними фінансами.

### Література:

1. Указ Президента України «Про Державну казначейську службу України» від 13 квітня 2011 р. № 460/2011 [Електронний ресурс]:. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Харченко С.І. Державне казначейство України у документах, цифрах та особах 1995–2010 / С.І. Харченко, О.С. Даневич, Н.І. Сушко, Л.В. Гізатуліна. – К.: Піраміда, 2010. – 416 с.
3. Стоян В.І. Управління фінансовими ресурсами у системі казначейства / В.І. Стоян // Фінанси України. – 2006. – № 7. – С. 21–29.
4. Петрашко П.Г. Казначейська справа / П.Г. Петрашко, О.О. Чечуліна, К.М. Огданський, Н.І. Сушко. – К.: «АВТ», 2004. – 784 с.
5. Булгакова С.П. Казначейство зарубіжних країн: навч. посіб. / С.П. Булгакова. – К.: Київ. нац. торг.-екон. університет, 2000. – 81 с.

**Шаварина Марія Петрівна**, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент

## **ВДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ТРАНСФЕРТІВ ТА ПОСИЛЕННЯ ЇХ ВПЛИВУ НА ДОХОДИ ДОМОГОСПОДАРСТВ**

У ринкових умовах господарювання держава повинна проводити ефективну соціальну політику, здійснювати достатній соціальний захист громадян. Необхідно проводити перерозподіл доходів домогосподарств через податковий механізм та особливі види видатків бюджетів. Запобіжним заходом гарантування гідного життя людини є закріплення в Конституції та інших законах України соціальних гарантій найменш захищеним верствам населення через соціально-статусні трансферти. Проте незважаючи на їхню чисельність, програми державної допомоги нужденним не в змозі забезпечити досягнення тих стандартів, заради яких вони були розроблені.

На нашу думку, соціальні трансферти – це передача державою певним верствам населення податкових та неподаткових надходжень з державного та місцевих бюджетів у формі видатків і кредитів, які призначені для підт-

римки платоспроможності громадян під час несприятливої економічної ситуації в державі. Економічна природа соціальних трансфертів полягає в тому, що вони переміщують дохід від однієї економічної одиниці до іншої у безповоротній формі, тобто будь-який трансферт означає виплату, не пов'язану з виробничою діяльністю одержувача.

У розвинених країнах система трансфертних платежів застосовується як сукупність «вирівнюючих платежів», з допомогою яких уряди цілеспрямовано перерозподіляють загальнодержавні кошти між багатими і бідними домогосподарствами. Важливим є встановлення у нормативних актах, що соціальні трансферти можуть бути адресними (коли до них мають доступ певні групи нужденних) і безадресними (для використання їх усім населенням). Адресність трансфертів – це спосіб підвищення ефективності використання коштів за рахунок збільшення



розмірів індивідуальної допомоги і зменшення загальної вартості програм соціальних допомог.

Важливо зазначити, що соціальна допомога – грошова допомога і допомога в натуральній формі, що здебільшого фінансується з бюджету та добровільних пожертв і сплачується людям, які перебувають у нужді, як на основі перевірки їх доходу та засобів існування, так і за певними критеріями, без перевірки доходу. Соціальна допомога не має постійного характеру і не розповсюджується на всіх нужденних. Як правило, вона має конкретний, тимчасовий характер і враховує суму ознак, що визначає закон; може передбачати подання та перевірку нужденності; величини доходів та майна. Соціальна допомога надається особам у кризовій ситуації (малозабезпеченість, безоглядність, недієздатність, відсутність постійного житла, потреба в постійному догляді), а також для підтримки сімей з дітьми (по вагітності та пологах, при народженні дитини, по догляду за дітьми). Соціальна допомога повинна здійснювати полегшення матеріального стану людей незалежно від їх трудової діяльності. В даний час діють програми соціальної допомоги, які адмініструються соціальними органами, а саме: державна допомога сім'ям з дітьми; державна допомога малозабезпеченим сім'ям; субсидія на відшкодування витрат на оплату ЖКГ та придбання скрапленого газу, твердого палива.

Різновидом соціальної допомоги в Україні є надання пільг, що на сьогодні становить одну із форм соціального захисту населення. Цей вид захисту не є програмою допомоги у повній мірі,

оскільки не являє собою єдиний організаційний механізм. Вони накладаються на інші форми соціального захисту.

