

Міністерство освіти і науки України  
Тернопільський національний економічний університет  
Факультет фінансів  
Кафедра фінансів ім. С.І. Юрія

**Збірник тез доповідей  
Третьої Всеукраїнської науково-практичної  
Інтернет-конференції**

**УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ДЕРЖАВИ, РЕГІОНУ,  
ПІДПРИЄМСТВА ТА ДОМОГОСПОДАРСТВА:  
ПОГЛЯДИ НАУКОВЦІВ І ПРАКТИКІВ**

---

**FINANCIAL MANAGEMENT OF THE STATE,  
REGION, ENTERPRISE AND HOUSEHOLD:  
THE VIEWS OF SCHOLARS AND PRACTITIONERS**

*м. Тернопіль, 10 квітня 2017 р.*

**Третя Всеукраїнська науково-практична Інтернет-конференція  
«УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ДЕРЖАВИ, РЕГІОНУ, ПІДПРИЄМСТВА  
ТА ДОМОГОСПОДАРСТВА: ПОГЛЯДИ НАУКОВЦІВ І ПРАКТИКІВ»  
м. Тернопіль, 10 квітня 2017 р.**

**ГОЛОВА ОРГАНІЗАЦІЙНОГО КОМІТЕТУ:**

*Кириленко О.П.* – завідувач кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ, д.е.н., професор.

**ЧЛЕНИ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО КОМІТЕТУ:**

*Дем'янишин В.Г.* – професор кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ, д.е.н., професор;

*Кізима Т.О.* – професор кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ, д.е.н., професор;

*Письменний В.В.* – доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ, к.е.н., доцент;

*Тулай О.І.* – доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ, к.е.н., доцент.

**СЕКРЕТАР КОНФЕРЕНЦІЇ:**

*Максимчак Б.В.* – економіст наукового журналу «Світ фінансів».

*Збірник тез доповідей розглянуто та рекомендовано до друку на засіданні  
кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ (протокол №14 від 7 квітня 2017 р.).*

**ВІДПОВІДАЛЬНА ЗА ВИПУСК:**

*Кириленко О.П.* – завідувач кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ, д.е.н., професор.

**УКЛАДАЧ:**

*Письменний В.В.* – доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ, к.е.н., доцент.

**Управління фінансами** держави, регіону, підприємства та домогосподарства:  
У 66 погляди науковців і практиків: збірн. тез. доп. Третьої Всеукр. Інт.-конф., м. Тернопіль,  
10 квіт. 2017 р. – Тернопіль: Вектор, 2017. – 274 с.

У збірнику тез доповідей розглянуто коло питань, що стосуються вивчення проблем і розробки основних напрямів вдосконалення управління фінансами на макро-, мезо- та мікрорівнях. Представлені матеріали заслуговуватимуть на увагу викладачів, докторантів, студентів та фахівців-практиків.

**ББК 65.9(4Укр)26  
УДК 336**

За редакцію та достовірність матеріалів, розміщених у збірнику тез доповідей, несуть відповідальність автори.

## ЗМІСТ

<i>Кириленко О.П.</i> АКЦІОНЕРНІ ТОВАРИСТВА В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ .....	7
<i>Аракчеєва Ю.Д.</i> СУЧАСНІ ПРІОРИТЕТИ ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ ОРГАНІВ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ З ПЛАТНИКАМИ ПОДАТКІВ.....	11
<i>Булавинець В.М.</i> ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОЇ ПОВЕДІНКИ ДОМОГОС-ПОДАРСТВ ТА ЇЇ ОСОБЛИВОСТІ В УМОВАХ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ НЕСТАБІЛЬНОСТІ.....	16
<i>Ванцієнко Л.В.</i> ТРУДОВА МІГРАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ ДОБРОБУТУ НАСЕЛЕННЯ..	21
<i>Варемчук І.В.</i> ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ В УКРАЇНІ .....	27
<i>Вітер І.Я.</i> КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РОЗРОБЛЕННЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ІННОВАЦІЙНІЙ ОСНОВІ.....	31
<i>Горбей Л.І.</i> ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ .....	36
<i>Горин В.П.</i> ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ФОНДІВ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ .....	40
<i>Городиська Г.Б.</i> ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В ПРОЦЕСІ ОБСЛУГОВУВАННЯ СИЛОВИХ СТРУКТУР .....	43
<i>Гребеняк Р.Б.</i> КОМПРОМІС ЯК СПОСІБ ПРИПИНЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ: ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРАКТИЧНЕ ЗАСТОСУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИЦЬ.....	49
<i>Гупаловська М.Б.</i> ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ .....	56
<i>Дем'янишин В.Г.</i> МОДЕРНІЗАЦІЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ .....	59
<i>Дем'янишин В.В.</i> НАПРЯМИ ПЕРЕТВОРЕННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ НА ІНСТРУМЕНТ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ БЮ-ДЖЕТНИХ УСТАНОВ .....	62
<i>Дем'янюк А.В.</i> РОЗВИТОК ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТУВАННЯ У СВІТОВІЙ ПРАКТИЦІ .....	65
<i>Дерлиця А.Ю.</i> ІДЕЙНО-ФІЛОСОФСЬКІ ТА СВІТОГЛЯДНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОЇ НАУКИ.....	68

<i>Дутка Н.Є.</i> ПИТАННЯ КОНТРОЛЮ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ОРГАНАМИ КАЗНАЧЕЙСТВА .....	72
<i>Калуцька Л.Б.</i> УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ СТАТИСТИКИ: ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМКИ.....	76
<i>Карпишин Н.І., Островська Г.В.</i> ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я.....	82
<i>Коваль С.Л.</i> ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДОМОГОСПОДАРСТВ .....	88
<i>Колодій Є.О.</i> ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	91
<i>Коломийчук Н.М.</i> ТРАНСНАЦІОНАЛЬНА КОРПОРАЦІЯ В ЕКОНОМІЦІ ДЕРЖАВИ.....	97
<i>Круп'як І.Й.</i> ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ ДЕРЖАВИ .....	99
<i>Кузишин Х.І.</i> МОНІТОРИНГ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ.....	103
<i>Курінний В.Л.</i> ЗМІНИ ДО ПОРЯДКУ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКУ З ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ У 2016 РОЦІ .....	107
<i>Кухарук-Лесів З.Р.</i> ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ.....	112
<i>Лазука С.Б.</i> ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ .....	118
<i>Лободіна З.М.</i> ПОДАТКИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВПЛИВУ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК .....	123
<i>Малиняк Б.С.</i> ТЕОРЕТИЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ПРИНЦИПІВ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ.....	127
<i>Машко А.І., Сокаль-Кривохатко Г.І.</i> ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВИТРАТ ДОМОГОСПОДАРСТВ .....	133
<i>Мелих О.Ю.</i> ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦТВА: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ .....	138
<i>Міклашевський Т.Б.</i> ОПОДАТКУВАННЯ СПОЖИВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ НАПОВНЕННЯ БЮДЖЕТУ ТА РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ.....	141
<i>Мокрицька А.Б.</i> МОНІТОРИНГ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....	147

---

<i>Муца І.М.</i> УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАКТИКИ МОБІЛІЗАЦІЇ ДОХОДІВ ОРГАНАМИ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ .....	151
<i>Одарчук Л.А.</i> СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	154
<i>Онищук В.О.</i> МОНІТОРИНГ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....	157
<i>Осадчук Н.В.</i> ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВ-НОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	164
<i>Панцьо Н.А.</i> ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ .....	169
<i>Пачва І.С.</i> СПІВПРАЦЯ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ З ОРГАНАМИ ВЛАДИ ТА СОЦІАЛЬНИМИ ПАРТНЕРАМИ .....	172
<i>Петрушка О.В.</i> ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ВІКУ ТА СФЕРИ ЙОГО ВПЛИВУ .....	176
<i>Письменний В.В., Ковилова О.Й.</i> ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ СПРАВЛЯННЯ ЄДИНОГО ПОДАТКУ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ БЮДЖЕТІВ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛ.....	178
<i>Попович О.В.</i> ЕКОЛОГІЧНА ЗЛОЧИННІСТЬ ТА ОПОДАТКУВАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ .....	183
<i>Прокоп'юк О.О.</i> ЕФЕКТИВНІСТЬ КОНТРОЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	188
<i>Прокопенко О.О.</i> ВЕКТОРИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ .....	192
<i>Рацін Р.Р.</i> ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ САНАЦІЇ БОРЖНИКА .....	198
<i>Русін В.М., Микиташ Р.Б.</i> ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ МІЖНАРОДНОЇ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ .....	202
<i>Савчук С.В.</i> ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ .....	207
<i>Сидор І.П.</i> ДЕРЖАВНІ ЗАПОЗИЧЕННЯ ЯК ДЖЕРЕЛО ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ ...	211
<i>Сидорчук А.А.</i> СТРУКТУРА І ДИНАМІКА ДОХОДІВ ДОМОГОСПОДАРСТВ В УКРАЇНІ.....	215
<i>Сила О.В.</i> ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПЕНСІЙНИХ ВИПЛАТ ЗА ВІКОМ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ .....	219
<i>Сколпіна Т.В.</i> ПРОЗОРИСТІСТЬ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ .....	223

<i>Стаднік В.П.</i> ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ .....	229
<i>Філіпчук Г.Ю.</i> ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	234
<i>Хомик К.В.</i> ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ СТЯГНЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ З ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ – ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ .....	240
<i>Цюпик В.В.</i> ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....	246
<i>Чорнописька В.В.</i> ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ПОДАТКОВИМ БОРГОМ.....	250
<i>Швалюк В.В.</i> ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ МОБІЛІЗАЦІЇ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	258
<i>Шулюк Б.С.</i> НЕОБХІДНІСТЬ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ В УКРАЇНІ.....	264
<i>Якубовська Н.С.</i> ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ – ШЛЯХ ДО ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВО СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	267

*e-mail: o.kyrylenko@tneu.edu.ua*

**Кириленко О.П.**, *д.е.н., професор, завідувач кафедри фінансів  
ім. С.І. Юрія ТНЕУ*

## **АКЦІОНЕРНІ ТОВАРИСТВА В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ**

**Kyrylenko O.P.**, *D.Sc., Professor, Head of Department of Finance  
named after S.I. Yuriy, TNEU*

## **JOINT STOCK COMPANIES IN UKRAINE: CURRENT TENDENCIES OF DEVELOPMENT**

Акціонерні товариства (АТ) як одна із організаційно-правових форм ведення підприємницької діяльності посідають провідне місце у світовій практиці завдяки перевагам, що внутрішньо притаманні акціонерній формі власності організації виробництва. В умовах ринкової економіки розвиток акціонерних товариств набуває особливого значення, оскільки саме завдяки їм формується сучасне ринкове середовище та значною мірою вирішується проблема зайнятості населення. Крім того «акціонерна форма підприємництва виступає могутнім засобом побудови господарської системи, що базується на недержавних формах суспільної відповідальності» [1].

Таким чином акціонерний сектор відіграє різнопланову та надзвичайно важливу роль в національній економіці та виконує, за висновками фахівців, багато функцій, серед них: виробнича, збагачувальна, контрольна, монопольна, інтеграційна, заощаджувальна, акумуляційна, спекулятивна, інформаційна, одержавлення-роздержавлення, глобалізація, мотиваційна, соціалізація [2, с. 57]. Така багатогранна роль акціонерних товариств вимагає належної уваги та підтримки з боку держави, створення необхідних інституційних, організаційних та економічних умов для забезпечення їх повноцінного функціонування.

В Україні перші акціонерні товариства були створені ще у 1988 р., проте лише у 1991 р. було закладено законодавчу основу для формування корпоративного сектора економіки – ухвалено Закон України «Про господарські товариства», що призвело до динамічного процесу створення акціонерних товариств, головним чином в процесі корпоратизації державних підприємств. Проте в наступні роки подальші ринкові трансформації еко-

номіки вимагали впорядкування чинної нормативної бази з метою вдосконалення корпоративного управління, кращого захисту прав акціонерів, узгодження та врегулювання інтересів учасників корпоративних відносин. Тому у 2008 р. був прийнятий Закон України «Про акціонерні товариства», згідно з яким АТ повинні були протягом двох років привести свою діяльність та статутні документи у відповідність до вимог цього закону, що в перспективі мало би зміцнити інвестиційну привабливість АТ та сприяти покращенню інвестиційного клімату в країні загалом.

Слід зазначити, що вдосконалення нормативної бази та ухвалення вище зазначеного закону сприяли значною мірою підвищенню рівня корпоративного управління в Україні в контексті надбань кращого, в т.ч. європейського досвіду. Разом з тим, на сьогодні не всі положення цього закону виконуються і більш як половина з існуючих АТ так і не пройшли процесу перетворення їх у публічні та приватні із-за наявності значних організаційних труднощів, а для окремих АТ, навіть, неможливості проведення такої трансформації з формальних причин. Так, станом на 01.01.2017 кількість АТ, що функціонують у формі ВАТ і ЗАТ, становить 7 729 одиниць, або 50,9% від загальної кількості АТ [3].

Динаміка акціонерних товариств в Україні за останні роки характеризується даними, наведеними у табл. 1.

*Таблиця 1*

**Динаміка акціонерних товариств в Україні за 2010–2015 рр.\***

<b>Станом на:</b>	<b>ВАТ</b>	<b>ЗАТ</b>	<b>ПАТ</b>	<b>ПрАТ</b>	<b>Разом</b>
31.12.2011	5 761	15 798	2 161	2 911	2 6631
31.12.2012	3 949	13 714	3 314	4 294	2 5271
31.12.2013	3 367	13 067	3 576	4 483	2 4493
31.12.2014	2 418	6 116	4 215	3 490	1 6239
31.12.2015	2 031	5 380	4 149	3 486	1 5046
2015/2011,%	35,3	34,1	192,0	119,8	56,5

\* *Примітка.* Складено на основі [4].

Основними тенденціями, що характеризують сучасний стан акціонерного сектору економіки України є наступні:

– зменшення загальної кількості АТ з 25 531 до 15 183 (або майже на 40%) за період з 2013 р. по 2017 р. внаслідок їх реорганізації в інші організаційно-правові форми та неможливості подальшого функціонування як



акціонерних окремих підприємств, що були створені у процесі приватизації;

– розподіл акціонерних товариств за видами характеризує переважання кількості приватних АТ над публічними АТ (на початок 2017 р. діяло 4 348 ПрАТ і 3 122 ПАТ), а також перетворенням ПАТ у ПрАТ, що зумовлено більш простими умовами створення, організації діяльності, звітування та управління приватними АТ порівняно з публічними АТ;

– переважне зосередження АТ у переробній галузі (36% ПАТ і 22% ПрАТ) та операціях з нерухомим майном (13% ПАТ і 15% ПрАТ);

– найбільший рівень прибутковості мають публічні АТ, зосереджені у місті Києві та Дніпропетровській області. До початку військових дій на Сході країни, до числа високоприбуткових належали також АТ Запорізької та Донецької областей;

– суттєве розшарування АТ за обсягами власного капіталу і рівнем прибутковості, за якого менш ніж 1% загальної кількості ПАТ і ПрАТ генерує відповідно понад 80% і 70% сукупного чистого прибутку у зазначених сегментах акціонерного сектора;

– проведення консервативної дивідендної політики більшістю АТ внаслідок складного фінансового стану, за якого прибуток не розподіляється між акціонерами, а реінвестується у розвиток бізнесу. Найбільше виплачувалося дивідендів у 2014 р. АТ у переробній та добувній промисловості, розробленні кар'єрів, інформатиці та телекомунікаціях, фінансовій і страховій діяльності [3; 4].

Таким чином теперішній кризовий період, зумовлений дією низки зовнішніх та внутрішніх загроз, відзначився на масштабах акціонерного сектора України, і певною мірою на тенденціях розвитку акціонерних товариств та особливостях їхнього господарювання.

Для акціонерних товариств як корпоративних утворень важливе значення має організація процесу управління. Система корпоративного управління в АТ ґрунтується на Принципах корпоративного управління Організації економічного розвитку і співробітництва, Принципах корпоративного управління Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, чинних нормативних актах і, перш за все, положеннях Закону України «Про акціонерні товариства». Протягом останніх років відбулися певні зрушення у вдосконаленні корпоративного управління, що характеризується наступними показниками. Так, на фоні загального скорочення

чисельності АТ за період з 2010 р. по 2015 р. відносно збільшилася кількість АТ:

- які розкривають інформацію щодо корпоративного управління (на 8,8%);
- в яких проводяться загальні збори акціонерів (на 6,5%);
- які створили комісію для реєстрації учасників зборів акціонерів (на 58,4%);
- в яких сформовано власний кодекс, правила, принципи корпоративного управління (у 5 разів) та ін.

За 2014 р. з 5 960 АТ, які надали Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку інформацію щодо корпоративного управління, у 5 333 АТ проведено загальні збори, в т.ч. у 1 612 – позачергові; у 5 036 АТ було створено реєстраційну комісію, у 3 276 – ревізійну комісію, у 1 743 АТ введено посаду ревізора. В наглядових радах 34% АТ, які розкривають інформацію щодо складу наглядової ради, створено комітети стратегічного планування; майже у 90% зазначених АТ члени наглядової ради не отримують винагороди, а в 10% АТ – винагорода встановлена у фіксованій сумі.

Для подальшого розвитку акціонерного сектору національної економіки необхідно забезпечити безумовне виконання норм чинного законодавства, зокрема щодо приведення діяльності акціонерних товариств до вимог Закону України «Про акціонерні товариства». Слід сформулювати та запровадити різноманітні інструменти стимулювання участі акціонерних товариств як емітентів корпоративних цінних паперів у залученні акціонерного капіталу для розвитку своєї діяльності. Залишаються актуальними питання захисту прав інвесторів та підвищення інвестиційної привабливості країни в умовах політичної та фінансової нестабільності і триваючих суспільних трансформацій.

Звичайно, що забезпечити успішне функціонування акціонерних товариств неможливо без стабілізації соціально-економічного становища в країні, розвитку вітчизняного фондового ринку, вдосконалення форм і методів державного регулювання цього сегменту економіки, підвищення рівня фінансової грамотності населення. В зв'язку з цим нові перспективи для розвитку фондового ринку України відкриваються при запровадженні другого рівня пенсійної системи – обов'язкового накопичувального пенсійного страхування, а також поширення професійних (корпоративних)

схем фінансування дострокових та спеціальних пенсій як потужного джерела інвестиційних ресурсів для розвитку та збільшення масштабів фондового ринку і спрощення доступу АТ, як емітентів корпоративних цінних паперів, до фінансового капіталу.

#### Література:

1. Клементьєва О.Ю. Становлення акціонерних товариств як найбільш розвинутої форми підприємницької діяльності та їх розвиток в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11\\_2015/120.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2015/120.pdf).
2. Шаповалов В.О. Акціонерний сектор національної економіки як об'єкт державного регулювання: моногр. / В.О. Шаповалов, С.С. Ніколенко, І.М. Ковальчук. – Полтава: ПУЕТ, 2014. – 199 с.
3. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
4. Річні звіти Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nssmc.gov.ua>.

*e-mail: lv.ch@sfs.gov.ua*

**Аракчєєва Ю.Д.**, *головний державний інспектор з юридичних питань  
Червоноградської ОДПІ ГУДФС у Львівській обл.*

#### **СУЧАСНІ ПРІОРИТЕТИ ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ ОРГАНІВ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ З ПЛАТНИКАМИ ПОДАТКІВ**

**Arakcheeva Y.D.**, *Chief Inspector of Legal Affairs of Chervonohrad USTI,  
SFS in Lviv region*

#### **CURRENT PRIORITIES OF ORGANIZATION TAX CONTROL WITH TAXPAYERS**

Одним із найбільших недоліків сучасної практики оподаткування в Україні є слабка гармонізація відносин між органами податкового контролю та платниками податків, наслідком якої є численні конфлікти між цими сторонами податкових відносин. Оцінювання об'єктивних умов, що сприяють виникненню та загостренню таких конфліктних ситуацій свідчить, що в їх основі лежить цілий комплекс чинників, серед яких нестабільність та суперечливий характер вітчизняного податкового законодавства, низь-

кий рівень податкової культури та податкової свідомості платників податків, часто-густо небажання органів податкового контролю прислухатися до позиції бізнесу тощо.

Акцентуючи увагу на питанні відсутності податкової свідомості в нашого суспільства, можемо припустити, що вона пояснюється успадкованим з часів планової економіки досвідом справляння податків. В соціалістичній системі господарювання процес адміністрування податків мав спрощений характер, а тому не було необхідності у реалізації заходів, спрямованих на пропагування добровільності та повноти їхньої сплати, і загалом підвищення податкової культури. Завдяки цьому, в сучасних умовах в Україні антифіскальна поведінка платників податків стала широко розповсюдженим явищем, яке користується певним рівнем підтримки в суспільстві. Як зазначає О. Семченко, парадигму «податки – основа добробуту держави та суспільства» у нашій державі поки не сприймають як загальнолюдську цінність [3, с. 16], а значна частина платників щиро не розуміють, чому вони мають сплачувати податки і позбавляти себе частини заробітку. Між тим, у розвинутих країнах принцип неминучості сплати податків трансформувався у своєрідний суспільний культ, що підтверджують вкрай високі показники добровільності виконання податкових зобов'язань.

За результатами експертних досліджень, рівень податкової сумлінності перебуває у тісній кореспонденції з показниками тіньової економіки. Хоча за останні роки рівень тінізації вітчизняної економіки за розрахунками уряду знизився до 35% від рівня офіційної [1], він залишається одним із найвищих серед європейських країн. Зауважимо, що за оцінками міжнародних фінансових інституцій, цей показник є значно вищим за декларований урядом і коливається від 40% до 50% до офіційного розміру ВВП. Це дає підстави стверджувати про масовий характер ухилення від сплати податків та небажання бізнесу фінансово підтримувати державу і взаємодіяти з органами податкового контролю. Значна частина платників пояснює свою антифіскальну поведінку політичними причинами – невдоволенням рішеннями влади у різних сферах суспільного життя, пріоритетами у витрачанні бюджетних коштів. Будучи антагоністами влади, ці платники податків не вбачають за доцільне фінансового підтримувати її діяльність.

Як показує статистика податкових правопорушень, значна їх частина пов'язана не з корисливими мотивами платників та їх бажанням ухилитись від сплати податкових зобов'язань, а пояснюється недоліками у розповсюдженні органами податкового контролю інформації про новації податкового законодавства. Часті зміни у правових нормах щодо розрахунку податкових зобов'язань стають причиною помилок платників податків при формуванні податкової звітності, що спричиняє за собою накладання штрафних санкцій. Причиною правопорушень є також неоднозначність та суперечливість норм податкового законодавства, існування протиріч та колізій між окремими нормами податкових законів.

Оцінюючи методи роботи органів податкового контролю загалом, слід визнати, що вони мають однобокий характер і зорієнтовані, перш за все, на примусове адміністрування податкових платежів. Натомість, методам роботи, спрямованим на підвищення рівня податкової свідомості платників податків, пропагування добровільності розрахунку та сплати податкових зобов'язань до бюджетів усіх рівнів приділяється недостатня увага. Серед іншого, причини цього криються і в специфіці мотивації органів податкового контролю, ефективність роботи яких визначається кількістю виявлених правопорушень та обсягами накладених штрафних санкцій. Очевидно, що в такій ситуації робота щодо зниження рівня податкових правопорушень матиме негативний вплив на так звані показники «ефективності» діяльності органів податкового контролю.

Оцінюючи перспективи підвищення рівня податкової культури, на наш погляд, вони насамперед полягають в активізації інформаційно-роз'яснювальної роботи з метою подолання недовіри між платниками податків та органами податкового контролю. Вона має стати головним інструментом і взяти на себе провідну роль у формуванні податкової культури. Органи податкової служби мають об'єктивно та різнобічно висвітлювати усі аспекти своєї роботи, широко розповсюджувати інформацію про новації податкового законодавства, можливі помилки та прорахунки, що можуть спричинити накладання санкцій. Завдяки цьому в громадській думці поступово буде формуватись доброзичливе, або хоча б толерантне ставлення до Державної податкової служби, її позитивний імідж як сервісного, а не виключно фіскально-репресивного органу.

На сьогодні варто приділити більше уваги роботі податкових органів з платниками податків у таких напрямках:

- організація навчання платників податків і працівників податкових органів з питань застосування податкового законодавства;
- своєчасне інформування платників податків про новації податкового законодавства;
- формування податкової культури населення та платників податків [2].

Вихідним пріоритетом оптимізації роботи органів податкового контролю з підвищення податкової сумлінності в Україні, на наш погляд, є активізація інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо норм вітчизняного податкового законодавства. Основним заходами у цьому напрямку можуть стати: широке оприлюднення у засобах масової інформації статей і виступів працівників податкової служби з актуальних питань оподаткування; проведення тренінгів та начальних курсів для платників податків тощо.

Формування податкової культури вимагає реалізації комплексу завдань різного характеру, а саме: проведення цілеспрямованої постійної пропаганди податкової грамотності населення; роз'яснення необхідності повної і сумлінної сплати податків як виконання громадського обов'язку; системна робота серед майбутніх платників податків (у навчальних закладах, центрах підготовки кадрів при службах зайнятості населення тощо); організація регулярних зустрічей працівників органів податкового контролю з трудовими колективами, громадськими організаціями, студентами та учнями шкіл [2]. Такий формат взаємодії сприятиме становленню довіри між платниками податків та органами податкового контролю. Пропаганду необхідності повної і своєчасної сплати податків доцільно здійснювати шляхом інформування населення про основні напрями витрачання бюджетних коштів, широко висвітлювати виявлені факти приховування доходів від оподаткування, вказувати конкретні підприємства, приватних посадових осіб, міру покарання, до якої їх притягнуто. Працівники податкових органів повинні також широко використовувати методи впливу громадської думки на несумлінних платників податків, боржників бюджету.

З метою удосконалення організації роботи органів податкового контролю з платниками податків пропонуємо здійснювати наступні основні заходи:

- активізувати роботу контролюючих органів у сфері оподаткування в напрямі формування у вітчизняних платників податків податкової свідомості та податкової культури, що передбачатимуть добровільну сплату податків та інших обов'язкових платежів;
- завчасно інформувати громадськість про майбутні зміни податкового законодавства;
- посилити консультативну роботу податкових органів з підвищенням та персоніфікацією відповідальності консультантів – податківців;
- постійно вдосконалювати механізми і методи здійснення податкового контролю з метою підвищення якості перевірок суб'єктів господарювання [2].

#### Література:

1. Мінекономрозвитку: тіньова економіка рекордно скоротилася до 35% ВВП // Інформаційне агентство «Уніан». – 20.01.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://economics.unian.ua/finance/1734546-minekonomrozvitku-tinova-ekonomika-rekordno-skorotilasya-do-35-vvp.html>.
2. Павлікова І.В. Основні напрями удосконалення організації роботи податкових органів з платниками податків / І.В. Павлікова // Матеріали круглого столу «Контроль, планування та адміністрування податкових надходжень до бюджетів різних рівнів в умовах Податкового кодексу України» (23 листопада 2011 р.). – Кіровоград: СНТ КНТУ, 2011. – С. 48–52.
3. Семченко О. Формуймо тренд на податкову культуру! / О. Семченко // Вісник податкової служби України. – 2012. – №5. – С. 15–19.

*e-mail: viktoriabulavynets@gmail.com*

**Булавинець В.М., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

**ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОЇ ПОВЕДІНКИ  
ДОМОГОСПОДАРСТВ ТА ЇЇ ОСОБЛИВОСТІ В УМОВАХ  
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ НЕСТАБІЛЬНОСТІ**

**Bulavynets V.M., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

**THEORETICAL ASPECTS OF FINANCIAL BEHAVIOR OF  
HOUSEHOLDS AND ITS FEATURES IN TERMS OF SOCIO-  
ECONOMIC INSTABILITY**

За умов ринкової економіки сектор домогосподарств є головним споживачем товарів і послуг, постачальником економічних ресурсів та учасником фінансового ринку. Формуючи пропозицію землі, праці і капіталу, даний сектор в обмін отримує доходи, які використовуються на споживання та заощадження. Однак сучасний етап розвитку національної економіки характеризується значною диференціацією доходів населення, що спричинена системною кризою, котра охопила усі сфери суспільного життя в Україні й призвела до соціальної напруги, зниження економічної активності населення та до формування суперечливої фінансової поведінки домогосподарств.

Загалом, фінансова поведінка індивіда є складним та багатогранним поняттям, дослідженню якого присвячено чимало праць вітчизняних та зарубіжних учених. Зокрема, Є.В. Галишнікова під фінансовою поведінкою вбачає фінансову активність громадян щодо здійснення фінансового планування, страхування, заощаджень, розрахунково-касових операцій, інвестування, мінімізації ризиків, тощо [1, с. 134]. На думку Т.О. Кізими, фінансова поведінка це «...діяльність членів домогосподарств, пов'язана із розподілом і перерозподілом грошових ресурсів, у результаті чого відбувається формування відповідних фондів грошових коштів (індивідуальних і спільних фондів споживання, резервного фонду, фонду заощаджень тощо) та їх використання на певні цілі» [2, с. 20]. Проте, оскільки фінансова діяльність домогосподарств поєднує стратегічні цілі (отримання прибутку, підвищення якості життя, зміна соціального статусу) та поточні заходи (оплата рахунків, страхові внески, користуван-



ня платіжними терміналами та банківськими картками тощо) то ми вважаємо, що фінансова поведінка домогосподарств – це сукупність дій і фінансових інструментів, спрямованих на управління власними та залученими фінансовими ресурсами з метою задоволення соціально-економічних потреб.

Фінансова поведінка домогосподарств залежить від різних факторів, які визначають її структуру. Передусім, на фінансову активність та формування моделей поведінки впливає фінансовий потенціал домогосподарства та його цільові орієнтири. Окрім цього, на фінансову поведінку здійснюють значний вплив політичні, економічні, соціальні, психологічні, культурні, демографічні та інші чинники [3, с. 284]. Найважливішими факторами політичного характеру є рівень довіри членів домогосподарств до влади, досконалість нормативно-правової бази, суспільно-політична ситуація в країні. До економічних чинників належать: рівень розвитку фінансового ринку та його інфраструктури; обсяг сукупного доходу домогосподарства; темп інфляції; рівень довіри до фінансових установ; рівень фінансової грамотності; мінімальні соціальні гарантії тощо.

Соціально-культурними та соціально-психологічними чинниками є: виховання, рівень освіченості, неформальні норми і правила, ставлення до грошових коштів, мотивація, переконання, досвід, соціальні мережі тощо. Демографічні фактори характеризують вплив на фінансову поведінку домогосподарства статевовікових, подружніх та інших особливостей

Аналіз наукових підходів до структуризації фінансової поведінки домогосподарств дозволив виділити такі її різновиди:

- дохідна, що обумовлена формуванням сукупного доходу домогосподарства;
- податкова, спрямована на виконання фінансових зобов'язань;
- споживча, пов'язана із сукупними витратами домашніх господарств на споживання;
- заощаджувальна, націлена на збереження частини фінансових ресурсів з метою їх витрачання у майбутніх періодах;
- інвестиційна – вкладення грошових коштів у фінансові активи з метою приросту фінансових ресурсів;
- кредитна, пов'язана з визначенням обсягу кредитних ресурсів, необхідних для розвитку домогосподарства;

– страхова поведінка передбачає забезпечення фінансового захисту домогосподарств від настання обумовлених ризиків;

– добродійна поведінка обумовлена наданням фінансової допомоги тим суб'єктам, які її потребують.

Моделі фінансової поведінки домогосподарств формуються на основі поєднання окремих її різновидів. Для одних домогосподарств притаманною є переважно споживча поведінка, для інших – заощаджувально-інвестиційна тощо. Залежно від класифікаційної ознаки, фінансова поведінка може бути активною або пасивною. За активної поведінки члени домогосподарств займаються ефективною трудовою діяльністю, реалізують споживчу (майнову) стратегію, здійснюють заощадження та інвестування, з метою отримання додаткового доходу. Пасивна поведінка домогосподарств характеризується задоволенням фізіологічних потреб на мінімальному рівні, відсутністю фінансових активів та заощаджень, наявністю боргів тощо.

Економічна й соціальна нестабільність, яка спостерігається в Україні протягом останніх років, призвела до значного падіння реальних трудових доходів населення, зниження його купівельної спроможності, зростання рівня безробіття, стрімкого відпливу висококваліфікованих кадрів за кордон, загострення проблем бідності та нерівності. Так, частка доходів 10% найбагатших українців у сукупному доході становить 22%, а 10% найбідніших – лише 3,8%. Нещодавно оприлюднені результати едекларування доходів засвідчили, що народні депутати України володіють статками на 12,3 млрд. грн. (в середньому – 30,4 млн. грн. на одного депутата), тоді як середньомісячна заробітна плата в Україні на 1 вересня 2016 р. склала 5358 грн. [4]. Така суттєва диференціація доходів негативно позначається на фінансових можливостях населення України. Тому в сучасній моделі фінансової поведінки більшості вітчизняних домогосподарств спостерігається переважання споживчих витрат, здійснення готівкових заощаджень, домінування ірраціональності при прийнятті фінансових рішень. Підтвердженням цього є результати дослідження фінансової поведінки вітчизняних домогосподарств за 2010–2015 рр., котрі свідчать про неефективність організації фінансів населення щодо формування, розподілу та використання їхніх фінансових ресурсів. Основну частку у доходах населення за аналізований період становила заробітна плата (40,8–44,8%). Однак, через низький її розмір, нині вже і

серед зайнятого населення, яке донедавна було впевнене у своїх доходах та матеріальному становищі, поширюється бідність. Це стосується працівників медичної та освітньої галузей, державних структур, висококваліфікованих спеціалістів. Офіційні доходи даних категорій осіб не дають можливості забезпечувати їх первинні потреби, тому «нові бідні» розвивають тіньовий сектор економіки та є підґрунтям для поширення корупції.

Левову частку витрат (більше 80%) становили витрати на придбання товарів та послуг. 43,2% опитаних громадян більшість своїх доходів спрямовують передусім на споживання (здебільшого на придбання продуктів харчування) [5]. Як наслідок, відбувається зменшення інвестиційної активності населення, а 90% найменш забезпечених домогосподарств взагалі не мають можливостей для заощаджень. Впродовж 2010–2015 рр. обсяг заощаджень домогосподарств скоротився з 156,4 млрд.грн. до 6.2 млрд. грн., тобто українці змогли відкласти у вигляді заощаджень лише 0,4% свого доходу [6]. Для порівняння: домогосподарства Австрії, Німеччини, Чехії, Польщі та Словаччини в середньому щомісяця відкладають від 9 до 15% свого доходу (приблизно 200 євро), формуючи своєрідний резервний фонд, що може як приносити додатковий дохід сім'ї, так і підвищувати якість життя загалом.

Однак, інвестиційний потенціал населення України досить високий, за оцінками експертів Асоціації українських банків, поза банківською системою перебуває 500–700 млрд грн. [6]. Цілком очевидно, що залучення навіть невеликої частини цих коштів у вигляді інвестицій в економіку країни здатне радикально змінити макроекономічну ситуацію. Тому ми вважаємо, що стратегією прогресивного розвитку, яка виведе Україну з бідності та злиднів, є розвиток ринку заощаджень, як соціально-економічного механізму мобілізації грошових накопичень населення і трансформації їх в інвестиції для реального сектора економіки. Однак для цього, перш за все, необхідно завершити військовий конфлікт на сході країни та провести економічні реформи, щоб уповільнити економічний спад та збільшити обсяги фінансових ресурсів домогосподарств, як потужного внутрішнього джерела нарощування національного інвестиційного потенціалу.

Вищевикладене дозволяє зробити висновок про те, що переважній більшості домогосподарств України властива пасивна фінансова

поведінка, спричинена економічними та соціальними негараздами. Для позитивної зміни її моделі необхідно:

– створити умови для зростання доходів шляхом підвищення рівня зайнятості населення;

– стимулювати розвиток малого і середнього бізнесу;

– легалізувати неофіційні доходи;

– реформувати систему соціального захисту через стимулювання економічної самостійності особи;

– відновити довіру громадян до фінансово-кредитних інститутів, з метою заохочення їх до організованого заощадження грошових коштів та перетворення їх в інвестиції;

– підвищити фінансову грамотність членів домогосподарств, що сприятиме їхньому вмінню збільшувати свої доходи та правильно ними розпоряджатися.

Сподіваємось, що активна фінансова поведінка домогосподарств забезпечить стабілізацію соціально-економічної ситуації в Україні та підвищить її економічну безпеку.

#### **Література:**

1. Галишнікова Е.В. Финансовое поведение населения: сберегать или тратить / Е.В. Галишнікова // Финансовый журнал. – 2012. – №2. – С. 133–140.

2. Кізіма Т.О. Фінансова поведінка домогосподарств: сутність, класифікація, чинники впливу / Т.О. Кізіма // Світ фінансів. – 2011. – №4. – С. 19–26.

3. Ковтун О.А. Фінансова поведінка домогосподарств: сутність, структура та класифікація / О.А. Ковтун // Бізнесінформ. – 2013. – №9. – С. 280–286.

4. Результати е-декларування підвищили ризик дострокових парламентських виборів в Україні – німецький експерт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unn.com.ua>.

5. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukr.stat.gov.ua>.

6. Офіційний сайт Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/Statist/sfs.htm>.

*e-mail: larysa\_van@ukr.net*

**Ванцієнко Л.В.**, *головний спеціаліст відділу бухгалтерської служби та фінансово-ресурсного забезпечення Управління Державної міграційної служби України в Тернопільській обл.*

## **ТРУДОВА МІГРАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ ДОБРОБУТУ НАСЕЛЕННЯ**

**Vantsiyenko L.V.**, *Chief Specialist of Accounting Services and Financial Resource Provision Department of State Migration Service of Ukraine in Ternopil region*

## **LABOR MIGRATION AND ITS IMPACT ON FORMATION OF WELFARE**

В сучасних умовах стрімкого поширення глобалізаційних процесів та загострення світової економічної кризи, коли міграційні потоки стали набагато масштабнішими, загострилося багато проблем, пов'язаних із трудовою міграцією. А, як відомо, масштабніші потоки та різноманітніші форми міграції створюють нові виклики для урядів країн світу.

Трудова міграція – це, безперечно, питання глобального рівня. Сьогодні у світі налічується понад 214 млн. мігрантів, з них близько 105 млн. – мігрують з метою працевлаштування. Щодо кількості українських трудових мігрантів, то, за різними оцінками, цифри варіюють від 2 до 7 млн. чол. За даними Міжнародної організації праці, кожен сьомий українець свого часу виїжджав на заробітки за кордон [1].

Необхідно зазначити, що сьогодні Україна перебуває у виняткових обставинах внаслідок глибокої політичної та економічної кризи. На початку 1990-х рр. наша держава була приблизно на одному рівні економічного розвитку з такими країнами як Польща, Словаччина, Болгарія, Румунія. Нині ж за показниками економічного розвитку Україна відстає від них у кілька разів (так, заробітна плата українців в 5-8 разів менша, ніж заробітна плата поляків, словаків, болгар та румун).

Збройний конфлікт на Сході України та падіння економіки стимулюють працездатне населення активніше шукати кращої долі закордоном. За статистикою демографів, за роки незалежності кількість заробітчанин, що поїхали працювати закордон, зросла з 7% до 15%. Причому переважна більшість українців їде на сезонні заробітки, аби вижити.

У 2012 р. Державною службою статистики України та Інститутом демографії і соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України було проведено модульне вибірконе обстеження населення з питань трудової міграції[2], за результатами якого отримано такі результати.

Найбільше у пошуках роботи за кордон виїжджають жителі західного регіону (10,8% населення), у південному регіоні цей показник становить 1,9%, у північному – 1,3%, у центральному і східному – по 1%.

Найпривабливішими країнами-реципієнтами вітчизняної робочої сили є Російська Федерація (43,2%), Польща (14,3%), Італія (13,2%) та Чеська Республіка (12,9%). Серед інших країн, куди спрямовані потоки трудових міграцій, – Іспанія (4,5%), Німеччина (2,4%), Угорщина (1,9%), Португалія (1,8%). З'явилася у цьому переліку й нова держава – Білорусь, куди виїжджає 1,8% наших громадян.

Найпоширенішими сферами економічної діяльності трудових мігрантів є будівництво (45,7%), домашнє господарство (18,3%), сільське господарство (11,3%) та торгівля (9,1%). Українські мігранти, як правило, не конкурують на ринку праці, оскільки здебільшого займають ті робочі місця, які є менш привабливими для місцевого населення. Більше третини з них зайняті у найпростіших професіях, чверть становлять кваліфіковані робітники з інструментом, кожен шостий працює у сфері торгівлі та послуг, а кожен десятий – як професіонал, фахівець або технічний службовець. Решта влаштовуються як кваліфіковані робітники сільського господарства. Розмір зарплати вітчизняних працівників за кордоном становить 30–60% від суми, яку отримують постійні мешканці країн-реципієнтів за таку саму роботу.

Головною метою працевлаштування українських трудових мігрантів за кордоном є насамперед фінансова допомога домогосподарствам на батьківщині. Обстеження трудових українських мігрантів [2] засвідчило, що висилали з-за кордону кошти своїм сім'ям понад 62% мігрантів. Ця грошова допомога значно впливала на добробут домогосподарств. У їх сукупному доході вона у середньому складала 43% (для прикладу, у 2012 р. до Чернівецької області надійшли перекази на суму понад 130 млн. дол. і понад 40 млн. євро, що у півтора разу перевищило річний бюджет цієї області).

Стосовно середньомісячного заробітку одного трудового мігранта значимо, що він становив 930 доларів, а це майже втричі більше, ніж у се-

редньому на одного штатного працівника, зайнятого в економіці України (330 доларів США). Найбільше заробити вдається у Німеччині – 1798 доларів, у Чеській Республіці – 1137 та Італії – 969, а найменше – у Польщі та Білорусі – 560 та 432 долари США відповідно [2].

Принагідно зазначимо, що на початку 2017 р. суттєво змінилася географія трудової міграції: до Польщі бажають їхати 30% потенційних трудових мігрантів (у 2006 р. бажаючих було тільки 7%), до Німеччини також 30%, до Італії – 19%, США – 15%, і очікувано різкий спад по Росії від 18% у 2011 р. до 12% на цей час [3].

Як бачимо, Польща є однією з найпопулярніших держав для українських заробітчан, адже понад 95% трудових мігрантів у Польщі – родом із України. За оцінками експертів, зараз у Польщі офіційно працює до одного мільйона осіб, неофіційно – понад 2 мільйони українських заробітчан. Проте необхідно зазначити, що із збільшенням потоку заробітчан до Польщі, зростає і кількість зловживань щодо українських працівників. Невиплата заробітної плати та елементарне недотримання умов та оплати праці призводять до того, що українці досить часто почуваються безправними і не знають, куди звернутись по допомогу.

Згідно зі статистикою Світового банку «Міграція та грошові перекази», опублікованого наприкінці 2010 р., майже 6,6 мільйонів українців перебували за кордоном, що становило близько 15% населення України. А у 2015 р. обсяг грошових переказів у відсотках до ВВП України сягнув рекордних 6% [3].

Загалом через платіжні системи українські трудові мігранти в середньому за рік перераховують від 7 до 10 млрд. дол., причому лівова частка зароблених мігрантами коштів надходить до України через неофіційні канали: кошти надсилаються через знайомих чи водіїв вантажівок або передаються особисто. Зароблені мігрантами кошти є вкрай важливими для добробуту їхніх домогосподарств.

При цьому фахівці стверджують, що обсяг коштів, які українські трудові мігранти переказують додому, перевищує усі інвестиції іноземних компаній та допомогу міжнародних донорів, взятих разом [4]. «Трудові мігранти є найбільшим інвестором в економіку України, – зазначає Голова Представництва МОМ в Україні Манфред Профазі. – Як показують результати дослідження, приватні грошові трансферти українських трудових мігрантів в Україну становлять більший відсоток ВВП, ніж прямі іноземні

інвестиції і офіційна допомога в цілях розвитку разом узяті. Спільноти мігрантів не мають меж, вони оволодівають знаннями та ресурсами, безцінними для країни походження. Дослідження підтверджує, що за умови ефективного управління, трудова міграція та капітал, який вона генерує, можуть сприяти гуманітарному, соціальному, економічному та культурному розвитку в країнах походження і стимулювати економічне зростання» [4].

Аналізуючи добробут українських заробітчани у країнах Євросоюзу, загалом можна говорити про його значне поліпшення. Якщо раніше заробітчани економили на найнеобхіднішому, щоб заробити гроші й забезпечити потреби родини, яка залишилася в Україні, то нині дедалі виразніше виявляється спрямованість на задоволення особистих життєвих потреб, культурних запитів мігранта, пов'язаних з країною перебування, тенденція до самореалізації, підвищення свого професійного та освітнього рівня. Українці частіше купують помешкання в кредит у Італії, Греції, Іспанії, Португалії.

Проте необхідно зазначити, що інвестиційний потенціал доходів від трудової міграції в Україні використовується не завжди неефективно, про що свідчать надміру «роздуті» ціни на ринках нерухомості, автомобільному ринку, ринку освітніх послуг. І зовсім мало мігрантських коштів вкладається у розвиток власного бізнесу на батьківщині.

Безперечно, «для більшості країн, що розвиваються (і які здебільшого виступають донорами робочої сили) трудова міграція здійснює певний економічний ефект: мігранти забезпечують країни походження значними притоками капіталу у формі грошових переказів, зменшуючи вплив економічних криз і соціальних шоків та частково вирішуючи проблеми зайнятості населення» [5, с. 48].

Таким чином, серед позитивних наслідків впливу трудової міграції для країни-донора робочої сили виокремимо:

- додаткове спрямування значних фінансових потоків в економіку України;
- зниження напруження на вітчизняному ринку праці та зменшення зареєстрованого і прихованого безробіття;
- збільшення можливостей зайнятості для економічно активного населення України.

Негативні сторони цього процесу полягають у такому:



– виїзд людей (здебільшого молодого віку) на роботу за кордон, що призводить до негативних демографічних наслідків для України. Мігрантський спосіб життя призводить до руйнації українських сімей. Ще ніколи в Україні так гостро не стояла проблема соціального сирітства, адже сьогодні понад 200 тис. дітей сучасних українських «остарбайтерів» позбавлені батьківського піклування;

– трудові мігранти не наповнюють пенсійний та соціальні фонди, що створює проблему їх пенсійного забезпечення після повернення в Україну;

– нелегальне працевлаштування громадян України за кордоном призводить до їхньої незахищеності від свавілля роботодавців та посередників. Досить часто наші гастарбайтери опиняються в поганих умовах проживання та праці і нерідко потрапляють до рук торговців людьми.

Відтак для попередження негативних наслідків трудової міграції українців вважаємо за доцільне:

– удосконалити чинну нормативно-правову базу, ухваливши закон про зовнішню трудову міграцію, який допоміг би у розв'язанні проблем українських мігрантів. Адже українські трудові мігранти зазнають подвійної дискримінації: насамперед, у країнах перебування, де в них гірші соціально-економічні умови, а також у власній державі, яка не завжди сприяє їм та не захищає їхні права;

– створити умови всередині країни, які сприяли б скороченню виїздів на заробітки за кордон, для чого: по-перше, необхідно засобами державного впливу змушувати роботодавців підвищувати зарплати (переконані, що сьогодні не варто намагатися зберегти дешеву робочу силу, яку чомусь зробили основною конкурентною перевагою України); по-друге, потрібно збалансовано готувати робочу силу, оскільки молодь нині не завжди має можливість працевлаштуватися на вітчизняному ринку праці. Відтак доцільно готувати фахівців насамперед тих професій, на які є попит (якщо, скажімо, випускники українських медичних вузів виїжджають масово за кордон і знаходять там роботу, яка не вимагає кваліфікації, то це означає, що або держава готує забагато медиків, або недоплачує їм);

– заохочувати повернення мігрантів на батьківщину та максимально використовувати результати трудової міграції в інтересах розвитку домогосподарств мігрантів, місцевих громад, регіону та країни в цілому. На

нашу думку, доцільно забезпечити безмитне ввезення майна та зароблених коштів, передбачити податкові пільги хоча б на три-п'ять років для започаткування власної справи вже на рідній землі, врегулювати питання пенсійного забезпечення;

– створити сприятливі умови для формування інвестиційного потенціалу коштів, привезених з-за кордону.

Переконані, що запропоновані заходи зменшать негативні наслідки зовнішньої міграції та сприятимуть зростанню добробуту вітчизняних домогосподарств у перспективі.

### **Література:**

1. Представництво Міжнародної організації з міграції в Україні / Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.iom.org.ua>.

2. Звіт щодо методології, організації проведення та результатів модульного вибіркового обстеження з питань трудової міграції в Україні / Міжнародна організація праці. Група технічної підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/2013/113B09\\_347\\_ukra.pdf](https://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/2013/113B09_347_ukra.pdf).

3. На вимогу часу – ФПУ ініціює створення центру з підтримки трудових мігрантів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://fpunews.org/initsiativa-federatsiyi-profesiynih-spilok-ukrayini-stvorennya-tsentru-z-pidtrimki-trudovih-migrantiv2>.

4. Українці за кордоном – найбільші інвестори в українську економіку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iom.org.ua/ua/ukrayinci-za-kordonom-naybilshi-investory-v-ukrayinsku-ekonomiku-pidverdzhuyut-rezultaty>.

5. Кізіма Т. Державна політика стимулювання грошових переказів трудових мігрантів: зарубіжний досвід та вітчизняні реалії / Тетяна Кізіма, Вікторія Онищук // Світ фінансів. – 2016. – Вип. 1. – С. 47–57.

*e-mail: sokalrda@loda.gov.ua*

**Варемчук І.В.**, *завідувач сектором розвитку сільської місцевості, регулювання відносин власності, функціонування аграрного ринку, правового та організаційно-кадрового забезпечення управління агропромислового розвитку Сокальської райдержадміністрації Львівської обл.*

## **ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ В УКРАЇНІ**

**Varemchuk I.V.**, *Head of Sector of Rural Development, Regulation of Property Relations, Agricultural Market, Legal, Organizational and Staff Provision of Department of Agricultural Development, Sokal District Administration in Lviv region*

## **PROBLEMS OF IMPLEMENTATION AND PRIORITIES OF IMPROVEMENT STATE TARGETED PROGRAMS IN UKRAINE**

Проведення системних реформ в кризових умовах актуалізує питання ефективного та раціонального використання обмежених фінансових ресурсів держави. У світовій практиці одним із найдієвіших методів забезпечення зв'язку між розподілом бюджетних ресурсів і фактичними чи запланованими результатами їх використання у відповідності з встановленими пріоритетами є програмно-цільове бюджетування, яке реалізується через цільові програми. Беззаперечними перевагами цільових програм є наступні:

- системний підхід до вирішення різнопланових проблем у різних сферах суспільного життя;

- узгодження цілей, завдань та інтересів органів влади, бізнесу та населення в рамках використання бюджетних коштів. На думку С. Савчук, залучення громадськості до вироблення пріоритетних програм є однією із головних переваг програмно-цільового бюджетування [4, с. 113];

- індикативний характер цільових програм, терміни виконання яких перебувають у безпосередній залежності від рівня забезпечення програмних заходів фінансовими та матеріальними ресурсами;

- наявність ефекту мультиплікатора при цільовому використанні коштів бюджету та ресурсів інших зацікавлених у її реалізації сторін, що

дає змогу досягти проєктованих результатів із залученням меншого обсягу бюджетних ресурсів.

Питання теорії та практики розробки й реалізації державних цільових програм відображені у багатьох наукових працях вітчизняних та зарубіжних вчених. Вагомий внесок у їхню розробку внесли такі вчені, як М. Афанасьєв, Д. Волкер, М. Гараж, Л. Ігоніна, О. Мінаков, Р. Рист, А. Премчанд, Г. Хатрі та інші економісти. Не зважаючи на це, залишаються відкритими питання як вдосконалення термінологічного апарату програмно-цільового бюджетування, так і вироблення об'єктивних підходів та методів оцінювання ефективності виконання цільових програм як на загальнодержавному, так і регіональному рівні.

Відповідно до норм однойменного Закону України [3] державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, здійснюється з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Залежно від сфери реалізації державні цільові програми прийнято розмежовувати на економічні, соціальні, екологічні, наукові, оборонні тощо. Серед державних цільових програм економічного спрямування вагоме місце посідають програми у царині агропромислового комплексу, які мають різноманітне цільове призначення:

- програми розвитку земельних відносин та форм господарювання (в тому числі програми розвитку сільськогосподарської кооперації, створення обслуговуючих кооперативів, сімейних ферм; програми захисту і відтворення ґрунтів, формування ринку земель сільськогосподарського призначення тощо);

- програми розвитку аграрного ринку (функціонування аграрного ринку, Аграрного фонду, вдосконалення форм реалізації аграрної продукції);

- програми розвитку аграрного виробництва (в тому числі програми підтримки конкурентоспроможності продукції, виробництва техніки для АПК, розвитку біоенергетики тощо);

- програми розвитку кредитування та страхування в аграрному секторі;

- програми розвитку аграрної науки та освіти (в тому числі розвиток дорадництва, впровадження науково-технічного процесу);

– програми соціального спрямування (розвиток інфраструктури села, підвищення зайнятості сільського населення) та інші.

Наведений перелік напрямів виконання державних цільових програм в аграрному секторі переконливо доводить, що однією із найбільш актуальних проблем у цій сфері є ризик розпорошення державних коштів між великою кількістю пріоритетів, що ускладнює їх виконання і призводить до зменшення результативності використання бюджетних коштів. У зв'язку з цим, важливим пріоритетом повноцінного впровадження програмно-цільового бюджетування в Україні має стати більш прискіпливий підхід до формулювання програмних завдань та концентрація уваги на не великій кількості цільових програм задля підвищення ймовірності їх повного виконання. Поряд з цим, перешкоджає повноцінному використанню усіх переваг програмно-цільового бюджетування низька якість середньотривалого макроекономічного прогнозування, відсутність відповідальності суб'єктів бюджетного планування за досягнення закладених у програмі цілей, а також відсутність об'єктивної методики оцінки їх ефективності.

Відповідно до загальноприйнятої практики, оцінку ефективності цільових програм можна здійснювати за двома підходами: перший – полягає в оцінці відхилень фактичних даних за результатами програми від запланованих; другий – передбачає оцінку динаміки певних показників, що характеризують рівень розвитку галузі. Між тим, у практичній діяльності органів влади зберігається успадкований з часів планової економіки підхід до розуміння ефективності видатків як відношення фактично проведених витрат до запланованих без огляду на отримані результати. Таке викривлене з погляду сутності розуміння поняття «ефективність» породжує проблеми з розробкою об'єктивних критеріїв і методики її оцінювання. Наприклад, за результатами незалежного оцінювання більше 100 державних цільових програм експертами було зроблено висновок, що із 243 результативних показників ефективності і 214 – якості відповідно лише 7 та 20 показників були конкретно спрямовані на кінцевий соціально-економічний результат [5].

Поряд з недоліками розробки державних цільових програм, вагомим чинником, що знижує ефективність програмно-цільового бюджетування є проблеми, що виникають у процесі виконання програмних заходів. Зокрема, у більшості програм акцент зроблено на фінансуванні з державного та

місцевих бюджетів, тоді як можливості щодо залучення інших коштів використовуються недостатньо. Нерідко, через слабку активність головних виконавців програми у цьому напрямку обсяги залучених інвестицій, пільгових кредитів значно менші за розрахункові, що дає формальну підставу говорити про необґрунтованість закріплених у програмі показників.

Важливою передумовою ефективності виконання цільових програм є забезпечення ритмічності її фінансування. Але на сьогоднішній час ця вимога не виконується в повній мірі. Звичним явищем у бюджетній практиці є тривале недофінансування заходів програми впродовж року і виділення запланованих коштів наприкінці бюджетного року для «вирівнювання» показників виконання бюджету. Така практика унеможлиблює належне виконання передбачених у програмах заходів, знижує їх результативність, що формує хибне уявлення про неефективність самого програмного підходу до бюджетування. Вирішенням цієї проблеми може стати підвищення взаємної відповідальності у бюджетному процесі всіх його учасників, а також вироблення механізму врегулювання таких ситуацій. Для прикладу, варто розглянути доцільність внесення у бюджетне законодавство норми, що у випадку «аврального» дофінансування програми наприкінці року невикористані кошти будуть перенесені на наступний рік без зменшення на цю суму загального фінансування.

#### **Література:**

1. Борщ А.Г. Бюджетна підтримка аграрного сектора в умовах трансформаційних процесів в економіці України / А.Г. Борщ // Економіка України АПК. – 2009. – №2. – С. 111–117.
2. Метелиця В.М. Контроль за надходженням і використанням бюджетних коштів фінансової підтримки сільського господарства / В.М. Метелиця // Облік і фінанси АПК. – 2007. – №3–5. – С. 123–128.
3. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 №1621-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
4. Савчук С.В. Особливості застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі / С.В. Савчук // Методологічні проблеми фінансової теорії та практики: зб. наук. праць; відп. за вип. О.П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, 2014. – С. 111–114.
5. Шкворець Ю.Ф. Критерії та показники оцінки ефективності програмно-цільового фінансування центральних органів управління з питань науки, інноваційної діяльності й освіти / Ю.Ф. Шкворець // Громадська організація «Інститут еволюційної

економіки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://iee.org.ua/files/alushta/06-shkvorec-kryteryu\\_ta\\_pokaznyku.pdf](http://iee.org.ua/files/alushta/06-shkvorec-kryteryu_ta_pokaznyku.pdf).

*e-mail: ira-viter@ukr.net*

**Вітер І.Я.**, *Заступник начальника управління-начальник відділу розвитку промисловості та фінансово-економічного аналізу управління розвитку реального сектору економіки та підприємництва департаменту економічного розвитку і торгівлі Тернопільської облдержадміністрації*

### **КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РОЗРОБЛЕННЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ НА ІННОВАЦІЙНІЙ ОСНОВІ**

**Viter I.Y.**, *Deputy Head of Department – Head of Office for Industrial Development and Financial and Economic Analysis, Department for Real Economy Development and Entrepreneurship, Department for Economic Development and Trade, Ternopil Regional State Administration*

### **CONCEPTUAL FOUNDATIONS FOR INDUSTRIAL POLICY DEVELOPMENT BASED ON INNOVATIONS**

Сучасний світ, з одного боку, зіткнувся з необхідністю реалізації так званої третьої промислової революції, а з іншого – має характерну особливість, пов'язану з актуалізацією для багатьох країн процесів реіндустріалізації, зміст яких полягає в подоланні вкрай низьких темпів економічного зростання за рахунок піднесення, перш за все, галузей обробної промисловості. Реіндустріалізація формує можливості подолання технологічного відставання, яке найпомітніше проявилось в період трансформаційних перетворень.

До країн, які мають у першу чергу здійснити реіндустріалізацію, належить і Україна, яка втратила значну частку промислового потенціалу і без його подальшого нарощування може опинитися серед держав, не здатних самотійно розв'язувати наявні соціальні проблеми в частині як підвищення рівня життя населення, так і використання можливостей реалізації його креативних здібностей.

Україна, як і багато посткомуністичних країн, у результаті трансформаційних перетворень потрапила в подвійну пастку, оскільки ко-

лишня модель суспільного устрою і економіки не змогла адекватно відповісти на зумовлені науковотехнічним прогресом виклики сучасності, адже ідеологічна конструкція тієї системи, заснованої на мобілізації ресурсів та індустріалізації країни, виявилася неспроможною масово використовувати нову техніку, технології та принципи організації діяльності.

У зв'язку із зазначеним, дедалі гостро постає проблема вироблення виваженої та дієвої промислової політики, орієнтованої на покращення показників розвитку промислового комплексу, а відтак усієї економіки країни.

В інноваційному розвитку дедалі перспективнішим пріоритетом стає активізація інститутів розвитку в системі координат державно-приватного партнерства, орієнтованого на прискорення інновацій, оскільки в промисловій політиці такого зразка серед основних її завдань особливо виокремлюються пов'язані із забезпеченням довгострокового економічного зростання на відповідній інноваційній основі. Ми згідні з висновком Кириленко О.П. та Вавричук О.С., що «Саме державно-приватне партнерство дозволяє впровадити у виробництво, соціальну сферу нові досягнення науки і техніки. Об'єднання зусиль держави і бізнесу щодо реалізації інвестиційно-інноваційної політики допоможе вийти з кризи, в якій опинилася економіка країни» [1, с. 104].

Промислова політика на інноваційній основі повинна стати політикою розвитку та спрямовуватись на формування виробництва у важливих для країни видах діяльності шляхом реалізації порівняльних переваг, створюваних за рахунок як кон'юктурних, цінових чи природних обставин, так і політики розвитку людського капіталу на засадах підвищення, перш за все, рівня освіти та досягнення успіхів у науці, техніці і технологіях.

Оновлення промислових видів діяльності на інноваційній основі повинне включати основні компоненти сучасної промислової стратегії, а саме:

- партнерство уряду та промисловців як інституційний механізм інноваційних змін;
- визначення середньо- і довгострокових цілей на основі аналізу виявлених проблемних питань майбутнього розвитку, а також стратегій за видами діяльності;



– підтримка урядом розробки нових технологій та їх комерціалізації відповідно до визначеної стратегії;

– підтримка промислових видів діяльності в напрямі підвищення конкурентоспроможності економіки країни;

– розробка та реалізація заходів щодо підвищення привабливості для бізнесу з використанням податкових інструментів, регуляторних засобів розвитку відповідних ринків як у середині країни, так і за кордоном.

У разі домінування цих факторів завдяки діяльності саме держави розвитку, яка несе відповідальність за реалізацію промислової політики, остання набуде ознак інноваційного спрямування. Для таких же країн, як Україна, це передбачає можливість налагодження нових коопераційних зв'язків у новому промисловому перерозподілі, орієнтованому на забезпечення попиту, сформованого новою промисловою революцією, спрямованою в тому числі й на витіснення багатьох видів діяльності за рахунок автоматизації трудомістких її видів.

Основним інструментом таких змін є, як відомо, нова промислова політика європейських держав, оскільки саме завдяки черговій модернізації промисловості на новій технологічній основі забезпечуватиметься сучасна могутність їх економік, отже, їх безпека, рівень якої має постійно зміцнюватися з огляду на сучасні виклики, що особливо характерні для України.

Для того щоб досягнути ефекту секторального характеру експортоорієнтованої промислової політики інноваційного спрямування, необхідно використати відповідні механізми оподаткування, диференційовані за видами діяльності, вплив яких може бути найбільш успішним.

У процесі розробки і реалізації промислової політики важливо використовувати підходи, характерні саме для національної промислової політики, яка реалізується в інтересах не окремих товаровиробників, а суспільства та економіки в цілому.

Промислова політика інноваційного характеру передбачає використовувати заходи, спрямовані на розширення конкуренції в інтересах розвитку за допомогою формування нових ринків шляхом збільшення попиту на відповідну нову продукцію всередині країни через державні замовлення, підтримки її експорту, в тому числі по дипломатичних каналах, а також організації зарубіжних виставок, міжнародних форумів і т. д.

Перехід до національної промислової політики інноваційного типу в інтересах розвитку всієї економіки і, відповідно, всього суспільства дозволить уникнути таких негативних моментів, які раніше мали місце на практиці:

- пріоритетність політичного циклу в економічній політиці;
- неоднозначність вибору пріоритетів та ключової ролі централізації;
- збереження традиційних груп впливу;
- поєднання інтересів бізнес-груп і груп впливу в державному апараті, використання непрозорих механізмів державно-приватного партнерства;
- монопольний вплив окремих груп на вибір пріоритетів промислової політики;
- відсутність діалогу між державою, суспільством і бізнесом;
- відсутність незалежного моніторингу результатів промислової політики.

У промисловій політиці інноваційного типу важливими є формування нових виробництв і виведення їх продукції на світові ринки. Важливо, щоб промислова політика, будучи інструментом цілеспрямованої реалізації державних пріоритетів, у сучасних умовах мала характер інновації, тобто була спрямована на досягнення на внутрішньому і зовнішніх ринках конкурентних переваг, які спиратимуться на унікальні ресурси, нагромаджені активи, інноваційні здобутки.

Найважливішими складовими інновацій і, відповідно, промислової політики країни є визначення глобальних переваг її економіки в секторальному розрізі та розвиток фінансової і банківської інфраструктури, що дозволить забезпечити успіх у довгостроковій перспективі. Провідну роль також відіграє оцінка місця промислової та інноваційної діяльності в глобальних технологічних ланцюгах, орієнтованих на створення додаткової вартості.

У всій безлічі видів промислової та інноваційної діяльності слід визначити критично важливі сектори економіки для здійснення програми з їх підтримки та співінвестування. У сфері інноваційно-промислової діяльності важливо виокремити ті види, розвиток яких системно впливає на конкурентоспроможність провідних напрямів, насамперед промислового.

Завдяки обґрунтованій промисловій політиці розширюється горизонт планування її розвитку, оскільки строки її реалізації виходять далеко за

межі навіть трирічного бюджетного планування. Без цього послідовної промислової політики з інноваційними характеристиками бути не може. Тому сьогодні Україні дійсно потрібен закон про промислову політику в цілому.

Для інших видів промислової діяльності важливо підвищити експортну активність, розширивши доступ до здешевлених фінансових ресурсів шляхом створення відповідних інститутів для кредитування і страхування експорту з використанням механізмів субсидування процентних ставок експортерам, насамперед, високотехнологічної продукції, а також продукції для малого і середнього бізнесу, який бере участь у міжнародній кооперації, вбудовуючись у глобальні технологічні ланцюжки. Цей підхід доцільно розглядати як складову промислової політики, спрямовану на реіндустріалізацію економіки України, оскільки, як відомо, страхування експортних поставок розширює можливості кредитування експорту в рамках програми реіндустріалізації промисловості та нарощування обсягів експортних поставок її продукції.

#### **Література:**

1. Кириленко О.П. Державно-приватне партнерство як ефективний інструмент реалізації інвестиційно-інноваційної політики / О.П. Кириленко, О.С. Вавричук // Фінансова політика інвестиційно-інноваційного розвитку України: моногр. / За ред. В.Г. Дем'янишина. – Тернопіль: Економічна думка, 2014. – С. 104–111.

*e-mail: l.gorbey987@ukr.net*

**Горбей Л.І.**, *начальник відділу моніторингу видатків місцевих бюджетів  
Головного управління Державної казначейської служби України*

## **ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

**Gorbey L.I.**, *Head of the Monitoring of Local Budget Expenditures of the Main  
Department, State Treasury Service of Ukraine in Ternopil region*

## **FEATURES INTRODUCTION OF THE BUDGETING AT LOCAL LEVEL**

Практика формування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом поширилась у низці країн. В Україні бюджетна реформа, яка почалася з прийняттям Бюджетного кодексу у 2001 р., передбачала вдосконалення практики складання та виконання бюджету через застосування сучасних методик та прогресивних підходів, підтверджених світовим досвідом. Складовою цього процесу було впровадження середньострокового планування бюджету з використанням одного із сучасних інструментів бюджетування – програмно-цільового методу [1].

В Україні методику програмного бюджетування вперше використано при формуванні Державного бюджету України на 2002 р. Що стосується місцевих бюджетів, то з 2008 р. тривав експеримент по запровадженню ПЦМ на місцевому рівні, у якому взяли участь чимало міст та регіонів України, а повний перехід місцевих бюджетів на даний метод бюджетування згідно норм Бюджетного кодексу України повинен був розпочатися з 1 січня 2017 р.

Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу [2].

Суть програмно-цільового методу бюджетування полягає в розподілі фінансових ресурсів за програмами, що мають конкретні стратегічні цілі й оперативні завдання, які необхідно виконати. Головним інструментом ПЦМ є бюджетна програма, яка складається з тісно пов'язаних між собою

компонентів, спрямованих на виконання завдань та досягнення однієї цілі або низки середньострокових чи довгострокових цілей програми.

Загалом, запровадження програмно цільового методу складання та виконання бюджету має цілу низку переваг, серед яких:

- забезпечення прозорості бюджетного процесу, що чітко визначає цілі і завдання, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти, підвищення рівня контролю за результатами виконання бюджетних програм;

- забезпечення за результатами виконання бюджету можливості здійснення оцінки діяльності учасників бюджетного процесу в процесі досягнення поставлених цілей та виконання завдань, а також проведення аналізу причин неефективного виконання бюджетних програм;

- посилення відповідальності головного розпорядника бюджетних коштів за дотриманням відповідності бюджетних програм законодавчо визначеній меті його діяльності, а також фінансове забезпечення бюджетних програм;

- підвищення якості формування бюджетної політики, ефективності розподілу і використання бюджетних коштів.

Запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів повинно значно підвищити ефективність використання бюджетних механізмів для досягнення стратегічних цілей держави у сфері освіти, охорони здоров'я, фізичної культури, соціального захисту та культури й відстежувати обсяг і якість послуг, що надаються. Вдало зазначає В. Русін, що з метою підвищення ефективності використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування одним із першочергових завдань є необхідність переходу від принципу утримання бюджетних установ до принципу отримання відповідною установою конкретного результату від використання бюджетних коштів. Цього можна досягнути за допомогою впровадження програмно-цільового методу по бюджетах всіх рівнів місцевої влади [3]. При використанні цього методу основна увага акцентується не на тому як утримати бюджетні установи, а на тому, які результати будуть від використання бюджетних коштів, тобто ефективність їх використання [1].

З 01.01.2017 Тернопільщина, як і вся Україна, почала працювати з новою класифікацією видатків місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом бюджетування. До складу Тернопільської області входять 463 місцевих бюджети, з них:

- 1 обласний бюджет,

- 4 міських бюджети міст обласного значення,
- 17 районних бюджетів,
- 9 міських бюджетів міст районного значення,
- 5 селищних бюджетів,
- 391 сільський бюджет,
- 36 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

На програмно-цільовий метод перейшли 58 місцевих бюджетів. Це бюджети які мають взаємовідносини з державним бюджетом, а саме:

- обласний бюджет,
- бюджети міст обласного значення,
- районні бюджети,
- бюджети об'єднаних територіальних громад.

Застосування програмно-цільового методу та його особливості визначені ст. 20 Бюджетного кодексу України.

Особливими складовими програмно-цільового методу в бюджетному процесі є:

- бюджетні програми;
- відповідальні виконавці бюджетних програм;
- паспорти бюджетних програм;
- результативні показники бюджетних програм.

Бюджетна програма – це сукупність доходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

Відповідальним виконавцем бюджетних програм може бути головний розпорядник бюджетних коштів за бюджетними програмами, виконання яких забезпечується його апаратом, або розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня, який виконує бюджетні програми у системі головного розпорядника.

Паспорт бюджетної програми – це документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого рішенням про місцевий бюджет.

Отже, при програмно-цільовому методі у бюджетному процесі з'являється декілька нових процедур – складання і затвердження паспорта

бюджетної програми, складання звіту про виконання бюджетної програми та здійснення оцінки ефективності бюджетної програми.

Після закінчення бюджетного періоду розпорядники бюджетних коштів подають звіти про виконання паспортів бюджетних програм до місцевих фінансових органів у терміни встановленні чинним законодавством.

На сьогодні сформовано нормативно-правову базу, яка дозволяє застосувати програмно-цільовий метод бюджетування на місцевому рівні. Так, у Бюджетному кодексі України передбачено обов'язковість використання програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів. Наказами Міністерства фінансів України затверджено структуру кодування програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів і типову програмну класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів, тимчасову класифікацію видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу, примірний перелік результативних показників бюджетних програм для місцевих бюджетів за видатками, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів.

Отже, підсумовуючи результати вище викладеного відзначимо, що повномаштабна реалізація програмно-цільового методу на місцевому рівні повинна дозволити ефективно та прозоро для суспільства управляти фінансовими ресурсами місцевих бюджетів.

#### **Література:**

1. Русін В.М. Програмно-цільовий метод формування та виконання місцевих бюджетів / В.М. Русін // Україна в XXI столітті: проблеми та перспективи соціально-економічного розвитку: збірник наукових праць за матеріалами міжнародної науково-практичної конференції / Відп. ред. Андрейцева І.А. – Кам'янець-Подільський: Кам'янець-Подільський національний університет, 2008. – С. 299–302.

2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 №2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – №50–51.

3. Русін В.М. Шляхи оптимізації фінансового забезпечення реалізації власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування / В.М. Русін // Інноваційна економіка. – 2012. – №6. – С. 323–327.

*e-mail: v.horun@tneu.edu.ua*

**Горин В.П., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

**ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ФОНДІВ  
СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ**

**Horun V.P., Ph.D., Associate Professor of Department of Finance  
named after S.I. Yuriy, TNEU**

**PROBLEMS OF ORGANIZING THE WORK OF SOCIAL  
INSURANCE FUNDS IN UKRAINE**

У світовій практиці управлінськими структурами, відповідальними за акумуляцію, розподіл та використання страхових внесків є зазвичай публічні позабюджетні соціальні фонди. У багатьох розвинутих державах існує практика функціонування єдиного страхового фонду, з якого здійснюється фінансування соціальних виплат та послуг за усіма видами соціального страхування. Головні причини цього – бажання сконцентрувати ресурси соціального страхування у «руках» єдиного розпорядника, а також економія адміністративних витрат. В Україні функціонування соціального страхування забезпечує система фондів соціального страхування, яка в даний час об'єднує Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування на випадок безробіття та Фонд соціального страхування, створений шляхом об'єднання фондів соціального страхування, які здійснювали державне регулювання матеріального забезпечення на випадок тимчасової втрати працездатності, а також нещасного випадку на виробництві і професійного захворювання.

Консолідація фондів соціального страхування, зважаючи на наявність спільних ознак страхованого ризику – втрати доходу через непрацездатність, – виглядає цілком обґрунтованою. Разом з тим, таке об'єднання, яке мало бути здійснене з 1 січня 2015 р., у практичній площині постійно відкладається. Причиною цього є численні правові прорахунки, які ускладнюють процес інвентаризації та передачі майна від ліквідованих фондів до новостворюваної структури, не враховують структурні відмінності фондів тощо. Не зважаючи на це, у 2016 р. Міністерством юстиції України було зареєстровано Статут Фонду соціального страхування України, у зв'язку з чим Кабінетом Міністрів України були прийняті постанови про затвердження його бюджету на 2016 та 2017 рр. За відсутності Фонду соціально-



го страхування як реально існуючої інституційної одиниці, параметри його бюджету були визначені як сумарний обсяг бюджетів двох фондів соціального страхування, які в рамках реформи заплановано ліквідувати. Відтак, внаслідок непродуманості та поспішності прийняття рішень в рамках реформування управління системою соціального страхування, замість одного об'єднаного Фонду було утворено третій Фонд додатково до двох уже існуючих. Це дає підстави очікувати, що головна мета реформи – зменшення адміністративних витрат, не тільки не буде досягнута, але й навпаки, – спостерігатиметься їхнє розширення. Поряд з цим, має місце необґрунтоване ускладнення бюрократичних процедур акумуляції та розподілу фінансових ресурсів цих видів страхування, що формує сприятливе середовище для корупції.

Швидке нарощування адміністративних витрат є спільною проблемою для усіх фондів соціального страхування. Особливо високою питома вага витрат на управління є у соціальному страхуванні на випадок безробіття, що пояснюється тим, що поряд із здійсненням матеріальних виплат безробітним, значна частина коштів направляється на фінансування заходів щодо пошуку роботи, перенавчання чи підвищення рівня кваліфікації безробітних. Питання обґрунтованості фінансування адміністративних витрат за рахунок коштів від сплати страхових внесків є предметом дискусії серед науковців та практиків. Доволі поширена думка, що відшкодування управлінських витрат за рахунок страхових внесків порушує принцип взаємозв'язку між сплаченими коштами і страховими виплатами, а тому їх необхідно перенести на державний бюджет. На наш погляд, така пропозиція є слабко аргументованою. Процес страхування не може відбуватись сам по собі, проведення розрахунків страхових внесків, контроль за їхнім справлянням, врешті-решт, нарахування і виплата страхового відшкодування вимагають залучення трудових та інших ресурсів. Вважаємо, що покриття витрат, пов'язаних з організацією страхування невіддільне від самого страхування, а тому їхнє фінансування за рахунок страхових внесків цілком природне. Разом з тим, питання ефективності цих витрат, їх складу та динаміки може бути предметом дискутування.

Зокрема, одним із головних аргументів на користь високої питомої ваги управлінських витрат у соціальному страхуванні на випадок безробіття є те, що Державною службою зайнятості України проводиться робота з ведення обліку безробітних, пошуку роботи, перенавчання та підви-

щення кваліфікації тощо. Фактично, можна говорити про виконання цією неприбутковою інституцією функцій рекрутингового агентства. Між тим, в Україні успішно функціонують мережа Інтернет-агентств з працевлаштування, які на практичному досвіді довели свою ефективність як посередники між роботодавцями і безробітними громадянами. Враховуючи це, риторичним видається питання про доцільність витрачання значних коштів на функціонування структури Державної служби зайнятості, якщо її функції можуть виконувати ринкові структури.

Виходом з цієї ситуації є проведення кардинальної реформи цієї Служби, позбавлення її від функцій, які можуть успішно здійснюватись ринком та концентрація уваги на найважливіших завданнях – обліку безробітних громадян та прогнозуванні ринку праці з метою визначення найбільш затребуваних професій і, відповідно, взаємодії з навчальними закладами для коригування масштабів підготовки тих чи інших фахівців; виплаті матеріального забезпечення безробітним. За цією структурою доцільно також закріпити функцію координації діяльності мережі рекрутингових агентств з метою якнайповнішого охоплення безробітних пошуком можливих вакансій для працевлаштування. Для цього доцільно на законодавчому рівні закріпити норму про передачу баз даних безробітних осіб рекрутинговим агентствам і обмеження сфери повноважень Державної служби зайнятості контрольними-наглядовими функціями.

Не упускаючи важливості усіх розглянутих проблем, все ж доводиться визнати, що найважливішим чинником, що зумовлює недостатню ефективність соціального страхування у питанні підвищення суспільного добробуту є хаотичний, безсистемний характер політики його реформування. Для прикладу, наприкінці 2015 р. було анонсоване створення Національного агентства зайнятості, однак у 2016 р. воно так і не запрацювало. Реформою було передбачене переведення більшості послуг для безробітних у формат он-лайн сервісів, що мало суттєво скоротити строк пошуку роботи. Крім цього, було передбачене впровадження новацій для вирішення проблеми працевлаштування молоді, серед яких – обов'язкове стажування студентів за фахом та податкові пільги для роботодавців при співпраці з вузами.

У 2016 р. було презентовано кілька концепцій проведення пенсійної реформи, при цьому до кінця не зрозуміло, яка позиція держави щодо питання підвищення пенсійного віку, продовження трудової діяльності після

його настання, перегляду ставок єдиного соціального внеску, впровадження другого рівня пенсійної системи та інших важливих моментів. Відсутність консенсусу щодо ключових аспектів проведення реформ не тільки між суспільством та органами влади, але й в середині самого механізму державного управління соціальним страхуванням посилює скептичне ставлення громадян не лише до можливих результатів реформ, але й до самого факту їхнього проведення.

*e-mail: office@tr.treasury.gov.ua*

**Городиська Г.Б.**, *головний казначей відділу обслуговування правоохоронних органів та силових структур Головного управління Державної казначейської служби України у Тернопільській обл.*

### **ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В ПРОЦЕСІ ОБСЛУГОВУВАННЯ СИЛОВИХ СТРУКТУР**

**Horodyska H.B.**, *Chief Treasurer of the Service Department of Law Enforcement Agencies and Law Enforcement Agencies of the Main Administration of the State Treasury Service of Ukraine in Ternopil region*

### **FEATURES OF THE FINANCIAL CONTROL OF THE BODIES OF THE STATE TREASURY SERVICE OF UKRAINE IN THE PROCESS OF SERVICING THE POWER STRUCTURES**

Як свідчить історія розвитку людської цивілізації, важливу роль у витрачанні бюджетних коштів відіграють видатки на забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки країни, функціонування державної влади й апарату управління. При цьому не суттєво, чи демократичні, чи тоталітарні режими приходили до влади, оскільки вказані видатки мають прерогативу над виконанням державою соціальної функції – наданням послуг у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту і соціального забезпечення.

Якщо взяти до уваги фінансування управлінської функції держави, то на сучасному етапі демократичних перетворень перед Україною постало

завдання формування більш ефективної системи державного управління, оновлення змісту діяльності правоохоронних органів. На цьому фоні запровадження дієвого механізму контролю за функціонуванням правоохоронних органів має за мету підвищити ефективність витрачання бюджетних коштів. Не меншої уваги потребує проблема фінансування національної оборони, правоохоронної діяльності та забезпечення безпеки держави. Адже, на відміну від витрачання бюджетних коштів на державне управління, ці видатки зумовлені специфічними функціями держави – захистом інтересів суспільства в середині країни і на міжнародному рівні.

Зміни, які відбулися на світовій арені після розпаду СРСР, припинення гонки озброєнь, ліквідація стратегічної військової техніки, численні спроби реформування системи громадського порядку та судової влади значно вплинули на динаміку видатків на національну оборону, правоохоронну діяльність і забезпечення безпеки держави. Проте теперішній стан фінансового забезпечення цих сфер не відповідає фундаментальним принципам бюджетної політики й потребує перегляду. Значно посилило незадовільну картину позаблоковий статус України та її невизначеність у геополітичному просторі, що позбавляє додаткових джерел фінансування зазначеної категорії видатків [1, с. 521].

На сучасному етапі демократичних перетворень з метою забезпечення відповідності програм і дій органів державної влади у сфері національної безпеки й оборони набуло поширення оборонне планування. Відповідно до Закону України «Про організацію оборонного планування» [2] від 18 листопада 2004 р., його реалізація базується на застосуванні програмно-цільового методу складання оборонного бюджету, системності та паралельності формування планів, відповідальності суб'єктів планування в галузі оброби. Поряд із забезпеченням ефективності використання бюджетних коштів управління процесом оборонного планування спрямоване на захист національних інтересів від внутрішніх і зовнішніх воєнних загроз, гарантування державою організаційно-технічних, науково-методичних, інформаційних, матеріальних і фінансових аспектів реалізації оборонної політики держави.

Як відомо, розпорядники бюджетних коштів можуть бути трьох ступенів. Наприклад, для установ Міністерства оборони України головним розпорядником коштів є міністр оборони, розпорядниками коштів другого ступеня – командуючі оперативних командувань і видів Збройних сил

України, розпорядниками коштів третього ступеня – командири військових частин. Особові рахунки відкриваються головним розпорядникам коштів і розпорядникам коштів другого ступеня. В них відображаються кошти, виділені для використання на утримання своєї установи, на централізовані заходи і для перерахування підвідомчим установам. Реєстраційні рахунки відкриваються розпорядникам коштів усіх ступенів для обліку витрат, передбачених їх кошторисами. Кошти на здійснення видатків Міністерства оборони України, Служби безпеки України й інших правоохоронних органів перераховуються Головним управлінням Державної казначейської служби України на рахунки обласних управлінь. При цьому розподіл коштів на обласному рівні здійснює розпорядник другого ступеня. Крім бюджетного фінансування, у вказаних установах можуть бути позабюджетні кошти (зокрема, спеціальні та депозитні кошти, суми за дорученнями тощо).

Таким чином, фінансові ресурси Збройних сил України, правоохоронних й інших органів утворюються за рахунок бюджетних і позабюджетних коштів, їх витрачання здійснюється за цільовим призначенням на: оперативно-службову діяльність; бойову підготовку; оплату поставок озброєння, військової техніки, палива, продовольства, речового майна, необхідного для проведення бойової підготовки воїнів; виплату основних і додаткових видів грошового утримання військовослужбовців; забезпечення господарсько-побутових потреб військ, правоохоронних органів та органів безпеки держави; утримання військових навчальних закладів, військових академій, госпіталів, санаторіїв, лікувальних закладів; капітальне будівництво, ремонт військової техніки тощо. Відповідно до економічної класифікації у кошторисі доходів та видатків установ, що забезпечують національну оборону, правоохоронну діяльність і безпеку держави, виділяють поточні та капітальні видатки.

Поточні видатки переважно пов'язані з фінансовою підтримкою установ, що забезпечують національну оборону, правоохоронну діяльність та безпеку держави, на досягнутому рівні. Вони передбачають грошове утримання персоналу, витрати на медичне обслуговування, транспортування й інші види матеріального забезпечення, а також витрати на експлуатацію і ремонт техніки. Натомість капітальні видатки відображають матеріально-технічне переоснащення цієї галузі та містять витрати на придбання обладнання і предметів довгострокового користування, капітальне

будівництво та ремонт, закупівлю озброєння. Загалом в умовах ринкових трансформацій видатки бюджету на національну оборону, правоохоронну діяльність і забезпечення безпеки держави є доволі високими. У зв'язку із цим важливими напрямками роботи контролюючих органів є забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, поступового скорочення вказаних видатків, перш за все, за рахунок подальшого реформування Збройних сил України, Національної гвардії України, Прикордонних військ України тощо.

Однією із найважливіших складових економічної безпеки держави є реалізація її фінансової політики на належному рівні, оскільки саме вона є матеріальним підґрунтям для реалізації державою своїх функцій. Проте у зв'язку із складними економічними процесами, які ще більше загострилися після початку війни на сході України, питання фінансового контролю стають все більш актуальнішими.

Попередження фінансових правопорушень та злочинів, покращення фінансової дисципліни є запорукою ефективного функціонування державних фінансів, як специфічного виду економічних відносини. Визначальну роль в цьому напрямку діяльності є реалізація казначейського фінансового контролю за законністю та ефективністю використання бюджетних коштів, що в загальному підсумку повинно забезпечити зростання соціально-економічної захищеності громадян України.

Фінансовий контроль являє собою сукупність видів, форм і методів перевірки законності і доцільності здійснення фінансових операцій та реалізації на цій основі завдань фінансової політики [3]. При цьому суть казначейського контролю, як виду фінансового контролю полягає в здійсненні уповноваженими суб'єктами органів Державної казначейської служби України контролюючих дій з метою визначення фактичної відповідності законодавству певної діяльності чи фінансових операцій, реалізації визначених повноважень або угод, пов'язаних з надходженням чи використанням коштів в ході виконання бюджетів [4].

Казначейський контроль сьогодні в Україні відіграє значно більшу роль ніж у розвинених країнах, що пояснюється відсутністю громадського контролю, який повинен забезпечувати високий рівень фінансової дисципліни на локальному рівні, при безпосередньому виконанні розпорядниками коштів своїх прямих обов'язків. Але за тих умов, що на сьогодні

склалися в Україні, саме для органів Державної казначейської служби України делеговані ці повноваження.

Таким чином, повноваження Державної казначейської служби України закріплені в ст. 112 Бюджетного Кодексу України [5]. Оскільки відповідно до чинного законодавства на органи Державної казначейської служби покладені функції виконання видаткової частини Державного бюджету України, то безпосереднє ведення касового обслуговування операцій з бюджетними коштами, дозволяє не тільки контролювати виконання бюджетів всіх рівнів, а й попереджувати настання небажаних для держави наслідків у процесі виконання бюджетів. Таким чином, казначейський контроль включає в себе попередній та поточний фінансовий контроль.

Попередній контроль, що передуює здійсненню операцій надходження та витрачання коштів проводиться на етапі реєстрації зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та при перевірці відповідності платіжних документів взятим бюджетним зобов'язанням.

Поточний контроль, що проводиться у процесі здійснення видатків включає перевірку відповідності платіжних документів затвердженим кошторисам, відповідності бюджетним призначенням та виділеним асигнуванням відповідно до затвердженого Закону України про Державний бюджет. Також він включає 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.

Поточний контроль, що проводиться після здійснення видатків передбачає контроль відображення здійснених операцій у бухгалтерському обліку розпорядника бюджетних коштів, контроль за відповідністю взятих зобов'язань доведеним асигнуванням, а також даних бухгалтерського обліку казначейства даним обліку розпорядника бюджетних коштів.

Проте реалізація казначейського контролю в повному обсязі можлива лише при дотриманні загальних принципи фінансового контролю, а саме: законності, об'єктивності, поєднання державних, регіональних і приватних інтересів, розподілу контрольних повноважень, повноти охоплення об'єктів контролем, достовірності фактичної інформації, збалансованості контрольних дій, превентивності контрольних дій, самодостатності системи контролю, ефективності та відповідальності. Тільки за таких умов Державна казначейська служба України забезпечить дієвий попередній та

поточний контроль за використанням бюджетних коштів і недопущення їх нецільового використання.

Все це тільки підтверджує особливий характер та необхідність здійснення казначейського контролю, його складну структуру.

Отже Державна казначейська служба відіграє особливу роль, оскільки діяльність цього органу дозволяє не тільки мінімізувати втрати бюджетів, а й взагалі попереджує настання таких подій.

При цьому науковці працюють в напрямку підвищення ефективності фінансового контролю в органах казначейства, зокрема виділяють такі напрями:

- своєчасне доведення інформації, отриманої органами казначейства при здійсненні превентивного контролю, до органів, які здійснюють наступний контроль, що буде сприяти реалізації одного з пріоритетних завдань Державної казначейської служби України, а саме, координації роботи казначейства з Державною аудиторською службою в частині своєчасної кваліфікації та упередження порушень у процесі виконання бюджету;

- залучення відповідальних фахівців органів казначейства до здійснення попереднього фінансового контролю на стадії планування бюджету;

- запровадження аудиту в органах казначейства, що буде сприяти підвищенню ефективності й результативності їх діяльності та якості звітності;

- розробка відомчого класифікатора порушень, у якому будуть уніфіковані та систематизовані порушення, встановлені в результаті контрольних заходів органами казначейства, що сприятиме зменшенню порушень у бюджетній сфері, підвищенню впливу для недопущення причин їх виникнення [6].

Реалізація намічених цілей повинна забезпечити підвищення казначейського фінансового контролю, а так і покращення фінансової дисципліни в цілому.

#### **Література:**

1. Бюджетна система: підруч. / за ред. С.І. Юрія, В.Г. Дем'янишина, О.П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, 2013. – 624 с.
2. Закон України «Про організацію оборонного планування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2198-15>.
3. Опарін В.М. Фінанси: навч. посіб. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2002. – 240 с.



4. Теленик С.С. Особливості казначейського контролю у сфері виконання місцевих бюджетів в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11tccbvu.pdf>.

5. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. №2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

6. Деркач М.І. Дейкало Л.Є. Чубак А.Ю. Напрямки підвищення ефективності казначейського контролю [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Vddfa/2012\\_1/Derkach.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vddfa/2012_1/Derkach.pdf).

*e-mail: tr@customs.sfs.gov.ua*

**Гребеняк Р.Б.**, *головний державний інспектор сектору провадження у справах про порушення митних правил відділу аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням Тернопільської митниці ДФС України*

**КОМПРОМІС ЯК СПОСІБ ПРИПИНЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У  
СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ:  
ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРАКТИЧНЕ  
ЗАСТОСУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНІЙ  
ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИЦЬ**

**Hrebennyak R.B.**, *Chief State Inspector of Department of Risk Analysis and Combating Customs Offenses, Ternopil Customs of SFS Ukraine*

**COMPROMISE AS A WAY TERMINATION OF PROCEEDINGS ON  
VIOLATION OF CUSTOMS REGULATION: LEGISLATIVE AND  
PRACTICAL APPLICATION OF THE ADMINISTRATIVE AND  
JURISDICTIONAL ACTIVITY OF CUSTOMS**

Загальнодоступні джерела інформації, зокрема, вікіпедія [1] розкриває поняття «компроміс» (грец. *compromissum* – угода, згода) як згода з ким-небудь у чомусь, що досягається взаємними поступками; поступка заради досягнення мети. Звичайно, на перший погляд може здатися дещо нелогічним та суперечливим досягнення згоди у такій сфері діяльності митниць як адміністративно-юрисдикційна, кінцевою метою якої є притягнення винних осіб до відповідальності за вчинені порушення митних правил шляхом накладення адміністративних стягнень та їх виконання. Загалом, законодавство України про адміністративну відповідальність по-

будовано на імперативних нормах, які чітко регламентують зміст та обсяг процесуальних дій уповноважених державних органів та їх посадових осіб з виявлення та припинення адміністративних правопорушень, оскільки така діяльність передбачає втручання в особисту свободу і тягне негативні наслідки для винуватих осіб. Однак, для митного законодавства України на даному етапі розвитку є характерним запозичення міжнародних стандартів здійснення митної справи щодо полегшення та сприяння міжнародній торгівлі. Зокрема, впровадження таких стандартів відбувається як шляхом спрощення і гармонізації митних правил і процедур так і в застосуванні альтернативних (диспозитивних) способів врегулювання порушень митного законодавства.

Поштовхом до імплементації правил компромісу в частину митного законодавства України, яка регламентує порядок притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності за вчинення порушення митних правил, стало приєднання України до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур згідно із Законом України від 5 жовтня 2006 р. №227-V. (далі – Конвенція) [2]. Спеціальний додаток Н Розділу 1 «Митні правопорушення» Конвенції визначає «адміністративне врегулювання митного правопорушення» як процедуру, установлену національним законодавством, відповідно до якої митна служба уповноважена врегулювати митне правопорушення або шляхом винесення рішення щодо нього або шляхом врегулювання на основі компромісу. Такий варіант поведінки національної митної служби країни – учасниці Конвенції передбачає диспозитивний характер вирішення справи залежно від того чи буде досягнуто згоди між митницею та особою, що притягується до відповідальності за вчинення порушення митних правил. Додаток Н Розділу 1 «Митні правопорушення» Конвенції дає наступне визначення «врегулювання на основі компромісу», а саме: це угода, відповідно до якої митна служба, будучи на те уповноваженою, відмовляється від здійснення процесуальних дій стосовно осіб, причетних до митного правопорушення, якщо ці особи згодні на дотримання певних умов. Очевидним є те, що в разі недосягнення такої згоди митниця розпочинає адміністративне провадження відносно особи з метою притягнення її до відповідальності.

Не дивлячись на те, що Україна приєдналася до Конвенції в жовтні 2006 р., законодавче оформлення інститут компромісу, як альтернативу завершення провадження у справах про порушення митних правил, отри-

мав в Митному кодексі України 2012 р. (при цьому слід зауважити що робота на проектом третьої редакції Митного кодексу України розпочалася ще з приєднання України до Конвенції). До цього часу ні у Митному кодексі України 2002 р., ні тим більш 1991 р. про компроміс як спосіб припинення провадження у справі про порушення митних правил не йшлося.

Звернемо увагу на ті норми Митного кодексу України 2012 р., які визначають порядок та умови застосування компромісу як альтернативи адміністративному врегулюванню митного правопорушення.

Зокрема, частиною п'ятою ст. 494 Митного кодексу України [3] передбачено, що у разі складення протоколу особі, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, роз'яснюються її права, передбачені ст. 498 Митного кодексу України [3], та повідомляється про можливість припинення провадження у справі про порушення митних правил шляхом компромісу, про що до протоколу вноситься відмітка, яка підписується цією особою. Аналіз вказаного положення ст. 494 Митного кодексу України [3] дає можливість зробити висновок, що Законодавець у процесуальних правовідносинах між митницею та особою закріпив за останньою ініціативу клопотати про намір припинити провадження у справі шляхом компромісу. У разі такого волевиявлення особа, відносно якої розпочато провадження у справі про порушення митних правил, відповідно до частини четвертої ст. 521 Митного кодексу України [3] звертається до керівника органу доходів і зборів із заявою довільної форми з проханням про припинення справи про це порушення митних правил шляхом компромісу. Факт подання такої заяви фіксується у порядку, визначеному частинами третьою і четвертою ст. 264 цього Кодексу. В той же час орган доходів і зборів протягом одного робочого дня, наступного за днем подання заяви, зобов'язаний надати заявнику вмотивовану відповідь про причини незастосування процедури компромісу у разі відсутності законних підстав для припинення справи про порушення митних правил шляхом компромісу.

З огляду на вимоги частини першої та третьої ст. 521 Митного кодексу України [3] процедуру компромісу неможливо буде застосувати у двох випадках: по – перше, за наявності в діях особи, яка вчинила порушення митних правил, ознак кримінального правопорушення. Причому Законодавець не деталізує ознаки якого саме правопорушення, передбаченого конкретною статтею особливої частини Кримінального кодексу України,

вбачаються в діях особи. По – друге, особа, яка вчинила порушення митних правил, має бути власником товарів, транспортних засобів, які зазначені у частині другій цієї статті (тобто безпосередніх предметів порушення митних правил, а у відповідних випадках – також товарів із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю, транспортних засобів, що використовувалися для переміщення безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України) або уповноваженою розпоряджатися ними. В іншому випадку якщо особа, яка вчинила порушення митних правил, не є власником або не може розпоряджатися цими товарами, транспортними засобами, то останні не можуть бути предметом компромісу.

Відповідно до частини першої ст. 521 Митного кодексу України [3] компроміс полягає в укладенні мирової угоди між зазначеною особою та органом доходів і зборів, посадова особа якого здійснює провадження у справі.

Згідно із частиною другою ст. 521 Митного кодексу України [3] за умовами мирової угоди сторони зобов'язуються: 1) особа, яка вчинила порушення митних правил, – у визначений строк, який не може перевищувати 30 днів, внести до державного бюджету кошти в сумі, що дорівнюють сумі штрафу, передбаченого санкцією відповідної статті цього Кодексу, та/або задекларувати в митний режим відмови на користь держави товари – безпосередні предмети порушення митних правил, а у відповідних випадках – також товари із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю, транспортні засоби, що використовувалися для переміщення безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України. Якщо за висновком органу доходів і зборів реалізація зазначених товарів, транспортних засобів є неможливою, а також якщо ці товари, транспортні засоби не можуть бути випущені у вільний обіг, вони підлягають декларуванню в митний режим знищення або руйнування; 2) орган доходів і зборів – припинити провадження у справі про порушення митних правил щодо цієї особи та здійснити митне оформлення задекларованих нею товарів відповідно до заявленого митного режиму.

Відповідно до частин п'ятої – восьмої ст. 521 Митного кодексу України [3] мирова угода укладається у письмовій формі. Право її підписання від імені митниць надається керівникам цих митниць або їх заступникам, а від імені центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, – посадовим особам, уповноваженим на це відповідно до посадових інструкцій. Типова мирова угода затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. У разі невиконання особою, яка вчинила порушення митних правил, у визначений мировою угодою строк, який не може перевищувати 30 днів, дій, зазначених у частині другій цієї статті, угода вважається недійсною і провадження у справі про порушення митних правил поновлюється. Мирова угода у справі про порушення митних правил оскарженню не підлягає. У разі припинення провадження у справі про порушення митних правил шляхом компромісу особа, яка вчинила це правопорушення, вважається такою, що не була притягнута за нього до адміністративної відповідальності.

Згідно із умовами Типової мирової угоди особа, яка вчинила порушення митних правил, заявляє, що ні в процесі укладення цієї мирової угоди, ні в процесі виконання її умов не були, не будуть і не можуть бути порушені права будь-яких третіх осіб на товар (товари), транспортний засіб (засоби), які задекларовані в режим відмови на користь держави/знищення або руйнування. Після завершення дії цієї мирової угоди митницею складається акт про виконання мирової угоди або про невиконання мирової угоди, який є невід'ємною її частиною. Копія відповідного акта надсилається митницею такій особі рекомендованим листом з повідомленням про вручення протягом одного робочого дня, що настає за днем складання акта. Мирова угода складається у двох примірниках, що мають однакову юридичну силу, по одному примірнику для кожної зі сторін та набирає чинності з моменту її підписання. Сторони такої угоди підтверджують, що вищевикладені умови мирової угоди та наслідки її укладання, передбачені ст. 521 Митного кодексу України [3], їм роз'яснені і зрозумілі.

Наразі, Типова мирова угода про припинення провадження в справі про порушення митних правил та два додатки до неї (акт про виконання мирової угоди та акт про невиконання мирової угоди) затверджені нака-

зом Міністерства фінансів України від 28.05.2012 №607, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 18.12.2012 за №985/21297 [4].

Вважаємо за необхідне звернути увагу на наявність прогалин в правовому регулюванні компромісу, що проявилися у правозастосовній практиці Тернопільської митниці ДФС під час розгляду заяви особи, що звернулася із проханням про припинення справи про порушення митних правил шляхом компромісу. Варто зазначити, що практика застосування компромісу, зокрема, Тернопільською митницею ДФС у 2016 р., носить одиночний характер. Так, за вказаний період шляхом компромісу було припинено провадження у двох справах про порушення митних правил, а саме: в першому випадку – в справі, порушеній відносно агента з митного оформлення фізичної особи – підприємця за ознаками правопорушення, передбаченого ст. 485 Митного кодексу України [3]. За умовами укладеної мирової угоди особа сплатила суму, еквівалентну розміру штрафу. Оскільки санкція вказаної статті передбачає лише накладення штрафу то про питання декларування товару у митний режим відмови на користь держави не йшлося. В другому випадку – в справі, порушеній відносно особи, відповідальної за митне оформлення компанії – декларанта за ознаками правопорушення, передбаченого ст. 472 Митного кодексу України [3]. За умовами укладеної мирової угоди особа сплатила суму, еквівалентну розміру штрафу та задекларувала товар у митний режим відмови на користь держави. Таким чином, в обох випадках провадження було припинено шляхом укладення мирових угод, умови яких були виконані. Отже, в ході провадження в трьох справах про порушення митних правил за ст. 472 Митного кодексу України [3] відносно однієї ж тієї ж особи, остання звернулася до Тернопільської митниці ДФС із проханням про припинення провадження в цих справах шляхом компромісу. Зареєструвавши вказані заяви, митниця прийшла до висновку про неможливість застосування процедури компромісу незважаючи на те, що вимоги частини першої та третьої ст. 521 Митного кодексу України [3] особою, яка вчинила порушення митних правил, були дотримані, у зв'язку із наступним.

Відповідно до п.1 частини другої ст. Митного кодексу України [3] за умовами мирової угоди, зокрема, особа, яка вчинила порушення митних правил, зобов'язується та/або задекларувати в митний режим відмови на користь держави товари – безпосередні предмети порушення митних правил. Згідно із частиною першою ст. 184 Митного кодексу України [3] у

митний режим відмови на користь держави поміщуються іноземні товари, а відповідно до п.15 частини першої ст. 4 Митного кодексу України [3] іноземні товари – товари, що не є українськими відповідно до п. 61 цієї статті (зокрема, українські товари – товари, які повністю отримані (вироблені) на митній території України та які не містять товарів, ввезених із-за меж митної території України.), а також товари, що втратили митний статус українських товарів відповідно до Митного кодексу України [3]. Із змісту поданих вказаною особою заяв вбачалося, що остання намагалася задекларувати в митний режим відмови на користь держави товари – безпосередні предмети порушення митних правил (пиломатеріали дубові обрізні), які є українськими товарами, виготовленими українською компанією. В підсумку, передбачених законом підстав для припинення провадження у цих справах шляхом компромісу не було, оскільки відповідно до положень частини першої ст. 184 та п.1 частини другої ст. 521 Митного кодексу України [3] умови мирової угоди у справі про порушення митних правил передбачають декларування в митний режим відмови на користь держави лише товарів іноземного походження.

Тому, на нашу думку, законодавчий орган влади повинен вести зміни в частину першу ст. 183 та частину першу ст. 184 Митного кодексу України [3], передбачивши можливість поміщення у митний режим на користь держави також і товари українського походження.

#### **Література:**

1. Вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/компроміс>.
2. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
3. Митний кодекс України від 13.03.2012 №4495-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
4. Наказ Міністерства фінансів України від 28.05.2012 №607, зареєстрований в Мінюсті України від 18.06.2012 №985/21297 «Про затвердження Типової мирової угоди про припинення провадження в справі про порушення митних правил» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>.

*e-mail: m.hupalovska@tneu.edu.ua*

**Гупаловська М.Б., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

## **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ**

**Hupalovska M.B., Ph.D., Associate Professor of Department of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

### **WAYS TO IMPROVE THE NATIONAL PENSION SYSTEM**

Пенсійна система відіграє вирішальну роль у соціальному і суспільно-політичному житті України, в її фінансово-бюджетній системі, впливаючи на формування та перерозподіл грошових ресурсів у регіональному і галузевому аспектах. Це зумовлює необхідність її постійного вдосконалення відповідно до потреб суспільства та реального рівня економічних досягнень. Соціальна й економічна роль пенсійної системи у сучасному суспільстві визначається також тим, що її надійність є запорукою його соціальної, а в багатьох випадках і економічної стабільності. У той же час критичний стан ефективності діючої економіки та загострення соціальних проблем передусім позначаються на пенсійній системі.

Основною метою реформування пенсійної системи є створення надійного фінансового механізму 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 та створення додаткових умов для розвитку економіки країни.

Починаючи з 2003 р. в Україні була розпочата реформа пенсійної системи, зумовлена: 1) насприятливими демографічними тенденціями, старінням та депопуляцією населення країни; 2) системними недоліками солідарної системи пенсійного забезпечення; 3) незбалансованістю бюджету Пенсійного фонду України [1, с. 9].

Однак, на сьогодні, не вирішено накопичених у цій сфері проблем, реформа носить фрагментарний характер спрямований на вдосконалення першого рівня – солідарної пенсійної системи та вдосконалення другого рівня – накопичувального пенсійного забезпечення.