В Україні поки що немає стратегічних напрямів перебудови системи соціального захисту загалом і соціальних трансфертів зокрема. Існуюча система соціальних трансфертів, субсидій, категоріальних пільг принципово не здатна вирішити завдання перерозподілу ресурсів на користь тих, хто найбільше цього потребує. Механічне збільшення частки трансфертів у структурі доходів домогосподарств не має пропорційної залежності зі ступенем нерівності в суспільстві. Існує дисбаланс у структурі самих соціальних трансфертів, у якій переважають натуральні трансферти (близько 13%) та соціальна допомога (більше 50%), тоді як у США і Німеччині переважає соціальне страхування (відповідно 70 і 80%).

Для розроблення пропозицій щодо вдосконалення соціальних трансфертів в Україні спочатку акцентуємо увагу на їх недоліках. У першу чергу, це велика чисельність основних категорій, які мають право на соціальний захист, серед яких можна назвати пенсіонерів, що отримують надбавки до пенсій, пільги на житлово-комунальні послуги, житлові субсидії. Також має місце необґрунтоване планування видатків на соціальний захист, призупинення дії окремих положень законів щодо надання пільг при недостатності бюджетних ресурсів, адміністративне управління коштами з боку Міністерства фінансів України.

На сьогодні існують недоліки у методиці визначення сукупного доходу домогосподарства для надання соціа-

льних трансфертів: регресивний характер програм боротьби з бідністю, несправедливий перерозподіл державних соціальних трансфертів на користь нужденних домогосподарств. Останнє положення стосується того, що більша частина соціальних трансфертів припадає на заможні господарства. Значна частина соціальних трансфертів припадає на членів домогосподарств, які не мають легального права на них (члени сімей міліціонерів тощо). Частина коштів залишається у постачальників благ і не доходять до нужденних. Має місце низький рівень більшості допомоги, особливо це стосується тих виплат, які базуються на мінімальній заробітній платі.

Значним недоліком у реалізації державної соціальної політики є недосконалість законодавчого забезпечення. В першу чергу це стосується відсутності визначення поняття «пільги» у законодавстві. Не виконуються заплановані урядові заходи щодо підготовки нормативно-правових документів з питань упорядкування системи пільг, запровадження адресної допомоги замість безадресних тощо.

В нормативно-правових актах є положення, які вже застаріли сьогодні, наприклад, щодо надання соціальних пільг на першочерговий відпуск місцевих будівельних матеріалів, першочергове обслуговування в аптеках та ін. Ці моменти були викликані дефіцитом у минулому, а в ринкових умовах вони вже стають безпідставними.

Не є аргументованою позиція Конституційного суду України, який не хоче прийняти рішення щодо відміни частини пільг за професійною ознакою, а вважає їх гарантіями та засобами за-

безпечення професійної діяльності окремих категорій громадян.

Можна відмітити і ряд недоліків в адмініструванні системи соціальних трансфертів, а саме: недостатність засобів боротьби з отриманням допомоги шляхом шахрайства; низька ефективність діяльності соціального інспектора у виявленні підозрілих справ; невідповідність задекларованих доходів реальному матеріальному становищу сім'ї; великий обсяг призначення допомоги «як винятку», складні процедури звернення за допомогою.

Розглянемо напрями вдосконалення порядку нарахування виплати основних грошових трансфертів населенню – допомоги сім'ям з дітьми і малозабезпеченим сім'ям. Оскільки найбільший ризик бідності зберігається у домогосподарствах з дітьми, то вирішити проблему бідності неможливо без посилення захисту від бідності саме таких сімей.

Для незастрахованих у системі соціального страхування осіб необхідно підвищити розмір допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами. На нашу думку, її обсяг доцільно збільшити для непрацюючих осіб з теперішнього рівня 25% від величини прожиткового мінімуму до рівня прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Як показує вітчизняна практика, хоч радикальне підвищення допомоги при народженні дитини позитивно позначилося на динаміці народження, воно не в змозі суттєво вплинути на зменшення бідності в сім'ях з дітьми. Результати для зменшення абсолютної та відносної бідності матиме запровадження допомоги на дітей тривалого періоду з одночасним скороченням

обсягів одноразових виплат. Важливим напрямом удосконалення системи надання державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми є ширше врахування матеріального становища одержувачів трансфертів при визначенні їхнього обсягу.

Під час реформування універсального трансферту бідним домогосподарствам, функцію якого в нашій державі виконує допомога малозабезпеченим сім'ям, потрібно враховувати весь комплекс причин бідності, а також сприяти ефективному виходу зі скрутного матеріального становища.

На заміну практиці науково не обґрунтованого та непублічного встановлення рівня забезпечення прожиткового мінімуму доцільно запровадити логічний і зрозумілий порядок визначення цього соціально важливого показника. Необхідно встановити більш жорстке обмеження на одержання допомоги малозабезпеченим сім'ям у разі володіння чи користування домогосподарством певною власністю. Посилення контролю за наданням бюджетних трансфертів бідним домогосподарст-

вам створить сприятливі умови для урізноманітнення видів загальної допомоги. Так, позитивний соціальний ефект виникне від запровадження надбавок до встановлених допомог малозабезпеченим сім'ям на період лікування на стаціонарі, навчання дитини з малозабезпеченої сім'ї у спеціалізованій школі або у вищому навчальному закладі, розташованих в іншому населеному пункті. До того ж корисним доповненням до допомоги малозабезпеченим сім'ям будуть одноразові виплати (наприклад, у разі важкої хвороби чи травми, закінчення або вступу до навчального закладу та ін.).

Значним резервом пошуку ресурсів для збільшення розмірів соціальної допомоги бідним особам є вивільнення коштів від скасування численних пільг, насамперед тих, користь від яких одержують небідні верстви суспільства. Першим кроком у забезпеченні більшої адресності натуральних бюджетних трансфертів могла би бути їхня монетизація, що дало би змогу зменшити неефективність бюджетних видатків.

*Шаманська Надія Володимирівна, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету, к.е.н., доцент*

## **ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ**

Важливою ознакою соціальної держави є не лише врахування, а й сприяння з її боку задоволенню інтересів усіх соціальних груп і прошарків населення, зміцнення на цій основі соціальної злагоди та єдності народу.

Соціальна держава прагне встановлення співробітництва між різними частинами суспільства та покладає численні соціально-економічні обов'язки не тільки на себе, а й на підприємців, органи місцевого самоврядування, со-

ціальні служби, які загалом формують систему соціального захисту громадян.

Проте вважаємо, що в системі соціальних інститутів, що здійснюють соціальний захист людей похилого віку, інвалідів та тих, хто втратив годувальника, найважливішу роль відіграє держава, яка займається питаннями захисту від специфічного виду соціально-економічного ризику – втрати працездатності в результаті настання старості, інвалідності або втрати годувальника.

Пенсійне забезпечення є складовою соціального забезпечення населення та базовою, однією з найважливіших соціальних гарантій стабільного розвитку суспільства, оскільки стосується інтересів як працездатного так і непрацездатного населення. З одного боку, його можна визначити як особливий складовий елемент соціальної функції держави, а з іншого – як метод задоволення матеріальних потреб окремих категорій населення, у яких відсутні з причин наявності соціальних ризиків джерела матеріального забезпечення. Крім того, пенсійне забезпечення слід розглядати як вид демографічних інвестицій, оскільки ним визначається рівень життя непрацездатного населення.

Отже, соціальна та економічна роль пенсійного забезпечення в сучасному суспільстві визначається тим, що його надійність є заставою економічної та соціальної стабільності держави [1, с. 14].

З викладеного вище можна зробити висновок про те, що пенсійне забезпечення слід розглядати не просто як напрям соціального захисту населення, а як важливу складову фінансової

системи, що забезпечує відтворення і розвиток населення та економічне зростання й конкурентоспроможність країни. При цьому надзвичайно важливо організувати пенсійну систему таким чином, щоб у суспільстві не виникало думки про те, що пенсіонери є утриманцями, тягарем або навантаженням для працюючих громадян чи держави [2, с. 4].