Так, аналізуючи звітні дані Пенсійного фонду України, бачимо, що у 2015 р. доходи зросли на 3390,3 млн. грн. або 1,5% порівняно з 2014 р., а у



2016 р. – на 19899,7 млн. грн. (8,4%) і 23290 млн. грн. (10,1%) порівняно з 2015 і 2014 роками відповідно. Основну частину бюджету Пенсійного фонду України складають власні надходження, більше 70% у 2014–2015 рр., але у 2016 р. їх частка суттєво знизилася і склала 42,7% [2–3]. Така негативна, на наш погляд, динаміка свідчить про неможливість Пенсійного фонду України самостійно фінансово забезпечувати виконання покладених на нього функцій. Основну частину видатків Пенсійний фонд України здійснює за рахунок власних надходжень, в середньому 78% усіх витрат. Разом з тим, доцільно відмітити, що у 2016 р. зазначені витрати зменшилися на 12055,4 млн. грн. (5,7%) порівняно з 2015 р. і склали 199564,8 млн. грн. або 78,5% у структурі видатків Пенсійного фонду України. Упродовж 2014–2016 рр. видатки за рахунок коштів Державного бюджету України в середньому становили близько 20%. Зрозуміло, що у 2016 р. вони збільшилися порівняно з 2015 р. на 5,7% у зв'язку з зменшенням видатків за рахунок власних надходжень, і становили 54490,8 млн. грн. [2–3].

Програмою реформування пенсійної системи передбачено поступове зменшення фінансування Пенсійного фонду із Державного бюджету України, однак, його залежність залишається суттєвою.

Отже, сьогодні залишається гостро вираженою проблема наповнюваності дохідної бази Пенсійного фонду, на що впливає ряд різноманітних чинників. Високий рівень демографічного навантаження на працездатне населення, наявність у значної частини застрахованих осіб пільг щодо сплати внесків, низька заробітна плата, зниження ефективності господарювання і спад виробництва, висока інфляція призводять до різкого зменшення надходжень до Пенсійного фонду. Демографічна ситуація в сучасній Україні вимагає реформування сучасної пенсійної системи, оскільки солідарна система ефективна лише за умови розширеного відтворення поколінь [4, с. 10].

У процесі здійснення пенсійної реформи в Україні необхідно враховувати міжнародний досвід побудови і реформування пенсійних систем, що дозволяє бачити її в контексті світового розвитку соціального захисту громадян, що втратили працездатність з віком. При цьому заслуговують на увагу питання функціонування пенсійних фондів в різних країнах, а також світові тенденції в реформуванні діючих пенсійних систем.

Основний принцип пенсійних реформ у європейських країнах пролягав у переході від солідарних, перерозподільних пенсійних систем до на-

копичувальних, коли громадяни несуть персональну відповідальність за своє майбутнє пенсійне забезпечення.

Вивчення світового досвіду в цій сфері показує, що соціальну справедливість, економічну фінансову стабільність пенсійної системи можна досягнути шляхом створення багаторівневої пенсійної системи, яка успішно функціонує на протязі багатьох років в економічно розвинутих країнах.

Зміст реформування пенсійної системи в Україні – це запровадження трирівневої системи пенсійного забезпечення, яке включатиме: істотно реформовану державну розподільчу (солідарну) систему; обов'язкові заощадження громадян у пенсійних фондах; добровільні пенсійні заощадження громадян. Створення в нашій країні трирівневої пенсійної системи розширить можливості для підвищення добробуту людей, економічного зростання країни. Трирівнева пенсійна система дозволить розподілити між її складовими ризики, пов'язані зі змінами в демографічній ситуації (до цього чутливішою є солідарна система) та з коливанням в економіці та на ринку капіталів (що істотніше відчувається у накопичувальній системі). Такий розподіл ризиків дасть право зробити пенсійну систему більш фінансово збалансованою та стійкою, що застрахує працівників від зниження загального рівня доходів після виходу на пенсію і є принципово важливим та вигідним для них.

Отже, підводячи підсумки, зазначимо, що у ринкових умовах вітчизняна пенсійна система вже не може самостійно адекватно протистояти демографічним та соціально-економічним викликам. Тому, пенсійна реформа повинна здійснюватися на системних засадах, перевірених досвідом інших країн та адаптованих до українських умов.

#### **Література:**

1. Кириленко О.П. Пенсійна система України: на шляху реформування / Ольга Кириленко // Світ фінансів. – 2016. – Вип. 3. – С. 7–19.
2. Бюджети Пенсійного фонду України на 2014–2016 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
3. Звіти про виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2014–2015 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua/pfu>.
4. Гупаловська М.Б. Пенсійний фонд України в умовах реформування пенсійної системи / М.Б. Гупаловська, О.В. Волошин // Економіка. Фінанси. Право. – 2016. – №11/6. – С. 8–11.

*e-mail: v.demianyshyn@tneu.edu.ua*

**Дем'янишин В.Г., д.е.н., професор кафедри фінансів  
ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

**МОДЕРНІЗАЦІЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В  
СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ  
ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ**

**Demianyshyn V.H., D.Sc., Professor of Department of Finance  
named after S.I. Yuriy, TNEU**

**MODERNIZATION OF STRATEGIC PLANNING IN THE  
STRATEGY OF REFORMING THE SYSTEM OF PUBLIC  
FINANCIAL MANAGEMENT**

Важливим недоліком системи управління державними фінансами в Україні є відсутність стратегічного планування. Хоча на законодавчому рівні держава передбачила обов'язкову розробку окремих стратегічних документів на середньостроковий період, законодавче забезпечення стратегічного планування не відповідає вимогам реформування бюджетних відносин. У Бюджетному кодексі України виділено окрему статтю, присвячену складанню прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди. Цей прогноз включає такі основні показники, як: макропоказники економічного і соціального розвитку; зведеного бюджету України у розрізі основних видів доходів, фінансування, видатків і кредитування; Державного бюджету України у розрізі основних видів доходів; бюджетні програми на виконання стратегічних інвестиційних проектів; взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами України [1]. Однак положення Бюджетного кодексу України не узгоджені з іншими законодавчими та нормативними актами держави і не орієнтовані на досягнення визначених суспільством довгострокових цілей.

Відсутність системи державного стратегічного планування в Україні спричинилася до того, що державна політика і реформи є неузгодженими, часті політичні зміни негативно впливають на зміну пріоритетів державної внутрішньої та зовнішньої політики. Це негативно відображається на ефективності витрачання бюджетних коштів та якості державного управління. Керівники міністерств і відомств, інші головні розпорядники бюджетних коштів не мають дієвих важелів впливу на формування економічної полі-

тики, їхні плани не є інструментом стратегічного планування і реалізації стратегічної політики. Високий рівень централізації державного управління є причиною неможливості оперативного управління бюджетними коштами більшості галузей.

З метою розбудови системи державного стратегічного планування Кабінет Міністрів України розпорядженням від 8.02.2017 р. №142-р схвалив «Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр.», у якій уряд ключовими елементами цієї системи вважає Стратегію розвитку України, Програму діяльності Кабінету Міністрів України, Стратегічні плани та прогнози міністерств та інших органів центральної виконавчої влади [2]. У перерахованих документах передбачено встановлювати цілі, завдання і показники результатів за напрямками державної політики у кожній галузі одночасно із впровадженням середньострокового бюджетного планування.

Показники результату у перспективі мають характеризувати зміцнення позицій України у Глобальному індексі конкурентоспроможності за всіма даними світового співтовариства.

Відповідно до поставленої мети сформульовані конкретні завдання. Першим завданням передбачено законодавче визначення нової сучасної чіткої системи документів державного стратегічного планування, у результаті виконання якого має бути прийняття Закону України «Про державне стратегічне планування». У цьому документі будуть визначені повноваження та відповідальність учасників бюджетного процесу, залучених до стратегічного планування, а також порядок формування і повноваження стратегічної ради.

Другим завданням є запровадження розробки середньострокових стратегічних планів міністерств як основного інструменту для узгодження стратегічного та бюджетного планування. У результаті виконання цього завдання будуть встановлені чіткі вимоги до розроблення стратегічних планів, визначені повноваження, відповідальність та процедурні питання щодо формування, узгодження, затвердження, проведення моніторингу та оцінки якості виконання стратегічних планів і звітування за результати.

Третє завдання передбачає запровадження обов'язкової оцінки вартості реалізації нових стратегічних документів. Перед урядом поставлено завдання розробити і впровадити на практиці загальні підходи до оцінки вартості реалізації стратегічних документів. Для виконання цього завдан-

ня доцільно посилити інституційну і кадрову спроможність в усіх органах державної виконавчої влади.

Четверте завдання полягає у посиленні інституційної спроможності для здійснення стратегічного планування. Відповідно до поставленої мети уряд визначив такі інституційні ланки нової системи стратегічного планування: стратегічна рада, яка координуватиме дотримання балансу інтересів, погодження політичних документів, надаватиме рекомендації уряду, готуватиме висновки за стратегічними документами; ефективна вертикаль конкретних структурних підрозділів із стратегічного планування Секретаріату Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади.

Очікуваними результатами реалізації завдань стратегічного планування будуть: схвалений Закон України «Про державне стратегічне планування»; сформована стратегічна рада; розроблені і затвердженні відповідно до нових вимог середньострокові стратегічні плани міністерств та інших органів державної виконавчої влади; визначені вертикалі структурних підрозділів із стратегічного планування зі спеціальним статусом в уряді, міністерствах та інших органах державної виконавчої влади.

Перешкодити виконанню стратегії реформування системи управління державними фінансами у сфері стратегічного планування можуть окремі ризики, зокрема: часті зміни пріоритетів і програмних засад діяльності уряду; відсутність реалізації стратегії в частині визначення сфери відповідальності кожного суб'єкта планування; відсутність консенсусу щодо повноважень суб'єктів стратегічного планування на політичному рівні; неможливість провести всі реформи синхронно; відсутність політичної волі щодо формування стратегічної ради.

У цілому модернізація стратегічного планування, на нашу думку, сприятиме підвищенню ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики, забезпеченню безперервності планування, єдності довгострокового, середньострокового і поточного планування, забезпеченню дієвого контролю за виконанням стратегічних і поточних планів, успішній реалізації стратегії соціально-економічного розвитку України.

### Література:

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8.02.2017 №142-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249797370>.
3. Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1104-14>.

*e-mail: v.v.demianyshyn@tneu.edu.ua*

*Дем'янишин В.В., аспірант кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ*

## **НАПРЯМИ ПЕРЕТВОРЕННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ НА ІНСТРУМЕНТ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ БЮ-ДЖЕТНИХ УСТАНОВ**

*Demianyshyn V.V., Postgraduate Student of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

## **DIRECTIONS OF TRANSFORMING THE PROGRAM-TARGET METHOD INTO A TOOL FOR THE EFFECTIVE USE OF BUDGETARY INSTITUTIONS**

Бюджетним кодексом України передбачено застосування на рівні державного та місцевих бюджетів програмно-цільового методу, особливими складовими якого є бюджетні програми, відповідальні виконавці цих програм, їхні паспорти та результативні показники. Кожен виконавець бюджетної програми повинен забезпечувати ефективне використання бюджетних коштів протягом дії відповідних програм у межах бюджетних призначень. Для оцінки ефективності бюджетних програм можуть використовуватися кількісні та якісні показники, які характеризуватимуть ступінь досягнення поставленої мети та якість виконання завдань кожної програми. Такі показники повинні підтверджуватися даними бухгалтерського обліку, а також фінансовою та іншими видами звітності [1].

Практика застосування програмно-цільового методу свідчить, що він не спрямований на виконання довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку України і використовується лише формально на рівні державного бюджету. Бюджетні кошти продовжують розпорощуватися на фінансування окремих заходів, а не на досягнення стратегічних завдань розпорядників бюджетних коштів. Результативні показники виконання програм у цілому фіксують тільки окремі статистичні дані, а не характеризують ефективність та результативність діяльності бюджетних установ. В таких умовах дієвий фінансовий контроль за ефективністю використання коштів бюджетних установ відсутній.

У зв'язку з цим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 №142-р «Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр.» визначено напрями підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики, серед яких особливе місце займає модернізація програмно-цільового методу [2].

Метою такої модернізації є перетворення програмно-цільового методу на інструмент забезпечення оптимального використання бюджетних коштів для досягнення відповідної ефективності роботи бюджетних установ та високої якості надання ними послуг. Держава поставила завдання з метою своєчасного прийняття ефективних управлінських рішень, спрямованих на досягнення цілей бюджетних установ, забезпечити ефективну оцінку показників результативності кожної бюджетної програми. Одночасно запропоновано показником для вимірювання результатів вважати збільшення частки видатків бюджетів, які охоплені оцінкою ефективності та доцільності.

Стратегія реформування передбачає виконання чотирьох найважливіших завдань, серед яких виділено: підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за результати діяльності у кожній сфері та результативність бюджетних програм; запровадження комплексної оцінки ефективності та доцільності видатків для забезпечення економії й вивільнення ресурсів для нових пріоритетів; оптимізацію бюджетних програм та посилення їх відповідності стратегічним цілям; ефективний моніторинг результативності [2]. Для цього передбачається внесення змін до Бюджетного кодексу України, відповідно до яких буде запроваджено обов'язкову участь головних розпорядників бюджетних коштів у процесі

звітування про виконання бюджету, розгляду проекту бюджетних декларацій на наступні періоди. З метою виявлення неефективних видатків буде проведена секторальна оцінка їхньої ефективності та доцільності. Результати такої перевірки учасники бюджетного процесу будуть використовувати при реалізації завдань реформування державного управління.

Розвиток стратегічного планування та посилення відповідальності керівників бюджетних установ передбачає оптимізацію бюджетних програм на основі стратегічних цілей розпорядників бюджетних коштів та видів послуг на користь для отримувачів бюджетних послуг. Перед Міністерством фінансів України поставлено завдання оновити методологію моніторингу та оцінювання результативності бюджетних програм, за результатами якої можуть прийматися ефективні управлінські рішення стосовно підвищення якості надання державних послуг.

Очікуваними результатами виконання поставлених завдань будуть звіти міністрів у Верховні Раді України під час прийняття бюджетної декларації, здійснення комплексного та секторального аналізу ефективності й доцільності видатків на базі окремих пілотних програм, розробка показників бюджету на основі удосконаленої структури бюджетних програм, а також оприлюднення інформації про результати оцінки ефективності бюджетних програм.

Перешкодити виконанню поставлених державою завдань можуть такі ризики, як часті зміни політичного курсу, зміни пріоритетів і програмних засад діяльності уряду, небажання розпорядників бюджетних коштів змінювати відповідно до нових умов власні підходи щодо формування бюджетних програм та публічного звітування щодо їхнього виконання, неможливість провести всі засади реформування системи управління державними фінансами синхронно (модернізація стратегічного планування, середньострокового бюджетного планування, програмно-цільового методу та реформу державного управління).

У цілому напрями модернізації програмно-цільового методу, спрямовані на перетворення його у дієвий інструмент для прийняття ефективних управлінських рішень та ефективного використання коштів бюджетних установ, на нашу думку, будуть сприяти успішній реалізації стратегії реформування системи управління державними фінансами та підвищенню якості надання державних послуг всім користувачам, прискоренню темпів соціально-економічного розвитку України.



### Література:

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр.: Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 №142-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249797370>.

*e-mail: a.demianiuk@tneu.edu.ua*

**Дем'янюк А.В.**, к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ

### **РОЗВИТОК ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТУВАННЯ У СВІТОВІЙ ПРАКТИЦІ**

**Demianiuk A.V.**, Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU

### **THE DEVELOPMENT OF PROGRAM-TARGET METHOD OF BUDGETING IN THE WORLD**

Програмно-цільовий метод бюджетування є одним з сучасних та прогресивних методів формування бюджету, що підтверджується світовою практикою, а також є актуальним у контексті здійснення бюджетної реформи в Україні задля підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Застосування програмно-цільового методу бюджетування на місцевому рівні сприяє зміцненню фінансової самостійності, забезпечує можливість спрямування бюджетних видатків на першочергові завдання з метою соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Відмінними ознаками програмно-цільового методу функціонування бюджету є середньострокове планування, що забезпечує вирішення довгострокових завдань; орієнтація на результат фінансування бюджетних програм, що передбачає підвищення ефективності використання бюджетних коштів; залучення громадськості до бюджетного процесу, що сприяє забезпеченню його прозорості [5, с. 112]. Таким чином, програмно-цільовий метод передбачає якісно новий підхід до формування і використання бю-

джетних коштів в контексті підвищення ефективності й прозорості здійснюваних процесів.

В Україні поетапне впровадження програмно-цільового методу бюджетування відбувається з 2002 р. Зазначимо, що важливість поширення застосування програмно-цільового методу бюджетування в Україні полягає у наслідках його використання, котрі ґрунтуються на раціональному управлінні бюджетними коштами задля вирішення соціально-економічних проблем, передбачають визначення цілей, які необхідно досягти за рахунок бюджетного фінансування, та забезпеченні інформації про якість надання суспільних благ і послуг, отриманні соціально-економічного ефекту. Важливо зазначити, що у світовій практиці з другої половини ХХ ст. почали активно використовувати спеціальні технології бюджетування, що поєднували аналіз практики за попередні періоди, прийняття рішень у сфері бюджету та управління бюджетом на усіх рівнях бюджетної системи [3, с. 19–20].

Вперше матеріали щодо програмно-цільового методу бюджетування були опубліковані у посібнику, виданому Організацією Об'єднаних Націй (1965 р.), в котрому висвітлювалися переваги складання бюджету за програмами порівняно з постатейним формуванням бюджету, а також – були представлені системи рахунків, механізми управління бюджетом та показники ефективності використання бюджетних коштів [6, с. 119]. Головною перевагою зазначеного методу бюджетування є політика альтернативності прийняття бюджетних рішень з обов'язковим контролем за їх виконанням. Цей підхід до формування бюджету вперше був використаний у США та згодом у Великобританії, проте у 1970-х рр. було визначено ряд труднощів, котрі виникали із його застосуванням на загальнодержавному рівні. Такі зауваження стосувалися складностей ідентифікації та вартісного визначення мети бюджетної програми, впливу заінтересованих сторін при формуванні бюджетних програм, неможливості обчислення ефективності надання окремих суспільних благ і послуг [7, с. 14].

Проте переваги використання методу бюджетування орієнтованого на результат були переважаючими і цей метод інтенсивно поширився серед країн, що входять до Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). Це такі країни, як: Австралія, Австрія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Італія, Канада, Корея, Люксем-

бург, Мексика, Нідерланди, Німеччина, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Республіка Словаччина, Республіка Чехія, США, Туреччина, Угорщина, Фінляндія, Франція, Швейцарія, Швеція, Японія [2].

Аналізуючи світові практики розвитку програмно-цільового методу бюджетування, необхідно зазначити, що основними каталізаторами його запровадження були економічна криза та необхідність скорочення бюджетних видатків. Розвиток програмно-цільового методу бюджетування у Сполучених Штатах Америки розпочав свою історію з 1950-х рр. і пройшов такі основні етапи, як: здійснення бюджетних видатків з метою досягнення конкретних результатів (1949–1962 рр.), забезпечення оптимального розподілу бюджетних ресурсів (1962–1971 рр.), підвищення відповідальності виконавців за досягнення поставленої мети бюджетної програми (1972–1975 рр.), складання бюджету на нульовій основі (1977–1981 рр.), розробка політики здійснення бюджетних видатків з використанням системи планів і звітів задля встановлення взаємозв'язку використаних бюджетних ресурсів й отриманих результатів (1993 р.) [1, с. 206]. У Великобританії запровадження бюджетування, орієнтованого на результат, розпочалося з 1988 р. в контексті реформи державного управління та передбачало здійснення всеохоплюючого аналізу ефективності управління бюджетними коштами з метою розробки пропозицій щодо його удосконалення. Досвід застосування програмно-цільового методу бюджетування у Канаді розпочався з 1995 р. та передбачав здійснення планування, оцінки результативності й складання звітності про результати діяльності відомств [4, с. 334].

Грунтовне дослідження світових практик розвитку та поширення програмно-цільового методу бюджетування із урахуванням вітчизняних особливостей дозволить найбільш ефективно застосовувати зазначений метод на усіх рівнях бюджетної системи України задля забезпечення прозорості бюджетного процесу, результативності та оцінки виконання бюджету, посилення відповідальності виконавців бюджетних програм, підвищення якості розробки бюджетної політики, ефективності розподілу і використання бюджетних коштів.

#### Література:

1. Бугай Т. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі: зарубіжний досвід і можливості його використання в Україні / Т. Бугай, А. Галюта // Вісник Житомирсь-

кого державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. – 2011. – №3 (57). – С. 206–210.

2. Дегтяр Я. Зарубіжний досвід використання програмно-цільового методу в бюджетному процесі України / Я. Дегтяр // *Visegrad Journal on Human Rights*. – 2016. – №2/2. – С. 51–56.

3. Крупка М. Програмно-цільовий метод бюджетування в Україні / М. Крупка // *Вісник Львівського університету. Серія економіка*. – 2009. – Вип. 41. – С. 16–34.

4. Потеряйло І. Зарубіжний досвід застосування програмно-цільового методу бюджетування на сучасному етапі в Україні / І. Потеряйло // *Науково-інформаційний вісник. Економіка*. – 2015. – №11. – С. 331–337.

5. Савчук С. Особливості застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі / С. Савчук // *Методологічні проблеми фінансової теорії та практики: зб. наук. праць*. – Тернопіль: ТНЕУ, 2014. – С. 111–114.

6. *Budgeting and Budgetary Institutions. Public sector governance and accountability series* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/BudgetingandBudgetaryInstitutions.pdf>.

7. *Methods of budgeting. Research and Library Services. Northern Ireland Assembly* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://focusintl.com/RBM150-0610.pdf>.

*e-mail: a.derlytsia@tneu.edu.ua*

**Дерлиця А.Ю., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

## **ІДЕЙНО-ФІЛОСОФСЬКІ ТА СВІТОГЛЯДНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВОЇ НАУКИ**

**Derlytsya A.Y., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

## **IDEOLOGICAL AND PHILOSOPHICAL BASIS OF FINANCIAL SCIENCE**

Дослідження у сфері суспільних наук, на відміну від природничих, а особливо точних наук, характеризуються рядом особливостей. Відсутність очевидних беззаперечних аксіом, мінливість характеру зв'язків між досліджуваними чинниками, складність проведення експериментів і т. д. накладає обмеження на застосовувані підходи. Саме тому у найбільш загальному виді економічний метод вивчення дійсності зводиться до наступної послідовності трьох етапів: висунення гіпотези (наприклад про приро-

ду мотивації учасників економічної взаємодії, форму функції суспільної корисності тощо), – проведення аналізу, – верифікація результатів на предмет їх відповідності емпіричним даним.

Саме тому первинна гіпотеза у сфері економічних досліджень є наріжним каменем, на якому тримається уся вибудована у подальшому логіко-теоретична конструкція. У галузі фінансів у ролі таких первинних припущень виступають ідейно-світоглядні та філософські положення щодо суті держави та природи її взаємодії з індивідом. У цьому плані серед концептуальних філософських ідей, які справили вплив на фінансову науку й сьогодні не втратили своєї актуальності, – доробок видатних мислителів минувшини, і не лише економістів. Адже питання ведення фінансового господарства знаходимо ще у творах ранніх мислителів, задовго до виокремлення політичної економії з наук про державу і суспільство. Серед тих, кого першочергово відмічають дослідники у своїх працях – Платон та Аристотель – філософи, які окреслили два альтернативні погляди на державу, що в подальшому принципово відобразилося на розвитку фінансової науки. Мова йде про органічну та індивідуалістичну концепції держави, що виступають вихідними гіпотезами-припущеннями на яких будуються конкурентні теорії трактування сутності фінансів.

Платон, визнаючи необхідність підкорення часткового (індивідуального) інтересам цілого (державного), став засновником органічної концепції. Вона визнає вищість державницьких потреб над бажаннями окремих її членів. Індивід не уявляється окремо від держави, тому виправдовується політика, що гарантує цілісність системи навіть за рахунок окремих її складових. Логічними економічними й політичними наслідками таких ідей було заперечення приватної власності (якщо для іншого не існує крайньої потреби), необхідність патерналістської державної політики, жорстке законодавче регулювання діяльності людини, виправдання авторитаризму в управлінні. Такого роду ціннісно-світоглядні ідеї лежали в основі теорії державних фінансів у Радянському Союзі і сьогодні є актуальними для ряду авторитарних суспільств.

Аристотель запропонував протилежний підхід, проголошуючи ключове значення окремої людини та її прав. Держава у нього – продукт взаємодії індивідів, а її форма визначається лише принципами, на яких відбувається політична взаємодія громадян. Завдяки цьому його можна вважати філософом, який заклав основи сучасної теорії суспільних фінансів, як

способу організації фінансово-перерозподільчих процесів у правовому демократичному суспільстві. Започаткувавши протилежні підходи до пояснення суті держави, Платон та Аристотель встановили методологічний вододіл, який розмежовує теорію державних фінансів (як фінансів, які акумулює та розподіляє держава для виконання власних завдань) та теорію суспільних фінансів (як спільних ресурсів сформованих на консенсусних умовах колективного вибору для задоволення потреб суспільства).

Ці два альтернативні напрями набули розвитку і в подальшому. Суперечливі умови ранніх етапів зародження демократичних ідей в XVI–XVII століттях, що характеризувалось переоцінкою поглядів на державу, королівську владу, знайшли більшої конкретики в працях англійських філософів Т. Гоббса (1588–1679) і Дж. Локка (1632–1704). Т. Гоббс виступає прихильником етатизму, а державна влада розглядається ним самодостатньою цінністю, яка повинна бути неподільною, вільною від будь-яких посягань, здатних її ослабити. Дж. Локк, навпаки, обґрунтував розподіл влад, його заслужено вважають засновником буржуазного лібералізму. Саме методологія Локка стала основою для всієї класичної політекономії і започаткувала виникнення буржуазно-індивідуалістичних побудов Нового часу. «Влада суспільства або створеного людьми законодавчого органу ніколи не може поширюватись далі, ніж це потрібно для загального блага», проголошує англійський філософ [1, с. 337].

Відповідним є і бачення фіскальної політики держави. Гоббс, стверджуючи, що власність підданого «виключає право користування нею іншим підданим, але не сувереном», фактично визнає право державної влади (монарха) проводити довільну перерозподільчу політику [2, с. 193]. Локк, як ідейний захисник буржуазних цінностей у конфлікті короля та народу, стверджує, що жодні фіскальні вимоги не правомірні без суспільного схвалення. А право покладати та справляти податки реалізується лише з волі народу, «за згодою більшості, яка дає її або сама, або за посередництвом обраних нею представників» [1, с. 345]. Тобто бачення суті держави напряму трансформується теоретичною думкою на фіскальні питання.

Досягнення Відродження та Просвітництва: теорія природного права, вчення про суспільний договір, концепція розподілу влад, - пройшовши методологічну обробку класиками економічної науки, стали концептуальною складовою майбутніх теоретичних побудов економістів-науковців і

сьогодні продовжують бути наріжним каменем найбільш вагомих економічних вчень. Під впливом антимонархічних революцій та поширення конституційних ідей рівності та лібералізму, творів Н.Макіавеллі (1469–1527), Ф.Бекона (1561–1626), Б.Спінози (1632–1677), Ш.-Л. Монтеск'є (1689–1755), Ж.-Ж. Руссо (1712–1778), сформувалась європейська філософська традиція, яка знайшла пряме відображення на теорії та практиці суспільних фінансів.

Відповідно до вказаних традицій, держава здебільшого розглядається противагою-антиподом ринку, потенційною загрозою його ефективності та самого існування, небезпекою для приватної ініціативи, свобод та прав громадян. І сьогодні домінуючий підхід західної економічної думки до даних проблем можна без перебільшення вважати традиційним і навіть консервативним, незмінним на протязі майже двохсот років. Якщо «невидима рука» регулює ринки (відповідно до А. Сміта), то дія держави на економіку порівнюється окремими економістами із «невидимою ногою» (мається на увазі незграбність та неефективність її регулятивних здатностей) [3, с. 48]. А сучасна фінансова думка Заходу є невідривною від вказаної філософської традиції, виступаючи її логічним доповненням та продовженням.

Пояснення тісного зв'язку суспільних фінансів із суттю держави при теоретичному їх трактуванні криється в самій специфіці предмета дослідження фінансів, яке дотикається вчення про державу, причини її виникнення, форми та методи господарювання. Фінансова наука оперує поняттями справедливості, етичних норм, межує з проблемами індивідуальної свободи. Дані питання із ряду світоглядних, мають філософське підґрунтя. Тому закономірно, що сучасна фінансова наука відобразила у собі загальнофілософські підходи до вивчення проблем взаємодії людини та держави, і до сьогодні у своїй глибині природа цих проблем має абстрактний та риторичний характер.

В методологічному плані для фінансової науки органічна та індивідуалістична концепції проявляються у наступних відмінностях. В першому випадку, який можна представити, як державоцентристський, вважається, що державі відома певна функція загальної суспільної корисності, яку вона намагається максимізувати. При цьому визнається, що заради загального добробуту можливе нехтування інтересами окремих осіб. Це виправдовує патерналізм, намагання держави надмірно сприяти виробництву «на-

лежних благ», оберігати індивіда від хибного вибору, доволіно перерозподіляти доходи. Значення індивідуальних уподобань зводиться до мінімуму, держава як вища інстанція є об'єктивною, вправі нав'язувати власні цінності та вирішувати, що є найкращим для громадян. Індивідуалістичній, суспільноцентристській концепції фінансів, навпаки, притаманне визнання складності співставлення корисності окремих індивідів. Рішення щодо суспільного сектору економіки в таких умовах є лише результатом колективної взаємодії рівних у правах громадян, керованих власними економічними інтересами, а держава – альтернативний ринковому засіб для задоволення потреб людини.

#### **Література:**

1. Локк Дж. Сочинения в 3 т. / Пер. с англ. и лат. 1–3. / Ред. и сост. авт. примеч. А.Л. Субботин. – М.: Мысль, 1998, 668 с (т3), 621 с. (т 1).
2. Гоббс Т. Сочинения 2 т. Т 1 (2) / Пер. с лат. и англ., Сост., ред. изд., авт. ступ. ст. и примеч. В.В. Соколов. – М.: Мысль, 1989. – 622 (1) 731 (2) с.
3. Politics and Policy Making in Developing Countries: Perspectives on the New Political Economy / ed. by Gerald M. Meier. San Francisco. California: ICS Press, 1991.

*e-mail: nataliadutka@ukr.net*

*Дутка Н.Є., головний спеціаліст відділу видатків УДКСУ у м. Тернополі*

### **ПИТАННЯ КОНТРОЛЮ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ОРГАНАМИ КАЗНАЧЕЙСТВА**

*Dutka N.E., Main Specialist of Department of Spending of the State Treasury  
in Ternopil*

### **THE ISSUE OF CONTROL THE IMPLEMENTATION OF THE BUDGET LEGISLATION BY TREASURY**

В Україні застосовується казначейська форма обслуговування бюджетів усіх рівнів. Завдяки цьому, на думку О. Кириленко та Б. Малиняка, досягнуто «певних позитивних змін у бюджетному процесі: підвищено ефективність управління коштами бюджетів, запроваджено систему попереднього та поточного контролю за їх використанням, забез-



печено можливість отримання повної, своєчасної і достовірної інформації про стан виконання бюджетів» [1, с. 7].

Одна із основних функцій казначейства – це контроль за виконанням бюджетів. Даний контроль відбувається в різноманітних формах та за різними критеріями. В процесі виконання державного бюджету за видатками контроль, що здійснюється органами ДКСУ, складається з низки тісно взаємопов'язаних процедур. Комплексне їх виконання і дотримання принципів оперативності, систематичності та повноти забезпечують результативність проведеного контролю, а також формування повноцінної інформаційної бази для прийняття управлінських рішень.

Контрольні повноваження ДКСУ при касовому виконанні державного бюджету за видатками розпочинаються з відкриття бюджетних асигнувань і завершуються операціями з оплати видатків, тобто фактичного проведення платежів. Суттєве значення даний контроль має під час реєстрації бюджетних зобов'язань та бюджетних фінансових зобов'язань (попередній) та у процесі оплати рахунків розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів (поточний). Органи казначейства здійснюють такий контроль на регулярній основі. Попередній контроль дозволяє запобігти і попередити бюджетне правопорушення на стадіях обліку бюджетних асигнувань, контролю за їх дотриманням, узагальнення інформації щодо зобов'язань розпорядників різних рівнів і виділення бюджетних асигнувань. Таким чином забезпечується ефективне управління державними фінансами. Поточний контроль здійснюється у процесі оплати рахунків розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів шляхом перевірки відповідності платіжних документів затвердженому кошторису бюджетної установи чи плану використання бюджетних коштів для одержувачів, наявності необхідних підтверджуючих документів, які є підставою для здійснення платежів та засвідчують факт придбання товару, виконання робіт та надання послуг, а відтак є важливим інструментом контролю за цільовим спрямуванням бюджетних коштів. Тому при поданні установами-клієнтами документів для реєстрації бюджетних зобов'язань та/або бюджетних фінансових зобов'язань і оплати рахунків перевіряється доцільність і законність проведення витрат в кожному конкретному випадку, а в разі порушення діючого законодавства застосовуються такі заходи впливу за порушення бюджетного законодавства як попередження та зупинення операцій із бюджетними коштами.

Попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства застосовується в усіх випадках виявлення порушень бюджетного законодавства. У день виявлення факту порушення, або не пізніше наступного робочого дня посадова особа органу Казначейства в довільній письмовій формі складає попередження, в якому зазначаються: суть порушення бюджетного законодавства; посилання на норми нормативно-правових актів, які порушено та є підставою для складання попередження; термін усунення порушення бюджетного законодавства; назва, номер, дата й сума документа, який повертається без виконання; код програмної класифікації видатків та кредитування державного або місцевих бюджетів (код Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів/Тимчасової класифікації видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу); номер реєстраційного/спеціального реєстраційного рахунку.

З метою запровадження єдиних підходів до кваліфікації органами Казначейства порушень бюджетного законодавства та вживання до порушників уніфікованих заходів впливу наказом Держказначейства від 29.12.12 №394 було затверджено Методичні рекомендації щодо порядку застосування органами Державної казначейської служби України заходів впливу за порушення бюджетного законодавства. У п. 2.5 Методичних рекомендацій вказані певні види порушень бюджетного законодавства, за які до розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів застосовується захід впливу у вигляді попередження та у вигляді зупинення операцій з бюджетними коштами. У разі виявлення цих порушень посадовою особою органу Казначейства складається попередження без зазначення терміну усунення порушення та протокол. Відповідно до наказу Міністерства фінансів України №1054 від 01.12.2016 «Про внесення змін до деяких наказів Міністерства фінансів України» протокол розглядається тим управлінням Казначейства, який його склав.

Після складання протоколу, відповідно до п. 4 Порядку складання Протоколу про порушення бюджетного законодавства та форми Протоколу про порушення бюджетного законодавства, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 15.11.2010 №1370, другий примірник передається розпоряднику (одержувачу) бюджетних коштів на строк до

двох робочих днів з дня отримання для викладу пояснень та підписання керівником.

Відповідно до п.2 Порядку зупинення операцій з бюджетними коштами, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 №21, рішення про зупинення операцій приймається органом Казначейства протягом трьох робочих днів з дня надходження протоколу. Отже, граничним терміном прийняття розпорядження про зупинення операцій є п'ятий робочий день від дати його складення.

У практиці діяльності органам казначейства з неналежним виконанням бюджетного законодавства розпорядниками коштів доводиться зустрічатись доволі часто. Так, Управлінням Державної казначейської служби у м. Тернополі Тернопільської області за 2016 р. оформлено 114 попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства на суму 5519,00 тис. грн. в розрізі видів:

- при реєстрації зобов'язань/фінансових зобов'язань – 77 попереджень на суму 2599,3 тис. грн.;
- у прийнятті до виконання платіжних доручень – 0 попереджень;
- в порушення бюджетного законодавства згідно з ст. 51 та ст. 116 Бюджетного Кодексу України – 37 попереджень на суму 2919,7 тис. грн.

Розпорядники (одержувачі) бюджетних коштів несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність за порушення бюджетного законодавства згідно із законами України.

Отже, ефективний казначейський контроль дає змогу запобігти порушенням чинного законодавства. А це спричиняє позитивний вплив на управління єдиним казначейським рахунком та державними фінансами в цілому.

Порушення бюджетного законодавства є протиправною поведінкою учасника бюджетного процесу, що має прояв у діях, які заборонені (прямо не дозволені) бюджетними нормами, або у відсутності дій, якщо обов'язок діяти певним чином прямо передбачений відповідними бюджетними нормами [2]. Тому в умовах економічної кризи надзвичайно важливою і особливо актуальною функцією казначейської служби є недопущення порушень чинного законодавства.

### Література:

1. Кириленко О. Вдосконалення методів фінансування видатків бюджетів в умовах функціонування казначейської системи / О. Кириленко, Б. Малиняк // Вісник Тернопільського державного економічного університету. – Тернопіль: Економічна думка, 2006. – Вип. 1. – С. 7–16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dSPACE.tneu.edu.ua/handle/316497/11073>.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Паскаренко Л. Застосування органами казначейства заходів впливу за порушення бюджетного законодавства / Л. Паскаренко // Казна України. – 2015. – №6. – С. 15–19.

*e-mail: lesacherneha@gmail.com*

**Калуцька Л.Б.**, *головний спеціаліст-економіст відділу статистики ведення та контролю даних у Тернопільській обл.*

### **УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ СТАТИСТИКИ: ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМКИ**

**Kalutska L.B.**, *Chief Economist of Specialist Keeping Statistics and Monitoring Data in Ternopil region*

### **IMPROVEMENT OF PUBLIC SERVICE STATISTICS: PROMISING DIRECTIONS**

На сучасному етапі розвитку української держави офіційна державна статистика розвивається в умовах значних соціально-політичних та економічних змін, здійснення адміністративної реформи, переходу на міжнародні стандарти статистичної звітності. Такі обставини вимагають пошуку та реалізації нових підходів до державної статистичної діяльності в Україні, формування системи інформаційно-статистичного забезпечення, яка б швидко реагувала на зміни життя в суспільстві. Ефективність державної статистики в Україні в багатьох випадках залежить від досконалості її правової основи, тому вирішення проблем нормативної регламентації офіційної статистичної діяльності є вкрай необхідним.

В Україні дослідження окремих питань вдосконалення нормативно-правової бази, інфраструктури та системи управління державної статистики займалися такі вчені, як О. Васечко, А. Головач, О. Гончар, А. Єріна,

В. Захожай, І. Калачова, Р. Кулинич, І. Манцуров, В. Михайлов, Р. Моторин, О. Осауленко, А. Ревенко та ін.

Державна служба статистики України (Держстат) є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі статистики, діяльність якого координується Кабінетом Міністрів України через Міністра економічного розвитку і торгівлі. Він є основним виробником офіційної статистичної інформації щодо економічної, соціальної, демографічної й екологічної ситуації в Україні та регіонах. Місія Держстату – «надання неупередженої статистичної інформації щодо розвитку суспільства та національної економіки. Мета діяльності Держстату – надання статистики високої якості» [1].

Система державної статистики України покликана забезпечити органи державної влади, громадські об'єднання, науково-дослідні організації, засоби масової інформації і громадян достовірною і своєчасною статистичною інформацією про соціально-економічне становище держави на основі наукових принципів організації збору, обробки та розповсюдження цієї інформації. Відповідно Держстат має систему статистичних органів, яка побудована за адміністративно-територіальним принципом та розвивається в напрямках подальшої міжнародної інтеграції. Виступає як основний необхідний, ефективний інструмент державного управління, являючись головним інформаційним джерелом даних для управлінських, науково-дослідних, практичних потреб різних структур, організацій та населення [2].

Основні завдання державної статистичної діяльності визначаються довгостроковими програмами розвитку. Наразі Держстат реалізує Стратегію – 2017. Для реалізації Стратегії розроблено план дій, яким передбачено заходи за кожним напрямом розвитку державної статистики. У своїй діяльності органи державної статистики орієнтуються на відповідні державні документи, зокрема Стратегію «Україна – 2020», ініційовану Президентом України, програму діяльності Кабінету Міністрів України, а також на зобов'язання України, які виникають у контексті європейської інтеграції.

Відповідно до Стратегії – 2017, Держстат здійснює свою діяльність за такими основними напрямками:

– організація і проведення державних статистичних спостережень (ДСС) за соціально-економічними й демографічними процесами,

екологічною ситуацією в Україні та її регіонах, а також підготовка за їх результатами статистичних публікацій (інформації);

- моніторинг інформаційних потреб користувачів, забезпечення їх вільного доступу до статистичних даних, підвищення рівня відкритості та прозорості роботи органів державної статистики;

- установа партнерських стосунків із респондентами державних статистичних спостережень, зменшення звітної навантаженя, забезпечення достовірності статистичних даних;

- розроблення та впровадження новітніх інформаційних технологій збирання, опрацювання й передачі статистичної інформації;

- розроблення та впровадження науково обґрунтованої статистичної методології, удосконалення звітно-статистичної документації та статистичної інфраструктури;

- удосконалення нормативно-правової бази у сфері статистики;

- запровадження в практику діяльності органів державної статистики європейських статистичних стандартів і рекомендацій;

- оптимізація структури та чисельності органів статистики [1].

Метою реорганізації статистики є підвищення якості її діяльності шляхом розбудови цілісної, ефективної, національної офіційної статистики для проведення аналізу та прогнозування розміщення продуктивних сил, ефективності функціонування соціально-економічного комплексу регіону та ступеня задоволення потреб країни у виробництві, розподілі та споживанні товарів та послуг, також відповідати стандартам ЄС [2]. Євростат підтримує Держстат України в здійсненні подальших кроків щодо оптимізації та впровадженні нової бази та реалізації її в реальному житті. Зокрема, поставлена задача створення інформаційно-телекомунікаційної статистики, в основу якої покладено формування локальних обчислювальних мереж, які будуть сприяти переходу до нової інформаційної технологічної бази.

В Угоді про асоціацію між Україною та ЄС одним із напрямів співробітництва у сфері статистики визначено поступову гармонізацію української статистичної системи з європейською [3]. Це передбачає створення професійно незалежної статистичної системи, яка вироблятиме необхідну для громадян, бізнесу й державних органів інформацію.

Серед іншого, для забезпечення прозорості статистичної діяльності та сприяння розвитку ефективної та професійно незалежної державної статисти-

стики передбачено створення Національної ради з питань статистики. До її складу ввійдуть представники різних груп користувачів (органів державної влади, бізнесу, наукових установ і громадських об'єднань та інші). Уперше на законодавчому рівні пропонується визначити порядок призначення та звільнення керівника статистичного органу [1].

Також Держстат визначено основним суб'єктом для обміну статистичною інформацією зі статистичними органами Європейського Союзу, міжнародними організаціями та статистичними службами зарубіжних країн. Це відповідає європейській практиці, коли саме національний статистичний офіс поширює офіційну статистику на міжнародному рівні [4].

Крім того, з метою наближення до європейських норм і стандартів, Держстат разом з іншими державними органами забезпечує виконання планів імплементації актів законодавства ЄС у сфері статистики, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 №564-р. Здійснення цієї роботи ініційовано Держстатом у зв'язку з набуттям з 01.11.2014 тимчасового застосування Компендіуму ЄС [1].

Держстат також активно співпрацює із міжнародними організаціями в частині надання офіційних статистичних даних для презентації України в міжнародних статистичних виданнях і базах даних та забезпечення потреб представників цих організацій в Україні. Основними отримувачами офіційної статистичної інформації є: Міжнародний валютний фонд (МВФ), Світовий банк, Євростат, Статистичний відділ ООН і регіональні та спеціалізовані організації системи ООН, такі як Європейська економічна комісія ООН (ЄЕК ООН), організації ООН з питань продовольства та сільськогосподарства (ФАО), промислового розвитку (ЮНІДО), освіти, науки та культури (ЮНЕСКО), навколишнього природного середовища (ЮНЕП), туризму (ЮНВТО), торгівлі та розвитку (ЮНКТАД), а також Міжнародна організація праці (МОП), Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Міжнародна організація міграції (МОМ), Світова організація торгівлі (СОТ), Міжнародне енергетичне агентство (МЕА) тощо [5].

За результатами Адаптованої глобальної оцінки національної статистичної системи, проведеної представниками Європейської комісії, Європейської асоціації вільної торгівлі та Економічної комісії ООН для Європи у 2011 році, статистика України визнана такою, що значною мірою відповідає європейським вимогам, а інформація, що виробляється органами державної статистики, є продуктом високої якості. Водночас із визнанням

досягнень, результати аналізу поточного стану розвитку державної статистики свідчать про наявність сфер, в яких у подальшому необхідно поліпшити стан статистичної діяльності [6].

За результатами оцінки міжнародних експертів, інституційне середовище функціонування органів державної статистики у цілому відповідає статистичним стандартам, у тому числі фундаментальним принципам офіційної статистики ООН, Кодексу норм європейської статистики, а також Компендіуму статистичних вимог Євростату. Однак експертною групою рекомендовано гармонізувати законодавство у сфері статистики та суміжних сферах із законодавством ЄС з метою створення єдиної правової бази для державних органів, уповноважених на складення статистичної інформації, та формування цілісної національної системи офіційної статистики із закріпленням за Держстатом координуючої ролі [2].

В контексті удосконалення діяльності Державної служби статистики необхідним є вирішення наступних проблемних питань:

- гармонізації законодавства у сфері статистики із законодавством ЄС;
- запровадження інституційно-незалежної системи державної статистики, яка відповідатиме європейським стандартам;
- зміни інституційної структури системи державної статистики;
- гармонізації статистичної методології України із методологією міжнародних статистичних організацій;
- запровадження нових статистичних спостережень, які відповідають світовій та європейській практиці статистики;
- вдосконалення системи збору і обробки статистичної інформації за рахунок відмови від використання паперових носіїв інформації та переходу виключно на електронні носії;
- зміни співвідношення між чисельністю центрального апарату та обласними статистичними управліннями;
- більш ефективного захисту інформації органами статистики;
- запровадження нових освітніх програм для персоналу, заснованих на передовій європейській та світовій практиці;
- забезпечення вільного доступу користувачів до статистичних даних та підвищення рівня відкритості органів державної статистики.

Вважаємо, що реалізація системи реформ державної статистики дасть змогу: підвищити якість статистичної інформації для подальшого вдоско-



налення системи державного управління та зростання довіри суспільства до офіційної статистики; сформувати координовану Держстатом ефективно діючу національну систему офіційної статистики; удосконалити законодавство, що регламентує державну статистичну діяльність; забезпечити розвиток партнерських відносин між усіма учасниками процесу статистичного виробництва; поліпшити доступ користувачів до статистичної інформації; удосконалити статистичні процедури на основі методології, класифікацій та реєстрів відповідно до європейських стандартів.

Отже, Державна служба статистики України є уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі статистики. Серед завдань відомства – затвердження статистичної методології та звітно-статистичної інформації, формування інформаційної бази для прогнозування та аналізу тенденцій соціально-економічного розвитку, складання національних рахунків та ін. Основними напрямками реформування Держстату є підвищення його самостійності як органу із спеціальним статусом, а також поетапне зменшення кількості обов'язкових статистичних звітів, які подають підприємства, установи і організації. Після завершення реформи Держстат зможе продукувати якісну та незалежну інформацію.

### Література:

1. Державна служба статистики України: офіційний сайт. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Звіт про роботу місії «Сприяння процесам удосконалення Державної служби статистики України з метою посилення її спроможності та удосконалення виробництва статистичних даних» / Статистична служба Данії, 7–9 квітня 2014 р. – К., 2014. – 144 с.
3. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 №1678–VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1678-18/paran2#n2>.
4. Остапчук Ю.М. Удосконалення законодавства України у галузі статистики / Ю.М. Остапчук – К.: Держкомстат України, 2002. – 255 с.
5. Осауленко О.Г. Національна статистична система: стратегічне планування, методологія та організація: моногр. / О.Г. Осауленко. – К.: Інформ.-аналіт. агентство, 2008. – 415 с.
6. Калуцька Л.Б. Удосконалення діяльності органів Державної служби статистики України / Л.Б. Калуцька // Методологічні проблеми фінансової теорії та практики: зб. наук. праць / уклад. В.В. Письменний, Б.В. Максимчак; відпов. за вип. О.П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, 2016. – С. 36–39.

7. Про державну статистику: Закон України від 17.09.1992 №2614–XII, станом на 25.03.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2614-12>.

*e-mail: n.karpyshyn@tneu.edu.ua*

**Карпишин Н.І.**, *к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ*

**Островська Г.В.**, *головний економіст бюджетного відділу фінансового управління Бережанської районної державної адміністрації*

## **ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я**

**Karpyshyn N.I.**, *Ph.D., Associate Professor of Department of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

**Ostrovska G.V.**, *Chief Economist of Budget Sector of Financial Department, The Berezhany District State Administration*

## **PLANNING OF LOCAL BUDGET EXPENDITURES ON THE HEALTH**

Кошти місцевих бюджетів є важливим джерелом фінансового забезпечення охорони здоров'я на локальному рівні. Можливість максимального наближення до споживача медичних послуг, врахування територіальних проблем, гнучкість і оперативність у проведенні змін – усе це основні переваги фінансового забезпечення охорони здоров'я за рахунок місцевих бюджетів.

На сучасному етапі ефективність процесу бюджетного фінансування охорони здоров'я з місцевих бюджетів значною мірою залежить від того, наскільки досконалим і науково обґрунтованим є бюджетне планування. Сучасний порядок бюджетного планування видатків на охорону здоров'я, в основі якого лежить розрахунок медичної субвенції, почав використовуватися лише з 2015 р. До цього часу процес бюджетного планування видатків на охорону здоров'я пройшов такі основні етапи:

I етап (до 2000 р.) – розрахунковий обсяг видатків бюджетів на охорону здоров'я визначався з допомогою трьох показників: норми витрат на

одного жителя протягом минулого року, тимчасового коефіцієнта розподілу асигнувань за постановою Кабінету Міністрів України №1070 від 05.09.1996 р. та додаткових витрат на гірські райони у чотирьох областях. Такий порядок планування не вирішував проблеми фінансового вирівнювання, оскільки в окремих адміністративно-територіальних одиницях відбувалося помітне відхилення розміру бюджетних видатків на охорону здоров'я на душу населення від середніх значень по Україні. Така диференціація у фінансуванні послуг із охорони здоров'я порушувала визначені у Конституції соціальні права і гарантії на рівноправні можливості громадян у задоволенні медичних потреб. Саме тому, щоб виправити цей недолік, у результаті реформи було здійснено перехід на формульний порядок розрахунку обсягів асигнувань із місцевих бюджетів на охорону здоров'я на основі єдиного фінансового нормативу бюджетних видатків на одного жителя країни.

II етап (2000–2015 рр.) – запроваджено формульну методику розрахунку обсягу видатків місцевих бюджетів. Законодавчою основою для впровадження формульного підходу до розрахунку видатків місцевих бюджетів став Закон України «Про Державний бюджет України на 2001 р.» і прийнята в грудні 2000 р. Постанова Кабінету Міністрів України №1932, яка затвердила «Порядок розрахунку обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання, субвенцій та коштів, що передаються до бюджету вищого рівня) та нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів на 2001 р.». У подальшому концептуальні засади, окреслені у згаданих нормативно-правових актах, були закріплені й розвинуті в Бюджетному кодексі України [1].

Основною метою використання формульного підходу до розрахунку видатків місцевих бюджетів було створення прозорого і простого механізму планування бюджетних видатків, який, допомагав би уникнути суб'єктивізму в рішеннях про фінансування тих чи інших бюджетних видатків.

Центральне місце при розрахунку обсягів видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я стали займати фінансові нормативи бюджетної забезпеченості. Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на охорону здоров'я – це встановлений державою гарантований мінімальний рівень фінансування потреб з охорони здоров'я у розрахунку на душу населення. Такі нормативи були запроваджені для вирішення проблеми фінансового

вирівнювання і усунення відмінності між обсягами видатків у розрізі місцевих бюджетів. Цим нормативом встановлювались фіксовані розміри фінансування у розрахунку на одного мешканця, в результаті чого, медичні потреби населення задовольнялися однаково в різних територіальних утвореннях. Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості на охорону здоров'я розраховувались окремо для бюджету Автономної Республіки Крим та обласного бюджету, бюджету міста республіканського та обласного значення, бюджету району, бюджету місцевого самоврядування.

III етап (поч. з 2015 р. і дотепер) – надання місцевим бюджетам медичної субвенції з державного бюджету. Порядок та умови надання медичної субвенції затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 23 січня 2015 р. №11. Відповідно до постанови, головним розпорядником медичної субвенції є Міністерство охорони здоров'я України. Використання коштів медичної субвенції також регламентується ст. 103 Бюджетного кодексу України, де зазначено, що медична субвенція спрямовується на покриття видатків на охорону здоров'я, зокрема на [2]:

- первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу;
- консультативну амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу, центри екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, станції екстреної (швидкої) медичної допомоги;
- спеціалізовані лікарні, поліклініки, в тому числі стоматологічні центри, диспансери, госпіталі для ветеранів війни, будинки дитини, станції переливання крові);
- санаторно-курортну допомогу;
- програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи з санітарної освіти);
- інші державні програми медичної та санітарної допомоги (територіальні медичні об'єднання, центри медичної статистики, автопідприємства санітарного транспорту, інші програми і заходи).