Однак, формування системи пенсійного забезпечення на сучасному етапі розвитку України, ускладнюється багатьма проблемами: фінансова нестабільність солідарної складової пенсійної системи; незадовільний макроекономічний стан, що проявляється у дефіциті бюджету Пенсійного фонду, який не в повній мірі забезпечує фінансування пенсій за рахунок власних джерел; відсутність належних умов для ефективного функціонування трирівневої пенсійної системи; високий рівень демографічного навантаження на працездатних громадян; старіння населення; невідпрацьованість системи управління пенсійними ресурсами на принципах соціального партнерства; неспроможність існуючої солідарної системи, що базується на принципі перерозподілу, забезпечити необхідні фінансові ресурси для виплати гідних розмірів пенсій; соціальна несправедливість існуючої системи (значна кількість пільг, відсутність зв'язку між страховим внеском особи та розміром її пенсії); низький коефіцієнт заміщення, тобто співвідношення розміру пенсії із заробітною платою індивіда; наявність в економіці тіньового сектору; значні масштаби міграції кваліфікованої робочої сили. Крім того, сучасне пенсійне законодавство має дуже складну роз-

галужену структуру, де одночасно співіснують півтора десятка різних пенсійних програм, а основний розмір пенсії, визначений відповідно до чинного законодавства, губиться за різними надбавками, доплатами, допомогами, індексаціями тощо [3, с. 20].

Результатом цього є недостатній для гідного життя рівень пенсій багатьох категорій пенсіонерів, невідпрацьованість системи управління пенсійними ресурсами, недостатня сталість та неадекватність чинної пенсійної системи принципам страхування, соціальна несправедливість системи пенсійного забезпечення. Крім того, чинна пенсійна система в Україні, значною мірою зберігає адміністративно-розподільчий характер, вона не завжди узгоджується із соціальною політикою держави, в зв'язку з чим немає очікуваного ефекту від змін у системі пенсійного страхування.

Цілком зрозуміло, що впродовж останніх років реформування пенсійної системи в Україні декларується в якості першочергових завдань соціальної політики держави. Метою удосконалення сучасної пенсійної системи в Україні є забезпечення належного рівня життя людей похилого віку в сучасних умовах та на віддалену перспективу на засадах соціальної справедливості, гармонізації відносин між поколіннями та сприяння економічному зростанню держави в цілому.

Однак, доводиться визнати, що реформування пенсійної системи – складний, багатогранний і комплексний процес, який має істотно змінити баланс політичних, економічних та соціальних інтересів населення, систему державних фінансів, функціонування

ринків праці та капіталу. Основною метою реформування пенсійної системи є створення надійної фінансової системи забезпечення гідного рівня життя особам похилого віку, ґрунтуючись на принципах відновлення соціальної справедливості для нинішніх пенсіонерів, запровадження стимулюючих механізмів до створення пенсійних заощаджень для майбутніх пенсіонерів і створення додаткових умов для розвитку економіки країни. Відповідний успіх цієї справи значною мірою залежатиме від узгодженості дії у суміжних напрямках ринкової трансформації економіки.

Проте донині Україна не продемонструвала значного прогресу в розвитку недержавних пенсійних фондів, тільки планує запровадити загальнообов'язкову накопичувальну пенсійну систему. Отже, наявний досвід пенсійної реформи свідчить, що вона не досягла цієї мети, хоча вдосконалення пенсійної системи могло одночасно задіяти стимули до праці, створити джерела інвестицій і механізми соціального захисту.

Провал реформи солідарної системи та слабкий розвиток недержавного пенсійного забезпечення ставлять під загрозу створення другого – накопичувального рівня пенсійної системи. Першої умови його запровадження – встановлення мінімальної пенсії за віком на рівні прожиткового мінімуму для осіб, які витратили працездатність, – було досягнуто досить швидко, проте директивним шляхом і за порушення другої умови – фінансової стабільності солідарної системи. Крім того, фінансова залежність Пенсійного фонду від державного бюджету призвела до того,

пенсійна система працює за поточними видатками. За таких обставин складно говорити про планування діяльності та подальший розвиток соціальних послуг. Крім того, постійні зміни в порядку обчислення пенсій призводять до втрати населенням довіри до владних структур, породжують непевність та зневагу до виконання чинних норм, що, зрештою, віддзеркалюється в подальшому зниженні зацікавленості населення в пенсійному страхуванні [3, с. 22].