За рахунок зазначеної субвенції заклади охорони здоров'я в першу чергу забезпечують фінансування поточних видатків на бюджетний період. Кошти медичної субвенції також можуть використовуватись і на капітальні видатки закладів охорони здоров'я, проте тільки в тому випадку, коли повністю забезпечені поточні видатки та відсутня заборгованість за захищеними статтями. Крім цього, медична субвенція може бути спрямо-

вана на фінансування заходів з оптимізації мережі закладів охорони здоров'я.

Обсяги медичної субвенції затверджуються у Законі про Державний бюджет України окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів і районних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад [2].

Медична субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, затвердженої Кабінетом Міністрів України та враховує наступні параметри:

- кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- коригуючі коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги;
- особливості надання медичної допомоги у гірських населених пунктах.

Проаналізуємо, як зміни, які відбувались у плануванні видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я, вплинули на фінансування цієї галузі в Бережанському районі Тернопільської області. В цьому районі сьогодні функціонують такі заклади охорони здоров'я:

- Бережанська центральна комунальна лікарня;
- Комунальний заклад «Центр первинної медичної (медико-санітарної) допомоги».

Починаючи з 2015 р. фінансування видатків на утримання вказаних закладів здійснюється, відповідно до бюджетного законодавства України, з:

- за рахунок медичної субвенції, яка надається з Державного бюджету України;
- за рахунок коштів районного бюджету;
- коштів, переданих з бюджету міста обласного значення Бережани до районного бюджету у вигляді іншої субвенції.

Слід відмітити, що у серпні 2015 р. м. Бережани набуло статусу міста обласного значення, проте, оскільки установи охорони здоров'я фінансу-

ються з районного бюджету, то медична субвенція, розрахована для м. Бережани, передається до районного бюджету.

Як вже було відмічено, обсяг медичної субвенції розраховується за формулою, в якій одним із головних складових є наявне населення відповідного регіону. На жаль, кількість населення у Бережанському районі протягом останніх трьох років зберігає тенденцію до зменшення. За даними статистичної звітності, кількість населення у Бережанському районі з 2015 до 2017 р. скоротилася на 441 людину або 1%.

Аналізуючи обсяг медичної субвенції, отриманої Бережанським районом Тернопільської області за 2015–2017 рр., слід відзначити, що він зріс у 2017 році у порівнянні з 2015 р. на 8210,3 тис. грн. або на 33,2% [3]. Таке зростання, не зважаючи на скорочення кількості населення, спричинене зміною наступних показників:

- зростанням фінансового нормативу бюджетної забезпеченості на охорону здоров'я – із 694,0 грн. у 2015 р. до 892,8 грн. у 2017 р.;

- зростанням коефіцієнту відносної вартості витрат на надання медичних послуг в залежності від вікової структури населення даної адміністративно-територіальної одиниці – із 1,004 до 1,047.

Отже, перехід на формульний метод фінансування видатків на охорону здоров'я позитивно вплинув на фінансове забезпечення галузі, оскільки внаслідок такого переходу був сформований більш ефективний та прозорий механізм міжбюджетних відносин на основі єдиних стандартів та мінімізований вплив суб'єктивних чинників. Проте, поряд з цим, слід відмітити що фінансові нормативи не можуть бути інструментом нормативного планування видатків місцевих бюджетів. Діючі нині нормативи не мають науково обґрунтування і фактично не пов'язані з реальними потребами в бюджетних ресурсах установ охорони здоров'я. Вони служать лише інструментом для розподілу бюджетних коштів у розрахунку на душу населення, тоді як мають відображати вартість гарантованого обсягу медичного обслуговування на одну особу наявного населення, і їх слід розраховувати на основі державних соціальних стандартів у сфері охорони здоров'я [4, с. 261]. Крім того, при розрахунку обсягу медичної субвенції не враховуються інші коригуючі коефіцієнти, як наприклад:

- ступінь інвалідності населення;
- ступінь смертності населення регіону;

– коливання чисельності населення у літній або зимовий період (курортні зони);

– рівень забруднення екології тощо.

Отже, як показав аналіз, порядок розподілу бюджетних видатків на охорону здоров'я потребує наукового обґрунтування і удосконалення. В бюджетному плануванні потрібно враховувати не лише критерій справедливості і обмежуватися фінансовим нормативом бюджетної забезпеченості, а також зважати на якість суспільних послуг, які фінансуються на місцевому рівні.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 №2542-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між бюджетом та місцевими бюджетами» від 05.09.2001 №1195 (із змінами, внесеними згідно з постановами КМУ) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Фінансова звітність фінансового управління Бережанської районної державної адміністрації.

4. Карпишин Н.І. Вдосконалення планування та здійснення видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я / Н.І. Карпишин // Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: моногр. / За ред. О.П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, «Економічна думка», 2008. – С. 258–273.

*e-mail: s.koval@tneu.edu.ua*

**Коваль С.Л., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

**ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ  
ДОМОГОСПОДАРСТВ**

**Koval S.L., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

**THEORETICAL FOUNDATIONS HOUSEHOLDS THE  
FINANCIAL SECURITY**

Нестабільність економічного та соціально-політичного середовища, зумовило загострення проблем забезпечення фінансової безпеки на всіх рівнях: держави, суб'єктів господарювання, домогосподарств. Фінансова безпека домогосподарств впливає на лише на добробут населення, а й внаслідок участі їх членів у різноманітних фінансових відносинах з усіма сферами і ланками фінансової системи – на функціонування економіки країни загалом.

Фінансова безпека є складною та багатогранною категорією, тому, на нашу думку, дослідження слід розпочати із тлумачення загального поняття «безпека».

Тлумачний словник сучасної української мови трактує безпеку, як стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [1, с. 43].

На думку О.Ю. Буцької, безпеку доцільно розглядати з двох боків: як відсутність небезпеки, або постійну захищеність від загроз [2, с. 152]. Близьке за змістом, однак більш детальне тлумачення фінансової безпеки запропонували Жихор О.Б. та Фоменко А.Б.: універсальна категорія, котра відображає захищеність суб'єктів соціально-економічних відносин на всіх рівнях, починаючи із держави і закінчуючи кожним її громадянином, котра проявляється через захищеність від негативних впливів зовнішнього середовища, а також спроможність усувати різноманітні загрози або пристосовуватися до існуючих умов, що не позначаються негативно на його діяльності [3, с. 48].

Про важливість проблеми фінансової безпеки домогосподарств, свідчать дослідження американського психолога Абрахама Маслоу. У праці «Мотивація і особистість» (1943 р.) на друге місце по значимості серед



потреб людини вчений поставив потребу відчувати себе у безпеці [4] (рис. 1).



**Рис. 1. Піраміда потреб людини Абрагама Маслоу**

Потреба в безпеці проявляється у впевненості у майбутньому, у стабільності, у бажанні влаштуватись на добре оплачувану роботу, в доступності різних видів страхування [4].

Вивчення існуючих досліджень теоретичних засад фінансової безпеки домогосподарств дозволяє зробити висновок про відсутність єдиного підходу вчених до її трактування. Так, у підручнику «Фінанси» за редакцією С.І. Юрія фінансову безпеку людини тлумачать як стан життєдіяльності, при якому забезпечено правовий і економічний захист життєвих інтересів, при дотриманні конституційних прав, забезпечується гідний і якісний рівень життя незалежно від впливу внутрішніх і зовнішніх загроз [5, с. 482].

Заслуговує на увагу дослідження Л.М. Твардовської, Ю.В. Півняк та М.В. Чабаненко поняття «економічна безпека домогосподарства», яке є ширшим та включає у себе «фінансову безпеку домогосподарства». Вчені трактують економічну безпеку домогосподарств застосовуючи такі категорії як стан, умови, здатність, заходи:

- стан, що забезпечує можливість зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, при цьому здатний задовольняти потреби сім'ї;
- умови існування, які характерні домашньому господарству в процесі самореалізації і які воно здатне контролювати;
- здатність попереджувати виникнення небезпечного стану;

– сукупність заходів, за допомогою яких домашні господарства протистоять небезпечним загрозам [6, с. 227].

Грунтовне дослідження фінансів домогосподарств та їх фінансової безпеки здійснив Ю.М. Воробйов у монографії «Фінанси домашніх господарств у фінансовій системі держави». Вчений розглядає фінансову безпеку домашніх господарств як сукупність соціально-економічних і правових відносин, які забезпечують стійкість до зовнішніх загроз та ризиків, незалежність у формуванні та використанні фінансових ресурсів для реалізації своїх функцій [7, с. 45].

Як узагальнюючий показник характеризує фінансову безпеку особи Н.С. Папуша: інтегрований показник забезпеченості фінансовими ресурсами, який відображає задоволення життєво важливих потреб особи і членів її сім'ї, забезпечує гідний рівень життя та відчуття захищеності від таких загроз, як бідність та безробіття [8, с. 231].

Враховуючи напрацювання вчених економістів та висловлюючи власне бачення, вважаємо, що при трактуванні фінансової безпеки домогосподарств, доцільно враховувати здатність протистояти загрозам та ризикам, можливість задоволення потреб домогосподарства. З огляду на вищевикладене, пропонуємо таке визначення: фінансова безпека домогосподарств – це сукупність економічних відносин, в які вступають члени домогосподарств протистоячи загрозам та ризикам з метою задоволення потреб домогосподарства та забезпечення гідного рівня життя.

### **Література:**

1. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
2. Буцька О.Ю. Основні загрози та пріоритети розвитку фінансової безпеки домогосподарств / О.Ю. Буцька // Фінансова безпека та економічне зростання: домогосподарство, підприємство, регіон, держава: збірник тез доповідей міжнар.-наук.-практ. конф. 6–7 жовт. 2011 р. / Полтавський ун-т економ. і торг., ф-т фінансів і обліку, каф. фінансів. – Полтава, 2011. – С. 152–155.
3. Жихор О.Б. Фінансова безпека підприємства як економічна категорія. Розвиток та формування економіки та соціологія праці / О.Б. Жихор, А.Б. Фоменко // Фінансовий простір. – 2012. – №3 (7). – С. 46–48.
4. Маслоу А. Мотивация и личность / Абрахам Маслоу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.psylib.org.ua/books/masla01/index.htm/>
5. Фінанси: підруч. / за ред. С.І. Юрій, В.М. Федосов. – К.: Знання. – 2008. – 611 с.

6. Твардовська Л.М. Проблема визначення економічної безпеки домашніх господарств в умовах ринкової економіки / Л.М. Твардовська, Ю.В. Півняк, М.В. Чабаненко // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Сер.: Економіка. – 2012. – Вип. 19. – С. 226–229.

7. Воробйов Ю.М. Фінанси домашніх господарств у фінансовій системі держави: моногр. / Воробйов Ю.М., Ворошило В.В. – Сімферополь: ВД «АРІАЛ», 2013. – 232 с.

8. Папуша Н.С. Фінансова безпека особи: генезис / Н.С. Папуша // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки: зб. наук. пр. – Кіровоград: КНТУ, 2011. – Вип. 19. – С. 230–234.

*e-mail: vershigora@i.ua*

**Колодій Є.О.**, *головний спеціаліст управління міжнародного співробітництва та фандрайзингу Тернопільської облдержадміністрації*

### **ПРОБЛЕМИ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

**Kolodii Y.O.**, *Lead Specialist of the Division of International Cooperation and Fundraising, Ternopil Regional State Administration*

### **PROBLEMS OF INVESTMENT ATTRACTION OF LOCAL GOVERNMENT**

Проблема забезпечення ефективної інвестиційної діяльності, системи її стимулювання є однією з найважливіших у комплексному соціально-економічному розвитку територіальної громади. Складність вирішення цієї проблеми в тому, що для прийняття органом місцевого самоврядування раціональних рішень необхідні обґрунтування засад формування його інвестиційної політики, знання закономірностей функціонування фондового ринку в місті та володіння посадовими особами ринковими методами стимулювання і розвитку такого роду діяльності. Оптимізація інвестиційної діяльності стає одним із першочергових завдань органів місцевого самоврядування для забезпечення сталого розвитку як міст, так і регіонів.

Розробка сучасних, гармонізованих із світовою фінансово-кредитною системою механізмів планомірного, цілеспрямованого залучення інвестицій передбачає активну безпосередню участь у цьому процесі органів місцевого самоврядування. Саме виконання цих завдань сприятиме досяг-

ненню світового рівня розвитку окремих сфер діяльності органів місцевого самоврядування, що мають стратегічне значення для розбудови населених пунктів України.

Науковим підґрунтям для дослідження проблеми підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування щодо залучення інвестицій є наукові праці В. Бабаєва, В. Бакуменка, В. Вакуленка, В. Воротіна, М. Долішнього, В. Дем'янишина, О. Ігнатенка, О. Кириленко, В. Князева, М. Корецького, В. Куйбіди, Ю. Лебединського, О. Лебединської, В. Майбороди, В. Мартиненка, А. Мерзляк, О. Мордвінова, Т. Мотренка, П. Надолішнього, О. Оболенського, М. Орлатого, В. Ребкала, В. Рижих, І. Розпутенка, Ю. Сурміна, Ю. Шарова, В. Юрчишина та ін., в яких розглядається формування механізмів державного управління в галузі інвестиційної діяльності. Проте фактори формування інвестиційного клімату розглядаються лише на макрота мікрорівні, а мезорівень (регіональний, муніципальний рівень) інвестиційного клімату, зумовлений регіональними, муніципальними відмінностями умов залучення інвестицій, є недостатньо вивченим. Окремі дослідження факторів формування інвестиційного клімату на регіональному рівні (М. Лесечко, А. Чемерис, С. Реверчук, І. Скоморович, О. Кужель) сприяють створенню територіальної інвестиційної стратегії відповідного органу місцевого самоврядування та дають можливість більш ефективного управління інвестиційними процесами органами місцевого самоврядування.

Сьогодні в Україні домінуючою є думка, що діяльність органів місцевого самоврядування має бути зосереджена виключно на так званих питаннях місцевого значення. Впроваджуючи послідовно в життя Концепцію адміністративної реформи в Україні, необхідно розмежувати і закріпити повноваження органів державного управління і органів місцевого самоврядування стосовно управління інвестиційними ресурсами. Це є однією із головних передумов посилення керованості економічними та інвестиційними процесами на територіальному рівні [9, с. 128]. На цих питаннях особливу увагу акцентують вітчизняні вчені С. Юрій та В. Дем'янин у своїх наукових працях [15, с. 7–27].

Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є об'єкти комунальної власності, доходи місцевих бюджетів і земля – ті основні складові, на яких базується структура місцевого самоврядування,

економічний та соціальний розвиток територіальної громади. У ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» чітко визначені джерела та повноваження щодо залучення на договірних засадах інвестиційних ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури.

Ефективність розвитку економіки значно залежить від інвестиційної політики і надійності її підґрунтя на будь-якій території. Таким чином, зміцнення фінансово-економічних основ місцевого самоврядування є одним з основних завдань. Саме розширення фінансово-економічних можливостей місцевої влади дасть змогу реально проводити політику:

- підтримки визначальних з економічного погляду підприємств області;
- реконструкції перспективних підприємств;
- перепрофілювання і реорганізація підприємств, визнаних безперспективними;
- надання підприємствам допомоги в розширенні внутрішніх і зовнішніх ринків збуту;
- підтримання на необхідному рівні функціонування соціальної сфери;
- забезпечення основних напрямів соціально-економічного розвитку регіону в цілому [11, с. 17–18].

Аналіз літературних джерел свідчить, що успішна реалізація регіональних інвестиційних програм залежить від можливості створення органом місцевого самоврядування сприятливого інвестиційного клімату, принаймні забезпечення конкурентоспроможності таких програм за основними фінансово-економічними параметрами з аналогічними інвестиційними проектами, що передбачає:

- збалансування фінансових інтересів інвесторів та соціально-економічних інтересів територіальної громади;
- усунення перешкод організаційно-технічного характеру на рівні населеного пункту;
- створення системи муніципальних майнових та страхових гарантій для зниження загального рівня інвестиційних ризиків [5, с. 89–90].

Значну роль на інвестиційному ринку відіграють організаційні механізми реалізації інвестиційної діяльності (А. Гальчинський, В. Геєць, В. Дем'янишин, С. Захарін, М. Чумаченко). Найбільшого поширення в Україні набули такі механізми, як фінансування інвестиційних проектів за рахунок коштів фінансових установ, бюджетних коштів, вкладення коштів іноземними інвесторами та фінансування за рахунок власних коштів суб'єктів економіки, у яких не враховані особливості діяльності муніципальних утворень. У результаті аналізу основних механізмів реалізації інвестиційної діяльності на муніципальному рівні виділено такі найсуттєвіші їх недоліки, як недостатній рівень регуляторного впливу за наявної нормативно-правової бази; нерозвиненість ланки інвестиційних посередників; слабкий розвиток банківської інвестиційної діяльності; неналежний рівень роботи із зарубіжними інвесторами.

На нашу думку, у видатках місцевих бюджетів доцільно збільшити частку та обсяги на фінансування інвестицій. На необхідності такого підвищення, особливо на розвиток місцевої інфраструктури акцентує свою увагу В. Дем'янишин [4, с. 135–144; 3, с. 45–53; 5, с. 3–11].

З цього випливає, що на регіональному рівні в Україні необхідно підвищувати дієвість чинних механізмів інвестиційної діяльності, оскільки вони лише мінімально забезпечують функціонування інвестиційного ринку, та створювати нові, які дають змогу здійснювати довгострокові вкладення в реальний сектор економіки, на довгостроковій основі та за помірну плату.

Реформування органами місцевого самоврядування фінансово-економічного комплексу столиці України на ринкових засадах має бути спрямованим на створення ефективного організаційного, економічного та правового механізму господарювання (А. Пересада, І. Лукінов). Цей механізм має бути спрямований на «залучення значних ресурсів інвестиційного капіталу, у тому числі зарубіжного, співпрацю відповідних органів місцевого самоврядування із зарубіжними партнерами, практичне використання їх досвіду за умов підтримки національного правового поля» [4, с. 101].

Узагальнення існуючих підходів свідчить, що одним із стратегічних завдань органів місцевого самоврядування слід вважати створення у межах власної компетенції відповідних умов для органічного поєднання іноземного капіталу з муніципальними ініціативами та ресурсами, генеру-

вання за принципом ланцюгової реакції високого інтегрального ефекту. Пріоритетами проведення цієї роботи є: застосування сучасних технологій, прогресивних засобів праці, підвищення кваліфікації працівників та поліпшення використання наявних фінансових, матеріальних і трудових ресурсів [8, с. 69].

На нашу думку, роль місцевої влади в процесі залучення інвестицій повинна зводитися до виконання таких функцій:

- формування привабливого для інвестора іміджу територіальної громади;
- створення сприятливих умов для надходжень та ефективної реалізації інвестицій;
- створення ефективних каналів для поширення інформації про інвестиційний потенціал відповідної території;
- посередництво в налагодженні контактів та співпраці між представниками місцевого бізнесу і потенційними інвесторами.

Вважаємо, що покращення інвестиційного клімату населеного пункту та базові засади регулювання інвестиційної діяльності мають здійснюватись з дотриманням таких принципів:

- послідовної децентралізації інвестиційного процесу;
- збільшення частки внутрішніх (власних) коштів суб'єктів господарювання у фінансуванні інвестиційних проектів;
- перенесення центру ваги з безповоротного бюджетного фінансування у виробничій сфері на кредитування;
- виділення бюджетних коштів переважно для реалізації державних пріоритетів, програм (проектів), спрямованих на здійснення структурної перебудови економіки, за адресним принципом;
- фінансування об'єктів, будівництво яких розпочинається, за рахунок бюджетних коштів, як правило, на конкурсній основі;
- віддання переваги завершенню раніше розпочатих будівництв, технічному переоснащенню і реконструкції діючих підприємств;
- здійснення відповідними місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування контролю за цільовим використанням централізованих інвестицій;
- розширення змішаного фінансування інвестиційних проектів;
- удосконалення нормативної та правової бази з метою збільшення обсягів залучення інвестицій;

– упровадження системи страхування інвестицій.

Отже, стратегічним завданням органів місцевого самоврядування має бути створення відповідних умов для органічного поєднання іноземного капіталу з муніципальними ресурсами, генерування за принципом ланцюгової реакції високого інтегрального ефекту на основі застосування сучасних технологій, прогресивних засобів праці, підвищення кваліфікації працівників і поліпшення використання наявних фінансових, матеріальних та трудових ресурсів. Залучення інвестицій на місцевий рівень є показником стабільності й успішності соціально-економічного розвитку певної територіальної громади.

#### **Література:**

1. Борщ Л.М. Інвестування: теорія і практика: навч. посіб. / Л.М. Борщ. – К.: Знання, 2013. – 470 с.
2. Данилишин Б.М. Інвестиційна політика в Україні: моногр. / Б.М. Данилишин, М.Х. Корецький, О.І. Дацій. – Донецьк: Юго-Восток, ЛТД, 2006. – 292 с.
3. Дем'янишин В.Г. Модель системи фінансування охорони здоров'я: концептуальні засади й альтернативи / В.Г. Дем'янишин, Т.Д. Сіташ // Фінанси України. – 2011. – №6. – С.45–53
4. Дем'янишин В. Проблеми сутності та складу видатків місцевих бюджетів Василь Дем'янишин, Аліна Тулюлюк // Світ фінансів. – 2008. – №3 (16). – С. 135–144.
5. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація бюджету держави / В.Г. Дем'янишин // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – №9 (75). – С. 3–11.
6. Дука А.П. Теорія та практика інвестиційної діяльності: навч. посіб. / А.П. Дука. – К.: Каравела, 2007. – 236 с.
7. Івашко О. Державна та регіональна політика в сфері іноземного інвестування / О. Івашко // Економічний аналіз. – 2015. – Вип. 2 (18). – С. 100–104.
8. Інвестиційний клімат в Україні / Гайдуцький П., Каракай Ю., Грамотнєв В. та ін. – К.: Нора-друк, 2012. – 246 с.
9. Кныш М.И. Стратегическое планирование инвестиционной деятельности / Кныш М.И., Перекатов Б.А., Тютиков Ю.П. – Санкт-Петербург: Бизнес-Пресса, 2015. – 315 с.
10. Кузьмін О.Є. Нова парадигма оцінки інвестиційної привабливості регіонів / О.Є. Кузьмін, І.М. Комарницький // Регіональна економіка. – 2014. – №4. – С. 36.
11. Кулієв Р. Проблеми і особливості реалізації іноземних інвестицій в країнах з перехідною економікою / Р. Кулієв // Банківська справа. – 2014. – №2. – С. 65–70.
12. Малахівська С. Е. Експертиза регіональних інвестиційних проектів органами місцевого самоврядування / С.Е. Малахівська // Управління сучасним містом. – 2016. – №3–4/7–12 (23–24). – С. 128–133.
13. Малахівська С.Е. Методика визначення рейтингу інвестиційної привабливості міста / С.Е. Малахівська // Управління сучасним містом. – 2005. – №1–2/1–6 (17–18). – С. 251–255.



14. Танько К.С. Особливості розвитку інвестиційних процесів на регіональному рівні / К.С. Танько // Формування ринкових відносин в Україні. – 2011. – №1. – С.17–20.

15. Юрій С. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, іманентний детермінізм, реалії і перспективи / Сергій Юрій, Василь Дем'янишин // Світ фінансів. – 2010. – №4. – С. 7–27.

*e-mail: n.kolomyichuk@tneu.edu.ua*

**Коломийчук Н.М., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

**ТРАНСНАЦІОНАЛЬНА КОРПОРАЦІЯ В ЕКОНОМІЦІ ДЕРЖАВИ**

**Kolomyychuk N.M., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

**MULTINATIONAL IN THE ECONOMY OF THE COUNTRY**

На сьогоднішній день світ опинився на порозі нового економічного переділу, де головними гравцями будуть уже не держави і навіть не блоки країн, а головні транснаціональні корпорації (ТНК) найбільших промислово розвинених держав. Ставками ж є нові ринки, технології та надприбутки.

Наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. спостерігається інтенсивне зростання зовнішньоекономічної діяльності, в якій транснаціональні корпорації (ТНК) виступають розповсюджувачами сучасних технологій, стимуляторами міжнародної трудової міграції, інвесторами. На початок третього тисячоліття міжнародне виробництво товарів і послуг у рамках ТНК становило 7% світового ВВП. Ці компанії відіграють провідну роль в інтернаціоналізації виробництва, в процесі розширення і поглиблення виробничих зв'язків між підприємствами різних країн. ТНК займають передові позиції у світовому виробництві, хімічній і фармацевтичній промисловості в галузях електроніки, автомобілебудування. ТНК створили розвинуту мережу виробничої, науково-технічної, інвестиційної, торгової та культурної взаємозалежності країн і заклали підвалини глобальної економіки.

Транснаціональні корпорації (ТНК) – це підприємства, що складаються з материнської компанії та її закордонних філіалів, при цьому вони можуть як набувати статусу корпорації, так і не мати цього статусу. ТНК

створює систему міжнародного співробітництва, розподілену між кількома країнами, але контрольовану з одного центру – материнської компанії. Міжнародні корпорації своєю політикою впливають на світову економіку, тобто як на країни базування, так і на приймаючі країни. Міжнародні гіганти глибоко вкорінилися в господарську структуру держав, що розвиваються. Багато з них, з огляду на загострення сировинної й енергетичної кризи, йдуть на співробітництво з урядами чи підприємцями цих країн у розвитку підприємств у видобувних галузях економіки. Міжнародні корпорації створюють у країнах, що розвиваються філії та дочірні компанії в обробній промисловості, у зв'язку з цим, що ці держави прагнуть покінчити з економічною відсталістю. При цьому, виходячи зі своїх інтересів, ТНК переносять у країни, що розвиваються, трудомісткі, енергоємні і матеріаломісткі виробництва, а також екологічно небезпечні виробництва. Транснаціональні компанії та їх діяльність ростуть не тільки кількісно, але й якісно впливають на світову економічну систему в контексті процесу глобалізації. Транснаціональний капітал доволі часто може діяти всупереч національній безпеці країн, розрушати державність країн, впливаючи негативно на політичну і економічну ситуацію в них.

ТНК вирішують ключові питання нового економічного і територіального переділу світу, формують найбільшу групу іноземних інвесторів і носіїв нових технологій у виробничій та невиробничій сферах. Вони діють через свої дочірні підприємства і філії в десятках країн світу, мають величезний інноваційний, науково-виробничий і ринковий потенціал. Ці корпорації є найбільшими виробником та винахідником інновацій, ноу хау та патентів, особливо у сфері послуг. Найбільші ТНК розпоряджаються коштами, що перевищують розмір національного доходу багатьох суверенних держав.

ТНК – динамічний інститут, який здатний впливати на розвиток економічних систем, як на національному, так і на міжнародному рівнях, і який знаходиться в постійній взаємодії з ними через власні організаційні, економічні, технічні, соціальні важелі. Активно впливаючи на міжнародну господарську систему, ці корпорації формують нові економічні відносини, видозмінюють сформовані їхні форми. В умовах вдосконалення ринкової інфраструктури світової економіки, під впливом глобалізації та інтеграції світового господарства транснаціональні корпорації завойовують все нові ринки і прагнуть до подальшого розширення економічної влади. ТНК за-

лишаться одним з важливих факторів посилення впливу промислово розвинутих країн на багато регіонів світу і їх економічне значення надзвичайно велике. Звідси випливає очевидний висновок, що турбота про перетворення провідних вітчизняних корпорацій у транснаціональні стала усвідомленою метою зовнішньої політики держав, які прагнуть до збільшення свого впливу в міжнародному масштабі.

*e-mail: i.krpyak@tneu.edu.ua*

**Круп'як І.Й.**, *к.е.н., старший викладач кафедри фінансів  
ім. С.І. Юрія ТНЕУ*

## **ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ ДЕРЖАВИ**

**Krupiak I.Y.**, *Ph.D., Senior Lecturer of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

## **FEATURES OF FINANCIAL PROVIDING THE DEVELOPMENT OF AGRICULTURAL COMPLEX OF THE STATE**

В умовах трансформації сучасних економічних процесів низький рівень фінансового забезпечення розвитку агропромислового комплексу держави унеможлиблює збалансування її продовольчого ринку, нарощення експортного потенціалу АПК, підвищення ефективності аграрних формувань. Причинами цього є недостатня державна підтримка товаровиробників агропромислової сфери, нестача власних фінансових ресурсів внаслідок низької рентабельності аграрного виробництва в окремих галузях, обмежена доступність кредитних ресурсів, незважаючи на об'єктивне зростання потреби у банківському кредитуванні. Відтак, доцільним є використання нових перспективних форм і методів фінансового забезпечення розвитку агропромислового комплексу держави для запобігання негативних тенденцій макроекономічної динаміки.

Фінансова підтримка розвитку агропромислового комплексу здійснюється на безповоротній основі за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів у порядку та на умовах затверджених державних і регіональних

програм. При цьому, у сучасних умовах взаємовідносин агропромислових підприємств та банківського сектору необхідним є процес здешевлення кредитів, адже пільгові кредити в середньому становлять 60% загального обсягу. Середня відсоткова ставка, що компенсується за рахунок бюджетних коштів, становить приблизно 10,9%. Так, у 2015 р. за рахунок державного бюджету фінансова підтримка заходів в АПК шляхом здешевлення кредитів склала 290,6 млн. грн., а за рахунок коштів місцевих бюджетів 114,7 млн. грн., або 81,7% від передбаченого, а в 2016 р. на даний захід було витрачено 300 млн. грн., тобто не спостерігалось зростання обсягу фінансування в порівнянні з попереднім роком. Водночас, станом на 01.01.2016 кредити, надані підприємствам агропромислового комплексу склали близько 115,5 млрд. грн. Спрямовані бюджетні кошти дозволили здешевити кредити загальним обсягом 7,8 млрд. грн., в тому числі: 3,2 млрд. грн. – кредити, залучені у 2014 р. та 4,6 млрд. грн. – кредити, залучені у 2015 р. Разом з тим, обсяг видатків державного бюджету на розвиток аграрного сектору характеризується істотним скороченням в 2014–2016 рр. За рахунок коштів загального фонду обсяг державної підтримки в 2015 р. склав 1,1 млрд. грн., що на 67% менше в порівнянні з 2014 р. (2014 р. – 3,4 млрд. грн.), а за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету найменшою була сума видатків на фінансування аграрного сектору у 2014 р. і склала 1,2 млрд. грн., що на 60% менше в порівнянні з 2013 р. (2013 р. – 2,9 млрд. грн.). І лише в 2016 р. спостерігалось незначне збільшення значення даного показника в порівнянні з попереднім роком [2].

Використання кредиту як джерела фінансового забезпечення розвитку АПК обмежується різноманітними умовами: термінами та порядком погашення позик; підвищенням вартості кредиту в міру збільшення обсягу позикових коштів; необхідністю використання різних форм забезпечення для захисту від зростаючого ризику, відповідно до якого наростання частки використовуваних господарством кредитних ресурсів створює негативні наслідки для рівня його рентабельності. При цьому, обмеженими є можливості банків щодо стягнення проблемних та безнадійних боргів внаслідок недосконалості законодавчої бази. Як наслідок, ризику кредитування агропромислових підприємств компенсують високими відсотковими ставками та жорсткими вимогами до позичальників. Недосконала структура банківської системи також гальмує розвиток кредитних відносин з аграрним сектором економіки. Відсутність таких елементів як коо-

перативний банківський сектор, спеціалізовані банки створює галузеві диспропорції у кредитуванні.

Відтак, для удосконалення взаємовідносин банків та підприємств агропромислової сфери доцільним є: визначення необхідних підприємствам агропромислового комплексу обсягів пільгових кредитних ресурсів; використання механізмів компенсації різниці між ринковою та фактичною ставкою частки прибутку підприємств АПК у ціні продукту; забезпечення кредитними ресурсами підприємств за прийнятними ставками; визначення потреб у кредитних ресурсах за пільговою процентною ставкою; використання компенсації підприємствам агропромислового комплексу процентних витрат за користування кредитом.

Важливими напрямками державної підтримки АПК за рахунок бюджетних коштів є: пряма бюджетна підтримка агропромислових виробників у вигляді субсидій та дотацій з метою підвищення їх платоспроможності; забезпечення підприємств й організацій агропромислового комплексу машинобудівною продукцією на базі лізингу; безповоротне фінансування капітальних вкладень в АПК та інвестицій у межах цільових програм, що проводяться на конкурсній основі; фінансування розвитку системи аграрної освіти й науки. Водночас, такі методи фінансового забезпечення розвитку агропромислового комплексу держави можуть бути достатньо ефективними лише за умов адресної державної підтримки агропромислових виробників, що передбачає виділення коштів під час виконання ними певних договірних умов реструктуризації заборгованості, зростання обсягів виробництва, скорочення витрат та ін. Доцільним є також виділення коштів державного бюджету на підтримку АПК з урахуванням сезонності проведення різних видів робіт.

Системними проблемами агропромислового комплексу України є практична відсутність використання фондів інструментів для фінансування інвестиційного розвитку аграрного сектору та недостатнє інвестиційне забезпечення реалізації низки перспективних проектів за рахунок повільного переведення аграрної сфери держави на модель інноваційного розвитку. На думку, Л.Б. Круп'як низька інвестиційна привабливість окремих сегментів національного агропромислового комплексу зумовлена незавершеністю інституціональних перетворень у сфері землекористування, а також значними інституціональними розривами між задекларованими пріоритетами аграрної реформи й реальним станом економічних відно-

син. Так, в аграрному секторі регіонів України станом на 01.07.2016 реалізується 330 інвестиційних проектів. Загальна сума залучених інвестицій склала 29,2 млрд. грн., з них: 19,8 млрд. грн. (67,8%) – власні; 6,9 млрд. грн. (23,6%) – залучені кошти. Кошторисна вартість проектів коливається від 120 тис. грн. до 9,6 млрд. грн. [2].

Одним із напрямів державної підтримки агропромислового виробництва є бюджетні інвестиції, що виступають як важелем структурної політики в галузі, так і формою реалізації прав держави-власника виробництва. Такі вкладення капіталу необхідні для здійснення державою своїх основних функцій щодо забезпечення розвитку окремих елементів інфраструктури ринку, проведення науково-технічної політики в галузі, загальнодержавних заходів. При цьому, пріоритетами капіталовкладень мають бути: розвиток ринкової інфраструктури зберігання і збуту сільськогосподарської продукції; розвиток інформаційного потенціалу АПК; розвиток сільськогосподарського машинобудування і модернізація сервісних структур; реконструкція переробних підприємств з метою орієнтації на випуск конкурентоспроможної продукції; розвиток сільськогосподарського виробництва на основі енерго- і матеріало-заощаджувачих технологій.

Підвищити дієвість державних інвестицій у кредитно-фінансову сферу агропромислового комплексу доцільно через створення спеціалізованих кредитних інститутів для даного сектору економіки, субсидування відсоткової ставки кредитів для агропромислових товаровиробників. Водночас, з метою вдосконалення механізму використання державних інвестицій необхідно, щоб участь товаровиробників АПК у державних програмах, що передбачають бюджетне фінансування здійснювалась лише на конкурсній основі під відповідні проекти або програми. Зворотний характер державних капітальних вкладень має забезпечуватися зобов'язаннями одержувача, які потрібно фіксувати в договорі, за підсумками конкурсу. Доцільно також розширити сферу використання бюджетних асигнувань на умовах пайової участі одержувачів.

Таким чином, стан інвестиційного забезпечення АПК України свідчить, що на сучасному етапі його розвитку перед товаровиробниками стоїть завдання раціонального використання інвестиційних ресурсів, які надходять у сектор економіки. В цьому контексті пріоритетним стає не величина приросту інвестицій, а підвищення ефективності їх використання, якісний склад, покращення структури й напрямів інвестиційного забезпе-

чення, спрямування коштів на застосування новітніх технологій і техніки, що в кінцевому підсумку сприятиме розвитку агропромислового комплексу держави.

#### Література:

1. Дадашев Б.А. Кредитування агроформувань: проблеми та напрями стабілізації / Б.А. Дадашев, С.Г. Черемісіна // Вісник Полтавської державної аграрної академії. – 2012. – №2. – С. 142–149.
2. Круп'як Л.Б. Проблеми фінансування розвитку агропромислового комплексу України / Л.Б. Круп'як, І.Й. Круп'як // Ефективна економіка. – 2016. – №11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.economy.nauka.com.ua](http://www.economy.nauka.com.ua).
3. Кузнєцова Л.В. Банківський кредит як джерело фінансового забезпечення розвитку АПК України / Л.В. Кузнєцова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 9–1. – С. 183–186.

*e-mail: kristina462@gmail.com*

**Кузишин Х.І.**, начальник відділу стратегічного розвитку та моніторингу Департаменту економічного розвитку і торгівлі Тернопільської облдержадміністрації

### **МОНІТОРИНГ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

**Kuzyshyn Kh.I.**, Head of the Division for Strategic Development and Monitoring Department of Economic Development and Trade, Ternopil Regional State Administration

### **MONITORING SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT IN FOREIGN COUNTRIES: EXPERIENCE FOR UKRAINE**

Питання моніторингу соціально-економічного розвитку займає вагомe місце в економічній і соціальній політиці будь-якої країни. Досконалість в управлінні соціально-економічними процесами характеризує якість життя населення, стан виробництва, соціальної інфраструктури та інше. Сьогодні системи моніторингу існують майже у всіх країнах світу. Проте, вони мають суттєві відмінності, які зумовлені економічним розвитком

країн, особливостями розподілу управління між органами влади, а також історичними традиціями різних країн.

Кожна держава обирає свій шлях розв'язання проблем розвитку регіонів, проте досвід інших країн є важливим для України, оскільки в країні триває процес впровадження різних реформ, що впливають на її соціально-економічний розвиток.

Так, важливим питанням для країн та інституцій Європейського Союзу є вимірювання диференціації та проведення моніторингу соціально-економічного розвитку територій, що пояснюється принаймні з огляду на потребу у визначенні: а) секторів, ступеня регуляторного втручання інституцій і права регіонів країн ЄС на отримання фінансування з боку структурних фондів; б) ефективності і дієвості реалізації регіональної політики. Як правило, в основі вибору критеріїв оцінки регіональних диспропорцій лежать найбільш актуальні проблеми розвитку регіонів, які зумовлюють необхідність розроблення і здійснення регіональної політики, а показники відображають і забезпечують зв'язок завдань такої політики з фактичним станом. Головним показником в Європейському Союзі, що визначає економічні регіональні диспропорції і є основою для аналізу і визначення цілей спільних політик це ВВП на одну особу, який менший 75% від середнього показника по Європейському Союзі. До інших застосовуваних структурних індикаторів можна віднести показники оцінки стану безробіття і зайнятості [1, с. 125].

Однак згідно з дослідженнями об'єктивність визначення проблемних регіонів даним способом є неоднозначним. Так, у публікації Генерального директорату з досліджень зауважено, що у вищезгаданих показниках містяться недоліки, пов'язані з недостатнім врахуванням реалій і викликів сьогодення. Зокрема, неврахування чисельності і вікової структури населення обмежує об'єктивність оцінки ринків праці і стану безробіття у регіонах. Разом з тим, аналіз впровадження цих показників показав, що у половині регіонів у яких найнижчі показники безробіття, інші показники, теж є нижчими від відповідних середніх по Європейському Союзі показників, зокрема ВВП на одну особу. Тобто, одні й ті ж регіони декілька разів отримують право на фінансування з боку Європейського Союзу.

Після запровадження паритету купівельної спроможності (ПКС) у рейтинговій оцінці розвитку регіонів Європейського Союзу відбулись суттєві розбіжності, через те що такий підхід до визначення ВВП на одну



особу значно змінив перелік регіонів які потребують допомоги від Європейського Союзу.

Розглянувши дослідження досвіду запровадження індикаторів сталого розвитку (ICR), можна дійти висновку про відсутність сукупних підходів до визначення індикаторів у Великобританії, Європейському Союзі, Організації Об'єднаних Націй (ООН) і Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Індикатори сталого розвитку групуються відповідно до трьох напрямків: соціальний розвиток, економічний розвиток і охорона довкілля. До даного переліку, який починаючи 1990 р., постійно видозмінюється, входять показники зайнятості, економічного зростання, будівництва житла, охорони здоров'я, чистоти довкілля, транспорту, запобігання правопорушенням, науково-технічного прогресу та інші. Запровадження індикаторів має на меті підвищення обізнаності громадськості про сталий розвиток, оцінку досягнутих результатів і прогресу.

У Великобританії, починаючи з 1970 рр., індикатори сталого розвитку активно використовують, спочатку для оцінки річних звітів, програм і стратегій на державному рівні, а пізніше на рівні регіонів, місцевих влад і територіальних громад.

Британські експерти розділяють індикатори сталого розвитку на: міжнародні, базові, державні, регіональні, місцеві. Також було створено Аудиторську Комісію, яка надає допомогу місцевим органам влади в оцінці результатів визначених цілей, а також проводить розробку і оновлення на веб-сторінці бібліотеки індикаторів, відповідно до пропозицій з регіонів, громадських організацій і територіальних громад. Комісія відіграє вагомую роль у зборі статистичних показників, розробці й апробації індикаторів, проведенні моніторингу й оцінці програм. Регіони Англії отримали значні повноваження щодо самостійного розроблення переліку індикаторів сталого розвитку шляхом проведенням консультацій з зацікавленими сторонами. Вибір індикаторів має відповідати цілям і напрямкам регіональної політики, враховувати специфіку, обставини і пріоритети регіональних стратегій розвитку, уникати дублювання індикаторів [3, с. 50].

У Швеції застосовуються індикатори, які вимірюють депресивний стан у таких галузях, як будівництво житла, злочинність, участь населення у політичному житті, дозвілля.

При формуванні нової регіональної політики в Чеській Республіці одним із основних питань було визначення структурно і економічно слабких територій. Так, регіони зі слабким економічним розвитком, які вирізнялися за станом безробіття і зайнятості населення, рівнями доходів до місцевих бюджетів, середньої зарплати, щільністю населення, визначалися за співвідношенням працюючих у промислових галузях до загальної чисельності працюючих; показниками рівня безробіття та іншими [4].

Отже, системи моніторингу в зарубіжних країнах передбачають ряд індикаторів з вимірювання регіональних диспропорцій, які є важливими з огляду на: а) визначення депресивних територій для надання цільової державної допомоги; б) розробки політики розвитку регіонів; в) оцінювання результативності впливу фінансових інструментів і ефективності здійснюваної регіональної політики; г) інформування і підвищення рівня обізнаності громадськості.

Країни, які давно розпочали удосконалювати свої системи моніторингу соціально-економічного розвитку, мали багато варіантів з розроблення і застосування різних індикаторів, окремим з яких вдалося досягти успіху. Однак, через сучасні проблеми соціально-економічного характеру, уряди зарубіжних країн все частіше повертаються до питання зміни систем моніторингу соціально-економічного розвитку відповідно до вимог часу.

#### **Література:**

1. Безверхнюк Т.М. Європейські стандарти врядування на регіональному рівні: моногр. / Безверхнюк Т.М., Саханенко С.Є., Топалова Е.Х. – Одеса: Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2008. – 326 с.
2. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: моногр. / Бакуменко В.Д. – К.: Вид-во УАДУ, 2010. – 328 с.
3. Бандур С.І. Сучасна регіональна соціально-економічна політика держави: теорія, методологія, практика / Бандур С.І., Заяць Т.А., Терон І.В. – К.: РВПС України НАН України, 2002. – 250 с.
4. Возняк Т. Регіональна політика як гарантія єдності держави / Возняк Т. – К.: Вид-во громадської організації Фонду «Європа ХХІ» «Новий вибір», 2005. – №7. – С. 3.

*e-mail: kvl.ternopil@gmail.com*

**Курінний В.Л.**, *головний державний інспектор відділу фінансування,  
бухгалтерського обліку та звітності Головного управління ДФС  
у Тернопільській обл.*

## **ЗМІНИ ДО ПОРЯДКУ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКУ З ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ У 2016 РОЦІ**

**Kurinniy L.V.**, *Chief State Inspector of Department of Funding, Accounting  
and Reporting, SFS in Ternopil region*

## **AMENDMENTS TO THE PROCEDURE OF TAX ADMINISTRATION OF PERSONAL INCOME TAX IN 2016**

Структурні економічні перетворення в Україні, які пов'язані з процесом реформування податкової системи, сприяли внесенню змін до механізму справляння податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО). Саме ПДФО займає вагоме місце у частині формування доходів державного та місцевих бюджетів, а також був найбільш зрозумілим для платників податку в частині його нарахування та сплати.

Питанням, що пов'язане з обліком і звітністю розрахунків за сплатою ПДФО у різні часи займалися такі вітчизняні вчені-економісти, зокрема Н. Алпатова, Г. Бикова, О. Бідюк, М. Бондар, Т. Бочуля, Ф. Бутинець, С. Ковач, М. Коцупатрій, А. Крутова, С. Левицька, Н. Лисенко, В. Максимова, О. Малишкін, В. Самоткал, С. Свірко, В. Сердюк, В. Тредіт, О. Чернова, А. Чирва, Ю. Шара, В. Янчев та інші.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 р.» від 24.12.2015 р. №909-VIII [1], сприяло змінам в частині адміністрування податку на доходи фізичних осіб. Варто зазначити, що законотворцями був спрощений порядок нарахування і сплати ПДФО, але з іншого боку збільшений податковий тягар на заробітну плату фізичних осіб – найманих працівників, для яких ставка податку зросла з 15% (20%) у 2015 р. до 18% у 2016 р. без застосування прогресивної шкали оподаткування для доходів понад 10 мінімальних заробітних плат. Окрім того, новації податкового законодавства внесли зміни у оподаткування заробітних плат, в частині нарахування ПДФО [5]. Так було ліквідовано ЄСВ утримання із доходів найманих пра-

цівників у вигляді заробітної плати та винагороди за цивільно-правовими договорами, який дозволяв зменшити оподаткований дохід фізичної особи [6]. Як бачимо новацій в частині адміністрування ПДФО вдосталь, а тому необхідно їх розглянути та проаналізувати.

ПДФО – це податок, з яким доводиться зустрічатися будь якій фізичній особі при отриманні доходу і суб'єктові господарювання при виплаті доходів фізичній особі. Тому розглянемо основні засади його адміністрування у 2016 р.

Податковим кодексом України (далі – ПКУ) [3] встановлені три категорії платників ПДФО:

1) Фізичні особи – резиденти України, які отримують доходи з джерелом їх походження в Україні, а також іноземні доходи.

2) Фізичні особи – нерезиденти, які отримують доходи з джерелом їх походження в Україні.

3) Податкові агенти.

Для перших двох категорій важливо визначити свій резидентський статус, який впливає на об'єкт оподаткування:

– до резидентів належать фізичні особи, які мають місце проживання в Україні;

– нерезиденти – це фізичні особи, які не є резидентами. Не є платником податків нерезидент, який отримує доходи безпосередньо від здійснення дипломатичної або прирівняної до неї чинним міжнародним договором України діяльності з джерелом їх походження в Україні і має дипломатичні привілеї та імунітет, які встановлені таким договором.

До третьої категорії платників податків (тобто до податкових агентів) належать юридичні особи, само зайняті особи, представництва нерезидента юридичної особи, які зобов'язані: нараховувати, утримувати та сплачувати до бюджету ПДФО з доходу, виплачуваного фізичній особі від імені і за рахунок такої фізичної особи; вести облік з метою оподаткування і подавати звітність до контролюючих, органів. Не належать до податкових агентів нерезиденти або фізичні особи, які не мають статусу суб'єкта господарювання або які не є само зайнятими особами.

Залежно від статусу платника податків існують різні об'єкти оподаткування. Для резидента об'єктом обкладення ПДФО є: загальний місячний (річний) оподатковуваний дохід; доходи з джерелом їх походження в

Україні, остаточно оподатковувані ПДФО при їх нарахуванні (виплаті, наданні); доходи (прибуток), отримані з джерел за межами України.

Місячний оподатковуваний дохід складається із суми оподатковуваних доходів, нарахованих (виплачених, наданих) протягом такого звітного податкового місяця.

Загальний річний оподатковуваний дохід дорівнює сумі загальних місячних оподатковуваних доходів, іноземних доходів, отриманих протягом такого звітного податкового року, доходів, отриманих підприємцем від підприємницької діяльності, і доходів фізичної особи, яка здійснює незалежну професійну діяльність.

Для нерезидента об'єктом оподаткування ПДФО є: загальний місячний (річний) оподатковуваний дохід із джерелом його походження в Україні; доходи з джерелом їх походження в Україні, що підлягають остаточному обкладенню ПДФО при їх нарахуванні (виплаті, наданні).

З 1 січня 2016 р. діє одна ставка податку для доходів у вигляді заробітної плати, доходів за договорами цивільно-правового характеру (далі – ЦПД) і деяких пасивних доходів (це стосується дивідендів по акціях і / або інвестиційним сертифікатам, роялті, інвестиційний прибуток від операцій з цінними паперами, деривативами та корпоративними правами, відсотки, виграші, призи, подарунки) – 18%.

Особою, відповідальною за нарахування, утримання і сплату (перерахування) до бюджету ПДФО, є платник податку, у тому числі податковий агент, який виплачує доходи фізичним особам. Податок, утриманий із доходів фізичних осіб, зараховується до бюджету [4].

ПДФО, який сплачується податковим агентом – юридичною особою (його філією, відділенням, іншим відокремленим підрозділом) або представництвом нерезидента – юридичної особи, зараховується до відповідного місцевого бюджету за місцезнаходженням (розташуванням) цього податкового агента в обсягах податку, нарахованого на виплачені фізичній особі доходи.

ПКУ передбачено, що всі платники податків повинні бути зареєстровані або взяті на облік в територіальних органах ДФС України за місцем:

- знаходження юридичних осіб та їх відокремлених підрозділів;
- розташування (реєстрації) їх підрозділів, рухомого і нерухомого майна, об'єктів оподаткування або об'єктів, які пов'язані з оподаткуванням або через які здійснюється діяльність.

Юридична особа, яка має не уповноважені відокремлені підрозділи, що знаходяться в іншій, ніж така юридична особа, місцевості, повинні стати на неосновний податковий облік як платник окремих видів податків, зокрема ПДФО, за місцем знаходження кожного свого підрозділу. Таким чином, із вищевикладеного виходить, що:

– головне підприємство повинне перебувати на обліку в територіальному органі ДФС України за своїм місцезнаходженням (реєстрацією);

– філії, представництва та інші відокремлені підрозділи, наділені повноваженнями нарахування і сплати ПДФО, повинні бути взяті на облік в органі ДФС за своїм місцезнаходженням;

– головне підприємство, що має не уповноважені підрозділи, повинне встати на облік в органі ДФС за місцезнаходженням таких підрозділів як платник окремого виду податку.

В табл. 1 представлено порядок сплати (перерахування) ПДФО.

Таблиця 1

### Зарахування ПДФО залежно від суб'єкта оподаткування

Податковий агент / платник податку	Куди слід перераховувати ПДФО
Юридичні особи	До відповідного місцевого бюджету за місцем свого місцезнаходження (розташування)
Уповноважені підрозділи	До місцевого бюджету за своїм місцезнаходженням
Головне підприємство за не уповноважений підрозділ	ПДФО з доходів працівників не уповноважених відокремлених підрозділів перераховується до місцевого бюджету на відповідні рахунки, відкриті в органах Держказначейства за місцем знаходження такого підрозділу
Підприємці (за себе)	Сплачують суми авансових платежів із ПДФО до бюджету за місцем своєї податкової адреси
Самозайняті особи (за себе)	Фізичні особи, які здійснюють незалежну професійну діяльність, наприклад приватні нотаріуси, адвокати, після проведення остаточного розрахунку ПДФО за звітний податковий рік сплачують суму податкового зобов'язання, указану в поданій ними податковій декларації, до відповідного місцевого бюджету за своєю податковою адресою, тобто за місцем проживання
Підприємці і самозайняті особи, які є податковими агентами	Перераховують ПДФО, утриманий із доходів, що виплачуються своїм найманим працівникам, за місцем своєї реєстрації в органах ДФС України
Нотаріуси	У разі нотаріального посвідчення договорів купівлі-продажу майна резидентами і нерезидентами, посвідчення договорів дарування або видачі свідоцтв про право на спадок нерезидентам сплачують ПДФО за місцем нотаріального посвідчення таких договорів (отримання свідоцтв)

Отже виходячи з даних змін позитивним для громадян, які отримують заробітну плату буде зменшення податкового навантаження, тому що до 2016 р. сплачувалися 15% ПДФО та 3,6% ЄСВ. З 2016 р. стане один ПДФО 18%.

Негативним ж залишиться досвід попередніх років, а саме різні громадяни сплачують податок за однаковою ставкою хоча мають неоднакові доходи, тому ПДФО і далі порушуватиме принцип справедливості оподаткування. Враховуючи ж національну економіку та досвід країн з розвинутою економікою, доцільно було б ввести оподаткування трудових доходів фізичних осіб за прогресивною шкалою.

Для держави (фіскальної служби) загальне зменшення податкового навантаження на оплату праці працівників, хоч і ненабагато але збільшить купівельну спроможність громадян, що позитивно вплине на економіку.

Негативним фактором залишається те, що фактичного зменшення податків з громадян не відбувається. Хоча рухаючись в напрямку інтеграції з Євросоюзом, у країнах якого середнє значення податку з доходів фізичних осіб становить 10%, в Україні доцільно було б запровадити поступове зменшення ставки ПДФО.