Проте вважаємо, що основними проблемами в реалізації пенсійної реформи є вразливість солідарної системи до політичних ризиків і нестабільність законодавчої бази, недооцінка факторів системності, відсутність стабільності в реалізації обраного курсу, що призвели до порушення страхових засад у пенсійному забезпеченні України. Проекти будь-яких законів, прийняття яких може вплинути на пенсійну систему, мають супроводжуватись результатами актуарного аналізу фінансових наслідків їх запровадження.

Отже, підсумовуючи вищевикладений матеріал, слід зазначити, що ефективність функціонування системи пенсійного страхування (як солідарного, так і в майбутньому накопичувального компонентів) безпосередньо залежить від проведення ефективної соціальної політики, стабільної економічної ситуації, подальшого зростання виробничого та трудового потенціалу, вдосконалення системи оплати праці, зокрема зростання частки заробітної плати у собівартості продукції, збільшення доходів працюючого населення, їх детінізації, повноцінної реалізації норм чинного законодавства. При цьому головним критерієм ефективності системи пенсійного страхування має стати постійне зростання рівня добробуту непрацездатних громадян через збільшення розмірів пенсійних виплат, забезпечення їх на рівні соціальних стандартів, задоволення життєвих потреб у непрацездатному віці, диференціації залежно від страхового внеску, забезпечення стимулювання до продуктивної праці.

#### Література:

1. Яременко О. Пенсійне забезпечення громадян України на сучасному етапі та перспективи на майбутнє / О. Яременко // Інформаційна біржа праці України. – 2012. – № 6. – С. 13–17.
2. Лич В.С. Реформування пенсійної системи: сутність, напрями / В.С. Лич // Формування ринкових відносин в Україні. – № 3. – 2012. – С. 2–10.
3. Ричік Л. Пенсійна реформа та її фінансові наслідки / Л. Ричік // Україна: аспекти праці. – 2012. – № 3. – С. 19–26.

## **ФІНАНСОВА ГРАМОТНІСТЬ ЯК ОСНОВА ОПТИМІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОВЕДІНКИ ДОМОГОСПОДАРСТВ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

Аналіз основних моделей фінансової поведінки вітчизняних домогосподарств укротре підтвердив тезу про те, що вибір ними активних стратегій фінансової поведінки потребує наявності певних фінансових знань та формування відповідної фінансової культури українських громадян. Безумовно, фінансова освіта та фінансова грамотність населення є одним з найважливіших факторів як економічного зростання держави в цілому, так і підвищення рівня доходів домогосподарств зокрема. Водночас, фінансова грамотність громадян є потужним інструментом подолання бідності, одним із вагомих методів нівелювання економічних ризиків у державі.

Питання підвищення фінансової грамотності особливо актуальне для України, оскільки більшість населення має не лише поверхове уявлення про принципи функціонування фінансових ринків та можливості інвестування в них, але й відчуває недовіру до фінансових інститутів. Загалом низький рівень фінансової грамотності громадян спричинений низкою таких проблем як: недостатня поінформованість про фінансові послуги; брак знань щодо прав та обов'язків споживачів фінансових послуг; необізнаність щодо видів фінансових ризиків та управління ними. Крім зазначених проблем, негативно вплинула на фінансову освіченість українців успадкована від колишньої командно-адміністративної системи

відсутність зацікавленості держави у фінансовій освіті населення, що призвело до таких наслідків, як низький рівень доходів громадян; сформований менталітет українців як нації, що не бажає жити в борг; психологічна неготовність населення сприймати нові фінансові знання [1, с. 34].

Отже, можемо стверджувати, що формування фінансово грамотної особистості визначається як процес, в результаті якого отримані фінансові знання призводять до змін в фінансовій поведінці населення, які дозволяють приймати більш ефективні та зважені фінансові рішення. Тому доцільно, на нашу думку, з'ясувати окремі аспекти взаємовпливу фінансової грамотності та фінансової поведінки домогосподарств в розрізі її видів в умовах економічної нестабільності.