За результатами проведеного дослідження в даній статті були розглянуті зміни у частині адміністрування ПДФО у 2016 р., зокрема це стосується таких елементів податку, як ставка та об'єкт оподаткування, порядок та терміни його сплати.

#### Література:

1. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 р.» від 24.12.2015 №909-VIII.
2. Безверхий К. Облік і звітність розрахунків за податком на доходи фізичних осіб / К. Безверхий // Бухгалтерський облік і аудит. – 2015. – №5. – С. 27–37.
3. Податковий кодекс України 02.12.2010 №2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
4. Податок на доходи фізичних осіб в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=947>.
5. Чирва А.А. Облік податку на доходи фізичних осіб: історичний аспект та сьогодення / А.А. Чирва // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2015. – Вип. 6. – С. 910–914.
6. Чернова О.М. Удосконалення механізму оподаткування доходів фізичних осіб / О.М. Чернова // Облік, аналіз та аудит: еволюція, сучасний стан та перспективи

розвитку: зб. матеріалів Всеукр. студ. наук.-практ. конф., 9 грудня 2014 р. – К.: КНЕУ, 2014. – С. 218–220.

*e-mail: esivzoryana@gmail.com*

**Кухарук-Лесів З.Р.**, *провідний державний аудитор Управління Західного офісу Держаудитслужби в Тернопільській обл.*

### **ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ**

**Kukharuk-Lesiv Z.R.**, *Senior State Auditor of Department of Western Office, the State Audit Office in Ternopil region*

### **PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF STATE TARGET PROGRAMS**

З розвитком ринкових відносин в Україні виникла необхідність у посиленні регулюючого впливу держави на процеси, що відбуваються при реалізації пріоритетних напрямків соціально-економічної політики. Одним із дієвих способів впливу на ці процеси є розроблення ефективних державних цільових програм, що дають змогу чітко визначити переваги, цілі й напрями соціально-економічного розвитку на коротко-, середньо- і довготривалу перспективи, а також конкретні заходи, котрі забезпечують їх досягнення, з визначенням необхідних для цього фінансових, матеріально-технічних, інформаційних та трудових ресурсів.

Проте на сьогоднішній день залишаються нерозв'язаними проблеми формування та впровадження державних цільових програм при реалізації пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Дані проблеми зумовлені відсутністю стратегічної політики у більшості сферах суспільного життя. Це призводить до складності вирішення соціальних завдань і обумовлене високим рівнем нестабільності та невизначеності динаміки розвитку держави. Крім того, через існуючі недоліки у нормативно-правових актах, проблемним залишається питання організації та проведення аудиту ефективності виконання бюджетних програм.

Окремі аспекти зазначених проблем розкрито у працях вітчизняних науковців, таких як: О.І. Барановський, М.Б. Гупаловська, І.К. Дрозд, Н.І. Рубан, В.К. Симоненко, І.Б. Стефанюк, Л.О. Сухарев та інших.



Одним з основних принципів бюджетного контролю є принцип ефективності, який передбачає перевірку на економність та оптимальність управління і використання бюджетних коштів, а також на можливість виконання бюджетних програм, проведення різних державних заходів із найменшими витратами і найбільшим результатом [1].

Дієвим інструментом у складі системи державного фінансового контролю, який покликаний забезпечити доцільність, результативність, ефективність та законність використання бюджетних коштів на реалізацію бюджетних програм є саме державний фінансовий аудит бюджетних програм [2].

Результати державних фінансових аудитів свідчать, що державні цільові програми і досі не виконують функцію реалізації програмно-цільового методу в бюджетному процесі, оскільки переважна більшість із них або взагалі не фінансується, або фінансується на рівні, що не дозволяє забезпечити повне та своєчасне виконання передбачених завдань і заходів. Як наслідок, позитивний соціально-економічний ефект від дії державних цільових програм практично не відчутний.

Для прикладу візьмемо таку важливу для населення Державну програму забезпечення молоді житлом, яка тривала 10 років з 2002 по 2012 рр. На її заходи треба було спрямувати з бюджетів усіх рівнів та інших можливих джерел щонайменше 5,8 млрд. грн., а фактично спрямовано 1,5 млрд. грн., тобто менше третини [3].

Щороку стан фінансування Програми лише погіршувався. Якщо на початку її реалізації у 2002 р. було виділено трохи більше половини необхідних коштів, то у 2012 р. – 6%.

Не виконувалися і заплановані показники введення житла в експлуатацію: із передбачених Програмою 4869,1 тис. кв. м. житла в експлуатацію введено близько 10%. У результаті, з 20000 молодих сімей та одиноких молодих громадян довгоочікуване житло отримали лише 35,7%.

Ефективне розв'язання проблем, заради яких розробляються та виконуються державні цільові програми, як правило, передбачає консолідацію зусиль і потенціалу низки виконавців. Практика, підтверджена результатами державних фінансових аудитів, свідчить, що у більшості випадків на бюджетні кошти може розраховувати лише головний виконавець програми – координатор.

Так, наприклад, виконавцями заходів Державної цільової програми реалізації технічної політики в агропромисловому комплексі на період до 2015 р., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2007 №785 (далі – Програма технічної політики АПК), крім Міністерства аграрної політики та продовольства і ПАТ НАК «Укragenrolіzing», визначено ще Міністерство промислової політики – 139 млн. грн. та Національну академію аграрних наук – 62,7 млн. грн. [4]. Проте впродовж 2010–2012 рр. кошти з державного бюджету не виділялись, а визначені програмою заходи цими співвиконавцями не здійснювались.

Такі приклади непоодинокі й викликають особливе занепокоєння тому, що відсутність або недостатність коштів для завершення програмного заходу стає причиною їх неефективного використання на початку його виконання. Особливо це характерно для наукових досліджень, без яких не може бути науково-технічного прогресу та розширеного відтворення економіки.

Обмеженість фінансових ресурсів – далеко не єдина і не основна причина незадовільного стану виконання державних цільових програм. Серед інших факторів негативного впливу за результатами проведених державних фінансових аудитів можна виділити: по-перше, невідповідність вимогам Закону України «Про державні цільові програми» та Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 №106, щодо наявності розрахунку фінансового забезпечення та очікуваних результатів (економічних, соціальних, екологічних тощо) [5; 6]. Так, із 27 заходів, передбачених до виконання Державною програмою забезпечення молоді житлом, лише щодо 12 розраховані конкретні обсяги фінансового забезпечення [3].

Інші недоліки державних цільових програм стосувались відсутності кількісних параметрів досягнення поставленої мети та отримання очікуваних результатів.

Програма технічної політики АПК не містила кількісних і якісних показників, які мали характеризувати результати її виконання та підтверджуватись статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю. Низка завдань і заходів цієї Програми дублювалась із завданнями та заходами Державної цільової програми розвитку українського села на період

до 2015 р., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 №1158, зокрема:

1) Надання підтримки сільськогосподарським товаровиробникам для придбання сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва (часткова компенсація вартості техніки, проведення операцій фінансового лізингу сільськогосподарської техніки та суден рибпромислового флоту).

2) Розроблення методичних та науково-практичних рекомендацій щодо прискорення інноваційного розвитку системи інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу, нарощування його кадрового потенціалу [4].

Процесу фінансування та виконання державних цільових програм бракує системності, послідовності, пропорційності та рівномірності, внаслідок чого бюджетні кошти лише частково спрацьовують на досягнення програмних цілей.

Класичний приклад – недоліки системи планування і розподілу бюджетних коштів на об'єкти державних капітальних вкладень, які спричиняють розпорошення, неповне освоєння та неефективне використання, а також повернення бюджетних коштів. Це, в свою чергу, призводить до збільшення кількості довгобудів замість новобудов, суттєве зростання вартості завершення будівельних робіт.

Недосконалість правового поля, як підґрунтя реалізації державних цільових програм, теж ставала причиною неефективного використання бюджетних коштів.

Наслідком недостатності нормативно-правового врегулювання виробництва сільськогосподарської техніки на вітчизняних підприємствах стали невтішні здобутки виконання Програми технічної політики АПК.

Ця Програма була орієнтована на зміцнення виробничого та науково-технічного потенціалу, продовольчої і економічної безпеки держави шляхом налагодження вітчизняного виробництва сільськогосподарської техніки нового покоління для потреб агропромислового комплексу. До листопада 2012 р. Закон України «Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу» не передбачав такого поняття, як «підприємства вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу», а вітчизняними вважались техніка і

обладнання, які на 50 і більше відсотків комплектувались із сировини, матеріалів і деталей вітчизняного виробництва.

На підтвердження того, що підприємство є вітчизняним виробником сільськогосподарської техніки, яка у пріоритетному порядку має закупуватися за бюджетні кошти, достатньо було подати довідку про граничні відсотки виробництва на вітчизняних заводах-виготовлювачах комплектуючих деталей для техніки вітчизняного виробництва, погоджену облдержадміністрацією за місцем розташування такого підприємства. Походження цих довідок не контролювалося.

Одне з таких підприємств-претендентів на державну підтримку ТОВ НВП «БілоцерківМАЗ» таку довідку подало. У ній зазначалося, що вітчизняна частка у вартості комплектуючих комбайна КЗС-812СХ складає 51,9%. Однак фактично це підприємство не мало виробничих потужностей для самостійного виробництва зернозбиральних комбайнів КЗС-812СХ. Для цього воно уклало низку договорів, у тому числі на закупівлю комплектуючих у ТОВ «Техноторг-Дон», яке є офіційним дилером ВО «Гомсельмаш» (Республіка Білорусь).

Під час аудиту було доведено, що ТОВ «Техноторг-Дон» у 2010–2012 рр. не постачало ТОВ НВП «БілоцерківМАЗ» комплектуючих до комбайнів, а, за інформацією митних органів, ввозило на територію України лише готові зернозбиральні комбайни білоруського виробництва. На закупівлю 120 таких комбайнів ДП «Спецагролізинг» витратило 119,8 млн. грн. коштів державного бюджету. Іншими словами, зазначені кошти спрацювали на підтримку не вітчизняного, а іноземного виробника сільськогосподарської техніки.

Інший оператор фінансового лізингу – ПАТ «НАК «Укראгролізинг» придбав у ТОВ «Біг Дачмен Україна» комплекти обладнання німецького виробництва на суму 10,2 млн. грн. [4].

Прийняття невиважених управлінських рішень спричиняє необґрунтовані затримки у виконанні заходів державних цільових програм і теж призводить до неефективного використання бюджетних коштів.

Якщо знову звернутись до Програми технічної політики АПК, то її мета, серед іншого, полягала у покращенні матеріального стану сільськогосподарських товаровиробників. Але аналіз одержувачів сільськогосподарської техніки засвідчив, що перевага надавалася платоспроможним потужним сільськогосподарським підприємствам, яких не так

багато. Як наслідок, на момент проведення державного фінансового аудиту станом на 01.04.2015 частина закупленої у 2012–2014 рр. техніки загальною вартістю 151,5 млн. грн. залишалася непереданою у фінансовий лізинг, а ПАТ «НАК «Украгролізинг» не отримав за цей період щонайменше 31 млн. грн. лізингових платежів.

Більше того, ці потужні господарства були несумлінними платниками поточних лізингових платежів, і передану їм техніку довелося вилучати. Але навіть це не вплинуло на зміну підходів до її розподілу під час надання у повторний лізинг з метою врахування інтересів менш потужних фермерських господарств. У результаті лєвова частка вилученої техніки загальною вартістю 145,7 млн. грн. також не використовувалась аграріями на момент проведення державного фінансового аудиту. Ще частину сільськогосподарської техніки вартістю 241,8 млн. грн. передано суб'єктам господарювання, які взагалі не займаються виробництвом сільськогосподарської продукції, що також свідчить про неефективне витрачання бюджетних коштів на її закупівлю.

Тільки управлінські рішення двох операторів фінансового лізингу ДП «Спецагролізинг» та ПАТ «НАК «Украгролізинг» спричинили неефективне використання коштів державного бюджету на суму 669 млн. гривень [4].

На стан виконання державних цільових і бюджетних програм негативно впливають також численні порушення законодавства, незаконне і нецільове використання бюджетних коштів, недотримання фінансової дисципліни їх розпорядниками, які встановлюються за результатами інспектування. За такими фактами органи Держаудитслужби ставлять вимоги про усунення порушень і недоліків під час використання бюджетних коштів та їх недопущення у подальшому.

Отже, державні цільові програми, як інструмент реалізації державної політики у тій чи іншій сфері, потребують особливої уваги з боку держави і передусім центральних органів виконавчої влади. Міністерствам і відомствам слід спрямувати свої зусилля на створення дієвих механізмів контролю за станом розроблення та виконання державних цільових програм.

### **Література:**

1. Гупаловська М.Б. Вплив дефініції принцип на якість бюджетного контролю / М.Б. Гупаловська // Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції «Стратегічні питання світової науки – 2011». – 2011. – С. 89–92.
2. Гупаловська М.Б. Сучасні реалії та перспективи державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм / М.Б. Гупаловська // Наука й економіка. – 2014. – №4 (36). – С. 24–27.
3. Закон України «Про державні цільові програми», затверджений ВРУ від 18.03.2004 №1621-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
4. Порядок розроблення та виконання державних цільових програм [Електронний ресурс] / затв. постановою КМУ від 31.01.2007 №785. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF>.
5. Аудиторський звіт виконання Державної цільової програми реалізації технічної політики в агропромисловому комплексі на період до 2015 р.
6. Аудиторський звіт виконання Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002–2012 рр.

*e-mail: lv.ch@sfs.gov.ua*

*Лазука С.Б., завідувач сектору контрольно-перевірочної роботи податків і зборів з фізичних осіб відділу податків і зборів з фізичних осіб Червоноградської ОДПІ ГУДФС у Львівській обл.*

### **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ**

*Lazuka S.B., Head of Department of Control and Inspection of Taxes and Fees of Chervonohrad USTI, SFS in Lviv region*

### **FOREIGN EXPERIENCE OF LOCAL TAXATION AND POSSIBILITIES OF ITS APPLICATION IN UKRAINE**

Побудова ефективної податкової системи є основною складовою стратегії економічного і соціального розвитку держави. На сьогодні податкова система України проходить своє формування та становлення, тому на даному етапі актуальним є запозичення прогресивного зарубіжного досвіду як в оподаткуванні в цілому, так і в запровадженні та адмініструванні місцевих податків і зборів.

В розвинених країнах місцеві податки та збори в основному становлять високу питому вагу в системі надходжень органів місцевого самоврядування. Так, у Франції їх питома вага сягає 67% від загальної суми доходів місцевих бюджетів, у США – 66%, у Швеції – 61%, у Данії – 51%, в Німеччині та Швейцарії – 46%, у Великобританії – 37%, в Японії – 35% [1].

Як правило, місцеві податки в економічно розвинених країнах поділяються на чотири групи, а саме [2, с. 43]:

1) Місцеві податки, що встановлюються органами місцевого самоврядування і справляються лише на території місцевої громади. До таких податків відносять як прями, так і непрямі: податки на прибуток корпорацій, особисті прибуткові, майнові, земельні, промислові, податки на автомобілі, на професії, місцеві акцизи, тощо.

2) Надбавки до державних податків, які використовують для формування доходів місцевих бюджетів та відрахування від загальнодержавних податків, які залишаються в місцевих бюджетах.

3) Податки, що стягуються у вигляді плати за послуги, які надаються органами місцевої влади (за користування електроенергією, газом, водопроводом, каналізацією, послугами зв'язку, за видачу різного роду документів місцевою владою);

4) Екологічні податки.

Доцільним і корисним є досвід місцевого оподаткування в наступних країнах.

У Великобританії система фінансування місцевих рад (муніципалітетів) базується на чотирьох джерелах, а саме: податку на господарську діяльність, муніципальних податках, урядових дотаціях, продажах, внесках і зборах. Основними з яких є (приблизно 75% надходжень) – податок на об'єкти господарської діяльності та муніципальний податок.

В Нідерландах на місцевому рівні стягується: муніципальний податок, податок на підтримання дамб, збір за забруднення води та податок на утилізацію сміття. Домовласники щорічно сплачують податок на нерухомість, розмір якого базується на оцінці вартості майна. Муніципалітети здійснюють переоцінку кожні два роки. Способи сплати муніципальних податків та зборів залежить від муніципалітету.

В Австрії стягуються наступні місцеві податки: податок на зайнятість, земельний податок, податок на напої, податок на рекламу, податок на роз-

ваги, податок на оголошення, туристичний податок, податок з власників собак, оплата послуг, що надаються на місцевому рівні, плата за паркування.

В Швеції діяльність муніципалітетів в основному фінансується за рахунок місцевого прибуткового податку, правом запровадження ставок на який наділена муніципальна влада. Цей податок є диференційованим, ставки варіюють від 28,9% до 34,2%. Найнижчі ставки здебільшого застосовуються у великих, більш забезпечених містах, у той час як максимальний їх рівень досягається на сільській півночі та в муніципалітетах, які постраждали від спаду промислового виробництва [3].

Місцеві органи влади в країнах із федеральним устроєм мають більшу самостійність у введенні місцевих податків. Так, наприклад, у США кожен штат має свою відокремлену від федеральної податкову систему. В бюджетах штатів найбільшу питому вагу мають прибуткові податки з корпорацій та громадян, а також податок із продажів. Місцеві органи влади в США наділені повноваженнями вводити податки та стягувати плату за свої послуги. Завдяки цьому вони одержують майже половину доходів. Крім того, одна третина доходів місцевих бюджетів дотується з вищих органів влади у вигляді грантів або субвенцій.

Місцеві органи влади мають право формувати свій власний бюджет. Урядом штатів у законодавчому порядку визначаються податки, які можуть встановлювати місцеві органи влади після затвердження переліку податків органи місцевої влади вирішують, які з них запроваджувати на своїй території.

Унітарні країни місцевим органам влади переважно надають менше самостійності у запровадженні місцевих податків. У доходах місцевих бюджетів країн Європейського союзу основними місцевими податками та зборами є:

– збори за надання послуг місцевими органами влади. Цей збір сплачується громадянами в основному за надання комунальних послуг, зокрема за водопостачання та водовідведення, вивіз сміття; за користування басейнами, що знаходяться у комунальній власності, користування громадським транспортом тощо. У більшості країн ЄС граничні розміри цього збору регулюються на центральному рівні, проте в деяких країнах органи місцевого самоврядування мають право самостійно впроваджувати ставки цього збору;



– доходи від місцевої комунальної власності – досить суттєве джерело наповнення місцевих бюджетів у деяких країнах ЄС. Доходи від місцевої комунальної власності формуються за рахунок надходжень від оренди комунального майна або за рахунок його продажу;

– податки та внески до соціальних фондів – податкові внески сплачуються як юридичними, так і фізичними особами. Ці податки та внески є джерелом фінансування усіх державних та місцевих видатків, частина їх, що передається до місцевих бюджетів, залежить від обсягу повноважень, які делеговано на місця.

Враховуючи світовий досвід, велику кількість місцевих податків можна розділити на декілька груп:

Перша група – податки, пов’язані з майном. Саме ця група забезпечує бюджети найбільшою кількістю доходів.

Друга група – податки на доходи, податки на прибуток.

Третя група – непрямі податки, які включаються в ціну товару.

Четверта група – екологічні податки, які не несуть великого фіскального навантаження, але визначають політику місцевих органів влади.

Попри велику кількість місцевих податків, у розвинених країнах ключове фіскальне значення та економічне обґрунтування мають майнові податки, оскільки оподаткування майна гарантує стабільне надходження доходів до бюджету.

Що стосується місцевого оподаткування в Україні, то воно має ряд проблем. На думку І.О. Луніної до основних проблем існуючої системи місцевого оподаткування в Україні слід віднести:

– невеликий перелік місцевих податків та зборів порівняно з іншими країнами, де їх кількість сягає 50–100;

– відсутність права органів місцевого самоврядування на встановлення власних податків і зборів на своїй території;

– відсутність зацікавленості представників місцевої влади у додатковому залученні коштів шляхом стягнення місцевих податків і зборів;

– відсутність взаємозв’язку між рівнем суспільних послуг, що надаються на певній території, з податковим навантаженням на населення;

– неефективність окремих податкових ставок, що не дозволяє забезпечити стабільних надходжень до місцевих бюджетів;

– незначну фіскальну роль місцевих податків та зборів [4, с. 17].

Отже, мета реформування місцевого оподаткування – це максимізація та стабілізація доходів місцевих бюджетів, коригування дій ринкових механізмів, урахування інтересів підприємництва, реалізація соціально-справедливої податкової політики.

Тому, враховуючи досвід розвинених країн, необхідно:

- збільшити кількість місцевих податків і зборів;
- надати можливість органам місцевого самоврядування запроваджувати власні податки і збори на своїй території;
- майнові податки, такі як податки на нерухоме майно, на землю і на спадщину мають становити основу місцевого оподаткування;
- з метою вдосконалення механізму справляння податку на нерухоме майно потрібно провести інвентаризацію майна, створити сучасну інформаційну систему обліку бази оподаткування нерухомості, а також розробити єдиний підхід для визначення грошової оцінки, запровадити ефективну систему оцінювання об'єктів нерухомості та використання прогресивної ставки оподаткування пропорційно зростанню ринкової вартості житла. Оціночна вартість повинна враховувати коригувальні коефіцієнти в залежності від того, в якій частині населеного пункту розташований об'єкт нерухомості.

#### **Література:**

1. Галкін В.М. Досвід місцевого самоврядування розвинутих країн та можливість застосування його в Україні [Електронний ресурс] / В.М. Галкін. – Режим доступу: <http://195.5.41.214/e-book/db/2007-1-2/doc/5/06.pdf>.
2. Бондарук Т.Г. Зарубіжний досвід використання місцевих податків / Т.Г. Бондарук // Формування ринкових відносин в Україні – 2008. – №5. – С. 41–44.
3. Дмитровська В.С. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування [Електронний ресурс] / В.С. Дмитровська. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc\\_Gum/Aprer/2008\\_4\\_2/50.pdf](http://www.nbu.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Aprer/2008_4_2/50.pdf).
4. Луніна І.О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І.О. Луніна // Фінанси України. – 2010. – №9. – С. 14–19.

*e-mail: z.lobodina@tneu.edu.ua*

**Лободіна З.М., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

## **ПОДАТКИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВПЛИВУ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК**

**Lobodina Z.M., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

### **TAXES AS THE TOOL OF IMPACT ON SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT**

Домінантою бюджетного забезпечення реалізації функцій органів державної влади та місцевого самоврядування є податки, які як важливий інструмент бюджетного механізму держави впливають на її соціально-економічний розвиток.

Сутність податків, їх функції, податкова політика держави та механізм її реалізації були та залишаються предметом наукових пошуків багатьох представників світової фінансової думки – Ш. Бланкарта, А. Вагнера, К. Вікселя, Дж. Кейнса, А. Лаффера, Е. Ліндаля, Р. Масгрейва, А. Сміта, І. Озерова, Д. Рікардо та вітчизняних вчених – В. Андрущенко, В. Дем'янишина, Ю. Іванова, А. Крисоватого, В. Федосова, С. Юрія та ін.

Реалії сьогодення, необхідність успішної реалізації багатьох реформ, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна–2020», ставлять нові завдання перед фінансовою наукою та актуалізують дослідження впливу податків на соціально-економічний розвиток держави.

Сутнісні характеристики податків, які реалізуються через їх функції – фіскальну та регулюючу – обумовлюють пріоритет цієї складової фінансової інфраструктури у вирішенні проблеми макрофінансової стабілізації. Не існувало, не існує і навряд чи буде існувати альтернатива податкам як домінанті фінансового забезпечення функцій держави [5, с. 193].

Розглянемо детальніше роль податків у формуванні бюджетних коштів та їх вплив на соціально-економічний розвиток держави.

Так, упродовж 2004–2016 рр., як видно із табл. 1, податкова компонента була найбільшою у надходженнях бюджету держави (від 54,45% у 2004 р. до 58,03% у 2016 р. (середній показник за аналізований період – 55,58%)), тому основним методом формування бюджетних коштів вважаємо саме податковий метод.

Таблиця 1

**Динаміка податкових надходжень та інших показників, які відображають вплив податків на соціально-економічний розвиток держави, у 2004–2016 рр.\***

Роки	Податкові надходження Державного та місцевих бюджетів України, млрд. грн.	Частка бюджетних коштів, акумульованих за допомогою податкового методу, %	Обсяг податкового боргу, млрд. грн.	Частка податкового боргу у податкових надходженнях Державного та місцевих бюджетів України, %	Відношення податкового боргу до бюджетного дефіциту, %	Частка податкових надходжень у ВВП, %
2004	63,16	54,45	8,80	13,94	0,8	18,3
2005	98,07	55,11	9,40	9,59	1,2	22,22
2006	125,74	65,10	7,78	6,19	2,1	23,11
2007	161,26	65,43	6,32	3,92	0,8	22,37
2008	227,16	63,85	7,55	3,32	0,5	23,96
2009	208,07	48,29	10,09	4,85	0,3	22,78
2010	234,45	49,96	14,24	6,07	0,2	21,66
2011	334,69	63,65	8,05	2,40	0,3	25,75
2012	360,58	57,84	9,31	2,58	0,2	25,67
2013	353,97	53,62	10,74	3,03	0,2	23,25
2014	367,51	45,28	26,85	7,31	0,4	23,16
2015	507,64	41,95	49,71	9,79	1,6	25,65
2016	650,78	58,03	63,22**	9,72**	1,2**	27,31

\* Примітка. Складено автором на основі даних [1–3].

\*\* Дані щодо обсягу податкового боргу наведено за 9 місяців 2016 р.

Проте, після зростання його ролі у формуванні надходжень бюджету держави упродовж 2004–2007 рр. спостерігалася нерівномірна тенденція до її зниження аж до 2015 р. із одночасним зростанням ролі позикового методу. Таким чином, зниження ролі податкового методу формування надходжень державного та місцевого бюджетів в Україні супроводжується зростанням ролі позикового методу і навпаки.

Надходження бюджету держави, акумульовані за допомогою податкового методу, обмежені, і, враховуючи висновки вчених-економістів П. Годме та А. Лаффера, необгрунтоване зростання ставок податків в окремі періоди економічного розвитку призводить до стримування підприємницької ініціативи і є причиною зменшення зазначених надходжень.

Сягнувши певного рівня, претензії фіску заходять у суперечність з економічними можливостями, стають соціально неприйнятними, що унеможлиблює виконання органами державної влади та місцевого самоврядування своїх повноважень на належному рівні. Відтак, в умовах перманент-

тного збільшення обсягу витрат бюджету держави, зумовлених постійним зростанням державних потреб, фінансування цих потреб за рахунок вільних грошових коштів фізичних і юридичних осіб у формі державних позик – альтернатива для фіска [11, с. 239].

Поряд із спільною рисою податкового та позикового методів бюджетного механізму держави – забезпечувальною роллю у формуванні бюджетних коштів, існують суттєві відмінності між зазначеними методами (у характері формування надходжень, регулювальних властивостях, ризиках та наслідках використання), на які доцільно зважати органам державної влади та місцевого самоврядування у процесі управління бюджетними коштами.

Практичне застосування податкового методу формування бюджетних коштів передбачає використання фінансового інструменту бюджетного механізму держави – податків, які характеризуються безповоротністю, примусовістю справляння, надійністю, регулярністю та стабільністю надходження. Дія податків залежить від таких фінансових важелів: ставки податків, податкові пільги, податкові канікули, пеня, інші санкції за порушення податкового законодавства тощо.

Зважаючи на конфлікт інтересів, який неминує виникає між платниками податків та державою, і проявляється у несвоєчасній та неповній сплаті платниками податкових зобов'язань до державного та місцевих бюджетів, використання податкового методу формування бюджетних коштів супроводжується виникненням податкового боргу.

Зростання податкового боргу призводить до втрат бюджету, недостатнього рівня бюджетного забезпечення реалізації функцій держави, посилює макроекономічну незбалансованість і є причиною сповільнення соціально-економічного розвитку держави (відображається у зниженні доходів, видатків державного та місцевих бюджетів, ВВП, сукупного попиту, сукупної пропозиції та зростанні дефіциту бюджету, темпів інфляції, рівня безробіття).

Так, поряд із зростанням податкових надходжень до Державного та місцевих бюджетів України у 10,3 разу у 2016 р. порівняно із 2004 р., спостерігається негативний тренд зростання обсягу податкового боргу у 4,3 разу за аналізований період. Середній темп приросту податкового боргу становив 17,9% та не перевищував середній темп приросту податкових надходжень – 21,5%.

Отже, для забезпечення соціально-економічного розвитку держави поряд із необхідністю посилення ролі непрямого оподаткування для збільшення частки доходів та прибутків у розпорядженні платників податків, що є загальноєвропейським трендом [4], забезпечення стабільності податкового законодавства, спрощення складних процедур адміністрування податкових надходжень як векторів реформування системи оподаткування, одним із шляхів удосконалення податкового методу формування бюджетних коштів вважаємо також впровадження комплексу заходів щодо мінімізації податкового боргу. До найважливіших з них відносимо:

- підвищення ефективності та прозорості діяльності Державної фіскальної служби України у напрямку покращення професійної компетентності та іміджу працівників фіскальних органів, зниження рівня корумпованості зазначеної інституції, посилення обґрунтованості податкового планування та результативності податкового контролю;

- формування податкової культури платників податків, посилення відповідальності за порушення податкового законодавства;

- погашення податкової заборгованості конкретного платника зі сплати одних податків та податкових зборів за рахунок переплат інших.

Мінімізація податкового боргу є резервом зростання доходів державного та місцевих бюджетів та одним із шляхів зменшення бюджетного дефіциту є. Оскільки у 2005 р. податковий борг перевищив бюджетний дефіцит у 1,2 разу, 2006 р. – 2,1 разу, 2015 р. – 1,6 разу, за 9 місяців 2016 р. – 1,2 разу, то успішна реалізація превентивних заходів щодо його погашення та недопущення в майбутньому сприяла б суттєвому скороченню бюджетного дефіциту, а відтак і покращенню соціально-економічного розвитку держави.

Зростання частки податкових надходжень у ВВП з 18,3% у 2004 р. до 27,31% у 2016 р. свідчить про підвищення рівня податкового навантаження на економіку та поряд із скороченням видатків бюджету держави є дієвим заходом, спрямованим на забезпечення фіскальної консолідації. Водночас збільшення податкового навантаження на доходи юридичних і фізичних осіб призвело до скорочення сукупного попиту і пропозиції та стало однією із причин сповільнення соціально-економічного розвитку держави.

Таким чином, податки є важливим інструментом регулювання соціально-економічних процесів та, зважаючи на складність в управлінні, пот-

ребують виважених підходів до вибору важелів, які визначають характер їхньої дії та відображають параметри, умови і форми руху бюджетних коштів.

#### Література:

1. Зведені звіти про податковий борг до зведеного, державного та місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua>.
2. Звіти Державної казначейської служби України про виконання Державного та місцевих бюджетів України за 2004–2016 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>.
3. Інформація щодо сум податкового боргу станом на 01.01.2015, 01.01.2016 / Лист Державної фіскальної служби України «Про розгляд запиту від 21.03.2016 №2900/У/99-99-23-02-14».
4. Податкові механізми відновлення соціально-економічного розвитку в контексті реформи 2016 р.: аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень. – К., 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/podatkov\\_i\\_mehanizmu-f6424.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/podatkov_i_mehanizmu-f6424.pdf).
5. Фінансова інфраструктура України: стан, проблеми та перспективи розвитку: моногр. / [В. Опарін, В. Федосов, С. Львовичкін та ін.]; за заг. ред. В. Опаріна, В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2016. – 695 [1] с.

*e-mail: b.malyniak@tneu.edu.ua*

**Малиняк Б.С., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

### **ТЕОРЕТИЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ПРИНЦИПІВ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ**

*Malyniak B.S., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

### **THEORETICAL ASPECTS OF PRINCIPLES BUDGET EXPENDITURES**

Розглядаючи теоретичні засади бюджетних видатків необхідно з'ясувати принципи їх формування. Попри важливість цього питання, в науковій літературі вони висвітлені доволі слабо. Значно більше уваги вчені приділяють дослідженню принципів бюджету, бюджетної системи. Попри те, що видатки бюджету є його складовою частиною, що передба-

чає поширення загальних принципів також на видаткову частину, втім зауважимо, що вона є не лише одним з елементів бюджету, яка підпорядковується загальній логіці бюджетної політики, а й відіграє винятково важливу роль у забезпеченні належного функціонування самого бюджету та ефективної взаємодії з його іншими елементами. Відтак видаткам притаманні особливі властивості, що зумовлює потребу в застосуванні відмінних підходів до формулювання принципів бюджетних видатків. З огляду на це, обґрунтування принципів бюджетних видатків має не лише важливу наукову цінність, а й важливе прикладне значення.

Серед небагатьох вчених, які досліджували принципи бюджетних видатків, варто звернути увагу на принципи використання коштів, описані Н.В. Бакшою, В.В. Гамукіним та А.П. Свинцовою. Вони запропонували застосовувати коло принципів, яке включає такі: співрозмірності, безперервності, раціональності, соціальності, максимальності, адекватності та збалансованості [1, с. 285–291].

Принцип співрозмірності вчені трактують як відповідність прав і зобов'язань щодо використання коштів кожної ланки бюджетної системи. Погоджуємось з авторами, що цей принцип є одним з основних у сфері суспільних фінансів. Сутність його полягає в тому, що закріплення видаткових зобов'язань за певними бюджетами має відповідати передбаченим у них доходам, а також наділеними органів влади відповідного рівня повноваженнями щодо самостійного визначення напрямів використання цих ресурсів. Лише в разі дотримання принципу відповідності можна говорити про можливість використання всіх переваг децентралізованого забезпечення всіх благ. Проте, на нашу думку, вчені наводячи тлумачення принципу співрозмірності необґрунтовано обмежилися повноваженнями і зобов'язаннями влади.

Поняття принципу безперервності, на думку Н.В. Бакші, В.В. Гамукіна та А.П. Свинцової полягає в тому, що бюджетні видатки необхідно розглядати, як безперервний процес руху фінансових потоків. В цьому контексті витрачання коштів бюджету з одного боку є кінцевим етапом руху бюджетних коштів, а з іншого – доходами для працівників бюджетних установ, які отримують заробітну плату, виручкою суб'єктів підприємницької діяльності, які постачали товари та послуги для потреб бюджетних установ і т. д. Вважаємо, що застосування цього принципу в наукових дослідженнях є вкрай важливим, оскільки дає змогу цілком зро-



зуміти дію фінансових інструментів, які визначають постійних рух вартості.

Принцип раціональності передбачає необхідність ефективного використання коштів бюджетів. Як зазначає Н.В. Бакша, В.В. Гамукін та А.П. Свинцов, при плануванні та здійсненні бюджетних видатків, одним з найважливіших завдань є не лише формування оптимальних фінансових потоків, а й забезпечення найбільш оптимальної форми і змісту цього руху [1, с. 287]. Вилучаючи із приватного сектору кошти для суспільних потреб, кожного разу владі необхідно доводити виборцям раціональність їх використання. Бюджетні видатки мають бути досліджені на предмет ефективного їх використання, адже без належного оцінювання результатів діяльності суспільного сектору важко відповісти на запитання про оптимальний баланс між суспільним та приватним сектором [2, с. 68].

Видатки бюджетів відповідно до принципу соціальності повинні спрямовуватися на вирішення безпосередніх потреб населення. Це зумовлено тим, що бюджет за своєю суттю є суспільним фондом, що передбачає залучення громадськості до його формування, а також оприлюднення звіту про його виконання. На думку Н.В. Бакші, В.В. Гамукіна та А.П. Свинцова одним з важливих принципів формування видатків є принцип максимальності [1, с. 289–290]. Вони вважають, що для забезпечення фінансовими ресурсами необхідні суспільні заходи, важливо не лише визначити максимально можливий перелік таких заходів, а й забезпечити їх фінансовими ресурсами при виконанні бюджету. В іншому разі, низка зобов'язань влади перед громадянами будуть невиконаними. Вважаємо, що зазначений принцип не може бути прийнятним, оскільки цілцю фінансової політики не може бути збільшення бюджетних видатків відірвано від аналізу об'єктивних потреб і результатів, а також оцінки наслідків пов'язаного з цим збільшення фіскального навантаження на економіку. Одним із принципів бюджетних видатків є принцип адекватності. Зважаючи на те, що обсяг і структура видатків бюджету мають значний вплив на всі сфери життєдіяльності суспільства, то заплановані бюджетні видатки мають бути адекватними пріоритетам, які визначені в прогнозі соціально-економічного розвитку регіону [1, с. 289]. На нашу думку, виокремлення цього принципу не обґрунтоване, оскільки дублює принцип співрозмірності, який не лише передбачає забезпечення зв'язку між цілями розвитку і видатками бюджету, а й визначає величину залежності між цими

чинниками. Погоджуємося з позицією вчених, що ключовим принципом формування видатків є принцип збалансованості [1, с. 287]. Його застосовують як щодо формування бюджету в цілому, так і щодо окремих його складових.

Економіст Міжнародного валютного фонду А. Премчанд згрупував принципи бюджетних видатків до трьох груп:

- вибір видатків (обачності, врахування макроекономічного впливу, встановлення пріоритетів і щорічне корегування);
- реалізація програм (правильність, економне використання, адекватність системи надання послуг);
- інформація (перевірка забезпеченості ресурсами, співставності, своєчасності [3, с. 37]).

Вважаємо недоцільним групувати принципи за ознакою приналежності до різних аспектів управління бюджетними видатками. Перелічені принципи є універсальними, а їх застосування стосується як різних складових управління бюджетними видатками, так і різних стадій бюджетного процесу. Втім склад принципів і їх трактування, на наш погляд, вартий прискіпливої уваги вчених та є важливим внеском у розвиток науки про видатки бюджету. Імпонує виокремлення А. Премчандом принципів, спрямованих на забезпечення відповідального управління бюджетними видатками, таких як принципи обачності, врахування наслідків для макроекономіки, забезпечення економного та ощадного використання обмежених фінансових ресурсів [3, с. 37]. Перелічені принципи мають особливо важливе значення в період досягнення бюджетними видатками великих обсягів. Особлива цінність запропонованих вченим заходів полягає у виокремленні цілої групи принципів, покликаних забезпечити інформацією про видатки бюджету. Це особливо важливо в умовах інформаційного суспільства для побудови дієвих комунікацій влади і суспільства у сфері використання бюджетних ресурсів. Безумовно, наявність розгорнутої інформації має важливе значення також для запобігання корупції та іншим зловживанням у фінансовій сфері. Слабким місцем обґрунтованих А. Премчандом складу принципів, вважаємо, відсутність у ньому принципів, пов'язаних з суспільною приналежністю бюджету та забезпеченні соціальної спрямованості видатків бюджету. На наш погляд, це негативно впливає на побудову систему орієнтирів бюджетної політики. В умовах демократичної форми правління це неможливо, оскільки саме громадяни

та їх представники у владі справляють вирішальний вплив на формування витрат бюджету.

Провівши аналіз принципів формування видатків бюджету, запропонованих вченими, а також ознайомившись з обґрунтованими науковцями принципами бюджетної системи, вважаємо за доцільне запропонувати систему принципів бюджетних видатків. Цінні поради для формування системи принципів дає відомий фінансист В. А. Андрущенко. Він зазначає, що у силу свого значення поняття «принцип» має відповідати високим вимогам з боку форми і змісту. Ці вимоги такі:

- принцип має бути внутрішньо несуперечливим;
- відображати ясність і повноту змісту більш лаконічно;
- нести в собі ознаки обов'язковості;
- виражати оригінальну позицію автора принципу [4, с. 30].

Враховуючи зазначене, запропонуємо систему принципів видатків бюджету, яка може враховуватися не лише при напрацюванні політики щодо використання бюджетних коштів, але в управлінні державним сектором економіки. Авторське розуміння принципів видатків бюджету наведено у табл. 1.

Таблиця 1

### Система принципів видатків бюджету\*

Назва	Тлумачення
Орієнтованості на суспільство	Бюджетні видатки мають задовольняти суспільні потреби. На всіх етапах управління видатками суспільні інституції повинні мати визначальний вплив на спрямування бюджетних коштів. Використання бюджетних коштів має бути підзвітне і підконтрольне суспільству, характеризуватися високим критерієм справедливості, а владні інституції нести в тому числі політичну відповідальність перед суспільством за ухвалені рішення
Економічного прагматизму	Видатки бюджету перебувають у взаємному нерозривному зв'язку з національною економікою. Відтак використання бюджетних коштів покликане сприяти економічному розвитку, вирішенню системних проблем та посилювати конкурентоспроможність національної економіки у світовій економічній системі
Відповідності цілям і можливостям	Цінність бюджетних видатків забезпечується дотриманням гармонії з цілями розвитку країни (адміністративно-територіальної одиниці). Видатки бюджету мають також відповідати пріоритетам реформування бюджетного сектору та спроможності останнього надавати якісні суспільні послуги з метою забезпечення відповідності вартості суспільних послуг обсягам сплачених суспільством податків. Важливо забезпечувати еластичність бюджетних видатків, для того щоб відповідати динаміці економічних і суспільних змін

Ефективності	Досягнення економічної ефективності передбачає якомога повніше задоволення потреб населення у суспільних послугах, сприяння економічного розвитку та досягнення інших важливих цілей та забезпечення при цьому ощадливого й раціонального використання бюджетних ресурсів. Досягнути цього неможливо без застосування методик оцінювання ефективності видатків
Цільового спрямування	Використання коштів бюджету має відповідати цілям, затвердженим представницьким органом влади
Захищеності від зловживань	Великі обсяги ресурсів, що використовуються з бюджету завжди генерують значні ризики різноманітних зловживань. Відтак система витрачання коштів потребує захисту від різноманітних зловживань, у тому числі проявів корупції. Для цього потрібна дієва система фінансового контролю за бюджетними видатками

\* *Примітка.* Складено автором.

Запропонований перелік принципів утворює цілісну систему підходів, які мають бути в основі формування видатків бюджету. Сфера застосування розроблених принципів може бути доволі широкою. Їх використання в наукових дослідженнях сприяє не лише розвитку теоретичних концепцій бюджетних видатків, а й аналізу адекватності політики витрачання коштів та формулювання пропозицій щодо її удосконалення.

#### **Література:**

1. Бакша Н.В. Аспекти бюджета: императивный, экономический, финансовый, налоговый, расходный, социальный / Н.В. Бакша, В.В. Гамукин, А.П. Свинцова. – М.: ИПО Профиздат, 2001. – 416 с.
2. Б'юкенен Джеймс М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави: Пер. з англ. / Джеймс М. Б'юкенен, Річард А. Масгрейв. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 175 с.
3. Премчанд А. Управление государственными расходами / А. Премчанд. – Вашингтон: МВФ, 1994. – 280 с.
4. Андрущенко В.А. Принципи оподаткування та їх протипоставлення / В.А. Андрущенко // Збірник наукових праць Міжрегіональної фінансово-юридичної академії (економіка, право). – 2001. – №1 (1). – С. 30–37.

*e-mail: nordik2005@ukr.net*

**Машко А.І.**, *к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ*

**Сокаль-Кривохатько Г.І.**, *начальник відділу по роботі з персоналом  
ГУ ДФСУ в Тернопільській обл.*

## **ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВИТРАТ ДОМОГОСПОДАРСТВ**

**Mashko A.I.**, *Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

**Sokal-Kryvohatko G.I.**, *Head of Department of Human Resources,  
SFS in Ternopil region*

## **THEORETICAL ASPECTS HOUSEHOLD SPENDING**

При дослідженні рівня та якості життя населення достатньо важливим аспектом є аналіз витрат домогосподарств, оскільки вони відображають купівельну спроможність громадян і обсяг коштів витрачених на придбання продуктів харчування, товарів, послуг, на сплату поточних податків на доходи, майно тощо. Використовуючи ці показники, можна робити висновки про добробут населення, про можливість задоволення необхідних потреб, що певним чином відбивається на працездатності людини, її фізичному та психологічному стані, тривалості життя.

Витрати домашніх господарств також істотно впливають на стан та розвиток економіки країни. Внаслідок використання наявних доходів домогосподарство формує та дає стимул для розвитку ринку товарів та послуг. Крім того, домогосподарства, використовуючи свої заощадження, сприяють зростанню попиту на різноманітні цінні папери, що в свою чергу призводить до розширення і процвітання фондового ринку. Витрати бюджету домогосподарств виконують важливу роль з відтворення робочої сили.

У кожній країні світу формується власна економіка, основною якої є різноманітні фінансові відносини. Вони виникають на всіх рівнях господарювання, серед яких вирізняють: загальнодержавний (макрорівень), регіональний (рівень адміністративно – територіальних одиниць) мікрорівень (рівень суб'єктів господарювання), міжнародний рівень (міжнародні суб'єкти господарювання: інститути і уряди).

Невід'ємним суб'єктом господарювання на мікрорівні є домашнє господарство. Оскільки домогосподарства використовують кошти для задо-

волення своїх власних потреб, вони є постачальниками фінансових ресурсів на фінансовий ринок. Потреба у забезпеченні коштами виникає при дефіциті власних ресурсів. В такому випадку, домогосподарства вступають у взаємовідносини з банками, кредитними спілками. Так відбувається взаємозв'язок між домогосподарствами та іншими суб'єктами господарювання.

Домогосподарством є сукупність людей (або одна особа), котрі перебувають в сімейних відносинах (або наближених до таких) можуть спільно проживати, ведуть разом господарство, разом формують бюджет (можливо частково) і за спільні кошти забезпечують себе всіма необхідними благами [1, с. 156].

У Податковому Кодексі України зазначається, що «домашнє господарство – є сукупністю фізичних осіб, котрі спільно проживають в одному житловому приміщенні або його частині, забезпечують себе всіма необхідними для життя благами, ведуть спільне господарство, повністю або частково об'єднують ресурси та витрачають кошти. Ці фізичні особи можуть перебувати у родинних стосунках або стосунках свояцтва, не перебувати у будь-яких з цих стосунків, або ж бути і в тих, і в інших стосунках. Також домогосподарство може складатися і з однієї особи» [2, с. 203].

В науковій літературі досить часто та широко використовують поняття «витрати домогосподарств». Однак єдиної думки щодо визначення витрат домашніх господарств серед вчених економістів немає. Так, у виданій монографічній, навчальній і навчально-методичній літературі поняття витрат домогосподарств великою мірою позиціонує як сукупність платежів, які витрачає домогосподарство на задоволення своїх потреб [1, с. 285].

Витрати домашніх господарств – є сукупністю платежів, що здійснюються домогосподарством задля забезпечення його функціонування, які об'єднують витрати на купівлю продовольчих та непродовольчих товарів і оплату послуг, інвестиційні витрати, податки на доходи, майно та інші сплачені поточні трансферти [3, с. 193].

Витрати домогосподарства – це фактичні витрати на придбання матеріальних і духовних цінностей, необхідні для існування людини, що включають споживчі витрати і витрати, не зв'язана безпосередньо зі споживанням [4, с. 453].

Отже, грошові витрати у вигляді платежів або інші матеріальні активи, що використовуються домашніми господарствами для задоволення власних матеріальних чи духовних потреб, власне і є витратами домогосподарств.

Витрати домогосподарств відіграють значну роль у економіці країни загалом. Зокрема, домогосподарства, витрачаючи свої ресурси, формують і розвивають ринок товарів і послуг, виступають споживачами культурно-освітньої сфери, формують заощадження, тим самим розширюють фондовий ринок, збільшуючи попит на цінні папери тощо.

Для задоволення потреб домогосподарства витрачають свої кошти. Зокрема, існує два способи задоволення потреб:

- використання грошових доходів;
- натуральне самозабезпечення (за рахунок трудової діяльності членів господарства).

Здійснивши аналіз економічної літератури можна виокремити таку класифікацію витрат домогосподарств.

Так, за цілями використання усі витрати домогосподарств класифікують:

- споживчі витрати (купівля товарів та оплата послуг);
- сплата обов'язкових платежів;
- формування заощаджень;
- придбання іноземної валюти;
- збільшення готівки на руках населення [5, с. 337].

Можна класифікувати витрати домогосподарств за роллю, яку вони відіграють у існуванні домогосподарств:

- споживчі (купівля товарів і послуг);
- виробничі (просте або розширене відтворення власного виробництва, промислів чи творчості);
- інвестиційні (у банківську систему або на фондовий ринок) [1, с. 286].

Також розрізняють витрати і за такими ознаками:

- для життєзабезпечення (їжа, одяг, проживання тощо);
- для можливості простого відтворення у власному підсобному господарстві (матеріали, сировина, оновлення устаткування);
- професійний розвиток (освіта, навчання);
- покращення умов проживання (меблі, автомобіль, тощо);

– захист від ризиків (страхування, технічний захист та інші) [6, с. 470].

Також існує така класифікація витрат як: періодичних, одноразових, випадкових, циклічних, сезонних або присвячених до конкретних подій із урахуванням різноманітних факторів як загального (клімат, навколишнє середовище, традиції, звичаї, політичний устрій, економічний розвиток країни), так і особистого (вік, релігія, спосіб життя) характеру.

Найбільш поширеною є класифікація витрат домогосподарств, яка включає:

- витрати на придбання товарів довгострокового використання;
- витрати на придбання товарів короткострокового використання;
- витрати на оплату послуги [7, с. 48].

Якщо узагальнити, то можна витрати домогосподарств звести до наступних:

- задоволення поточних споживчих потреб;
- задоволення потреб неспоживчого характеру;
- формування заощаджень.

У підручнику «Фінанси» за редакцією С.І. Юрія, В.М. Федосова можемо зустріти наступне визначення: витрати – це сума сплачених платежів домогосподарств за товари та послуги, отримані в звітному періоді, а також сума коштів, направлених ними на купівлю цінних паперів, валюти, нерухомості, на будівництво, допомогу рідним і знайомим, на вклади до банківських установ, на податки (крім прибуткового) та інші внески [8]. На основі даного визначення для того, щоб найповніше проводити аналіз використання доходів домашніх господарств, і можна згрупували їх у такі групи:

– витрати на купівлю матеріальних благ з метою відтворення робочої сили членів домогосподарств;

– витрати на оплату послуг для забезпечення фізичного відтворення робочої сили (платне медичне обслуговування, відпочинок);

- витрати на духовний, культурний розвиток і освіту;
- податки, збори та обов'язкові платежі;
- страхові внески;
- довгострокові вклади населення в цінні папери;
- витрати на розвиток приватного підприємництва.



В Україні Державна служба статистики, ведучи облік доходів і витрат населення в Статистичному щорічнику України, розмежовує витрати домогосподарств на такі групи:

- витрати на купівлю товарів і послуг;
- сплачені доходи від власності;
- поточні податки на доходи;
- майно та інші сплачені поточні трансферти;
- нагромадження основного капіталу та матеріальних оборотних активів;
- приріст фінансових активів у вигляді заощаджень у вкладах, в іноземній валюті [16].

У статистичному збірнику «Витрати і ресурси домогосподарств України» [11], що видається департаментом обстежень домогосподарств Державної служби статистики України, поділ витрат домашніх господарств здійснено на споживчі і неспоживчі витрати.

Таким чином, витрати домогосподарств – це сукупність ресурсів, які домогосподарство витрачає з метою задоволення власних потреб. Відтак, витрати домашніх господарств є основним економічним фактором життя і діяльності як домогосподарства, так і кожного його члена зокрема.

#### Література:

1. Как составить семейный бюджет: 7 простых и действенных схем MoneyTracker – Домашняя бухгалтерия [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dominsoft.ru/articles\\_temp.php?p=artsb5](http://www.dominsoft.ru/articles_temp.php?p=artsb5)
2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 №2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
3. Карпишин Н.І. Поведінкові фінанси і їх вплив на фондовий ринок / Наталя Іванівна Карпишин // Збірник тез доповідей Другої Всеукраїнської науково-практичної Інтернет конференції. – 2016. – С. 34–38.
4. Кириленко О.П. Недержавні пенсійні фонди як суб'єкти фінансового ринку / Ольга Павлівна Кириленко. // Світові тенденції та перспективи розвитку фінансової системи України: зб. матер. ІХ Міжнар. наук.-практ. конференції, 25–26 жовтня 2012 р. / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2012. – 300 с.
5. Вісник Національного Банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу. – <http://bank.gov.ua/doccatalog/document>.
6. Витрати і ресурси домогосподарств України у 2011–2015 рр. (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств): стат.зб. – К.: Держкомстат України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

7. Елена Мазилкина Поведение потребителей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.e-reading.club/bookreader.php/100266/Mazilkina\\_Povedenie\\_potrebitelei.\\_Shpargalka.html](http://www.e-reading.club/bookreader.php/100266/Mazilkina_Povedenie_potrebitelei._Shpargalka.html).

8. Фінанси: підруч. / [Юрій С.І., Федосов В.М., Алексеєнко Л.М. та ін.]; за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.