Загалом програми фінансового просвітництва щодо оптимізації власних фінансових потоків домогосподарств з метою раціоналізації їх споживчої та заощаджувальної поведінки, на нашу думку, повинні бути націлені на те, щоб навчити споживачів робити самостійний вибір при купівлі фінансових товарів чи послуг, а не імітувати чийсь поведінку або слідувати чужим, нехай навіть абсолютно правильним порадам. Ситуація загострюється, на наш погляд, ще й тим, що в сучасних умовах постійно розширюється та ускладнюється спектр товарів і послуг (в тому числі фінансових), причому

супроводжується цей процес засиллям реклами (інколи недобросовісною і достатньо нав'язливою), що все більше потребує від споживача спеціальних знань і навичок.

Споживачам, на нашу думку, важливо навчитись виявляти та оцінювати фінансові ризики, вміти правильно оцінювати характер спрямованої на них реклами, націленої на провокування емоційного пориву купити той чи інший товар, а також на формування стилю життя як рекламного прийому, що використовується замовниками та розробниками з метою збільшення свого продажу. Крім того, громадяни повинні знати, як захистити свої права споживача у випадку їх порушення. Зрозуміло, що фінансово грамотний споживач пред'являтиме високі вимоги до якості продуктів, товарів та послуг, що дасть можливість удосконалювати ринок, сприятиме посиленню боротьби з шахрайством і порушеннями законодавства в даній сфері фінансових відносин.

Варто зазначити, що активна заощаджувальна поведінка домогосподарств, використання накопичувальних і страхових інструментів передбачає достатньо високий рівень фінансової грамотності, який дозволяє населенню взаємодіяти з фінансовими інститутами, широко використовувати продукти банківського та страхового секторів, системи пенсійного страхування [2, с. 3-4].

Слід визнати, що фінансово-економічна криза виявила додаткові ризики, пов'язані з недостатнім рівнем фінансової грамотності населення в Україні. Надмірний борг по споживчих кредитах, відсутність мінімального фінансового запасу в домогосподарствах

на випадок непередбачених подій констатували недостатню готовність індивідів приймати відповідальні фінансові рішення і нездатність здійснювати особисте фінансове планування на перспективу. Крім того, в період економічної нестабільності в Україні загострилась проблема захисту прав споживачів фінансових послуг, включаючи низьку інформованість населення, відсутність кодексу поведінки фінансових установ і недостатній потенціал наглядових органів для випереджаючого моніторингу ситуації, що склалася [2, с. 4].

Щодо кредитної поведінки домогосподарств, то слід визнати, що фінансова грамотність користувачів кредитних послуг банківських установ передбачає володіння певним рівнем економічних і юридичних знань щодо умов, схем та перспектив вибору і користування фінансовими продуктами банків, практичної обізнаності й розсудливості для управління кредитною заборгованістю, а також розуміння цивільно-правових можливостей врегулювання конфліктних ситуацій з фінансовими установами.

Аналіз передумов розвитку та поглиблення фінансової кризи засвідчив велику напруженість роботи фінансового ринку через виведення на ринок складних фінансових інструментів кредитування, а також суттєвий розрив економічних інтересів між фінансовими установами та їхніми клієнтами щодо використання капіталу.

З огляду на вищезазначене, доводиться визнати, що на рівні стратегії розвитку України підвищення фінансової грамотності населення слід розгля-



дати як один з найважливіших векторів розвитку держави. При цьому важливо зазначити, що складність проблеми підвищення рівня фінансової грамотності і фінансової активності вітчизняних домогосподарств вимагає проведення послідовної державної політики, спрямованої на підвищення фінансової грамотності населення.

Документом, який формулює цілі та задачі державної політики, спрямованої на підвищення рівня фінансової грамотності населення України, містить механізми реалізації такої політики, принципи розподілу повноважень усіх сторін, що беруть участь у цьому процесі, а також конкретні ініціативи та заходи для досягнення цілей, повинна стати Національна програма підвищення рівня фінансової грамотності населення України.

На перший погляд, реалізація такої програми була б успішною, проте, можливість невдалого результату все ж існує. Ефекту не буде, якщо, по-перше, замість підвищення фінансової грамотності ми одержимо просування і рекламування окремих фінансових продуктів. У цьому випадку користувачі фінансових послуг під впливом реклами, як і раніше, не до кінця будуть розуміти істину природу цих інструментів.

По-друге, небезпека невдачі існує й у тім, що якщо інтенсивно навчати населення тільки на прикладах того, куди можливо інвестувати свої гроші, то в ході підвищення фінансової грамотності буде формуватися образ фінансових інститутів як складних, непрозорих і корисливих організацій, основною метою яких є максимальний прибуток за рахунок коштів своїх клієнтів.

По-третє, державні кошти будуть витрачені даремно, якщо програма зведеться до разових акцій.

По-четверте, програма підвищення фінансової грамотності повинна запропонувати механізм залучення до співпраці найбільш кваліфікованих і досвідчених учасників, які розуміють сутність проблеми та труднощі, що можуть виникнути при її реалізації.

По-п'яте, необхідно розробити організаційні механізми, які б координували діяльність учасників програми з метою блокування дублювання та створення ефективної системи управління процесом підвищення рівня фінансової грамотності населення [3, с. 240–241].

Підсумовуючи викладене вище, значимо, що успішність адаптації домогосподарства до нестабільних умов ринкового середовища залежить від умінь обирати найдоцільнішу і найоптимальнішу стратегію фінансової поведінки. Однак необхідно врахувати, що для того, аби населення мало змогу переходити до активних стратегій фінансової поведінки, воно повинно отримувати відповідні доходи, а також володіти певним набором фінансових знань про основні тенденції, котрі спостерігаються на фінансовому ринку України, або хоча б володіти найелементарнішими азами фінансової грамотності, щоб мати можливість самостійно аналізувати процеси в економічному житті держави. У теперішніх умовах фінансова грамотність населення, будучи важливою ознакою суспільства, багато в чому визначає якість життя його громадян, забезпечуючи їм доступ до якіснішої освіти, роботи, послуг.

### Література:

1. Слав'янська Н. Підвищення фінансової грамотності: комерційний проект чи державна необхідність? / Наталія Слав'янська, Аеліта Незнамова // Вісник НБУ. – 2013. – квітень. – С. 31–35.
2. Бокарев А.А. Повышение уровня финансовой грамотности населения в Российской Федерации / А.А. Бокарев // Финансы. – 2010. – № 9. – С. 3–6.
3. Ковтун О.А. Підвищення рівня фінансової грамотності як фактор активізації фінансової діяльності домогосподарств / О.А. Ковтун // Прометей. – 2012. – № 1 (37). – С. 238–242.

**Шотт Владислав Геннадійович**, студент групи ФУМзм-51 Тернопільського національного економічного університету

## **ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ КАСОВОГО ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ ОРГАНАМИ КАЗНАЧЕЙСТВА**

Стабільне фінансове становище держави є об'єктивною передумовою її економічного розвитку й зростання суспільного добробуту. Розвиток казначейської системи виконання бюджетів відбувався високими темпами і нині склалась ситуація, яка дає повною мірою і ефективно використовувати сучасну казначейську систему виконання бюджетів в Україні.

Застосування казначейської форми обслуговування бюджетів України покладає велику відповідальність на органи казначейства та зумовлює необхідність наукових пошуків у сфері бюджетного процесу. Вітчизняні науковці розробляють шляхи та методи найбільш ефективного обслуговування сфери державних фінансів із урахування вимог чинного нормативно-правового поля, механізмів регулювання діяльності органів державної влади і суб'єктів господарювання, сучасної фінансової та економічної ситуації. Наукові пошуки у цьому напрямку ведуться такими фахівцями, як О.І. Барановський, С.О. Булгакова, О.Д.

Василик, О.С. Даневич, О.І. Кіреєв, О.П. Кириленко, В.П. Кудряшов, В.М. Опарін, П.Г. Петрашко, В.І. Стоян, Н.І. Сушко, О.О. Чечуліна, В.М. Федосов, С.І. Юрій та іншими. Першочерговим завданням щодо управління бюджетним процесом виступає така організація проходження грошових потоків до бюджетів й подальшого їх розподілу, яка б могла забезпечити прозорість бюджетного процесу, створення системи ефективного управління бюджетними коштами, здійснення контролю за їх цільовим використанням. Власне з вищезазначеним завданням і пов'язана актуальність даного дослідження, спрямованого на розробку методів підвищення ефективності касового обслуговування бюджетів в Україні.