*e-mail: o.melykh@tneu.edu.ua*

**Мелих О.Ю., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

**ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦТВА:  
ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ**

**Melykh O.Y., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

**FINANCIAL SECURITY BUSINESS ENTITIES: THEORETICAL  
AND PRACTICAL ASPECTS**

У сучасних умовах інтенсифікації кризових явищ в українській економіці та політичній сфері, посилення конкурентної боротьби вітчизняних виробників, низької конкурентоспроможності їх продукції й незатребуваності останньої на зовнішньому і внутрішньому ринках, у зв'язку з застарілістю технологічної бази, високою матеріаломісткістю виробництва, особливої актуальності набуває проблема забезпечення фінансової безпеки суб'єктів підприємництва.

Недостатня увага до проблеми забезпечення фінансової безпеки підприємства, навіть при високій прибутковості бізнесу, може призвести до того, що суб'єкт господарювання стане вкрай уразливим до різного роду ризиків, а в подальшому – і до його банкрутства [4, с. 81].

Проблема фінансової безпеки підприємства досить активно розроблялась у наукових працях О. Барановського, І. Бланка, К. Горячевої, В. Лебедевої, Ю. Лисенка, О. Судакової та ін. Проте, незважаючи на значну кількість публікацій, присвячених даній тематиці, сучасна парадигма економічної думки характеризується відсутністю єдиної системи загальнотеоретичних підходів до розкриття глибинної сутності дефініції «фінансова безпека підприємства».

Недостатньо висвітленими є і питання, які стосуються алгоритму діагностики та системи забезпечення фінансової безпеки суб'єкта підприємництва.

Процес систематизації та концептуалізації фінансової безпеки, як базової складової в ієрархії економічної безпеки підприємства розпочався українськими науковцями в останні десятиліття ХХ ст.

Проблему фінансової безпеки суб'єкта підприємництва, що є синтезованим поняттям, яке інтегрує в собі сутнісні характеристики категорій «економічна безпека підприємства» і «фінанси підприємства», одним із перших в українській науці порушував О. Барановський. Згідно поглядів О. Барановського, фінансова безпека підприємства – це «...рівень забезпеченості підприємства фінансовими ресурсами, достатніми для задоволення його потреб і виконання існуючих зобов'язань» [1].

Особливої уваги заслуговує своєрідний підхід І. Бланка, К. Горячевої, В. Шелест, які вважають доцільним визначення дефініції «фінансова безпека підприємства» через поняття фінансовий стан. Так, К. Горячева констатує, що фінансова безпека підприємства – це «. фінансовий стан, який характеризується, по-перше, збалансованістю і якістю сукупності фінансових інструментів, технологій і послуг, контрі використовуються підприємством, по-друге, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх загроз, по-третє, здатністю фінансової системи підприємства забезпечувати реалізацію власних фінансових інтересів, по-четверте, забезпечувати ефективний і сталий розвиток цієї фінансової системи» [2].

Таким чином, з позицій багатостороннього підходу, фінансова безпека суб'єкта підприємництва – це такий фінансовий стан підприємства, що характеризується збалансованістю грошових потоків, достатньою ліквідністю активів, достатнім рівнем фінансової стійкості та за якого забезпечується захист ключових фінансових інтересів суб'єкта господарювання (зростання ринкової вартості підприємства, максимізація прибутку, залучення інвестицій тощо).

Зважаючи на те, що фінансова безпека суб'єкта підприємництва не є статичною, то механізм її забезпечення, являючи собою сукупність організаційних та інституційних заходів впливу спрямованих на своєчасне виявлення, попередження та ліквідацію загроз фінансовій стійкості господарюючого суб'єкта повинен включати чотири ключові елементи:

– об’єктивний і всесторонній моніторинг фінансового стану підприємства й зовнішнього середовища з метою виявлення та прогнозування загроз фінансовим інтересам суб’єкта підприємництва;

– вироблення порогових значень показників-індикаторів, перевищення яких, в конкретний момент часу, може сигналізувати про ймовірність розгортання фінансової кризи на підприємстві;

– розробка та реалізація стратегічних і тактичних заходів спрямованих на попередження, нейтралізацію та ліквідацію екзогенних й ендемогенних загроз фінансовій безпеці підприємства;

– контроль та оцінка ефективності реалізації концепції управління фінансовою безпекою підприємства.

Так, однією з ключових складових системи забезпечення фінансової безпеки є підсистема фінансової діагностики, яка є методом пізнання фінансового механізму підприємства, процесів формування й використання фінансових ресурсів тощо. Вона на ранніх стадіях дозволяє визначити ймовірність розгортання фінансової кризи на підприємстві та загрозу його банкрутства [5].

Для виявлення і оцінки рівня загроз фінансовій безпеці підприємства доцільно застосовувати систему індикаторів, які характеризують фінансову незалежність, ефективність функціонування та здатність до розвитку суб’єкта господарювання, а також такі методи аналізу як: SWOT-аналіз, PEST-аналіз, SNW-аналіз, аналіз розробки сценаріїв подій.

Основою системи фінансової безпеки суб’єктів підприємництва є розробка концепції її забезпечення. Вона повинна включати шляхи виявлення і усунення загроз, принципи, методи та інструменти, які необхідно при цьому застосовувати та алгоритм забезпечення фінансової безпеки. Концепція, як модель, є базою для розробки стратегії забезпечення фінансової безпеки підприємства [3].

Таким чином, формування унікальної системи фінансової безпеки є однією із найважливіших умов ефективного функціонування та подальшого розвитку підприємства. При цьому, основними завданнями підсистеми управління фінансовою безпекою підприємства повинні бути: визначення пріоритетних інтересів суб’єкта господарювання, створення ефективного механізму їх забезпечення, своєчасне виявлення й усунення загроз фінансовій безпеці суб’єкта підприємництва, мінімізація ризиків у фінансовій діяльності підприємства.

### Література:

1. Барановський О.І. Фінансова безпека: моногр. / Олександр Іванович Барановський. – К.: Фенікс, 1999. – 338 с.
2. Горячева К.С. Механізм управління фінансовою безпекою підприємства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.06.01 «Економіка, організація і управління підприємствами» / К.С. Горячева. – К.: НАУ, 2006. – 17 с.
3. Картузов Є. Визначення фінансової безпеки підприємства: поняття, зміст, значення і функціональні аспекти / Є.П. Картузов // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – №8. – С. 172–181.
4. Кравчук Н.Я. Фінансова безпека: навч.-метод. посіб. / Н.Я. Кравчук, О.Я. Колісник, О.Ю. Мелих. – Тернопіль: Вектор, 2010. – 277 с.
5. Чеберяко О.В. Структурні елементи системи забезпечення фінансової безпеки підприємства / О.В. Чеберяко, М.А. Кривовяз // Ефективна економіка. – 2015. – №10.

*e-mail: lv.ch@sfs.gov.ua*

**Міклашевський Т.Б.**, *головний державний інспектор відділу моніторингу доходів та обліково-звітних систем Червоноградської ОДП ГУДФС у Львівській обл.*

### **ОПОДАТКУВАННЯ СПОЖИВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ НАПОВНЕННЯ БЮДЖЕТУ ТА РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ**

**Miklashevskiy T.B.**, *Chief Inspector of Department of Monitoring Revenues and Accounting and Reporting Systems of Chervonohrad USTI, SFS in Lviv region*

### **TAXATION OF CONSUMPTION AS AN INSTRUMENT BUDGET REVENUES AND REGULATION OF ECONOMY**

Проголошення незалежності держави започаткувало в Україні процес побудови ефективної соціально-орієнтованої ринкової економіки. Це був період становлення податкової системи, в основу якої було покладено класичну схему податків, характерну для країн із розвинутою економікою. Її застосування в умовах перехідного періоду призвело до виникнення низки суттєвих проблем: збільшення кількості збиткових підприємств, зростання масштабів безробіття, погіршення соціально-економічна ситуація в країні. Причини цього полягали в тому, що податки розглядалися виключно як інструмент наповнення державного бюджету, а їхня регулююча та

стимулююча роль була зведена до мінімуму. З відновленням економічного росту проблеми використання податків у державному регулюванні економіки так і не були вирішені.

В сучасних умовах механізм стягнення податків і виконання доходів бюджету є гальмом у розвитку економічних відносин і підприємницької ініціативи. Слепе копіювання податкової політики, спрямованої на максимальне вилучення доходів господарюючих суб'єктів за мірками країн з високим рівнем життя, позбавляє національну економіку джерел економічного зростання. Існують значні проблеми і при справлянні податків на споживання. Нездатність органів державної влади ефективно використовувати фіскальний потенціал податків на споживання в поєднанні з нестабільністю податкової політики призвели до появи значних негативних наслідків їхнього використання. Зважаючи на це, питання підвищення ролі податків на споживання як важливого джерела наповнення бюджету і, водночас, дієвого інструмента регулювання соціально-економічного розвитку залишаються актуальними і в наш час.

Вагомий фіскальний та регулюючий потенціал податків на споживання завжди притягував до себе увагу як представників економічної науки, так і практиків. Проблемами функціонування податків на споживання свого часу займалися Ф. Лассаль, М. Фішер, А. Лаффер. Вказаний напрям дослідження відображений у працях сучасних науковців М. Теліщук, І. Русакової, І. Сидор, В. Суторміної, В. Федосова, О. Шитрі, А. Крисоватого, В. Горина і багатьох інших. Втім, більшість наукових розвідок торкаються проблем удосконалення теорії та практики справляння податку на додану вартість як найважливішої складової податків на споживання, тоді як дискусійні моменти практики функціонування специфічних акцизів залишаються без належної уваги.

Роль податків на споживання як інструментів фіскального наповнення дохідної частини Державного бюджету важко переоцінити. Так, загальна частка податку на додану вартість та акцизного податку в загальному обсязі податкових надходжень до Державного бюджету України в 2016 р. сягає 62,6 відсотка (46,3 та 16,3 відсотка відповідно). Задовольняючи інтереси фіску, як зазначає І. Сидор, податки на споживання виконують також і регулюючу функцію, зачіпаючи різні сторони діяльності суб'єктів господарювання; а також безпосередньо впливають на обсяги споживання това-

рів (послуг) через рівень цін на них, зачіпаючи при цьому інтереси широких верств населення [6, с. 125].

Важливою особливістю податків на споживання є те, що вони дають змогу встановити чітку залежність між платоспроможністю платника та рівнем його податкового навантаження. Платоспроможність індивіда для цілей оподаткування визначається насправді не рівнем одержаного доходу, а тим, як він використовує дохід, розподіляє його між споживанням і заощадженням. Споживання товару чи послуги свідчить про можливість і бажання індивіда розпоряджатися своїм доходом, тобто про готовність платити. Отже, чим більше індивід споживає і, відповідно, чим менше заощаджує, тим вища його платоспроможність. Отже, ті індивіди, які більше споживають і менше заощаджують мають нести більший податковий тягар і навпаки, для економнішого та схильного до заощаджень індивіда податковий тягар має бути меншим.

Податки на споживання надають певні зручності і щодо фіскальної техніки, адже чисельність платників порівняно обмежена і контрольована. Відтак, справляння і контроль надходження податків на споживання не вимагає розширення податкового апарату. Водночас, з фіскальних позицій тільки через акцизи і мито можна одержати податок з незаможного населення, залучаючи таким чином його до формування доходів держави. Щодо заможних верств населення, то із збільшенням їхнього доходу податко-спроможність зростає не пропорційно зростанню, а прогресивно. Непрямі податки сплачують навіть іноземці, які проїздом відвідують країну та живуть недостатньо довго, щоб потрапити під пряме оподаткування їх доходів. Завдяки непрямим податкам держава може впливати на структуру народного споживання, впливаючи на ціну того чи іншого продукту. Цей вид оподаткування має і ряд політичних переваг, які полягають у приховуванні величини податку, відсутності усвідомлення сплати, неможливості перевірки співвідношення оподаткування.

Аналіз місця акцизного податку у системі інструментів фіскальної політики держави показує, що незважаючи на досить незначний досвід його використання, в Україні впродовж останніх років цьому виду податків на споживання відводиться дедалі більша роль у формуванні доходної частини зведеного бюджету та в регулюванні відповідних сегментів споживчого ринку. Така тенденція є об'єктивною реакцією на гостру фінан-

сово-економічну кризу всередині країни, в якій податки на споживання складають основу бюджетної системи [4, с. 214].

Протягом останніх років ставки акцизного податку в Україні поступово збільшувалися, що в першу чергу обумовлюється необхідністю наповнення дохідної частини бюджету. Адже, з одного боку, як державний регулятор відносин між платниками податків і урядом система оподаткування повинна стимулювати розвиток бізнесу у країні, а з другого – виконувати суто фіскальну функцію, а саме формувати дохідну частину бюджетів різних рівнів, без яких не можлива державність. Таким чином, сприяючи динамічному зростанню економіки та, як наслідок, підвищенню конкурентоспроможності держави і збільшенню попиту, система оподаткування надає можливість отримувати доходи як державі, так і бізнесу [3, с. 61].

Проте, переслідуючи фіскальну функцію необхідно враховувати те, що регулююче значення акцизного податку має свої особливості в залежності від категорії підакцизного податку. Так, підвищення ставок акцизного податку на такі товари як алкогольні напої і тютюнові вироби крім додаткових надходжень до бюджету також частково обмежує обсяги споживання та негативний вплив даних товарів на населення. Втім, на думку В. Горина, такий зв'язок може бути предметом дискусії, адже підвищення акцизного податку, а отже, здорожчання підакцизної продукції провокує зростання обсягів споживання фальсифікату і збільшення смертності від алкогольних отруєнь [2, с. 135–136]. Щодо зростання ставок податку на пальне, то з одного боку, воно компенсує негативний вплив продуктів згорання на навколишнє середовище, а з іншого – призводить до збільшення собівартості продукції і, як результат, зниження купівельної спроможності населення та уповільнення темпів економічного зростання.

Податок на додану вартість є найважливішим з числа податків на споживання як за своїм фіскальним значенням, так і за впливом на процеси споживання. Він застосовується до всіх учасників виробничого ланцюжка незалежно від їх положення та має майже такий самий вплив на кінцеві ціни як і акцизний податок. Проте, витрати на перевірку правильності нарахувань та статусу платників ПДВ є меншими. Крім того, тягар збирання лягає переважно на підприємства, а не на державу.

Головним недоліком ПДВ є те, що фактичним платником даного податку є фізичні особи – кінцеві споживачі товарів та послуг. Таким чином,



як і будь-який інший податок з продажу, накладений на споживання життєво необхідних благ, ПДВ є регресивним податком і бідні сплачують більшу частину зі свого доходу порівняно із багатими. На думку В. Письменного, непродумані дії у царині оподаткування доданої вартості можуть негативно позначатись на процесах інвестування, а також стимулювати непродуктивне споживання [5, с. 56].

Вагомий вплив на ефективність ПДВ справляють податкові пільги. На думку І. Сидор, пільгове оподаткування доданої вартості переслідує дві ключові мети: стимулювання виробництва окремих груп товарів, виконання робіт або надання послуг та захист інтересів малозабезпечених верств населення [7, с. 14]. Пільговий режим оподаткування є ключовим атрибутом раціональної податкової системи, що побудована на засадах соціальної справедливості. З іншого боку, ПДВ є ціноутворюючим чинником, а тому різновекторний підхід до оподаткування або ж повне звільнення від нього є негативним фактором економічного зростання та передумовою цінкових диспропорцій. Закономірним є те, що зростання ціни, за якою товар чи послуга відпускається кінцевому споживачу буде настільки більшою, наскільки далі в технологічному ланцюжку перебувають звільнені від сплати ПДВ суб'єкти господарської діяльності. Пільгове оподаткування доданої вартості чинить також і зворотню дію на отримувача податкових пільг, який втрачає своє право на відшкодування сум ПДВ, перекладаючи їх в складі ціни продажу на покупців.

З огляду на властивості ПДВ щодо впливу його на ціноутворення, постає проблема числа податкових пільг, які знижують фіскальну ефективність податку на додану вартість та негативно позначаються на доходах бюджету. Попри скасування більшості пільг з ПДВ у 2005 р. в рамках ТПР і СЕЗ та припинення дії пільг з ПДВ за галузевими програмами, обсяг пільг (включаючи операції, звільнені від оподаткування та звільнені від сплати податку) все ще залишається значним. Однак, як зазначає В. Горин, огульне скасування усіх пільг з ПДВ у сучасних умовах може не лише не принести додаткових надходжень до бюджету, але й значно зашкодити розвитку окремих галузей економіки [1, с. 122]. Зважаючи на це, до питання впровадження чи скасування пільг з оподаткування слід підходити виважено. Сфера їх застосування не повинна набувати стабільного регулюючого потенціалу, поширюватися лише на пріоритетні сфери економіки держави, найбільш соціально значимі товари та послуги, а також ті

операції, оподаткування яких, з огляду на специфіку їх здійснення, є необґрунтованим. Пільговий режим оподаткування ПДВ слід здійснювати на засадах оптимізації рівнів податкового тиску, бюджетного й авансового відшкодування сум податку, урізноманітнення механізмів пільгового оподаткування, розширеного застосування форм та методів податкових знижок.

Провівши аналіз податків на споживання в Україні можна дійти висновку що система непрямого оподаткування потребує подальшого реформування та вдосконалення, а саме:

- зменшення ролі податків на споживання в загальній структурі надходжень до Державного бюджету України;
- зміни розміру ставок в залежності від масштабу їх впливу на економічні показники;
- коригування переліку підакцизних товарів з метою розширення бази оподаткування та важелів регулювання;
- перегляду переліку товарів що підлягають пільговому оподаткуванню а також розміру пільг відповідно до економічних реалій сьогодення.

#### **Література:**

1. Горин В.П. Проблеми підвищення фіскальної ефективності податку на додану вартість / В.П. Горин // Галицький економічний вісник. – 2013. – Вип. 2. – С. 118–126.
2. Горин В.П. Проблеми сучасного акцизного оподаткування: фіскальні та соціальні наслідки / В.П. Горин // Наука молода. – 2004. – Вип. 2. – С. 133–136.
3. Данілов О.Д. Проблеми справляння акцизного збору та шляхи їх усунення / О.Д. Данілов, Т.В. Паєнтко // Фінанси України. – 2011. – №5. – С. 58–65.
4. Ільєнко Р.В. Податкова політика держави: виклики, завдання, перспективи / Р.В. Ільєнко // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – №4. – С. 211–216.
5. Письменний В. Податкова система України: сучасний стан і шляхи реформування / В. Письменний // Світ фінансів. – 2009. – №4. – С. 54–59.
6. Сидор І. Цінові аспекти податків на споживання: теоретична концептуалізація / І Сидор // Світ фінансів. – 2008. – №1. – С. 125–134.
7. Сидор І.П. Передумови та наслідки запровадження податку на додану вартість в Україні / І.П. Сидор, Т.М. Возняк // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – №4. – С. 11–16.

*e-mail: a.mokrytska@tneu.edu.ua*

**Мокрицька А.Б., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

## **МОНІТОРИНГ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

**Mokrytska A.B., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

## **MONITORING OF SOCIAL EXPENDITURES FINANCING OF LOCAL BUDGETS**

Надання населенню суспільних благ і послуг є однією з функцій держави, фінансування яких здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів. Економічна природа бюджету якраз проявляється в тому, що за його допомогою держава надає суспільству важливі блага та послуги, які значно впливають та визначають рівень його добробуту та якість життя. В сучасних умовах відбувається зміна ціннісних орієнтирів держави, яка полягає в усвідомленні того, що основною метою урядової політики має бути задоволення потреб населення.

В умовах пошуку оптимальної моделі бюджетних відносин на всіх рівнях за період з 2010 до 2014 рр. до Бюджетного кодексу України було внесено зміни 42 законами. У результаті 28 грудня 2014 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» за №79-VIII, що передбачає децентралізацію влади, суттєве розширення повноважень територіальних громад та підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів. Крім того, прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. №157, що містить принципи добровільного об'єднання територіальних громад, визначає суб'єктів та основні умови добровільного об'єднання, описує порядок об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст та надання їм державної підтримки.

Крім того, новизною у здійсненні видатків є передавання коштів між місцевими бюджетами. Так, у бюджетну практику запроваджено наступні види міжбюджетних трансфертів: 1) базова дотація; 2) субвенції; 3) реверсна дотація; 4) додаткові дотації.

Також, особливостями нового фінансування є можливість одночасного здійснення з державного та місцевого бюджетів або з різних бюджетів. Невикористані кошти цих субвенцій наприкінці року не вилучатимуться до державного бюджету, зберігатимуться на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуватимуться в наступному бюджетному періоді. Місцевим радам надають право додатково, понад обсяги, передбачені субвенціями, планувати та здійснювати з місцевих бюджетів оплату поточних та капітальних видатків навчальних закладів.

Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 р.» передбачає перерозподіл функцій між державним і місцевими бюджетами та запровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин. Удосконалено механізм міжбюджетних відносин. Забезпечення відповідності фінансового ресурсу реальним потребам місцевих бюджетів у здійсненні видатків на весь комплекс делегованих державою повноважень потребує додаткових трансфертних коштів з державного бюджету.

У 2015 р. із Державного бюджету України до місцевих бюджетів було фактично надано трансфертів на загальну суму 174,0 млрд. грн., що на 43,4 млрд. грн. або на 33,2% більше ніж у 2014 р., у тому числі трансфертів із загального фонду – 173,2 млрд. грн., що на 56,4 млрд. грн. або на 48,3% більше порівняно з 2014 р. У 2015 р. запроваджено базову дотацію місцевим бюджетам, яка спрямована на підвищення фіскальної спроможності місцевих бюджетів. Базова дотація у 2015 р. перерахована у сумі 5,3 млрд. гривень. Завдяки новій системі бюджетного вирівнювання 10,2% місцевих бюджетів стали повністю збалансованими, чого не було досягнуто у 2014 р. Також зросла кількість місцевих бюджетів-донорів: якщо у 2014 р. їх частка складала 3,7%, то у 2015 р. – 15,2%, що дасть змогу громадам забезпечити громадян більш якісними послугами.

Аналізуючи стан надання міжбюджетних трансфертів за п'ять місяців 2015 р., варто зазначити, що базова дотація, що надається місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, займає лише 4%. При цьому значну частку складають субвенція на соціальний захист населення (38%) та медична субвенція (32%). Передача державою субвенцій на місцевий рівень викликала низку проблемних питань у процесі розподілу їх. Зокрема, значне збільшення рівня споживчих цін, тарифів на комунальні послуги та енергоносії зумовлюють виникнен-

ня незабезпеченості коштами видатків місцевих бюджетів на оплату енергоносіїв та виплату заробітної плати працівникам бюджетної сфери, не передбачених в обсягах субвенцій [1].

Аналіз видатків зведеного та місцевих бюджетів України говорить про все більшу їх спрямованість на фінансування соціальних видатків, а саме, на фінансування видатків, що впливають на рівень індексу людського розвитку.

Таблиця 1

**Частка соціальних видатків у видатках Державного та місцевих бюджетів України за 2004–2015 рр.**

Видатки	2004	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015
Частка соціальних видатків у видатках Державного бюджету	37,9	46,6	45,4	50,0	45,3	45,3	41,6	37,7
Частка соціальних видатків у видатках зведеного бюджету	51,4	56,6	56,7	63,7	60,7	52,3	59,1	55,6
Частка соціальних видатків у видатках місцевих бюджетах	74,0	71,3	74,1	84,7	75,3	85,7	81,8	80,6

Бачимо, що бюджети України з року в рік стають більш соціально спрямованими. Загальна частка видатків із місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету складає близько 40,0%, (так у 2008 р. їх частка складала – 40,26%, у 2009 р. – 38,34%, у 2010 р. – 41,44%), але в фінансуванні соціальних видатків вони мають величезне значення. Найбільша частка видатків місцевих бюджетів спрямована саме на соціальний захист та соціальну сферу, близько 70–80%. Це пояснюється структурою видатків місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом України. За останні роки спостерігається збільшення частки видатків на соціальний захист та соціальну сферу в структурі місцевих бюджетів. У 2010 р. вона становила 84,7%, у 2012 – зменшилася до 75,3%. Досягла свого максимуму у 2013 р. і становила 85,7%, а в наступні роки зменшилася до 81,8 та 80,6%. (табл.1). Отже, загалом, частка видатків на соціальну сферу в останні роки має тенденцію до зростання у структурі місцевих бюджетів (до 80,6% у 2015 р. порівняно з 74,0% у 2004 р.), в той час як видатки Державного бюджету скоротилися (до 37,7% у 2015 р. порівняно з 37,9% у 2004 р.).

Збільшення обсягів видатків соціальної сфери заради зростання індексу людського розвитку виявляється невиправданим, бо це призводить до важких негативних наслідків для населення у майбутньому, а саме до фо-

рмування сталої залежності від матеріальної державної допомоги. Йдучи шляхом зростання соціальних видатків ми отримуємо, все ж таки, більше негативних ніж позитивних результатів, окрім того, позитивні зміни від збільшення соціальної допомоги матимуть лише тимчасовий характер, а негативні – довгостроковий.

Організаційні, правові, фінансові, управлінські, економічні, структурні, кадрові, інформаційні, галузеві та інші фундаментальні помилки не дозволяють Україні досягнути значного приросту людського капіталу [3, с. 109].

Збільшення обсягів соціальних видатків впродовж останніх років по відношенню до ВВП і ще більше зростання в абсолютних показниках свідчать про соціальну орієнтацію бюджетної політики. Водночас якість соціально значимих послуг, що надаються населенню, не демонструє позитивної динаміки; більше того, оцінка фактичного стану соціально-економічного розвитку в країні викликає занепокоєння. Так, масштабне нарощування соціальних видатків не призвело до подолання бідності та скорочення майнового розшарування в суспільстві, погіршується стан здоров'я населення, існують проблеми нерівного доступу до освітніх і медичних послуг, дискусійною залишається якість освіти.

Недостатнім є обсяг субвенцій у районах з низькою густотою населення та розгалуженістю мережі бюджетних закладів (відстань між населеними пунктами коливається в межах 3–10 км). Неврегульованим залишається питання обліку субвенцій для забезпечення можливості аналізу та контролю за використанням коштів із різних джерел (за рахунок коштів субвенції з державного бюджету та коштів місцевих бюджетів).

Зважаючи на низку здійснених ефективних кроків у напрямі досягнення фінансової децентралізації, питання оптимізації видатків місцевих бюджетів є важливим у забезпеченні діяльності ефективного місцевого самоврядування. Неналежний стан забезпечення фінансовими ресурсами видатків органів місцевого самоврядування призводить до додаткового навантаження на їхні бюджети, змушуючи спрямовувати на цю мету власні ресурси, що негативно впливає на якість виконання власних повноважень. У даному напрямі необхідним є перш за все розроблення нормативів та соціальних стандартів та забезпечення проведення інвентаризації всіх нормативно-правових актів, що регламентують їх застосування.

### Література:

1. Аналіз та оцінка реалізації бюджетної децентралізації в Україні. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2242/>.
2. Булавинець В.М. Теоретичні засади соціального розвитку та роль держави у його фінансовому забезпеченні / В.М. Булавинець // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». – 2010. – №13. – С. 177–184.
3. Мокрицька А.Б. Вітчизняні реалії та світові тенденції реформування управління фінансовими ресурсами охорони здоров'я / А.Б. Мокрицька // Світ фінансів. – 2015. – Вип. 1. – С. 107–118.
4. Місцеве самоврядування в Україні. 2015 р. / Асоціація міст України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://auc.org.ua/sites/default/files/stanlg\\_2015\\_0.pdf](http://auc.org.ua/sites/default/files/stanlg_2015_0.pdf).

*e-mail: i.mutsha@ukr.net*

**Муца І.М.**, головний спеціаліст відділу з питань призначення, перерахунку та виплати пенсій №2 у м. Тернополі Тернопільського об'єднаного управління Пенсійного фонду України Тернопільської обл.

### **УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАКТИКИ МОБІЛІЗАЦІЇ ДОХОДІВ ОРГАНАМИ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ**

**Mutsha I.M.**, *Chief Specialist of the Department on the Appointment, Recalculation and Payment of Pensions №2 in Ternopil, Ternopil Unified Management of PFC in Ternopil region*

### **IMPROVING REVENUE MOBILIZATION AUTHORITIES PENSION FUND OF UKRAINE**

Важливе значення для ефективного виконання Пенсійним фондом України визначених йому функцій має достатнє фінансове забезпечення. Зважаючи на специфічні властивості державного пенсійного страхування, механізм мобілізації доходів Пенсійного фонду України (сплата ЄСВ) впливає на діяльність всіх суб'єктів господарювання та формує пенсійні права застрахованих осіб.

Виконання поставлених перед Пенсійним фондом завдань потребує їх належного фінансового забезпечення шляхом формування надійної дохідної бази. Однак, сьогодні солідарна пенсійна система працює в умовах максимальної фінансової напруги. Надходження в Пенсійний фонд вже давно не забезпечують виплати пенсій [1].

Основним напрямом розширення бази нарахування ЄСВ є збільшення реальної заробітної плати. Зважаючи на те, що функціонування економічної системи відбувається в умовах лібералізації зовнішньої торгівлі, на перший план виходить впровадження заходів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності продукції та послуг, що виробляють в Україні. Тому, на нашу думку, одним із важливих способів вирішення цього складного завдання є підвищення продуктивності праці застрахованих осіб у національній економіці. За результатами проведених досліджень, продуктивність праці в Україні становить 19% від продуктивності праці в США, 22-25% – у країнах Західної Європи, 29–31% від продуктивності праці в країнах Східної Європи [2, с. 271]. Заходи щодо підвищення продуктивності праці та оплати праці найманих працівників повинні забезпечити зростання обсягів пенсійних прав найманих працівників та очікуване зростання сплати ЄСВ.

Важливим напрямом наповнення бюджету Пенсійного фонду є детінізація економіки, економічний розвиток та легалізація ринку праці. Проблема полягає у тому, що у 2016 р. із близько 18 млн. громадян, які працювали, сплачували пенсійні внески – лише 11 млн. Значна частина тих, хто сплачує ці внески, роблять це із мінімального розміру заробітної плати, отримуючи решту зарплати «у конверті» [3]. Зменшення частки тіньової економіки та легалізація відносин на ринку праці в Україні є важливим завданням уряду (у 2016 р. рівень тіньової економіки в Україні склав 35% від обсягу офіційного ВВП [4] і є одним із найвищих в Європі). З метою легалізації заробітної плати та збільшення надходжень ЄСВ Урядом України з 1 січня 2017 р. збільшено розмір мінімальної заробітної плати до 3200 грн. з 1600 (станом на грудень 2016 р.). Вперше за роки незалежності розмір мінімальної зарплати зрівняється з прожитковим мінімумом для працездатних осіб.

Повільне зростання соціальних стандартів в останні роки виштовхувало все більше працюючих українців за межу бідності, звужувало споживчі можливості. Тому Уряд запропонував Верховній Раді України розглянути наступні новації: вдвічі підвищити мінімальну зарплату; встановити тарифний розряд єдиної тарифної сітки у розмірі 1600 грн.; скасувати прив'язку розрахунку посадових окладів до мінімальної зарплати [5]. Таке стрімке підвищення мінімальної заробітної плати пояснюють намірами



Уряду збільшити рівень добробуту працюючих, а найголовніше – знизити рівень виплати заробітної плати в тіні.

Іншим напрям збільшення надходжень від сплати ЄСВ є посилення відповідальності працівників і роботодавців у разі уникнення від належної його сплати. У цьому контексті важливого значення набуває активне застосування соціальної реклами, покликаної роз'яснювати працюючим необхідність сплати їхніми роботодавцями передбаченого законом ЄСВ, а також ризики у разі його несплати. У цьому напрямку спеціалістами Тернопільського об'єднаного управління Пенсійного фонду України постійно проводяться семінари з керівниками та працівниками підприємств міста. Зокрема у 2017 р. проведено 7 зустрічей в трудових колективах, 4 семінари з безробітними в центрі зайнятості, в засобах масової інформації розміщено 8 статей, проведено 8 круглих столів та 1 прес-конференцію, виготовлено та розповсюджено 8 видів інформаційних буклетів загальним тиражем 2 тис. штук [6].

Велику роль у виконанні завдання належного інформування суспільства про участь громадян у державному пенсійному страхуванні, на нашу думку, має поширення та удосконалення запровадженої автоматизованої інформаційної системи, яка покликана видавати інформацію про очікуваний розмір пенсії після внесення до системи необхідних даних: розмір середньомісячної заробітної плати, з якої сплачено страхові внески, очікуваний стаж роботи, наявні пільги щодо призначення пенсій тощо. При цьому в інформаційній системі варто передбачати врахування офіційних прогнозів, у т.ч. довготермінових, щодо зміни середньомісячної заробітної плати і темпів інфляції. Це дасть змогу більш правильно розрахувати очікуваний розмір пенсійної виплати застрахованій особі.

Зростання рівня поінформованості працівників про формування та використання коштів бюджету Пенсійного фонду України, а також про набуті ними пенсійні права створить передумови для більш активної позиції працівників в управлінні фінансовими ресурсами Пенсійного фонду України.

Проте, забезпечити належне зростання доходів Пенсійного фонду України лише завдяки реалізації заходів щодо посилення мотивації працюючих і роботодавців до сплати ЄСВ є недостатнім. Враховуючи це, в Україні доцільно, орієнтуючись на зарубіжний досвід, запровадити кримінальну відповідальність за використання робочої сили без належного

оформлення працівників та офіційної виплати заробітної плати та сплати ЄСВ.

#### Література:

1. Гупаловська М.Б. Пенсійний фонд України в умовах реформування пенсійної системи / М.Б. Гупаловська, О.В. Волошин // Економіка. Фінанси. Право. – 2016. – №11/6. – С. 8–11.
2. Розвиток державного пенсійного страхування в умовах пенсійної реформи: моногр. [О.П. Кириленко, Б.С. Малиняк, О.В. Петрушка та ін.]: за ред. О.П. Кириленко, Б.С. Малиняка. – Тернопіль: ТНЕУ, 2013. – 350 с.
3. Пенсійний фонд наповнять завдяки детінізації економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zik.ua/news/2016/10/31/pavlo\\_rozenko\\_pensiynny\\_fond\\_napovnyat\\_zavdyaky\\_detinizatsii\\_ekonomiky](http://zik.ua/news/2016/10/31/pavlo_rozenko_pensiynny_fond_napovnyat_zavdyaky_detinizatsii_ekonomiky).
4. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні за 9 місяців 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>.
5. Зарплата-2017: відповіді на актуальні питання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zpl.com.ua/content/zarplata-2017-v%D1%96dpov%D1%96d%D1%96-na-aktualn%D1%96-zapitannya>.
6. Основні показники діяльності Тернопільського об'єднаного управління Пенсійного фонду України за 2017 р. – Тернопіль: ПФУ. – 45 с.

*e-mail: ternopil\_rada@ukr.net*

**Одарчук Л.А.**, державний реєстратор юридичних та фізичних осіб-підприємців Тернопільського міського управління юстиції

### **СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Odarchuk L.A.**, *State Registrar of Legal Entities and Individual Entrepreneurs, Ternopil City Department*

### **THE ESSENCE OF STATE REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY**

Функціонування суб'єктів господарювання різних організаційно-правових форм та форм власності є гарантією економічного розвитку будь-якої держави. Проте для цього необхідна відповідна організація економічного життя у цій країні, яка буде забезпечувати задоволення потреб населення та соціальної спрямованості розвитку країни. Саме для цього необ-

хідне відповідне регулювання будь-якої діяльності (у тому числі господарської чи підприємницької) у межах держави.

Сучасна наукова література з питань державного регулювання господарської діяльності (підприємництва) висвітлює різноманітні аспекти його реалізації.

Велика кількість способів та форм державного регулювання господарської діяльності спричинює різноманітні тлумачення даного напрямку діяльності держави. Формулювання суті поняття державного регулювання господарської діяльності ускладнено ще й різноманітністю форм господарської діяльності, кожна з яких має свою специфіку при регулюванні.

Сам термін «регулювати» значить «систематизувати, вносити порядок, систему в будь-яку діяльність чи/або установлювати правильну взаємодію елементів механізму» [9, с. 575]. Отже, якщо співвіднести термін «регулювати» до діяльності держави, то можна говорити про упорядкування, внесення порядку в діяльності держави.

Юридична енциклопедія характеризує державне регулювання як «здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших суспільних процесів з метою їх упорядкування, встановлення загальних правил і норм суспільної поведінки, а також запобігання негативним явищам у суспільстві» [6, с. 118].

Трохи інше тлумачення поняття дано у Словнику адміністративного права: «державне регулювання – спосіб державного впливу на стан і поведінку об'єкта управління переважно методами створення нормативно-правових механізмів, що регулюють відносини і поведінку суб'єктів адміністративного права і дозволяють суб'єкту самостійно орієнтуватися в сфері його діяльності» [8, с. 101].

Вчений Ю.О. Тихомиров загалом відзначає, що державне регулювання «прив'язується» лише до економіки і виступає одним із проявів або функцією державного управління в широкому розумінні. Воно характеризується як встановлення і забезпечення державою загальних правил поведінки (діяльності) суб'єктів суспільних відносин і корегування їх залежно від умов, що змінюються» [10, с. 376].

Досі дискусійним залишається співвідношення таких понять як «державне регулювання» та «державне управління». Одна частина вчених вважає, що поняття державного управління загалом є ширшим, аніж по-

няття державного регулювання, говорячи про те, що державне регулювання є лише однією з ролей державного управління; друга частина навпаки формулюють поняття «державне регулювання» ширшим поняттям, аніж «державне управління» [2; 3; 4], позаяк перше огортає ширшу сферу організаційної діяльності держави [1; 5], має більше методів її виконання [6, 7].

Таким чином, узагальнюючи, доцільно підкреслити, що зважаючи на вагомість здійснення продуктивного державного регулювання господарської діяльності як у широкому, так і вузькому смислі, варто спрогнозувати одноманітність оцінки державного регулювання господарської діяльності в законодавстві України та виходячи з цілі здійснення такої діяльності державою відбирати для уживання тільки дійові інструменти.

#### **Література:**

1. Адміністративне право України: академ. курс: підруч.: у 2 т. Том 1: Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
2. Адміністративне право України: навч. посіб. в 2 т. Т. 1: Загальне адміністративне право / В.В. Галунько [та ін.]. – Херсон: Гринь Д. С., 2015. – 272 с.
3. Адміністративне право України: підруч. / ред. Т.О. Коломієць. – К.: Істина, 2008. – 457 с.
4. Державне регулювання економіки: навч. посіб. / С.М. Чистов [та ін.]. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
5. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
6. Нагребельний В.П. Державне регулювання // Юридична енциклопедія. – Київ: Укр. енциклопедія, 1999. – Т. 2: Д-Й. – С. 118.
7. Общая теория государства и права: академ. курс: в 2 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. – Москва: Зерцало, 1998. – Т. 1: Теория государства. – 416 с.
8. Словарь административного права / авт. кол.: И.Л. Бачило [и др.]. – Москва: Правовая культура, 1999. – 318 с.
9. Словник іншомовних слів / ред. О. С. Мельничука. – К.: Укр. рад. енциклопедія, 1974. – 776 с.
10. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М.: Юринформцентр, 2001. – 776 с.

*e-mail: victoria.onyshchuk@gmail.com*

**Онищук В.О., аспірант кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

**МОНИТОРИНГ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ  
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

**Onyshchuk V.O., Postgraduate Student of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

**MONITORING OF SOCIAL EXPENDITURES FINANCING  
OF LOCAL BUDGETS**

Сучасні міграційні тенденції здійснюють неоднозначний вплив на соціально-економічну ситуацію в країні. Саме це й зумовлює необхідність втручання держави у регулювання даних процесів, а також формування необхідної нормативно-правової бази.

Державне управління міграційними процесами здійснюється через відповідний механізм, який охоплює як сукупність взаємоузгоджених методів впливу держави на суспільну життєдіяльність людей, так і низку визначальних принципів. Так, програмно-нормативні, фінансово-економічні, психологічні та зовнішньоекономічні методи дозволяють суб'єкту управління здійснювати свій вплив на керований об'єкт. Крім того, інформаційне, інституційне, інфраструктурне та нормативно-правове забезпечення дозволяє державі повною мірою виконувати покладені на неї функції.

Конкретний нормативно-правовий документ виступає організаційною одиницею нормативно-правового забезпечення регулювання міграційних процесів. Механізм прийняття даного документу є достатньо складним із точки зору організації його розроблення та процедури затвердження державними структурами, які володіють відповідними повноваженнями. Такими структурами в Україні є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, Державна міграційна служба України, Рада національної безпеки та оборони України, Державна служба статистики, представницькі органи міжнародних організацій, таких як ООН, Ради Європи, Міжнародної організації з міграції, Міжнародної організації праці та інших, а також Президент України.

В Україні чинною є низка нормативно-правових документів, які в залежності від юридичної сили можуть бути конституційними, законодав-

чими та підзаконними. З метою оцінки та узагальнення нормативно-правової бази регулювання міграційних процесів в Україні зведемо їх у наступні групи в залежності від напрямку їх дії та пріоритетності виконання:

- Конституція України;
- законодавство України про міграції загальної дії;
- спеціальне законодавство України про міграції;
- міжнародні правові акти регулювання міграцій [1, с. 325].

До першої групи належить Конституція України, на якій ґрунтується законодавство з регулювання міграційних процесів. Згідно ст. 3 Конституції України «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю», а це означає, що особа, яка перебуває в статусі мігранта, має право на захист з боку держави. Згідно ст. 12 Конституції України наша держава гарантує захист своїм громадянам, які перебувають за її межами, ст. 24 Основного Закону передбачає рівність конституційних прав і свобод всіх громадян України, незалежно від місця їх перебування [2].

Таким чином, у Конституції України закладені основоположні права і обов'язки громадян України, громадян інших держав та осіб без громадянства на можливість міграції за відповідними напрямками, дотримуючись при цьому норм чинного законодавства держави та міжнародного права [2].

До другої групи нормативно-правових актів відносять документи, що регулюють міграційні та інші суспільні процеси, які, власне, й стимулюють до міграцій. Такі нормативно-правові акти групують за наступними напрямками:

- нормативно-правові акти, які визначають основи громадянства в країні (Закон України «Про громадянство України»);
- нормативно-правові акти, які визначають основи здійснення соціодемографічної політики в країні (Кодекс законів про працю України, Стратегія демографічного розвитку в період до 2015 р.) [1, с.325].

Третя група нормативно-правових документів передбачає законодавство України про міграції, яке визначає основні положення безпосередньо щодо міграційних процесів, у тому числі за конкретними їх наслідками. До даної групи відносять нормативно-правові акти, котрі умовно поділяються на:

– нормативно-правові акти, які визначають основи здійснення державної міграційної політики (наприклад, Закон України «Про імміграцію», Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»);

– нормативно-правові акти, які визначають конкретні заходи в рамках державної міграційної політики, у тому числі з передбаченням їх фінансування та контролю за використанням коштів (Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо інформаційного забезпечення реалізації державної міграційної політики на 2011–2012 рр.»)

– нормативно-правові акти, які визначають процедурні питання щодо перетину державного кордону громадянами країни, а також гарантують збереження майна, коштів, цінних паперів та інших цінностей, що належать їм на правах приватної власності (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України», Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» від 21.01.1994 №3857-ХІІ за останньою редакцією від 05.12.2013);

– нормативно-правові акти, які регламентують створення (ліквідацію) відповідних організаційних структур, що здійснюють реалізацію державної міграційної політики, їх статус і повноваження (Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Ради з питань трудової міграції громадян України при Кабінеті Міністрів України», Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Міжвідомчої комісії з питань міграції») [1, с. 326].

Важливою віхою в розвитку міграційного законодавства України стало затвердження Концепції державної міграційної політики. Вона визначає стратегічні цілі, завдання, механізми, принципи й стандарти щодо забезпечення прав і свобод громадян у сфері державної міграційної політики України. До її прийняття не було комплексного документа, що визначав би всі перелічені напрями, заходи, принципи, на яких має ґрунтуватися державна міграційна політика [3, с.17].

Оскільки міграційні процеси носять глобальних характер, вони зумовлюють необхідність міжнародного співробітництва в даній сфері. Тому четверту групу нормативно-правових документів становлять міжнародні правові акти регулювання міграції. При цьому такі документи

можуть стосуватись міграційних процесів безпосередньо ( через прямий вплив) або опосередковано (через регулювання ринків праці, умов праці, соціального захисту тощо) та передбачати співпрацю на загальнодержавному рівні (в концептуальному плані), окремими територіями (наприклад, в рамках транскордонного співробітництва) чи конкретними організаційними структурами (наприклад, міністерствами праці та соціальної політики відповідних країн). Міжнародні документи затверджуються нормативно-правовими актами на загальнодержавному рівні, набуваючи таким чином юридичної сили. До таких документів відносять:

– нормативно-правові документи (закони, постанови, розпорядження, накази, протоколи) про ратифікацію відповідних двосторонніх угод про співпрацю в сфері соціальної (у тому числі міграційної) політики ( Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Португальською Республікою про тимчасову міграцію громадян України для роботи в Португальській Республіці», Закон України «Про ратифікацію Договору між Україною та Чеською Республікою про соціальне забезпечення»);

– нормативно-правові документи (закони, постанови, розпорядження, накази, протоколи) про ратифікацію відповідних багатосторонніх угод, зокрема в рамках інтеграційних об'єднань, про співпрацю в сфері соціальної (у тому числі міграційної) політики (Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб», Закон України « Про прийняття Статуту Міжнародної організації з міграції та Змін до Статуту»);

– угоди між конкретними державними структурами різних країн та міжнародними організаціями про співпрацю ( наприклад, Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством праці та соціальної політики України та Міжнародною організацією праці щодо Програми гідної праці на 2008–2011 рр., Угода між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Міжнародною організацією з міграції про співробітництво);

– міжнародні заяви, протоколи ( Заява голів держав-учасниць Співдружності Незалежних держав про активізацію співпраці щодо боротьби з незаконною міграцією, Протокол проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітря, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності);



– декларації (Загальна декларація прав людини, Декларація Міжнародної організації праці основних принципів та прав у світі праці);

– міжнародні конвенції, хартії (Європейська конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів, Конвенція про статус біженців, Європейська соціальна хартія);

– концепції, рішення міжнародних організацій (наприклад, Рішення про пропозиції щодо узгодження міграційної політики держав-учасниць Співдружності Незалежних держав, Рішення про Концепцію співпраці держав-учасниць Співдружності Незалежних держав щодо протидії незаконній міграції);

– нормативно-правові документи (постанови, розпорядження, накази) про подання на ратифікацію Верховній Раді України відповідних міжнародних угод, рішень, заяв тощо [4].

Варто зазначити, що навіть таке різноманіття нормативно-правових актів як на загальнодержавному, так і на міжнародному рівнях не забезпечує повноцінного захисту прав і свобод українських мігрантів, оскільки вітчизняне законодавство здебільшого зосереджене на потребах іммігрантів, в той час як наші громадяни досить часто перебувають під загрозою опинитися в нелюдських умовах існування та праці, стати об'єктом торгівлі чи просто потерпати від свавілля роботодавців і посередників.

Громадяни України, які постійно проживають на території іноземної держави, можуть працевлаштуватися там на підставі законодавства цієї держави та міжнародних договорів України (ст. 8 КЗпП) [3, с.18]. Вони можуть працювати за кордоном за направленням до іншої держави для виконання певної роботи або укладення трудового контракту з конкретним працедавцем на виконання обумовленої роботи на певний термін. Під час виконання трудових обов'язків, перебування у службових відрядженнях, роботи в посольствах, консульствах, представництвах України на цих громадян поширюється законодавство нашої держави. Водночас окремі питання (наприклад, відпочинку) можуть регулюватися й нормами іноземного права. На підставі укладеного контракту громадяни України також мають можливість працювати у змішаних товариствах і підприємствах різних форм власності, підпорядковуючись законодавству держави, визначеному в документі [3, с. 19].

За загальним правилом для одержання роботи особі необхідно мати дозвіл на працевлаштування, виданий компетентним органом держави трудової міграції в порядку та на умовах, установлених її законодавством. Цей документ видається на час виконання роботи у визначеного працедавця. Працівник не повинен виконувати жодної іншої оплачуваної роботи, крім тієї, на яку видано дозвіл. Якщо буде встановлено, що працівник виконував іншу оплачувану роботу або самочинно змінив працедавця, документ анулюється. Для продовження трудових відносин із працівником роботодавцеві необхідно вирішити питання про продовження дозволу на працевлаштування не пізніше одного місяця до закінчення терміну його дії.

Для встановлення контактів між працівниками, які бажають виїхати до інших країн, та закордонними роботодавцями в Україні створюються державні та приватні організації, які, отримавши ліцензію Міністерства соціальної політики, мають право провадити посередницьку діяльність під час працевлаштування громадян за кордоном. Відповідно до Закону «Про зайнятість населення» «послуги з посередництва у працевлаштуванні на роботу за кордоном надаються відповідно до заявок іноземного роботодавця (його контрагента) щодо вільних робочих місць (вакансій) і лише в межах укладених іноземними суб'єктами господарювання зовнішньоекономічних договорів (контрактів)». Тому посередники сприяють громадянам у вирішенні питань правового та соціального захисту і несуть відповідальність за погіршення умов трудового договору, укладеного між особою та іноземним роботодавцем.

У питаннях працевлаштування, реалізації трудових і соціальних прав громадяни України та працедавці іноземних держав також повинні керуватися дво- та багатосторонніми договорами, укладеними між країнами. Колізійні норми щодо права, яке має застосовуватися до трудових зносин громадян України за кордоном, містяться в договорах про правову допомогу та правові відносини в цивільних і кримінальних справах, угодах про працевлаштування та соціальний захист громадян. Прикладами таких документів у вітчизняному праві можуть уважатися численні двосторонні угоди України з Білоруссю, Вірменією, Молдовою, Польщею, Росією, Чехією, Литвою тощо. Ці нормативно-правові акти регулюють процедуру оформлення документів для працевлаштування, питання віз та соціального захисту, медичного обслуговування працівників, оподатку-

вання, пільг та компенсацій, порядок отримання допомоги у трудових спорах. Зокрема, в цих договорах зазначається, що компетентними у спрах про трудові відносини є суди тієї держави, на території якої виконується, була або мала бути виконана робота, а також суди тієї країни, на території якої є місце проживання відповідача чи позивача (якщо тут перебуває предмет суперечки або майно відповідача). Водночас сторони трудових відносин можуть передбачити й іншу умову щодо компетентності судів (п. 3 ст. 42 Договору про правову допомогу з Польщею [5]).

Необхідність законодавчого закріплення правових гарантій праці громадян України за межами нашої держави зумовлена захистом їхніх прав та інтересів. Правове підґрунтя працевлаштування за кордоном, міжнародно-правові норми, що регулюють працю мігрантів, захист прав, свобод та інтересів працівника, процедура здійснення та організація виїзду за кордон для працевлаштування, умови, за яких узагалі можлива робота за кордоном; проблеми нелегальної праці за кордоном – це ті питання, котрі за нових умов ринкової економіки, з одного боку, та проголошення України правовою державою – з другого є важливими не тільки в теоретичному, а й у практичному аспектах [3, с. 19].

#### Література:

1. Малиновська О.А. Аналітична записка «Проблема соціального захисту українських працівників-мігрантів» // Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/949>.
2. Садова У.Я. Проблеми нормативно-правового забезпечення регулювання міграційних процесів в Україні / У.Я. Садова, М. М. Біль // Форум права. – 2010. – №1. – С. 323–330 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10cujpvu.pdf>.
3. Конституція України: офіц. текст: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами, внесеними Законом України від 21 лютого 2014 р. – 124 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
4. Москаль Г. Напрямки вдосконалення міжнародного співробітництва України в сфері регулювання міграційних процесів / Г. Москаль // Віче. – 2012. – №20. – С. 16–19.
5. Стан дотримання та захисту прав громадян України за кордоном / Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 3 квітня 2003 р. – К., 2006. – 190 с.

*e-mail: osadchuknv77@rambler.ru*

**Осадчук Н.В.**, заступник начальника відділу видатків, мережі та зведених показників бюджету Головного управління Державної казначейської служби України в Тернопільській обл.

**ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ В ОРГАНАХ  
ДЕРЖАВ-НОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**Osadchuk N.V.**, Deputy Head of the Expenditure Aggregates Network and Budget General Directorate of State Treasury Service of Ukraine in Ternopil region

**STATE FINANCIAL CONTROL IN THE STATE TREASURY  
UKRAINE**

На сучасному етапі розвитку України особливої актуальності набувають питання вдосконалення управління бюджетними коштами, однією із функцій якого є державний фінансовий контроль. Від стану державних фінансів, ступеня їх прозорості ефективності використання, значною мірою залежить довіра до держави з боку власних громадян та зарубіжної спільноти, умов розвитку бізнесу, інвестиційний клімат. Значним фактором впливу на стан державних фінансів є чинна система державного фінансового контролю. Оскільки встановлення державного фінансового контролю в Україні відбулось одночасно із процесом державотворення, то відсутність належної уваги при формуванні системи державного фінансового контролю призвела до виникнення потреб її вдосконалення.

Контроль у широкому розумінні – це процес, який повинен забезпечити відповідність функціонування об'єкта управління прийнятним управлінським рішенням і спрямований на успішне досягнення поставленої мети. Сутність контролю полягає у здійсненні цілеспрямованого впливу на об'єкти управління, який передбачає систематичний нагляд, спостереження за їх діяльністю для виявлення відхилень від встановлених норм, правил, вимог чи завдань у процесі їх виконання.

Фінансовий контроль – комплексна і цілеспрямована фінансово-правова діяльність органів фінансового контролю або їх підрозділів чи представників, а також осіб, уповноважених здійснювати контроль, що базується на положеннях актів чинного законодавства. Він полягає у встановленні фактичного стану справ на підконтрольному об'єкті щодо його фі-

нансово-господарської діяльності і спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів з метою ефективного соціально-економічного розвитку усіх суб'єктів фінансових правовідносин. Фінансовий контроль передбачає перевірку господарських і фінансових операцій щодо їх достовірності, законності, доцільності і ефективності.

Державний фінансовий контроль – різновид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами державного фінансового контролю. Він полягає у встановленні фактичного стану справ щодо дотримання вимог чинного законодавства на підконтрольному об'єкті, спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі, а також використання коштів, що залишаються у суб'єкта фінансових правовідносин у зв'язку з наданими пільгами за платежами до бюджетів, державних позабюджетних фондів та кредитів, отриманих під гарантії Кабінету Міністрів України.

Розрізняють види державного фінансового контролю, що класифікуються за такими ознаками: залежно від часу проведення, за інформаційним забезпеченням, залежно від характеру взаємовідносин суб'єкта та об'єкта, за формами здійснення. Залежно від часу проведення державний фінансовий контроль поділяється на [1]:

– попередній – контроль, який здійснюється суб'єктами державного фінансового контролю на етапі розгляду і прийняття управлінських рішень та здійснення операцій з фінансовими і матеріальними ресурсами іншими активами об'єктами державного фінансового контролю з метою упередження порушення фінансового, у тому числі бюджетного, законодавства об'єктами державного фінансового контролю;

– поточний – контроль, який здійснюється суб'єктами державного фінансового контролю під час реалізації управлінських рішень та здійснення операцій з фінансовими активами за оперативною інформацією з метою дотримання вимог законодавства та інших нормативно-правових актів України, на підставі яких виконуються управлінські рішення об'єктами державного фінансового контролю;

– наступний (ретроспективний) – контроль, який здійснюється суб'єктами державного фінансового контролю по закінченню реалізації управлінських рішень і здійснення операцій з фінансовими активами за

результатами фінансово-господарської діяльності та/або по закінченню деякого періоду часу (але не частіше, ніж це встановлено законодавством України) об'єктами державного фінансового контролю з метою виявлення фінансових недоліків і порушень, прийняття управлінських рішень щодо виправлення ситуації та притягнення до відповідальності винних осіб відповідно до законодавства.

Несформованість в Україні громадського та інших форм контролю у бюджетному процесі посилює увагу державної влади до підвищення якості виконання контрольних функцій органами казначейства [2, с. 110]. Саме Державна казначейська служба України наділена всіма трьома формами фінансового контролю. Як зазначають В. Стоян та В. Русін у процесі касового виконання державного та місцевих бюджетів за доходами та видатками органи казначейства здійснюють попередній, поточний і наступний контроль, що є запорукою прозорості та підконтрольності руху грошових потоків і цільового використання бюджетних коштів [1, с.292]. Так, згідно ст. 112 Бюджетного кодексу України, до повноважень Державної казначейської служби України з контролю за дотриманням бюджетного законодавства належить здійснення контролю за:

- веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного бюджету та місцевих бюджетів, складанням та поданням фінансової і бюджетної звітності;
- бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету;
- відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету;
- відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі);
- відповідністю платежів взятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням [3].

Казначейство України в межах своїх повноважень забезпечує організацію та координацію діяльності головних бухгалтерів бюджетних установ та контроль за виконанням ними своїх повноважень шляхом оцінки їх діяльності.

Велике значення для попередження порушень має попередній фінансовий контроль. Ефективність цієї форми контролю полягає в тому, що вона дає можливість запобігти порушенню чинного законодавства на етапі реєстрації бюджетних зобов'язань розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів. Адже при реєстрації бюджетних зобов'язань здійснюється попередній контроль за відповідністю бюджетних асигнувань установлених кошторисами, запобіганню порушень законодавства в процесі застосування процедури закупівель товарів робіт і послуг за державні кошти, здійснюється перевірка договорів [4; 5].

У процесі оплати рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів органи Державної казначейської служби України здійснюється поточний фінансовий контроль. Він проводиться в короткий проміжок часу – під час здійснення фінансово-господарських операцій і дає змогу регулювати фінансові операції, попереджувати втрати і збитки. Перед здійсненням платежу органи Державної казначейської служби України забезпечують контроль за цільовим спрямуванням бюджетних коштів шляхом перевірки поданих документів:

- перевірки платіжних доручень, щодо наявності всіх необхідних реквізитів;
- наявності в обліку в органах Державної казначейської служби відповідних бюджетних зобов'язань та бюджетних фінансових зобов'язань;
- залишків коштів на відповідних рахунках;
- на перевищення кошторисних призначень;
- факт надання послуг, отримання товарів тощо;
- відсутність перешкод для здійснення видатків (арешт на кошти, рішення суду, зупинення операцій з бюджетними коштами);
- відсутність обмежень здійснення видатків та надання кредитів що встановлюється нормативно правовими актами.

Тільки після перевірки платіжних та підтверджуючих документів органом Державної казначейської служби України здійснюється оплата рахунків розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Саме так реалізується механізм поточного контролю за витрачанням бюджетних коштів.

Після проведення видатків та операцій проводиться наступний контроль шляхом складання бухгалтерських балансів і звітів про виконання бюджетів. Під час складання звітності здійснюється контроль за законніс-

тю проведення операцій, випадків порушення бюджетного законодавства, необхідністю притягнення винних до відповідальності.

Погоджуємось із твердженням В. Русіна, що запровадження казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів сприяло зміцненню дисципліни у фінансовій сфері, а за набутим позитивним досвідом можна зробити висновок, щодо ефективності функціонування казначейської системи виконання бюджетів [6]. Органи казначейства не є суто контролюючим органом, але наділені широким колом бюджетних повноважень щодо контролю за формуванням та використанням бюджетних коштів. Однак є ще ціла низка проблемних питань, які пов'язані з реалізацією органами казначейства контрольних повноважень та потребують додаткових досліджень та вдосконалення.

Підсумовуючи вищезазначене відзначимо, що діяльність органів Державної казначейської служби України не можна розглядати як суто технічну і залишати поза увагою одну із головних функцій – контроль. У процесі розвитку Державної казначейської служби України створено досить сучасні контрольні механізми, які закладені у програмне забезпечення, що дозволяє органам Державної казначейської служби України здійснювати в автоматичному режимі більшість контрольних повноважень. Казначейство України, виконуючи свої функції, здійснює контроль, який є запобіжним заходом для бюджетних установ, щодо можливих порушень при використанні ними бюджетних коштів. Отже, Державна казначейська служба займає належне місце серед органів державного фінансового контролю в Україні.

#### **Література:**

1. Стоян В.І. Казначейська система виконання бюджету: навч. посіб. / В.І. Стоян, В.М. Русін. – Тернопіль: Астон, 2015. – 372 с. – С. 291–295.
2. Русін В. Переваги та недоліки казначейського обслуговування місцевих бюджетів / Віктор Русін // Світ фінансів. – 2013. – Вип. 4. – С. 105–115.
3. Бюджетний кодекс України, редакція від 08.07.2010 №2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
4. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами» №1407 від 24.12.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0130-13>.
5. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» №938 від 23.08.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1569-12>.



6. Русін В.М. Проблеми казначейського обслуговування бюджетів та шляхи їх вирішення / В.М. Русін // Наука й економіка. – 2008. – №3 (11). – С. 65–69.

*e-mail: pantso\_n@mail.ru*

**Панцьо Н.А.**, головний державний ревізор-інспектор відділу обслуговування платників Тернопільського відділення *Офісу великих платників податків Державної фіскальної служби*

### **ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ ДОХОДІВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ**

**Pantso N.A.**, *Chief State Inspector of the Payer Service Department of the Ternopil Branch of the Office of Large Taxpayers of the State Fiscal Service*

### **WAYS OF REFORM PERSONAL INCOME TAX IN UKRAINE**

Фінансовою основою функціонування будь-якої демократичної держави є податки, адже саме вони формують більшу частину бюджетних доходів і забезпечують фінансування видатків. Зрештою, податки виступають не лише джерелом наповнення бюджетів, а й інструментом державного регулювання економіки, тому виконують важливу роль як у забезпеченні фінансової стабільності держави, так і в досягненні соціального добробуту громадян. У цілому податкова система України вже сформувалась, хоча, заважаючи на низку недоліків, її слід розглядати як таку, що потребує радикального реформування [1, с. 54].

Невідповідність податкових надходжень фінансовим потребам держави загострює проблему підвищення ефективності адміністрування податків. В умовах динамічних змін, нестабільності економічної ситуації та низького рівня податкової дисципліни в Україні особливого значення набуває створення такої системи адміністрування податків, яка б відповідала потребам соціально-економічного розвитку держави, забезпечила зниження податкового навантаження, ініціювала поживавлення ділової активності суб'єктів господарювання, стимулювала інвестиційно-інноваційну діяльність і заохочувала платників до своєчасної сплати податків.

Одним з податків, на який необхідно звернути увагу в контексті податкової реформи, є податок на доходи фізичних осіб. Будучи основою фор-

мування дохідної бази бюджету, його значення у фінансовому забезпеченні видатків тільки зростатиме [2, с. 40]. Утім, як свідчать вітчизняні вчені-економісти, другорядність цього податку обумовлена: по-перше, недосконалістю конструкції фіскального механізму; по-друге, низьким рівнем доходів переважної більшості громадян; по-третє, неготовністю платників до сплати через низький рівень довіри до держави [3, с. 38]. Їх вирішення лежать в основі мети публікації.

Необхідно звернути увагу на те, що реформи, які здійснюються у сфері оподаткування доходів громадян у різних країнах світу, включають такі основні напрямки як розширення об'єкта оподаткування, зниження податкових ставок, застосування прогресії при побудові їх шкали. Це обумовлено, з одного боку, необхідністю підвищення трудової активності населення й забезпечення справедливого оподаткування суб'єктів, що володіють різними рівнями доходів, а з іншого боку – посиленням боротьби з ухиленням від оподаткування. Згадані аспекти в першу чергу мають бути враховані при вдосконаленні механізму справляння податку на доходи фізичних осіб.

Як відомо, сучасне світове податкове законодавство використовує для обчислення прибуткового податку прогресивну шкалу ставок, яка представляє собою виражену у відсотках частку податку стосовно об'єкта оподаткування, що зростає в міру збільшення розміру доходу платника податків. Прогресивні податкові ставки у більшій мірі демонструють один з найважливіших постулатів податкового права – принцип справедливого оподаткування. Відтак впровадження прогресивної шкали податкових ставок в Україні дасть змогу знівелювати диференціацію доходів громадян і забезпечить бюджети стабільними ресурсами [2, с. 48].

Іншим варіантом модернізації механізму справляння податку на доходи фізичних осіб, який має право на існування, може бути диференціація ставок податку залежно від джерел отриманого доходу, а саме запровадження менш прогресивної шкали оподаткування для трудових доходів населення. Для нетрудових доходів громадян, отриманих у вигляді відсотків на вкладений капітал, здачу майна в оренду, нараховані депозити й інше, необхідно ввести диференційовані ставки – від 15% до 25%. Адже це доходи, отримані без вкладання фізичної праці та не пов'язані із погіршенням здоров'я та стану людини і не потребують достатньо вагомих зусиль;

За прикладом зарубіжного досвіду у майбутньому доцільно розвивати різні варіанти системи оподаткування доходів громадян, в тому числі актуальним є сімейне оподаткування. Воно передбачає зменшення ставок податку для працюючого населення, яке має на утриманні неповнолітніх дітей, інвалідів й інших соціально-незахищених верств населення. Такий підхід дозволить зменшити надання соціальних трансфертів окремим пільговим категоріям громадян. Разом з тим, це не допустить виникнення поширеної у нашій державі ситуації, яка в економічній теорії іменується проблемою «безбілетного пасажира».

Неправомірною є норма законодавства, яка передбачає сплату податку на доходи фізичних осіб не за місцем їх фактичної діяльності, а за місцем реєстрації. Такий підхід сприяє значному обсягу мобілізації цього податку у великих містах, а районні центри й інші адміністративно-територіальні одиниці позбавлені таких надходжень. Це не дає змогу розвинути ідею, що кожен громадянин країни з демократичним поступом у майбутнє повинен усвідомлювати необхідність сплати податків. Будучи конституційним обов'язком, цей процес має утвердитись у світогляді платників як засіб забезпечення суспільного добробуту, а не бути способом зменшення їх доходів.

Вагомою ділянкою роботи в частині реформування системи оподаткування доходів громадян в Україні є податковий контроль, а тому сьогодні повинні бути спрямовані зусилля органів фіскальної служби на забезпечення його ефективності та результативності. Зокрема, необхідно: вдосконалити боротьбу з незаконним ухиленням від сплати податків та нелегальною мінімізацією податкових зобов'язань; підвищити фінансову та адміністративну відповідальність за результатами виявлених правопорушень; цілеспрямовано відбирати для проведення перевірок найбільш частих порушників податкового законодавства.

#### **Література:**

1. Письменний В.В. Податкова система України: сучасний стан і шляхи реформування / В.В. Письменний // Світ фінансів. – 2009. – №4. – С. 54–59.
2. Письменний В.В. Перспективи впровадження в Україні прогресивної форми оподаткування доходів фізичних осіб / В.В. Письменний // Вісник Львівської державної фінансової академії. – 2009. – №17. – С. 40–48.

3. Мельник В.М. Фіскальна ефективність податку з доходів фізичних осіб в Україні: можливості зростання / В.М. Мельник // Фінанси України. – 2007. – №12. – С. 38–48.

4. Ставки оподаткування доходів фізичних осіб в деяких країнах освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://excitingfinance.com>.

5. Небильцова В.М. Оподаткування доходів фізичних осіб в Україні в порівнянні зі світовим досвідом / В.М. Небильцова, Н.В. Остапенко // Наукові праці НУХТ. – 2012. – №44. – С. 196–203.

*e-mail: pachva@ber.te.ua*

**Пачва І.С.**, *головний спеціаліст Управління Пенсійного фонду України в Бережанському районі*

### **СПІВПРАЦЯ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ З ОРГАНАМИ ВЛАДИ ТА СОЦІАЛЬНИМИ ПАРТНЕРАМИ**

**Pachva I.S.**, *The Main Specialist of Pension Fund of Ukraine in Berezhany district*

### **COOPERATION OF PENSIONABLE FUND OF UKRAINE WITH AUTHORITIES AND SOCIAL PARTNERS**

Попри те, що Пенсійний фонд України (ПФУ) є самостійним органом державної влади, має свої завдання і функції, а також визначений набір засобів та інструментів для їх виконання, він не може діяти ізольовано від інших державних органів і громадськості, ефективність взаємодії з якими впливає на якість та результативність його роботи.

Взаємодія Пенсійного фонду з місцевими органами виконавчої влади полягає в тому, що вони спільно відповідно до Конституції та законів України реалізують державну політику щодо соціального забезпечення та соціального захисту громадян і в першу чергу малозабезпечених. Найбільш тісною має бути взаємодія Пенсійного фонду з органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими організаціями у виданні спільних актів або у погодженні їх проектів.

Важливою є співпраця ПФУ з соціальними партнерами: Федерацією профспілок України та Федерацією роботодавців України. Таке співробітництво здійснюється в організаційній, аналітичній, законотворчій, право-

просвітницькій та правозахисній роботі, у сфері інформаційного забезпечення застрахованих осіб і страхувальників у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування [4]. У кожній області України укладені тристоронні регіональні угоди про соціальне партнерство у сфері пенсійного забезпечення. Такі угоди регулюють спільну діяльність у сфері пенсійного забезпечення громадян регіону, здійснюють контроль за дотриманням законодавства про працю, легалізацію заробітної плати, а також сприяють підвищенню рівня та якості життя пенсіонерів.

Взаємодія ПФУ з іншими державними органами та населенням – це різновид управлінської взаємодії. У процесі такої соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему.

Тісною є співпраця ПФУ з іншими фондами соціального страхування: Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та Фондом соціального страхування України. Особливо тісним таке співробітництво стало з 1 січня 2011 р., з моменту набуття чинності Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», зокрема, у спільному формуванні та використанні баз даних Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Поширення тіньових процесів в оплаті праці справляє негативний вплив на економіку держави, оскільки недоотримуються значні бюджетні доходи через виплату зарплати «в конвертах». Крім того, створюються ризики для працівників, для яких відсутні гарантії працевлаштування, соціального страхування, забезпечення належних умов безпеки праці й адекватної її оплати. Таким чином, значна частина населення залучається до кримінальних відносин; у працівників, особливо молодих, формується невірний стереотип уявлень щодо своїх громадянських обов'язків, обов'язковості сплати податків для фінансового забезпечення надання суспільних послуг [1, с. 11].

Тому детінізація доходів та зайнятості населення – один із пріоритетних напрямків співпраці між Пенсійним фондом, органами Держпраці та фіскальної служби. У зв'язку з тим, що на сьогодні адміністрування ЄСВ покладено на фіскальну службу, а формування бази даних персоніфікованого обліку залишилося за органами Пенсійного фонду, то співпраця цих

двох державних структур не те, що необхідна, а повинна бути на високому рівні [5].

Важливим є співробітництво ПФУ в інформаційній сфері. Існує багато питань, пов'язаних з пенсіями, які повинні бути чітко представлені і роз'яснені людям. Необхідно відмітити, що необізнаність і неправильне розуміння пенсійної реформи громадськістю знижують рівень прогресу реформи. Лише добре інформовані люди, які розуміють принаймні базові взаємозв'язки в рамках пенсійної системи, можуть приймати раціональні рішення в процесі її реформування.

Продовжуючи заходи щодо реформування пенсійної системи в Україні, Уряду та органам місцевого самоврядування спільно з ПФУ слід розвивати програми інформування населення щодо цього питання. Найкращим інформаційним джерелом для передачі фінансових новин загалом і новин щодо пенсійної реформи є фінансові консультанти, які зможуть грамотно надавати інформацію населенню. А отже Бережанським об'єднаним управлінням Пенсійного фонду України Тернопільської області у 2016 р. проведено 47 засідань «круглого столу», 10 брифінгів, 3 прес конференції, крім цього проведено зустрічей: в трудових колективах – 202, за місцем проживання – 74, виїзних прийомів – 88 [3].

Співпрацюючи зі ЗМІ, ПФУ таким чином реалізує у своїй діяльності принципи гласності, прозорості та відкритості. Взаємодія зі ЗМІ є потужним інструментом, який з одного боку дозволяє органам ПФУ впливати на свідомість громадян та формувати певні аспекти їх світобачення, а з іншого – надає у розпорядження громадськості додаткові можливості здійснення її представниками контролю за законністю та ефективністю роботи органів ПФУ. Крім того завдяки співпраці зі ЗМІ, ПФУ не тільки передає певну інформацію учасникам суспільних відносин про свою діяльність, але й отримує можливість відслідковувати зміст масових комунікацій, що стосуються сфери його (ПФУ) діяльності [2].

Попре те, що законодавство більш-менш чітко врегульовує порядок висвітлення діяльності органів влади, в тому числі ПФУ, у засобах масової інформації, на нашу думку було б доречним розробити та прийняти спеціальний відомчий нормативно-правовий акт, який би більш детально врегулював таку діяльність.

Отже, необхідність співпраці ПФУ з іншими державними органами, ЗМІ та населенням пояснюється тим, що: по-перше, Фонд є складовою си-

стеми соціального захисту населення та фінансової системи держави в цілому, злагодженість та ефективність функціонування кожної залежить від стану взаємозв'язку та взаємодії її складових елементів; по-друге, ПФУ утворений та функціонує для забезпечення соціального захисту населення, а забезпечити ефективність державної політики у цій сфері не можливо без налагодження тісного діалогу та взаємодії між владою органами ПФУ і громадянами.

#### Література:

1. Кириленко О. Пенсійна система України: на шляху реформування // Світ фінансів. – 2016. – №3 (48). – С. 7–19.
2. Кравченко І. Співпраці органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo02/part\\_3/25.pdf](http://www.lj.kherson.ua/2014/pravo02/part_3/25.pdf).
3. Основні показники роботи Бережанського об'єднаного управління ПФУ в Тернопільській області. – Бережани, 2017. – 38 с.
4. Підсумки діяльності Федерації профспілок України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fpsu.org.ua/nasha-borotba/zagalni-novini/11544-pidsumki-diyalnosti-federatsiji-profspilok-ukrajini-v-2016-rotsi-2>.
5. Шамбір М. Найголовніше завдання сьогодні – забезпечення захисту прав застрахованих осіб, виконання законодавства про працю та її оплати [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article;jsessionid=0E3DD7E913DD95E0058E98F0D7A46028.app1?art\\_id=274919](http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article;jsessionid=0E3DD7E913DD95E0058E98F0D7A46028.app1?art_id=274919).

*e-mail: o.petrushka@tneu.edu.ua*

**Петрушка О.В.**, *к.е.н., старший викладач кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ*

## **ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ВІКУ ТА СФЕРИ ЙОГО ВПЛИВУ**

**Petrushka O.V.**, *Ph.D., Senior Lecturer of Department of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

## **FUNCTIONAL SETTING OF RETIREMENT AGE AND SPHERE OF ITS INFLUENCE**

Розглядаючи питання доцільності підвищення пенсійного віку в Україні, варто зупинитись на його функціях і сферах впливу. Пенсійний вік, як системний параметр, здійснює вплив на ряд суспільних сфер буття, серед яких: економічна, адміністративна та соціальна.

Вплив на економічну сферу проявляється у виконанні двох функцій: макроекономічного регулювання та координації ринку праці. Економічна ефективність підвищення пенсійного віку характеризується динамікою двох вагомих факторів – людських ресурсів та капіталу. Підвищення пенсійного віку сприяє зростанню доходів населення та, відповідно, споживання. Водночас відбувається різке зменшення рівня заощаджень, що в свою чергу може негативно впливати на економічне зростання (через зростання реальної процентної ставки). Пенсійний вік має здатність прямо впливати на попит і пропозицію робочої сили, а також виступати регулятором одного із факторів виробництва. Його підвищення веде до зростання пропозиції робочої сили, що може мати як позитивний, так і негативний для економіки вплив залежно від особливостей демографічної та економічної ситуації в країні. Пенсійний вік може впливати і на регулювання масштабів тіньової економіки. Так, необґрунтоване його підвищення спонукає економічно активне населення до самостійного забезпечення власного майбутнього, що супроводжується зростанням частки нелегальної економіки, а отже, недонадходження до державного бюджету податків та обов'язкових платежів [1, с. 6].

Вплив пенсійного віку на адміністративну сферу проявляється у послабленні чи посиленні тиску на різного роду соціальні служби та центри зайнятості. У разі підвищення пенсійного віку зросте навантаження на



служби зайнятості, оскільки саме ці державні органи виступають з'єднувальною ланкою між роботодавцями та працівниками в процесі пошуку роботи. Підвищення пенсійного віку сприяє загостренню конкуренції на ринку праці, що погіршує матеріальне становище звільнених працівників передпенсійного віку та спонукає їх все частіше звертатись до соціальних служб.

Вплив пенсійного віку на соціальну сферу проявляється у регулюванні внутрішньої трудової міграції, змінах у демографічній ситуації, а також посиленні чи послабленні тиску на інші елементи пенсійної системи. Виходячи із пріоритетів державного розвитку, уряд країни має можливість регулювати трудову міграцію населення шляхом встановлення пільг стосовно пенсійного віку в залежності від виду професій або за територіальною ознакою. Так, наприклад, необґрунтоване підвищення пенсійного віку для жінок в Україні створює додаткові перепони при прийнятті молодими сім'ями рішень щодо кількості дітей, оскільки більшість жінок, що вийшли на пенсію виконують соціальну функцію бабусь, замінюючи дитячі садки, групи продовженого дня та гуртки.

Загальний перелік впливів пенсійного віку на процеси у суспільстві не обмежується вищенаведеними, проте варто зазначити, що їм притаманні певні особливості: масштабність процесів, їх тривалість у часі та зримість наслідків [2, с. 6]. Усі без винятку вищенаведені функції пенсійного віку є тісно пов'язані між собою й на практиці взаємодоповнюють одна одну.

### **Література:**

1. Линченко В. Тенденції розвитку та проблеми впровадження підвищення пенсійного віку / В. Линченко // Соціальний захист. – 2010. – №6. – С. 6–8.
2. Пенсійний вік: іноземний досвід та вітчизняні реалії. аналіт. доп. / О.П. Коваль. – К.: НІСД, 2013. – 37 с.

*e-mail: v.pysmennyi@tneu.edu.ua*

**Письменний В.В.**, *к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ*

**Ковилова О.Й.**, *головний державний інспектор відділу фінансування, бухгалтерського обліку та звітності Головного управління ДФС в Тернопільській обл.*

## **ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ СПРАВЛЯННЯ ЄДИНОГО ПОДАТКУ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ БЮДЖЕТІВ ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛ.**

**Pysmennyi V.V.**, *Ph.D., Associate Professor of Department of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

**Kovylova O.J.**, *Chief State Inspector of Department of Financing, Accounting and Reporting of the Main Directorate of SFS in Ternopil region*

## **FEATURES OF SINGLE TAX AND ITS INFLUENCE ON BUDGET REVENUES OF TERNOPIL REGION**

Демократичні перетворення, які відбуваються в українському суспільстві, й суміжні їм процеси формування бізнес-середовища визначають необхідність вдосконалення системи місцевого оподаткування. Із внесенням змін до Податкового кодексу України було переформатовано її ідеологію: скасовано неефективні місцеві податки і збори й одночасно впроваджено нові, необхідні для функціонування територій [1, с. 120]. Одним з таких податків був єдиний податок. Причому запропонований порядок його обчислення та механізм сплати, крім збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів, покликаний сприяти розвитку малого і середнього бізнесу.

Єдиний податок – основний підприємницький податок, який сплачують суб'єкти господарської діяльності, що перебувають на спрощеній системі оподаткування. Вона була запроваджена ще наприкінці 90-их рр. Указом Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 28.06.1999 №727/98, як спеціальний податковий режим для зниження податкового навантаження і стимулювання підприємницької ініціативи. З того часу єдиний податок поєднував у собі не тільки роль бюджетоутворюючого джерела, а й важливого економічного регулятора на місцевому рівні.

Тут доречно звернути вагу на аналітику, яку подають органи державної фіскальної служби. За 2016 р. доходи бюджетів Тернопільської обл. становили 2 млрд. 176,3 млн. грн. податкових надходжень, що на 315,5 млн. грн. більше від планових показників і на 693,4 млн. грн., ніж у 2015 р. Велику частку склав податок на доходи фізичних осіб, від сплати якого бюджети регіону отримали 1 млрд. 276,7 млн. грн., а додатково було забезпечено 179,5 млн. грн. доходів [2]. Єдиний податок в загальному обсязі податкових надходжень становив 14% й ним було фактично профінансовано місцеві бюджети на суму 303,8 млн. грн., що на 52,7 млн. грн. більше від очікуваного в 2016 р. (табл. 1).

Таблиця 1

**Кількість платників єдиного податку та його надходження до бюджетів Тернопільської обл. і України\***

Показники	01.01.2015		01.01.2016		01.01.2017	
	по Тернопільській обл.	по Україні	по Тернопільській обл.	по Україні	по Тернопільській обл.	по Україні
Кількість фізичних осіб – платників єдиного податку (тис. осіб):						
– 1 група	3,7	184,2	3,1	145,1	3,5	164,2
– 2 група	13,2	570,4	12,2	515,4	14,2	617,0
– 3 група	4,5	152,5	4,2	285,4	5,4	372,6
Кількість юридичних осіб – платників єдиного податку (тис. осіб):						
– 3 група	2,9	152,2	2,9	153,6	2,9	155,5
– 4 група	0,7	32,7	0,6	34,2	0,6	30,9
Надходження єдиного податку (млн. грн.)	117,5	7413,2	203,2	10974,9	303,8	17167,1

\* Примітка. Побудовано на основі даних Державної фіскальної служби України.

Аналізуючи сучасний стан надходжень до місцевих бюджетів єдиного податку, можна зробити висновок, що для місцевої влади він є дієвим засобом формування фінансової бази. Натомість його переваги для суб'єктів господарської діяльності – легкість нарахування, спрощене ведення обліку, відносна простота заповнення та подання податкової звітності, звільнення від сплати низки інших податків, можливість бути платником ПДВ

за власним бажанням. Попри це, за правильного механізму справляння єдиний податок може стати інструментом економічного зростання, як це є у багатьох провідних країнах світу.

Раніше єдиний податок для фізичних осіб – підприємців був фіксованим платежем у розмірі від 20 грн. до 200 грн., а його ставки встановлювалися місцевими радами й залежали від видів діяльності. Юридичні особи сплачували цей податок за ставками 6% та 10% від прибутку за звітний період залежно від того, чи були вони платниками ПДВ. Після надходження на рахунок він розподілявся в пропорціях: 43% – залишалося у місцевих бюджетах; 42% – надходило до Пенсійного фонду України; 15% – фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Тобто один податок заміняв одразу декілька платежів, що лінгвістично пояснювало назву.

Починаючи з 2009 р., 42% навіть від максимальної ставки єдиного податку в певній мірі «відстали» від обов'язкових відрахувань до Пенсійного фонду України з мінімальної зарплати. Підприємцям було рекомендовано добровільно доплачувати різницю, а із середини 2010 р. обов'язковість доплати була відповідно законодавчо закріплена. Відтак єдиний податок перестав бути «єдиним». Із 1 січня 2011 р. його сплата була зменшена до частини, яка відраховувалась до місцевого бюджету (як зазначалося вище – 42%). У такому вигляді цей податок проіснував ще рік, доки не був реформований відповідно до останніх змін.

Тепер єдиний податок сплачується тільки до місцевих бюджетів, а решта відрахувань включені до єдиного соціального внеску. Він перестав бути фіксованим платежем, механізм його справляння визначається у відсотковому співвідношенні та залежить від групи платника (табл. 2). Для підприємців 1-ої групи єдиний податок розраховується як процент від прожиткового мінімуму, для 2-ої групи – від мінімальної заробітної плати, встановленої на січень календарного року. Конкретна ставка встановлюється місцевими радами й залежить від видів діяльності, яку здійснює підприємець (для 1-ої групи вона становить до 10%, тоді як для 2-ої групи – до 20%).

20 грудня 2016 р. Верховна Рада України ухвалила зміни до Податкового кодексу України, які стосуються ставки єдиного податку в 2017 р. [4]. Передбачено, що вони будуть застосовуватися: для платників 1-ої групи – у відсотках до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб,

встановленого законом на 1 січня звітного року; для платників 2-ої групи – у відсотках до розміру мінімальної зарплати, встановленої законом на 1 січня звітного року; для платників III групи – у відсотках до доходу. Тобто для платників перших трьох груп вони не змінилися, для 1-ої – іншою стала база для оподаткування.

Таблиця 2

**Механізм справляння єдиного податку для різних груп платників\***

Елементи оподаткування	1 група	2 група	3 група	4 група
<b>Суб'єкти</b>	Фізичні особи	Фізичні особи	Фізичні та юридичні особи	С/г товаровиробники
<b>Ставки єдиного податку</b>	До 10% розміру прожиткового мінімуму	До 20% розміру мінімальної зарплати	5% з доходу	Диференційовані у відсотках бази оподаткування
<b>Ставки єдиного податку для платників ПДВ</b>	–	–	3% з доходу	Диференційовані у відсотках бази оподаткування
<b>Обсяг доходу</b>	< 300 тис. грн. в рік	< 1,5 млн. грн. в рік	< 5 млн. грн. в рік	75% і більше складає частка с/г товаровироб.
<b>Наймані працівники</b>	Немає	< 10	Не обмежено	Не обмежено
<b>Податковий період</b>	1 рік	1 рік	1 квартал	1 рік
<b>Види діяльності</b>	Роздрібний продаж та побутові послуги населенню	Послуги, виробництво й продаж товарів, ресторанне господарство	Будь-які види діяльності, дозволені на спрощеній системі	Діяльність у сфері с/г

\* Примітка. Побудовано на основі [3].

Крім того, Законом України «Про державний бюджет на 2017 р.» від 21.12.2016 №1801-VIII змінилися низка державних соціальних стандартів і гарантій. Ним передбачено, що розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб становитиме 1600 грн., а розмір мінімальної зарплати – 3200 грн. Таким чином, максимальна ставка єдиного податку для платників 1-ої групи становитиме 160 грн. на місяць, для платників 2-ої групи – 640 грн. Натомість для платників єдиного податку 3-ої групи ставки не

зміняться: як у 2016 р., в 2017 р. для платників ПДВ вона буде дорівнювати 3%, для неплатників ПДВ – 5% від суми оподаткованого доходу.

Не минуло збільшення податкового навантаження й 4-ту групу платників єдиного податку. Відповідно до Податкового кодексу України для ріллі, сіножатей і пасовищ (крім ріллі, сіножатей і пасовищ, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях) розмір ставок податку з одного гектара встановлено на рівні 0,95; для ріллі, сіножатей та пасовищ, розташованих у гірських зонах й на поліських територіях, – 0,57; для багаторічних насаджень – 0,57; для багаторічних насаджень, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях, – 0,19; для земель водного фонду ставка залишиться на рівні 2,43.

Здавалося, що зміна механізму справляння єдиного податку, разом зі зростанням соціальних стандартів і гарантій держави, повинні негативно відобразитися на стані податкових надходжень. Зважаючи на ініціативи уряду щодо посилення контролю у сфері господарської діяльності, неефективність дозвільної системи та системи ліцензування, це призвело до скорочення в Тернопільській обл. на 9 тис. суб'єктів господарської діяльності – платників єдиного податку. Парадоксально, але у січні-лютому 2017 р. надходження цього податку до місцевих бюджетів регіону сягнули 348,1 млн. грн., що на 96,1 млн. грн. більше за прогнозний показник.

Вважаємо, що зміни до Податкового кодексу України в частині механізму справляння єдиного податку, дозволяють тільки врегулювати процедурні питання. Відсутність реформ, перш за все економічних, які б сприяли покращенню бізнес-середовища, не дають можливість використати увесь потенціал цього податку. Це можна виправдати безпрецедентними наслідками нинішньої суспільно-політичної ситуації в Україні, яка зачепила практично усі сфери суспільного життя й не минула системи місцевого оподаткування [6, с. 70]. Утім розвиток малого і середнього бізнесу потребує якісно нових підходів.

#### **Література:**

1. Письменний В.В. Місцеві податки та збори в проекті Податкового кодексу України / В.В. Письменний // Галицький економічний вісник. – 2007. – №3. – С. 120–127.
2. До місцевих бюджетів Тернопільщини надійшло майже 2,2 млрд. грн. від сплати податків [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tr.sfs.gov.ua/diialnist/zabezpechennya-nadhodjen/281713.html>.

3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 №2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>.

4. Ставки Єдиного податку та розмір ЄСВ для «єдинників» в 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.buh24.com.ua>.

5. Скільки та у які строки сплачувати єдиний податок у 2016, 2017 рр. // Бізнес-центр «Вектор» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://jurist-blog.com.ua/koli-i-skilki-splachuvati-yedinogo-podatku.html>.

6. Письменний В.В. Податковий аспект зміцнення власної дохідної бази місцевих бюджетів України / В.В. Письменний // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2010. – №2. – С. 61–70.

*e-mail: olenka2404@list.ru*

**Попович О.В.**, *головний державний інспектор відділу фінансування, бухгалтерського обліку та звітності Головного управління ДФС у Тернопільській обл.*

## **ЕКОЛОГІЧНА ЗЛОЧИННІСТЬ ТА ОПОДАТКУВАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ**

**Popovich O.V.**, *State Government Inspector of Department of Finance, Accounting and Reporting of the Main Department of DFS in Ternopil region*

## **ENVIRONMENTAL CRIME AND TAXATION OF NATURAL RESOURCES IN UKRAINE**

Економічна реформа в Україні, головна мета якої полягає у побудові соціально-орієнтованої економіки ринкового типу, передбачає багатогранний комплекс взаємообумовлених заходів, головними з яких є: використання різних форм власності, розвиток товарно-грошових відносин, формування ринкового середовища, активне застосування фінансово-кредитних важелів як засобів підвищення ефективності економіки. Поряд з тим, економічне оновлення об'єктивно потребує зміцнення державного бюджету як основного важеля ефективного розвитку господарства країни, що прагне до соціально-орієнтованої економіки [3].

В умовах здійснення економічних реформ зростає необхідність вдосконалення податкової політики, за допомогою якої держава здійснює регулювання ринкової економіки. Податкова система є складовою державного регулювання економіки й соціальних процесів, відображає інтереси

держави, суб'єктів підприємництва та громадян. Система податків виступає одним з економічних важелів, що забезпечує поєднання загальнодержавних інтересів з комерційними інтересами підприємств різних форм власності, організаційно-правових форм, зокрема, підприємств, які функціонують в різних галузях промисловості.

Ресурсні платежі є одним з найважливіших економічних інструментів податкового регулювання економіки і можуть сприяти чи перешкоджати зростанню благополуччя держави [1, с. 251].

Основною метою запровадження у вітчизняну систему оподаткування ресурсних платежів є те, що вони повинні сприяти зменшенню негативного впливу на навколишнє природне середовище, заохочувати до економного споживання природних ресурсів і впровадження альтернативних джерел енергії. Проте, в Україні ані до набрання чинності ПКУ, ані після його запровадження практично не використовується стимулююча роль ресурсних платежів. Екологічне оподаткування не здійснює переорієнтацію принципів оподаткування з плати за фактично спричинену шкоду довкіллю на запобігання шкідливому впливу, що, насамперед, повинно відбуватися через техніко-технологічне вдосконалення галузей економіки, зокрема промисловості. Реалізація цього принципу спрямована на стимулююче адміністрування ресурсних платежів – раціональне використання навколишнього середовища – інноваційний розвиток техніко-технологічного потенціалу промисловості.

Сьогодні впровадження новітніх технологій у промисловості – вкрай витратний механізм. З одного боку, власних коштів недостатньо для оновлення виробничої системи, з іншого – відсутній мотиваційний механізм з боку держави. Підприємству вигідніше сплатити штрафи за викиди в навколишнє середовище та незаконне використання природних ресурсів, ніж проводити переоснащення виробництва, особливо в умовах значної зношеності основних засобів. Ці явища можна назвати екологічною злочинністю, яка є небезпечною для суспільства та посягає на навколишнє природне середовище.

Дані, представлені у таблиці 1, дають підстави стверджувати про невисокий рівень обліковості екологічних злочинів. Так, середнє річне значення абсолютної кількості зареєстрованих (облікованих) екологічних злочинів протягом 2007–2015 рр. становило 2370 злочинів. Слід зауважити, що відтворення відносно стабільної, статистично стійкої кількості еко-



логічних злочинів, їх динаміка переконливо свідчать про соціальну природу екологічної злочинності (див табл. 1).

Таблиця 1

**Показники динаміки екологічної злочинності в Україні [2, с. 68]**

Роки	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Облікована екологічна злочинність	1981	1860	2204	2098	2162	2217	2952	2664	3198
Темп зростання (зниження) до попереднього року, %	102	93,9	119	95,2	103	103	133	90,2	120

На основі середнього темпу зростання доцільно визначити середній темп приросту екологічних злочинів, який вказує на те, на скільки відсотків у середньому збільшується (зменшується) цей рівень порівняно з попереднім. Відповідно, протягом 2007–2015 рр. середній темп приросту екологічних злочинів становить 7%.

Аналіз показників динаміки екологічної злочинності засвідчує хвилеподібні зміни у кількості зареєстрованих злочинів на тлі стійкої загальної тенденції до їх зростання. Так, протягом 2007–2015 рр. було виявлено 1 423 екологічних злочини у сфері охорони земель, що становить 4,6% усієї кількості екологічних злочинів. Із них найбільша частка припадає на забруднення або псування земель – 61,7%. Питома вага без господарського використання земель становить 20,4%. Найменшими у зазначеній групі злочинів є частки незаконного заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель і незаконного заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах – 10,2% та 7,7% відповідно.

Екологічні злочини у сфері охорони надр (ст. 240 КК України) є одними з найпоширеніших, а їх рівень має стабільну тенденцію до зростання. Порівняно з 2007 р. щорічна кількість облікованих злочинів вказаної категорії зросла більш ніж у 10 разів. Їх частка у структурі екологічної злочинності – 19,7%. Злочини у сфері охорони вод є одним із видів злочинного забруднення довкілля та традиційно характеризуються невисокою облікованістю – протягом 9 років було виявлено 313 злочинів, більшість із яких представлено порушенням правил охорони вод – 86,9%. Як і щодо попередньої групи злочинів простежується стійка тенденція до зростання кількості виявлених злочинів. Так, якщо у 2007 р. було виявлено

лише 7 таких злочинів, то у 2015 р. – 75. Питома вага злочинів у сфері охорони вод у структурі екологічної злочинності становить 1,0%.

Групу злочинів при сплаті ресурсних платежів у сфері рослинного світу утворює найпоширеніший екологічний злочин – незаконна порубка лісу (ст. 246 КК України) – 96,2%, знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу (ст. 245 КК України) – 3,6% та порушення законодавства про захист рослин (ст. 247 КК України) – 0,2%. Ця група має найбільшу частку серед інших екологічних злочинів – 41,8% [2].

Один з екологічних злочинів є стихійні сміттєзвалища. На сьогодні в Україні проблема смітників – одна з найважливіших і найактуальніших серед проблем забруднення навколишнього середовища. Ця проблема настільки нагальна не тільки в Україні, а й у всьому світі, що навіть з'явився такий вислів «відходи беруть нас за горло». проблемою звалищ є отруєння ними водоносних горизонтів, а відтак – і водних джерел. Також звалища є розповсюдженням небезпечних хвороб. На прикладі Західних регіонів (Львівська та Тернопільська область) сміттєзвалища вичерпали свій ресурс. Тому постає питання у терміновому будівництві сміттєпереробних підприємств, які у свою чергу дадуть змогу вирішити питання утилізації відходів.

Тому зрозуміло, що саме державна політика щодо встановлення обґрунтованих пільг при впровадженні новітніх технологій у промисловості повинна активізувати суб'єктів господарювання в цьому напрямі. Необхідною є також розробка дієвої законодавчої та нормативно-правової бази для створення стійкої мотивації щодо технічного переоснащення підприємств.

Узагальнюючи проведені дослідження в напрямку ресурсних платежів доцільними вважаємо наступні дії:

– необхідною є розробка системи податкових пільг для підприємств, що модернізують виробничий потенціал та запроваджують інноваційні технології для зниження рівня шкідливого впливу на природне навколишнє середовище (актуальність такої модернізації підтверджують результати аналізу рівня зносу основних засобів у промисловості та інтенсивності їх оновлення (близько 5%));

– обов'язковим є встановлення додаткової плати за перевищення встановлених лімітів викидів шкідливих речовин з обов'язковим її утриманням з прибутку підприємства;

– доцільним є запровадження прогресивної шкали ставок екологічного податку залежно від обсягу та видів викидів;

– має бути впроваджена персоніфікація обліку екологічних податкових платежів з поверненням частки сплачених коштів на здійснення заходів з модернізації виробництва.

– обов'язково на державному рівні у кожному регіоні України будувати сміттєпереробні підприємства.

Таким чином, для ефективного механізму нарахування ресурсних платежів з юридичних осіб доцільно включати оцінку природних ресурсів в національне багатство країни. Роль економічної оцінки ресурсів має велике значення як для розвитку ринкових механізмів природокористування, так і для державного і ринкового регулювання відносин з приводу природокористування. Необхідність економічної оцінки природних ресурсів тим більше очевидна, що економічний розвиток країни і зростання добробуту суспільства значною мірою залежать від ступеня раціональності та комплексності їх використання, залучення в господарський оборот та отримання своєчасних ресурсних платежів.

#### **Література:**

1. Голян В. Інвестиції в екологію: джерела, форми та резерви нарощення / В. Голян // Економіст. – 2015. – №8. – С. 7–11.

2. Турлова Ю. Кримінологічний аналіз сучасного стану екологічної злочинності в Україні / Ю. Турлова // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2016. – №3. – С. 66–72.

3. Сидор І.П. Податкові надходження в системі доходів Державного бюджету України / І.П. Сидор // Методологічні проблеми фінансової теорії і практики в умовах світової економічної кризи. Матеріали наукової конференції (Тернопіль, 15 квітня 2009 р.) Тернопіль: ТНЕУ, 2009. – С. 122–129.

*e-mail: prokopuk.olja@gmail.com*

**Прокоп'юк О.О.**, головний державний інспектор відділу інформаційно-аналітичної роботи юридичного управління Головного управління ДФС у Тернопільській обл.

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ КОНТРОЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**Prokopyuk O.O.**, *Chief Inspector of Information-analytical Work of the Legal Department of the Main Department of SFS in Ternopil region*

## **THE EFFECTIVENESS OF THE CONTROL ACTIVITIES OF THE STATE FISCAL SERVICE OF UKRAINE**

Податковий контроль – це самостійний вид державного фінансового контролю, спрямований на забезпечення дотримання податкового та іншого законодавства платниками податків, виявлення, ліквідацію та попередження податкових правопорушень. Основною метою сучасного податкового контролю в Україні є постійне наповнення дохідної частини бюджету [1, с. 178].

Ефективний податковий контроль має забезпечувати прозоре економічне адміністрування податкових відносин при оптимальному розмірі витрат на його здійснення і являє собою необхідну умову функціонування податкової системи. За його відсутності або малої ефективності складно розраховувати на те, що всі платники податків будуть своєчасно і у повному обсязі сплачувати податки і збори, що, у свою чергу, може поставити під загрозу економічну безпеку держави [2, с. 108].

Вивчення практики контрольно–наглядової діяльності та боротьба зі злочинами у сфері оподаткування на Україні та у розвинутих країн показали, що система оподаткування є основним інструментом регулювання економіки. З практичного досвіду, накопиченого цими країнами, випливає, що необхідними ознаками будь-якої високорозвиненої системи контролю за дотриманням податкового законодавства є:

– створення структури податкового відомства із спрямованістю на певні категорії платників податків, а також чітка і ясна відповідальність по вертикалі всередині відомства;

– проведення ефективної роботи з населенням, пов'язаної з ознайомленням з податковим законодавством, а також надання допомоги із заповнення декларацій та інших питань стосовно оподаткування;

– наявність ефективної системи добору платників податків для проведення конкретних перевірок, що дає можливість вибрати найбільш оптимальний напрям використання обмежених кадрових і матеріальних ресурсів податкових органів, домогтися максимальної результативності податкових перевірок при мінімальних витратах зусиль і засобів, що витрачаються на їх проведення;

– застосування ефективних форм, прийомів і методів податкових перевірок, заснованих як на розробленій податковим відомством єдиній комплексній стандартній процедурі організації контрольних перевірок, так і на міцній законодавчій базі, що надає податковим органам широкі повноваження у сфері податкового контролю для впливу на несумлінних платників податків;

– використання системи оцінки роботи податкових інспекторів, що дозволяє об'єктивно врахувати результати діяльності кожного з них, ефективно розподіляти навантаження при плануванні їх роботи [3, с. 31–43].

Сьогодні податковий контроль піднесений на новий, більш якісний рівень, спрямований на застосування ризикоорієнтованої системи.

Ризикоорієнтована система створена з метою запровадження системного підходу до адміністрування податків і базується на тому, що податкові органи за рахунок поінформованості на більш ранній стадії про можливі випадки порушення податкового законодавства відповідно реагують на них належними діями, в тому числі передбачають та упереджують можливі податкові правопорушення [4, с. 18].

Недосконалість податкового законодавства, ігнорування морально – етичного фактору, фіскальна спрямованість податкової політики держави сприяє зростанню відчуженості між контролюючими органами та суспільством, ускладнює взаємодію органів державної фіскальної служби з платниками податків та призводить до загострення соціальної напруженості в суспільстві.

В таких умовах першочерговим завданням є посилення ефективності податкового контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, який є важливим засобом забезпечення надходження податкових платежів до

бюджету усіх рівнів, в тому числі і за рахунок примусового стягнення у платників сум, прихованих від оподаткування.

Методи роботи контролюючих органів у сфері оподаткування характеризуються певною однобокiстю, яка розрахована лише на примусове адміністрування податкових платежів. Стосовно методів, спрямованих на формування у платника податкової свідомості, орієнтовної на добровільні обчислення та сплату податків до бюджету, то їм, на жаль, не відводиться належної уваги.

Актуальною проблемою сьогодні є підвищення ефективності проведення податкових перевірок, зниження кількості помилок при їх проведенні та прийняття вмотивованих рішень за їх результатами [5, с. 42].

Удосконалення процедури планування та відбору до перевірки платників податків дали змогу зменшити кількість планових перевірок. До плану-графіка проведення документальних планових перевірок відбираються платники податків, які мають ризик щодо несплати податків та зборів, невиконання іншого законодавства, контроль за яким покладено на контролюючі органи. Періодичність проведення документальних планових перевірок платників податків визначається залежно від ступеня ризику в діяльності таких платників податків, який поділяється на високий, середній та незначний. Платники податків з незначним ступенем ризику включаються до плану-графіка не частіше, ніж раз на три календарних роки, середнім – не частіше ніж раз на два календарних роки, високим – не частіше одного разу на календарний рік. План-графік документальних планових перевірок на поточний рік оприлюднюється на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику, до 25 грудня року, що передує року, в якому будуть проводитися такі документальні планові перевірки [6, ст. 77].

Варто відмітити, що збільшення надходження при зменшенні кількості перевірок свідчить про значне зростання ефективності податкового контролю.

Сьогодні триває процедура подальшого вдосконалення податкового контролю, методів та способів проведення контрольних процедур. Цей процес враховує не лише досвід попередніх років розвитку податкової служби, а й практику податкових органів в інших країнах світу.

Для виконання цих завдань створюються та поступово впроваджуються нові технології податкової діяльності, які базуються на використанні сучасної комп'ютерної техніки.

Для підвищення ефективності податкового контролю передбачається оновлення всіх процедур адміністрування податків. На підставі розроблених стандартів адміністрування кожного процесу необхідно створити єдину інформаційну систему платника податку, забезпечену сучасними програмними продуктами й інформаційними технологіями, які повинні створити умови для максимального виключення людського фактору в прийнятті рішення [7, с. 85].

Через 10–20 років за критерієм моделі податкової політики можна буде виділити дві групи держав ЄС:

– високо розвинуті та середньо розвинуті країни зі значним рівнем оподаткування і втручання держави в соціально-економічні процеси;

– середньо розвинуті країни з доволі вузькими межами податкової експансії й активнішим розвитком ринкового саморегулювання, а основним напрямком гармонізації оподаткування стануть оптимізація соціальної орієнтованості національних податкових систем та вдосконалення податкових механізмів сприяння активізації науково-технічного прогресу. Ці довгострокові тенденції розвитку європейського оподаткування варто врахувати при розробці фіскальної стратегії втілення євроінтеграційних напрямів України [8, с. 31–43].

#### Література:

1. Пухальська Г.В. Податковий контроль в Україні в контексті проекту Податкового кодексу/ Г.В. Пухальська, Т.В. Литвинчук // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – №5. – Т.3. – С. 177–181.
2. Власов А.В. Сутність та функції податкового контролю / А.В. Власов, О.М. Понамарчук // Юридичний вісник: науковий журнал. – 2011. – №2. – С. 107–113.
3. Анфіногентова Н.Й. Аналіз контрольно-перевірочної роботи Державної податкової служби України / Н.Й. Анфіногентова // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2010. – №38. – С. 22–27.
4. Князькова В.Я. Роль Податкового кодексу України у вдосконаленні податкового контролю / В.Я. Князькова // Збірник наукових праць «Управління розвитком». – Харків: ХНЕУ, 2012. – №7 (128). – С. 17–18.
5. Корецька-Гармаш В.О., Раєвська Н.М. Податковий контроль: проблемні аспекти та напрями вдосконалення / В.О. Корецька – Гармаш, Н.М. Раєвська // Часопис економічних реформ. – 2011. – №1. – С. 39–44.

6. Податковий кодекс України від 02.12.2010 №2755-VI (із змінами і доповненнями). Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

7. Вакулич І. Реалії та напрями здійснення модернізації податкового контролю в контексті попередження неплатежів до бюджету / І. Вакулич // Наука молода. – 2004. – Вип. 2. – С. 83–86.

8. Крисоватий А.І. Вплив поглиблення інтеграції на податкову політику країн-учасниць ЄС / А.І. Крисоватий, Т.В. Кошук // Фінанси України. – 2009. – №2. – С. 31–43.