Безперечно, переведення на казначейське обслуговування державного бюджету мало позитивний ефект, оскільки така форма роботи забезпечує ощадливе, обов'язково цільове використання бюджетних коштів. Це, в свою чергу, дало можливість:

– збільшити дохідну базу бюджетів за рахунок удосконалення методики справляння податків та механізму зарахування;

– ефективно їх перерозподіляти для реалізації соціальної політики і забезпечення своєчасного і повного фінансування бюджетів;

– здійснювати державний контроль й оперативно розпоряджатися фінансовими ресурсами держави;

– створювати можливість накопичення ресурсів для реалізації державних програм і зобов'язань [1, с. 27].

Одночасно діючий механізм казначейського виконання бюджету далекий від оптимальності. Зокрема, відсутність уніфікованої та спрощеної звітності сприяє невідповідності даних звітності органів Державної казначейської служби України та головних розпорядників бюджетних коштів, що зумовлено недостатньою роботою з фахівцями щодо дотримання діючих законодавчо-нормативних актів; відсутністю проведення необхідних економічних навчань щодо вивчення інструктивних та нормативних актів; недостатньою відповідальністю фахівців за порушення нормативних документів та доручень вищестоящих органів казначейства [2, с. 23].

Важливою проблемою виступає безперечно невідповідність вітчизняного обліку, який ведеться органами управління та розпорядниками бюджетних коштів із Міжнародними стандартами бухгалтерського обліку, що стосується державного сектору. Такий стан речей призводить до викривлення та порушення правильності інформації з того чи іншого питання. Таким чином, у процесі складання консолідованої

звітності про виконання державного бюджету виникають помилки і порушення чинного законодавства з виконання бюджетів, допущені як працівниками органів Державної казначейської служби України, так і розпорядниками бюджетних коштів.

Не менш важливим постає питання, що стосується кадрів Державної казначейської служби України. Воно характеризується високим ступенем плинності, що безпосередньо впливає на якість роботи казначейства в цілому. Основними причинами звільнення працівників виступає перш за все низький рівень заробітної плати (це стосується не тільки органів казначейства), досить високе робоче навантаження і великий ступінь відповідальності, низький ступінь мотивації тощо. Варто зазначити, що більшу частину тих, які звільнилися складають працівники з великим багажем знань та навиків роботи [3].

Таким чином, підводячи підсумки варто зазначити, що для ефективного функціонування Державної казначейської служби в Україні необхідно, щоб існувала ефективна і зважена політика у сфері казначейства. Таке можливе тільки при умові реалізації таких завдань:

– удосконалення нормативно-законодавчої бази функціонування казначейської системи;

– розширення спектру виконуваних функцій органами Державного казначейства України з управління бюджетними ресурсами;

– удосконалення внутрішньої організації роботи структурних підрозділів територіальних органів;

– здійснення модернізації і уніфікації обліку в бюджетних сферах;  
– здійснення розробки та провадження ефективної кадрової політики в системі казначейства та врегулювання системи мотивації праці;

– модернізацію й удосконалення інформаційних технологій та внутрішньої платіжної системи Державного казначейства України;  
– залучення ресурсів казначейства в банківсько-кредитній сфері та на фондовому ринку.

#### **Література:**

1. Стоян В.І. Еволюція касового виконання бюджету в Україні / В.І. Стоян // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. – 2012. – № 1. – С. 23–27.
2. Осадченко О. Проблемні питання казначейського обслуговування місцевих бюджетів / О. Осадченко // Казна. – 2011. – № 1. – С. 24–26.
3. Прутська О.О. Удосконалення казначейської системи виконання державного бюджету / О.О. Прутська, О.О. Данилюк [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://intkonf.org>.



Наукове видання

# МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОЇ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

*Збірник наукових праць*

Підписано до друку 3.06.2014.  
Формат 170x100/16. Гарнітура Arial Narrow.  
Папір офсетний 65 г/м<sup>2</sup>. Друк на дублюванні.  
Умов.-друк. арк. 9,88.  
Тираж 50 примірників. Замовлення № 03/14/3-9.



Віддруковано у видавничому центрі «Вектор»  
46018 м. Тернопіль, вул. Львівська, 12  
тел. (0352) 40-08-12  
(0352) 40-00-63

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої  
справи до державного реєстру видавців,  
виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції  
серія ТР № 46 від 7 березня 2013 р.  
ФО Осадца Ю.В.