*e-mail: kruzakarpattya@ukrpost.ua*

**Прокопенко О.О.**, *головний державний аудитор відділу державного фінансового аудиту бюджетних програм та діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки Державної аудиторської служби в Закарпатській обл.*

## **ВЕКТОРИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

**Prokopenko O.O.**, *Chief State Auditor of Department of State Financial Audit of Budget Programs and Activities of Public Sector Economy, State Audit Office in Zakarpattia region*

## **VECTORS OF IMPROVEMENT OF INTERNAL CONTROL IN UKRAINE**

Відповідно до п. 3 ст. 26 Бюджетного кодексу України розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах [1].

Внутрішнім контролем є комплекс заходів, що застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності бюджетної установи та її підвідомчих установ.

Внутрішнім аудитом є діяльність підрозділу внутрішнього аудиту в бюджетній установі, спрямована на удосконалення системи управління, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного ви-



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

У 2014 р. для України відбулися визначні події – підписання та ратифікація Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, що є вирішальним кроком на шляху до майбутньої євроінтеграції України.

Одним із пріоритетних напрямів, передбачених цією Угодою, було визначено подальший розвиток системи державного внутрішнього фінансового контролю шляхом гармонізації з міжнародно визнаними стандартами (Інститут внутрішніх аудиторів (ІА), Міжнародна федерація бухгалтерів (ІФАС), INTOSAI) та методологіями, а також найкращою практикою ЄС щодо внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в державних органах (ст. 347 Угоди) [2].

На сьогодні у вітчизняному законодавстві існує низка нормативно-правових актів та інструкційних матеріалів у сфері внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту, які відповідають міжнародним стандартам та методологіям, а також найкращим практикам ЄС:

1) Бюджетний кодекс, ст. 26 якого надає визначення поняттю «внутрішній контроль» та визначає сутність внутрішнього аудиту.

2) Концепція розвитку ДВФК, яка деталізує сутність внутрішнього контролю та його п'яти елементів, а також окреслює стратегічні напрями та основні етапи розвитку внутрішнього контролю;

3) Постанова №1001, яка прийнята з метою реалізації ст. 26 Бюджетного кодексу, визначає базові засади для утворення та функціонування підрозділів внутрішнього аудиту;

4) Стандарти внутрішнього аудиту, які встановлюють єдині підходи до практичної реалізації вимог постанови №1001;

5) Кодекс етики внутрішніх аудиторів, який визначає морально-етичні принципи професійної діяльності працівників підрозділу внутрішнього аудиту та правила поведінки державного внутрішнього аудитора.

Проведеними у 2015 р. внутрішніми аудитами в системі Центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ) охоплено 2 801 об'єкт внутрішнього аудиту, або 21% від їх загальної кількості, в обласних дер-

жавних адміністраціях (далі – ОДА) 475 об'єктів внутрішнього аудиту, або 8% від їх загальної кількості.

За результатами проведених у 2015 р. фінансових аудитів / аудитів відповідності виявлено фінансових порушень на суму 11 372,1 млн. грн. (10 645,8 млн. грн. у системі ЦОВВ, 726,3 млн. грн. – в ОДА), у т.ч. 2 700,1 млн. грн., або 24%, таких, що призвели до втрат (збитків) фінансових і матеріальних ресурсів (2 396,8 млн.грн. – у системі ЦОВВ, 303,3 млн.грн. – в ОДА), та 8 672,0 млн.грн., або 76%, таких, що не призвели до втрат (збитків) фінансових і матеріальних ресурсів (8 249,0 млн. грн. – у системі ЦОВВ, 423,0 млн. грн. – в ОДА), а також 19 709 нефінансових порушень (17 956 у системі ЦОВВ і 1 753 в ОДА).

Порівняно з 2013 р. сума виявлених у 2015 р. фінансових порушень збільшилась утричі в системі ЦОВВ і майже у 19 разів в ОДА, а порівняно з 2014 р. – на 40% у системі ЦОВВ й у 3,6 рази в ОДА [3].

Окремо слід звернути увагу на вкрай низький рівень відшкодування фінансових порушень, що призвели до втрат (збитків) фінансових і матеріальних ресурсів, який у 2015 р. в середньому по системі ЦОВВ становить лише 6,6% від виявлених, в ОДА – 1,3% [3].

Однією з причин такої ситуації є те, що керівники та внутрішні аудитори ЦОВВ, у системі яких виявлені найбільші суми фінансових порушень, що призвели до втрат (збитків) фінансових і матеріальних ресурсів, не вживають дієвих заходів щодо їх відшкодування. Так, у 2015 р. більш як половину всіх фінансових порушень, що призвели до втрат (збитків) фінансових і матеріальних ресурсів, виявлено в системі Мінагрополітики (майже 1,6 млрд.грн.), з яких за весь рік не забезпечено відшкодування жодної гривні.

За результатами аудиторських досліджень, проведених у 2015 р., внутрішні аудитори сформуваали 3 315 висновки (2 910 – у системі ЦОВВ, 405 -в ОДА) й надали 19 589 рекомендацій (17 204 – в системі ЦОВВ, 2 385 – в ОДА), що на 4 813, або 33%о, більше ніж у 2013 р., та на 658, або 3%, менше ніж у 2014 р. Із 19 589 наданих рекомендацій відхилено 140 (11 – у системі ЦОВВ, 129 – в ОДА), не настав термін виконання по 5 664 (3 898 – у системі ЦОВВ, 1 766 – в ОДА), не виконано – 2 128 (1 874 – в системі ЦОВВ, 254 – в ОДА), виконано – 12 714 (11 421 – у системі ЦОВВ, 1 293 – в ОДА) [3].

Загалом, як засвідчує практика, на сучасному етапі функція внутрішнього аудиту допоки що не забезпечує надійної та ефективної ланки в системі ДВФК. В окремих органах (майже 12%) взагалі немає служб внутрішнього аудиту.

У переважній більшості органів замість здійснення діяльності з внутрішнього аудиту проводяться інспекційні заходи за окремими вузькими питаннями (наприклад, на звернення правоохоронних органів, за дорученнями керівництва для вирішення кадрових питань з метою звільнення директорів державних підприємств, за скаргами), тощо.

Серед основних причин неефективної реалізації функції внутрішнього аудиту та недоліків при її здійсненні можна виділити:

- нерозуміння сутності та завдань внутрішнього аудиту з боку керівників органів державної влади, ототожнення внутрішнього аудиту з інспекційною роботою і, як наслідок, здійснення аудиторами функцій, не-притаманних суті внутрішнього аудиту;

- покладення обов'язків щодо забезпечення внутрішнього аудиту на кадрові, бухгалтерські служби або підрозділи із запобігання корупції;

- недостатність чисельності підрозділів внутрішнього аудиту, значна плінність кадрів, які мають досвід та знання у цій сфері;

- неукомплектованість підрозділів внутрішнього аудиту (станом на 01.07.2016 вакантними у системі ЦОВВ та ОДА є близько 25% посад внутрішніх аудиторів) [4];

- незацікавленість керівників органів державної влади у проведенні комплексних досліджень діяльності установ, внаслідок чого частка аудитів ефективності у загальній сукупності проведених внутрішніх аудитів є вкрай низькою (приблизно 16%), а переважна більшість аудиторських досліджень здійснюються у спосіб, притаманний інспекційній діяльності;

- низька кваліфікація внутрішніх аудиторів, відсутність системи сертифікації внутрішніх аудиторів та/або невизначеність у законодавстві обов'язкових кваліфікаційних вимог до різних рівнів посад внутрішніх аудиторів. Загальна кількість внутрішніх аудиторів, які прийняті на посади без дотримання кваліфікаційних вимог, визначених Порядком №1001, становить 7% від фактичної чисельності підрозділів внутрішнього аудиту у системі ЦОВВ та ОДА [4].

З метою забезпечення належного функціонування внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту доцільним є удосконалення кадрового забезпечення служб внутрішнього аудиту, розроблення навчальних програм внутрішнього аудиту та подальше запровадження сертифікації внутрішніх аудиторів з урахуванням міжнародного досвіду, що дозволить залучити до підрозділів внутрішніх аудитів кваліфікованих спеціалістів.

Відповідно до п. 4.2. Розділу 4 Стандартів внутрішнього аудиту у разі виявлення підрозділом внутрішнього аудиту під час проведення внутрішнього аудиту ознак шахрайства, корупційних діянь або нецільового використання бюджетних коштів, марнотратства, зловживання службовим становищем, порушень фінансово-бюджетної дисципліни, які призвели до втрат чи збитків та/або які мають ознаки злочину, керівник підрозділу внутрішнього аудиту письмово інформує керівника установи про необхідність інформування правоохоронних органів про такі факти або передачі їм матеріалів внутрішнього аудиту. [9] При цьому, відповідно до ст. 99 Кримінально – процесуального кодексу України до документів, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження належать тільки висновки ревізій та акти перевірок. Тобто, аудиторський звіт, у якому задокументовано значні порушення законодавства, не може бути використаний як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження. Зважаючи на вище викладене, з метою забезпечення притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які відповідальні за розтрату бюджетних коштів, що було встановлено під час внутрішнього аудиту, необхідно внести зміни до кримінально процесуального кодексу України в частині внесення звіту внутрішнього аудиту до переліку документів, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження.

Варто зазначити, що в зв'язку з невизначеністю на законодавчому рівню статусу підрозділів внутрішнього аудиту в ОДА, в окремих областях взагалі не утворено таких підрозділів, тому необхідно внести зміни до Постанови КМУ від 18 квітня 2012 р. №606 «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій» в частині включення до рекомендаційного

переліку структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації підрозділу внутрішнього аудиту.

### Література:

1. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. №2456-VI зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Звіт про стан розвитку державного внутрішнього фінансового контролю в Україні за 2014 р.
3. Звіт про стан розвитку державного внутрішнього фінансового контролю в Україні за 2015 р.
4. Звіт про стан розвитку державного внутрішнього фінансового контролю в Україні за I півріччя 2016 р.
5. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 р.» від 24 травня 2005 р. №158-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/158-2005-р>.
6. Розпорядження КМУ «Про внесення змін до розпоряджень КМУ від 24 травня 2005 р. №158 та від 22 жовтня 2008 р. №1347» від 23 грудня 2009 р. №1601 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1601-2009-р>.
7. Постанова КМУ від 28.09.2011 №1001 «Деякі питання утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, їх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1001-2011-р>.
8. Постанови КМУ від 18 квітня 2012 р. №606 «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/606-2012-п>.
9. Стандарти внутрішнього аудиту затверджені Наказом Міністерства фінансів України від 04.11.2011 №1247 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1219-11>.

*e-mail: three\_r@i.ua*

**Рацин Р.Р.**, *начальник відділу інформаційно-аналітичної роботи юридичного управління Головного управління ДФС у Тернопільській обл.*

### **ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ САНАЦІЇ БОРЖНИКА**

**Ratsyn R.R.**, *Head of Information-Analytical Work Legal Department, the Main Department of SFS in Ternopil region*

### **FINANCIAL-LEGAL ASPECTS REMEDIATION DEBTORS**

Банкрутство як елемент ринкових відносин стало реальністю сучасної ринкової економіки. Банкрутство підприємства і його ліквідація – не тільки збитки для його акціонерів, кредиторів, виробничих партнерів, споживачів продукції, а й зменшення розмірів податкових надходжень до бюджету, а також зростання безробіття, що, у свою чергу, може служити одним з факторів макроекономічної нестабільності.

Суттєвим є те, що серед підприємств, справи про банкрутство яких знаходяться на розгляді, значна питома вага таких, які тимчасово опинилися в скрутному становищі і за умови проведення їх фінансової санації можуть розрахуватися з боргами і продовжити свою фінансово-господарську діяльність. Тому, найдієвішим засобом запобігання банкрутству підприємства є санація.

Термін «санація» походить від латинського *sanare* і перекладається як оздоровлення або видужання. Економічний словник дає визначення санації як система заходів, що здійснюються для запобігання банкрутству промислових, торгових, банківських монополій.

Санація може відбуватися у такі способи:

- об'єднання підприємства, яке перебуває на межі банкрутства, з більш потужнішим підприємством;
- за допомогою випуску нових акцій або облігацій для мобілізації грошового капіталу;
- збільшення банківських кредитів і надання урядових субсидій;
- перетворення короткострокової заборгованості в довгострокову;
- повної або часткової купівлі державою акцій підприємства, що перебуває на межі банкрутства [10, с. 89].

Відповідно до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», санація – це система заходів, що

здійснюються в процесі провадження справи про банкрутство з метою запобігання визнанню боржника банкрутом та його ліквідації, спрямована на оздоровлення його фінансового стану, а також на задоволення в повному обсязі або частково вимог кредиторів через кредитування, реструктуризацію боргів і капіталу та (або) зміну організаційної чи виробничої структури суб'єктів підприємницької діяльності [3].

Господарський суд за клопотанням комітету кредиторів у термін, що не перевищує терміну дії процедури розпорядження майном, має право винести ухвалу про проведення санації боржника та призначення керуючого санацією. Санація вводиться на строк не більше дванадцяти місяців, і за клопотанням комітету кредиторів чи керуючого санацією або інвесторів цей строк може бути продовжено ще до шести місяців чи скорочено. Комітет кредиторів приймає рішення про погодження кандидатури керуючого санацією, вибір інвестора, схвалення плану санації боржника. Протягом трьох місяців з дня винесення ухвали про санацію боржника керуючий санацією зобов'язаний подати комітету кредиторів для схвалення план санації боржника. Комітет кредиторів може прийняти одне з таких рішень: схвалити план санації та подати його на затвердження господарського суду; відхилити план санації і звернутися до господарського суду з клопотанням про визнання боржника банкрутом.

Також, законодавством введено таке нове поняття як досудова санація – система заходів для відновлення платоспроможності боржника, які здійснюються власником підприємства-боржника з метою запобігання його ліквідації. Ці заходи стосуються реорганізаційних, організаційно-господарських, управлінських, інвестиційних, технічних, фінансово-економічних, правових питань і провадяться згідно з чинним законодавством до початку порушення справи про банкрутство.

Поряд з цим, Бланк І.А. вважає, що санація це лише заходи щодо фінансового оздоровлення підприємства, які реалізуються з допомогою сторонніх юридичних чи фізичних осіб і спрямованих на попередження оголошення підприємства-боржника банкрутом і його ліквідації [1, с. 138].

Терещенко О.О. дає таке визначення поняттю санації: система фінансово-економічних, виробничо-технічних, організаційно-правових і соціальних заходів, які спрямовані на досягнення або відновлення платоспроможності, ліквідності і конкурентоспроможності підприємства-боржника у довгостроковому періоді [8, с. 52].

Тітов М.І. у монографії, присвяченій аспектам банкрутства, зазначає, що санація це оздоровлення неспроможного боржника, надання йому фінансової допомоги з боку власника майна, кредиторів та інших юридичних і фізичних осіб (у тому числі зарубіжних), спрямованих на підтримку діяльності [7, с. 18].

Крамаренко Г.О. і Чорна О.Є. стверджують, що термін «санація» означає систему заходів, проведених для поліпшення фінансового стану підприємства, з метою запобігання їх банкрутства та підвищення конкурентоспроможності, особливо в періоди економічних криз” [5, с. 446].

Тобто, санація – це система заходів, спрямованих на досягнення чи відновлення платоспроможності, прибутковості підприємства-боржника в довгостроковому періоді.

Щоб розкрити зміст санації слід конкретизувати види заходів, які проводяться в межах фінансового оздоровлення підприємства.

Особливе місце у процесі санації посідають заходи фінансово- економічного характеру, які відбивають фінансові відносини, що виникають у процесі мобілізації та використання внутрішніх і зовнішніх фінансових джерел оздоровлення підприємств.

Джерелами фінансування санації можуть бути кошти, залучені на умовах позики або на умовах власності та на поворотній або безповоротній основі.

Метою санації є покриття поточних збитків та усунення причин їх виникнення, поновлення або збереження ліквідності й платоспроможності підприємств, скорочення всіх видів заборгованості, поліпшення структури оборотного капіталу та формування фондів фінансових ресурсів.

В наукових колах розрізняють два види санації:

– санація зі збереженням існуючого юридичного статусу підприємства-боржника;

– санація зі зміною організаційно-правової форми та юридичного статусу підприємства (реорганізація) [8, с. 26].

Можна виокремити чотири види стратегії оздоровлення підприємств: наступальна, стратегія делегування повноважень, стратегія компромісу, захисна.

Так, Благодетелева-Вовк С.Л. зауважує, що наступальна стратегія широко застосовується на Заході, особливо у США. Стратегія делегування характерна для протекційно налаштованих до власного бізнесу країн, зок-



рема Євросоюзу, Японії, Китаю [2, с. 38]. Стратегія компромісу й консенсусу ґрунтується на східній філософії та світогляді. Найбільш характерною для практики вітчизняних підприємств є стратегія захисту [9, с. 88].

Варто звернути увагу, що окремі проблеми процедури банкрутства розглядалися також у працях Кириленко О.П. та Письменного В.В. [6, с. 87].

Поряд з цим, як свідчить українська судова практика справа про банкрутство порушується найбільше з ініціативи кредиторів, вимоги яких забезпечені заставою, а також податкових органів, кредиторів, вимоги яких не забезпечені заставою. Якраз між цими групами і виникає конфлікт інтересів під час прийняття рішень щодо санації, мирової угоди чи ліквідації підприємства-боржника. Варто зазначити, що в Україні ініціаторами більшості справ про банкрутство є податкові органи. Це результат того, що в Україні кошти, отримані внаслідок ліквідації підприємств – боржників, дуже незначні [4, с. 25]

Отже, фінансове оздоровлення підприємств може відбуватися як за ініціативою власників і менеджменту, так і кредиторів у судовому порядку. Відмінності цих двох видів фінансового оздоровлення постають під час прийняття рішення про фінансове оздоровлення, узгодження його форм та методів, розроблення плану, формування джерел фінансування, змін у структурі власності, а ще залежно від часу здійснення, тривалості санаційних заходів, ступеня налагодженості системи управління, кредиторів та ін.

Однак, у цій ситуації слід звернути увагу на відсутність необхідного техніко-методичного забезпечення процесів санації, дефіциту кваліфікованих спеціалістів у питаннях фінансового менеджменту та інших суб'єктивних і об'єктивних причин.

Адже, багато хто з потенційно життєздатних підприємств, у тому числі тих, які відносяться до пріоритетних галузей народного господарства України, стають потенційними банкрутами.

#### Література:

1. Бланк И.А. Финансовый менеджмент: учебный курс / И.А. Бланк. – К.: Ника-Центр, 2001. – 528 с.
2. Благодетелева-Вовк С.Л. Управління фінансовою санацією підприємств: навч. посіб. / С.Л. Благодетелева-Вовк. – К.: Ніка-Центр, 2006. – 248 с.

3. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції згідно з Законом №4212-VI від 22.12.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4212-17/page>.

4. Карпунь І.Н. Антикризіві заходи на підприємстві: управління, стратегія, цілі та завдання моногр. / І.Н. Карпунь. – Львів: «Магнолія – 2006», 2008. – 440 с.

5. Крамаренко Г.О. Фінансовий менеджмент: підруч. / Г.О. Крамаренко, О.Є. Чорна. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 518 с.

6. Кириленко О.П. Імплементация в законодавство України процедури банкрутства адміністративно-територіальних одиниць / О.П. Кириленко, В.В. Письменний // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. – 2012. – №1. – С. 87–93.

7. Тітов М.В. Банкрутство: матеріально-правові та процесуальні аспекти / М.В. Тітов. – Х.: Консул, 1997. – 182 с.

8. Терещенко О.О. Управління фінансовою санацією підприємств: підруч. / О.О. Терещенко. – К.: КНЕУ, 2006. – 552 с.

9. Терещенко О.О. Фінансова санація та банкрутство підприємств: навч. посібн. / О.О. Терещенко. – К.: КНЕУ, – 2008. – 412 с.

10. Управління фінансовою санацією: навч. посібн. / В.І. Грачов, І.П. Косарева, В.В. Прохорова та ін. – Х.: ВД «НЖЕК», 2004. – 208 с.

*e-mail: v.rusin@tneu.edu.ua*

**Русін В.М.**, *к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ*

**Микиташ Р.Б.**, *головний спеціаліст сектору централізованого оформлення документів Державної міграційної служби України у Тернопільській обл.*

## **ЕКОНОМІЧНІ НАСЛІДКИ МІЖНАРОДНОЇ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ**

**Rusin V.M.**, *Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

**Mykytash R.B.**, *Chief Specialist of Centralized Registration Documents  
of the State Migration Service of Ukraine in Ternopil region*

## **ECONOMIC EFFECTS INTERNATIONAL LABOR MIGRATION**

Проблема міжнародної трудової міграції одна із найважливіших в сучасному світі. Впродовж останніх років лише посилюється міжнародна міграція робочої сили. Спостерігається наймасштабніше переміщення населення через міжнародні кордони за останні 70 років. Міграційні процеси

здійснюють вплив на соціально-економічний та демографічний розвиток суспільства. Ці процеси не минають і Україну. Державам та міжнародним інститутам необхідно вирішувати широке коло глобальних проблем, які пов'язані з масштабними переселеннями людей.

Економічні аспекти міжнародної трудової міграції досить складні та багатогранні і різняться в країнах-донорах та країнах-реципієнтах. Питанням пов'язаним із міжнародною трудовою міграцією присвячено багато праць вітчизняних та зарубіжних науковців. Побудова міграційної політики на основі максимізації позитивних і мінімізації негативних економічних ефектів від міжнародної трудової міграції важливе завдання для будь якої країни. Україна виступає одним із найбільших постачальників робочої сили до країн Європейського союзу та інших країн. Саме тому, наше дослідження спрямоване на вивчення економічних аспектів міжнародної трудової міграції, для України є досить актуальним.

Важливим елементом аналізу міжнародної трудової міграції є наявність достовірної та оперативної статистичної інформації про ці процеси. Аналіз міграційних потоків та їх наслідків досить складний напрям роботи, оскільки в офіційних статистичних джерелах інформація певною мірою відображена фрагментарно. Методи виявлення фактів міграції не в змозі охопити усі міграційні потоки, зокрема нелегальні. Досить значна частина громадян офіційно не заявляють про зміну місця проживання у зв'язку із виїздами з метою тимчасового працевлаштування. Є й категорія громадян яка емігрує нелегальним шляхом – без документів, або заявляючи неправдиву мету виїзду. Окремі громадяни офіційно працюючи чи навчаючись у другій країні після закінчення терміну їх офіційного перебування не повертаються на батьківщину. Все це зумовлює певний недооблік міграційних потоків.

В світовій практиці міжнародні інституції намагаються уніфікувати національні та міжнародні показники міграційних потоків. Невипадково, однією з вимог Плану дій з лібералізації візового режиму між Україною та ЄС було запровадження механізму моніторингу міграційних потоків, що визначатиме регулярно оновлюваний міграційний профіль України з даними як щодо нелегальної, так і легальної міграції, а також утворення органів, відповідальних за збирання та аналіз даних про обсяги і потоки міграції [1].

За даними Світового банку у десятку провідних країн призначення міграції увійшли Сполучені Штати, Саудівська Аравія, Німеччина, Росія, Об'єднані Арабські Емірати (ОАЕ), Сполучене Королівство, Франція, Канада, Іспанія та Австралія. У десятку провідних країн-джерел міграції увійшли Індія, Мексика, Росія, Китай, Бангладеш, Пакистан, Філіппіни, Афганістан, Україна та Сполучене Королівство [2]. В ООН стверджують, що на початок 2017 р. налічується близько 244 млн. людей, які перетнули міжнародні кордони в пошуках «кращого життя» [3]. Це становить близько 3,5% всього населення світу. Близько 65 млн. людей по всьому світу були вимушені залишити свої домівки втікаючи від насилля і переслідувань та стали біженцями.

За статистичними даними, які наводять демографи, в Україні за кордон на заробітки виїхало від 10 до 20% економічно активного населення. Частина з них осіла за кордоном назавжди, інша частина продовжує працювати й сподівається на повернення в Україну з кращими економічними можливостями. Значна частина українців емігрує за кордон лише на сезонні роботи, аби підзаробити.

Вплив міграції на соціально-економічний розвиток країн експертами оцінюється по різному. Класично наслідки від міжнародної трудової міграції для країни виокремлюють у трьох групах:

- наслідки обумовлені впливом на ринки праці;
- наслідки обумовлені впливом на державні фінанси;
- позаринкові наслідки.

Економічні наслідки міжнародної трудової міграції на ринку праці мають як позитивні так і негативні наслідки і вони будуть прямо протилежними у країн з яких емігрує та в які іммігрує населення. Як правило, переважна більшість мігрантів працездатного віку. Країни у які іммігрує населення мають можливість залучати на роботу висококваліфікованих працівників заощаджуючи на витратах на їхнє навчання. Використання висококваліфікованої та некваліфікованої робочої сили іммігрантів дає можливість підприємствам значно зменшити затрати на оплату праці працівників. В той же час проявлять себе і негативні наслідки для корінного населення. Трудові мігранти здешевлюють вартість робочої сили. Через заповнення робочих місць іммігрантами населення країни-реципієнта вимушене шукати більш оплачуваного заробітку емігруючи до більш розвинених країн із більшим рівнем оплати праці. Натомість у

країні-донорі мігрантів спостерігається негативні наслідки, зокрема відтік робочої сили, у тому числі висококваліфікованої.

Щодо наслідків обумовлених впливом мігрантів на державні фінанси, то відзначимо, що іммігранти сплачують податки і збори в країні-реципієнті. Проживаючи в країні працевлаштування іммігранти частину зароблених коштів залишають у країні-реципієнті сплачуючи за своє проживання та забезпечуючи певні умови свого проживання. В переважній більшості мігранти повертаються на батьківщину, і країна-реципієнт заощаджує на пенсіях, оскільки її отримують на батьківщині.

Можна виокремити і негативні економічні наслідки міжнародної трудової міграції. Це в першу чергу пов'язано із нелегальними мігрантами. Як правило, в таких випадках іммігранти попадають у тіньовий сектор економіки, тим самим збільшуючи його частку в країні. Це може призводити і до підвищення криміногенної ситуації у суспільстві, для боротьби з якою потрібні додаткові державні витрати. Негативним є і те, що мігранти претендують на певне коло суспільних благ, які держава гарантує своїм громадянам, однак мігранти не робили належного свого внеску у створення відповідних суспільних фондів ні у країні-донорі ні у країні-реципієнті. Так, пропрацювавши більшу частину свого життя за кордоном, не сплачуючи податків на батьківщині громадянин повертається до дому і претендує на отримання цілого ряду суспільних послуг. Цим самим створюється на бюджет країни додаткове навантаження.

Суттєві економічні наслідки міжнародної трудової міграції породжують грошові перекази мігрантів. У країнах-донорах вони є джерелом формування економіки країни, збільшуються доходи населення за рахунок трансфертів мігрантів. За даними світового банку найбільшим джерелом грошових переказів були Сполучені Штати. Обсяг коштів, відправлених з цієї країни в 2014 р., оцінюється в 56 млрд. дол. США. Далі йдуть Саудівська Аравія (37 млрд. дол. США) і Росія (33 млрд. дол. США). Найбільшим одержувачем грошових переказів була Індія – обсяг коштів, що надійшли в цю країну в 2015 р., оцінюється в 72 млрд. дол. США, далі йдуть Китай (64 млрд. дол. США) і Філіппіни (30 млрд. дол. США) [2].

В Україні трудові мігранти стабілізують економіку. За різними даними, кожного року українські мігранти перераховують на батьківщину кошти, які становлять близько 10% ВВП України. За офіційними даними

Національного банку України приватні грошові перекази до домогосподарств України із інших країн були максимальними у 2013 р. і становили майже 8,5 млрд. дол. США. У 2015 р. цей показник знизився до 5,2 млрд. дол. США. За оцінками НБУ, обсяги коштів, що надійшли в країну неформальними каналами (шляхом передавання готівки або матеріальних цінностей від одного домогосподарства іншому), у 2015 р. становили понад 1.0 млрд. дол. США, або 19.7% від загальних обсягів грошових переказів в Україну [4]. Таким чином, грошові перекази мігрантів в Україні становлять такий обсяг як і міжнародні інвестиції в Україну. Грошові перекази мігрантів є позитивним чинником, оскільки зростає валовий національний дохід.

Отже, підсумовуючи результати нашого дослідження відзначимо, що коректна оцінка економічних наслідків країн-донорів та країн-реципієнтів від міжнародної трудової міграції є досить складним завданням, однак вона має враховуватись і бути основою комплексної та збалансованої міграційної політики держави.

#### Література:

1. Безвізовий діалог між Україною та ЄС. План дій з лібералізації візового режиму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/document/244813925/План%20д\\_й%20щодо%20л\\_берал\\_зац\\_\\_%20\\_C%20в\\_зового%20режиму%20для%20Укра\\_ни.pdf](http://www.kmu.gov.ua/document/244813925/План%20д_й%20щодо%20л_берал_зац__%20_C%20в_зового%20режиму%20для%20Укра_ни.pdf).
2. Международная миграция достигла рекордной отметки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://blogs.worldbank.org/peoplemove/files/newsrelease\\_factbook2016\\_migrationremittances\\_ru\\_1.pdf](https://blogs.worldbank.org/peoplemove/files/newsrelease_factbook2016_migrationremittances_ru_1.pdf).
3. Bringing about positive change for people on the move [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/bringing-about-positive-change-for-people-on-move.html>.
4. Національний банк України. Огляд приватних грошових переказів в Україну [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=19208358>.

*e-mail: s.savchuk@tneu.edu.ua*

**Савчук С.В., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ**

*Savchuk S.V., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

## **FOREIGN EXPERIENCE OF STRATEGIC PLANNING**

Успішна реалізація реформи управління державними фінансами в Україні вимагає функціонування цілісної системи стратегічного планування, що повинна бути спрямована на забезпечення якісного бюджетного планування, підвищення ефективності розподілу ресурсів згідно із основними пріоритетами для досягнення стратегічних цілей сталого розвитку держави та регіонів, максимального задоволення потреб населення. Із впровадженням та розвитком програмно-цільового бюджетування активізується роль стратегічного планування як невід'ємного його компонента, який передбачає визначення напрямів бюджетної політики на довгострокову перспективу, орієнтованих на досягнення конкретних результатів, здійснення середньострокового бюджетного планування, взаємоузгодження і взаємозв'язок планових документів на середньо- та короткостроковий періоди, а також поставлених цілей і завдань за напрямками державної і регіональної політики [5].

Зарубіжний досвід свідчить про вирішення за допомогою стратегічного планування широкого спектру управлінських завдань як щодо розвитку окремих компаній, регіонів, так і щодо розвитку економіки держави загалом. Для кожної з розвинутих країн характерна своя система стратегічного планування із характерними методами управління, охопленням тих чи інших галузей, рівнем централізації прийняття рішень, інструментами для визначення стратегічних орієнтирів розвитку, специфікою розробки та реалізації стратегічних планів. Тому при впровадженні окремих аспектів стратегічного планування конкретної країни доцільним, в першу чергу, постає врахування вітчизняних особливостей формулювання цілей та постановки основних завдань.

Значного розвитку на всіх рівнях здійснення стратегічне планування набуло саме у США. Його важливість у даній державі полягає в окресленні основних пріоритетів розвитку економіки на федеральному

рівні та організація на цій основі партнерських відносин з органами влади штатів, бізнесовими структурами та безпосередньо громадянами. Процес стратегічного планування регулюється Стратегією національної безпеки, що за своїм змістом включає наступні блоки проблем: безпека, благоустрій (стосовно економіки, енергетики, науки, технологій та інновацій тощо), цінності (захист прав людини, боротьба з корупцією, розвиток громадянського суспільства) та міжнародну діяльність щодо всіх сфер функціонування суспільних відносин. Цим документом у США визначено стратегічні орієнтири всієї системи стратегічного планування країни в контексті реалізації стратегічних цілей. Характерним є використання як традиційних для розвинутих країн підходів, тобто стратегічне планування розвитку окремих галузей за рахунок коштів державного бюджету, так і специфічних – за рахунок грантової та інших видів підтримки стимулювання регіонального розвитку [2]. Загалом система стратегічного планування вважається децентралізованою, про що свідчить надання можливості громадам створювати власні організаційні структури з метою максимального задоволення потреб населення. При цьому активізується партнерський взаємозв'язок органів влади та громадянського суспільства, зокрема щодо безпосередньої участі громадян у розробці стратегічних планів. Істотним є реалізація принципу професіоналізації діяльності у частині здійснення стратегічного планування шляхом залучення висококваліфікованих фахівців. Окрім того, позитивним аспектом є зосередження при бюджетному плануванні уваги на результатах оцінки реалізації цільових програм. Невід'ємним залишається забезпечення прозорості та відкритості стратегічного планування регіонального розвитку.

У стратегічному плануванні Канади, як і США, варто відмітити наявність конструктивної взаємодії органів державної влади і приватних структур за рахунок налагодження державно-приватного партнерства. Особливістю застосування методів стратегічного планування з наступним складанням та реалізацією відповідних планів є активне залучення громадськості на всіх етапах цього процесу. Важливим вважається постійний моніторинг, обов'язкове проведення внутрішнього аудиту, зокрема щодо діяльності місцевих органів влади на рахунок достовірності інформації, представленої у стратегічному плані. При цьому акцент робиться на якості наданих суспільних послуг, досягненні результатів та



прозорості [6]. Так, зокрема, у вітчизняній практиці реалізація суспільних інтересів як у короткостроковій, так і довгостроковій перспективі, більшою мірою, ускладнюється відсутністю постійного моніторингу бюджетних пріоритетів в Україні з метою їх коригування, тобто вибору механізмів, які сприятимуть максимальному виконанню державою своїх функцій [3]. Також для стратегічного планування у Канаді характерною є наявність цілісної системи стратегічних документів на різних рівнях управління, що є ключовою проблемою стратегічного планування у нашій державі.

У контексті реформування стратегічного планування у Франції муніципалітети наділені повною самостійністю щодо розробки і реалізації муніципальних і міжмуніципальних стратегічних планів з дотриманням усіх законодавчих норм. Відповідно стратегічні цілі регіонів деталізують стратегічні цілі держави загалом. Зазначені у відповідних стратегічних планах пріоритети реалізуються у конкретних діях, вказуються джерела, напрямки використання, показники результативності. Державні цільові програми розробляються відповідно до визначених напрямів стратегічного розвитку одночасно із наданням різноманітних фінансових пільг, що стимулює їх ефективну реалізацію [1].

У Польщі широкого застосування набув принцип територіального самоуправління. Кожним регіоном розробляється власна стратегія розвитку. Важливо зазначити, що основні положення Національної стратегії регіонального розвитку у Польщі узгоджено з іншими стратегічними документами держави, в тому числі з національною концепцією, довгостроковою стратегією регіонального розвитку, міжнародними зобов'язаннями, програмами розвитку окремих воєводств, галузей тощо. При розробці такої стратегії обов'язково беруться до уваги стратегії розвитку воєводств. Для забезпечення узгодженості загальнодержавної та регіональних стратегій розвитку запроваджено «територіальну угоду», що являє собою договір між урядом і регіонами, визначає їхні стратегічні цілі та інвестиційні пріоритети, фінансування і реалізацію. Крім того, в сучасних умовах політика регіонального розвитку орієнтована на підвищення ефективності планування, посилення взаємозв'язку між плановим та операційним рівнями, зменшення кількості стратегічних документів, оцінювання програм розвитку.

Таким чином, як свідчить зарубіжний досвід, проблемам стратегічного планування як важливого інструменту механізму державного та регіонального управління, невід'ємного компонента програмно-цільового бюджетування приділяється надзвичайно велика увага, що є актуальними у вітчизняній практиці. Проте навіть позитивні аспекти практики здійснення стратегічного планування у розвинених країнах очікуваних результатів для забезпечення економічного зростання держави та регіонів, покращення добробуту населення не принесуть без реалізації виваженої державної й регіональної політики у напрямку стимулювання економічної активності суб'єктів господарювання, зменшення тіньового сектору економіки, підвищення інвестиційної привабливості, посилення взаємозв'язку бюджетного планування з результатами оцінки реалізації цільових програм, стабілізації фінансової системи, боротьби з корупцією тощо [4].

#### **Література:**

1. Алексєєва Н.І. Стратегічне планування як стрижневий елемент бюджетування на макрорівні: досвід Франції / Н.І. Алексєєва // *Фінанси, облік і аудит*. – 2013. – Вип. 2 (22). – С. 7–15.
2. Гнатенко А.І. Зарубіжний досвід стратегічного планування у сфері державного управління регіональним розвитком / А.І. Гнатенко // *Економіка будівництва і міського господарства*. – 2013. – №4. – С. 275–286 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://donnasa.org/publish\\_house/journals/esgh/2013-4/03\\_Gnatenko.pdf](http://donnasa.org/publish_house/journals/esgh/2013-4/03_Gnatenko.pdf).
3. Дем'янюк А.В. Бюджетні пріоритети в умовах ринкових та демократичних трансформацій / А.В. Дем'янюк // *Світ фінансів*. – 2012. – №1. – С. 25–32.
4. Лободіна З. Бюджетна система України: проблеми функціонування та перспективи вдосконалення / З. Лободіна // *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. – 2015. – Вип. 3. – С. 29–42.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 рр.» від 8 лютого 2017 р. №142-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу до док.: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-stratehiiu-upravlinnia-derzhavnymy-finansamy>.
6. Charm M. *Strategic Planning in Government Administration: A Comparison Between Ottawa and Quebec*. / M. Charm, M. Pacquin. – Ottawa: Canadian Center for Management Development, 1993. – 40 p.

*e-mail: irunasudor@gmail.com*

**Сидор І.П., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**  
**ДЕРЖАВНІ ЗАПОЗИЧЕННЯ ЯК ДЖЕРЕЛО ФІНАНСОВИХ**  
**РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ**

**Sydor I.P., Ph.D., Associate Professor of Department**  
*of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU*

**GOVERNMENT BORROWING AS SOURCE OF FINANCIAL**  
**RESOURCES IN UKRAINE**

Останніми роками все більше, як в Україні, так і в інших країнах світу, відмічено тенденцію до зростання навантаження на державні фінанси, що обумовлено зниженням ділової активності та дієвості валютно-кредитного регулювання, нагромадженням ризиків у фінансовій сфері, зростанням обсягу соціальних зобов'язань держави. Збільшення навантаження на державні фінанси обумовило загострення проблем із залученням доходів на світових і вітчизняних ринках. Водночас зростає необхідність забезпечення фінансування функціональних зобов'язань держави. Наслідком такої ситуації стало зростання обсягів фінансування бюджету шляхом залучення позикових ресурсів та швидке нагромадження державного боргу. За таких умов, як правило, знижується ліквідність державних фінансів, поглиблюється залежність країни від світових ринків, а також обмежуються можливості органів державного управління у виборі заходів реагування на нові зовнішні та внутрішні виклики і загрози.

Державні запозичення поряд із податковими і неподатковими надходженнями виступають джерелами наповнення дохідної частини державного бюджету. Проте, податкові і неподаткові надходження – це кошти, які надходять до бюджету на умовах їх використання на безповоротній основі та забезпечують стабільність формування бюджету і забезпечення фінансування його видатків. Натомість державні запозичення виступають джерелами фінансування бюджету, а точніше – бюджетного дефіциту, це кошти, які надходять лише у тимчасове використання на поворотній основі [5, с. 119].

Такої ж думки дотримуються В. Венгер та О. Романенко і наголошують на тому, що кошти, мобілізовані на основі державних позик,

необхідно розглядати не як джерело формування доходів бюджету, а як спосіб тимчасового поповнення бюджетного фонду [3, с. 141; 6, с. 165].

Ресурси, що залучаються державою на платній основі, а саме: тимчасово вільні грошові кошти юридичних осіб, заощадження населення, іноземний капітал (як результат продажу на фінансовому ринку облігацій зовнішньої державної позики, здійснення державних запозичень шляхом залучення позик від окремих держав або від міжнародних фінансових організацій, отримання кредитів під надання державних гарантій), відображають кредитний метод формування бюджетних ресурсів, що передбачає поворотність позик і платність за їх використання. У таблиці 1 представлено динаміку державних запозичень в розрізі внутрішніх та зовнішніх у період 2010–2016 рр.

Таблиця 1

**Динаміка державних запозичень у період 2010–2016 рр.\***

(млрд. грн.)

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	Темп приросту
Державні запозичення, всього, в тому числі:	124,3	80,7	109,8	160,9	322,6	233,9	307,7	183,4
внутрішні запозичення	70,0	53,4	66,8	109,0	227,6	99,0	246,41	176,41
у% до загального обсягу	56,31	66,17	60,84	67,74	70,55	42,32	80,08	23,69
зовнішні запозичення	54,3	27,3	43,0	51,9	95,0	134,9	61,29	6,99
у% до загального обсягу	43,69	35,83	39,16	32,26	29,45	57,68	19,92	– 23,77

\* Примітка. Складено автором на основі даних [1; 2]

Дані, представлені у табл. 1, демонструють зростання державних запозичень у період 2010–2016 рр. на 183,4 млрд. грн. (з 124,3 млрд. грн. до 307,7 млрд. грн.). Хоча за окремими роками відмічено їх зменшення. Так у 2011 р. проти 2010 р. обсяг державних запозичень скоротився на 43,6 млрд. грн. і склав 80,7 млрд. грн. Зменшення обсягу державних запозичень також відбулося у 2015 р. у порівнянні з 2014 р. на 88,7 млрд. грн. Причиною такої ситуації, за звітними даними Рахункової палати України, слугувало неповне здійснення запланованих видатків і надання кредитів при

перевиконанні доходів, що спричинило виконання державного бюджету за 2015 р. з дефіцитом, меншим від затвердженого його граничного розміру на 40,5% і передбаченого планового обсягу на 42,6%.

У структурі внутрішніх та зовнішніх запозичень за аналізований період перевага надавалася внутрішнім запозиченням, які перевищували 50-60% усіх державних запозичень, лише у 2015 р. ця частка скоротилася до 42%. Динаміка абсолютних показників внутрішніх запозичень вказує на їх зменшення у період 2011 р. проти 2010 р. на 16,6 млрд. грн. з наступним зростанням у 2012–2014 рр. на 174,2 млрд. грн. (з 53,4 млрд. грн. до 227,6 млрд. грн.). У 2015 р. відбулося чергове скорочення обсягів залучення внутрішніх запозичень на 128,6 млрд. грн. (більше як у два рази), а у 2016 р. обсяг внутрішніх запозичень зріс до 246,1 млрд. грн.

Ключовим завданням політики державних запозичень країни є забезпечення стійкості фінансової системи до негативних впливів різноманітних зовнішніх і внутрішніх чинників та утримання боргового навантаження в безпечних межах, або ж забезпечення його незмінності.

Одним із базових показників боргової стійкості країни, що характеризує рівень боргового навантаження на економіку держави та її платоспроможність є відношення загального обсягу державного боргу до ВВП, граничне значення якого встановлено в Бюджетному кодексі України на рівні 60%. Аналіз стану боргової сфери дає підстави стверджувати, що характерним викликом останніх років стала тенденція до надмірного зростання рівня боргового навантаження. Так, якщо у 2013 р. рівень боргу складав 40,2% ВВП, то в 2014 р. цей показник перевищив порогові значення й сягнув 69,3%, а за підсумками 2015 р по відношенню до ВВП державний та гарантований державою борг становив 79,3%; на кінець 2016 р. – 86% ВВП. У Законі про Державний бюджет України на 2017 р. передбачено, що державний і гарантований державою борг становитиме 88,8% ВВП.

Провідні економісти та фахівці з оцінювання боргової безпеки характеризують нинішню фінансову кризу, передусім, як боргову, або кризу надмірної заборгованості. Оскільки, через фінансову нестабільність, зростаючу інфляцію зростають обсяги запозичень для покриття суспільних витрат, а не на розвиток виробництва [1; 2; 4].

Для фінансової діяльності держави, вважає В. Опарін, запозичення доцільні у тому разі, коли вони забезпечуються належною фінансовою результативністю, передусім – зростанням ВВП. В іншому разі внутрішні і

зовнішні позики – це лише тимчасові доходи [5]. Однак, за умови ефективного використання таких тимчасових доходів держави, використовуючи кошти у напрямку інвестиційно-інноваційного розвитку країни можна досягти неабиякого економічного зростання.

Тенденція до зростання державного боргу України простежується упродовж вже декількох останніх років, її визначають високі валютні ризики зовнішньої заборгованості, нестабільна ситуація з рефінансуванням боргів попередніх років, а також тиск боргових виплат на державні фінанси. Оскільки державне запозичення розглядається як важливий засіб розв'язання бюджетних проблем та стимулювання темпів соціально-економічного розвитку країни, то лише трансформація боргової політики може підвищити фінансову стійкість й рівень боргової безпеки, що сприятиме економічній міцності країни. Мінімізація критичного впливу у фінансовій сфері на соціально-економічний розвиток країни великою мірою досягається виваженістю бюджетно-податкової, грошово-кредитної, валютно-курсової та боргової політики, важливими складниками якого є, зокрема, ефективне прогнозування, аналіз та оцінка боргових ризиків та ефективне управління ними.

Таким чином, зменшити негативний вплив державних запозичень необхідно шляхом підвищення ефективності їх використання у процесах розвитку національної економіки. Так результативність державних запозичень підвищиться в реальному секторі економіки, оскільки залучення фінансових ресурсів у формі цільового кредитування або інвестування в процесах реалізації інвестиційного потенціалу в галузях матеріального виробництва та транспорту, інформаційних технологій дозволить наростити надходження до бюджету, підвищити інвестиційну привабливість підприємств, знизити фінансові загрози. Також необхідно удосконалювати систему державного планування розвитку фінансової сфери. Доцільно здійснювати середньострокове планування державних запозичень з урахуванням тенденцій розвитку національної та світової економіки, оскільки показник відношення державного боргу до ВВП у 2016 р. становить 86%, для України це досить високий рівень, що обумовлює фінансову залежність країни.

### Література:

1. Аналітична записка «Аналіз сучасного стану державного боргу та ключові напрями забезпечення боргової безпеки України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/public/File/2015\\_analit/derzh](http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_analit/derzh).
2. Боргова стійкість як стратегічний напрям підвищення рівня фінансової безпеки. Аналітична доповідь. – К.: НІСД, 2016. – 90 с.
3. Венгер В.В. Фінанси: навч. посіб. / В.В. Венгер. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 432 с.
4. Макар О.П. Політика державних запозичень в умовах фінансової кризи / О.П. Макар // Ефективна економіка. – 2012. – №10.
5. Опарін В.М. Фінанси (загальна теорія): навч. посіб. / В.М. Опарін. – К.: КНЕУ, 2002. – 240 с.
6. Романенко О.Р. Фінанси: підруч. / О.Р. Романенко. – К.: Центр навч. л-ри, 2009. – 312 с.

*e-mail: a.sydorchuk@tneu.edu.ua*

**Сидорчук А.А., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

## **СТРУКТУРА І ДИНАМІКА ДОХОДІВ ДОМОГОСПОДАРСТВ В УКРАЇНІ**

**Sydorchuk A.A., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

## **THE STRUCTURE AND DYNAMICS OF HOUSEHOLD INCOMES IN UKRAINE**

Основними видами доходів домогосподарств, які фіксуються органами статистики в Україні, є: доходи від найманої праці, доходи від підприємницької діяльності, доходи від власності й соціальні трансферти. Звідси саме величина цих доходів є однією з найважливіших характеристик рівня життя населення. Члени домогосподарства за результатами своєї діяльності можуть отримувати як первинні, так і вторинні доходи.

З огляду показники наведені в таблиці можна відзначити, що їхній номінальний розмір невпинно зростає.

Таблиця 1

**Склад доходів домогосподарств упродовж 2007–2015 рр. [1]**

(млн. грн.)

Доходи	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Доходи – всього	623289	845641	894286	1101175	1266753	1457864	1548733	1516768	1735858
в тому числі:									
заробітна плата	278968	366387	365300	449553	529133	609394	630734	615022	677003
прибуток та змішаний до- ход	95203	131139	129760	160025	200230	224920	243668	254307	323506
доходи від власності	20078	28432	34654	67856	68004	80769	87952	85114	80035
соціальні допомоги та інші одержані поточні трансфе- рти	229040	319683	364572	423741	469386	542781	586379	562325	655314
в тому числі:									
соціальні допомоги	124472	180455	204101	237213	263633	301621	323123	311360	342562
інші одержані поточні тра- нсферти	18209	26092	32984	34397	40978	48333	58416	55084	76105
соціальні трансферти в натурі	86359	113136	127487	152131	164775	192827	204840	195881	236647
ВВП	751106	990819	947042	1079346	1299991	1404669	1465198	1586915	1988544
Питома вага заробітної плати у ВВП,%	37,14	36,98	38,57	41,65	40,7	43,38	43,05	38,76	34,05
Питома вага прибутку у ВВП,%	12,68	13,24	13,7	14,83	15,4	16,01	16,63	16,03	16,27
Питома вага соціальних допомог у ВВП,%	30,49	32,26	38,5	39,26	36,11	38,64	40,02	35,44	32,95

Так в 2008 р. загальний розмір зарплати отриманий усіма працівниками в Україні становив 366387 млн. грн., що на 87419 млн. грн. більше, а ніж у 2007 р. У 2009 р. внаслідок розкручування негативних тенденції фінансової кризи розмір отриманої заробітної плати склав лише 366387 млн. грн., що на 1087 млн. грн. менше аналогічного показника попереднього року. Якщо аналізувати період протягом 2009–2014 рр., то розмір отриманої заробітної плати збільшився на 84253 млн. грн. порівняно з 2009 р., в 2011 р. також відбулось зростання проте, дещо повільнішими темпами лише на 79600 порівняно з 2010 р. За попередніми даними розмір заробітної плати отриманої домогосподарствами в 2015 р. склав 677003 млн. грн., що на 61,9 млн. більше аналогічного показника попереднього року. Загалом за період з 2007–2015 рр. розмір заробітної плати в абсолютному розмірі збільшився у 2,42 рази.

Окрім заробітної плати також зросли розміри прибутку та змішаного доходу та соціальних трансфертів. Щодо соціальної допомоги, яка надається населенню та розмірів соціальних трансфертів, то тут відстежується динаміка зростання. В 2008 р. розмір офіційно наданих трансфертів збі-



льшився на 55983 млн. грн. в порівнянні з 2007 р. В 2009 р. зростання склало 44889 млн. грн. відносно попереднього року. Дещо вдалось збільшити їхній розмір і в 2010 р., а саме на 59169 млн. грн. Протягом 2011 р. розмір таких поточних трансфертів збільшився на 45645 млн. грн. та 57558 млн. грн. відповідно. Загалом за період з 2007-2015 рр. розмір соціальних допомог і трансфертів в абсолютному розмірі збільшився у 2,86 рази.

Таким чином, за аналізований період збільшення заробітної плати населення відбувалось темпами меншими, ніж зростання розміру соціальних допомоги та інших поточних трансфертів. Такі тенденції зменшили питому вагу заробітної плати зайнятого населення у ВВП із 37,14% у 2007 р. до 34,05% у 2015 р., водночас призвели до збільшення питомої ваги соціальних трансфертів у ВВП із показника 30,49% у 2007 р. до рівня 32,95% у 2015 р.

На нашу думку, загальні показники доходів населення не дають об'єктивної оцінки щодо зростання індивідуальних доходів домогосподарств та ролі кожного окремого виду доходу в загальній структурі фінансових ресурсів домогосподарств.

Тому проведемо аналіз частки кожного із джерел доходів домогосподарств в розрахунку на одне домогосподарство в Україні (див. табл. 2).

Таблиця 2

**Структура сукупних доходів домогосподарств за місяць в розрахунку на одне домогосподарство протягом 2010–2015 рр.\* [2]**

Показники	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Сукупні ресурси в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, грн.	3481	3853,9	4144,5	4470,5	4563,3	5231,7
Структура сукупних ресурсів домогосподарств	відсотків					
Грошові доходи	89,1	88,9	91	90,8	91,2	89,4
- оплата праці	47,6	48,9	50,8	50,6	48,8	47,2
- доходи від підприємницької діяльності та самозайнятості	6,1	4,6	4,1	4,1	5,2	5,5
- доходи від продажу сільськогосподарської продукції	3,4	3,1	2,8	2,8	3,2	3,4
- пенсії, стипендії, соціальні допомоги, надані готівкою	25,8	25,5	27,1	27,1	27,0	25,2
- грошова допомога від родичів, інших осіб та інші грошові доходи	6,2	6,8	6,2	6,2	7,0	8,1
Вартість спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель	5,0	4,8	3,8	3,9	4,6	5,1

Пільги та субсидії безготівкові на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії, палива	0,6	0,6	0,6	0,4	0,4	1,3
Пільги безготівкові на оплату товарів та послуг з охорони здоров'я, туристичних послуг, путівок на бази відпочинку тощо, на оплату послуг транспорту, зв'язку	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
Інші надходження	4,8	5,2	4,1	4,4	3,4	3,8
<i>Довідково: загальні доходи, грн.</i>	3369,8	3708,2	4031,9	4331,0	4470,9	5122,0

\* *Примітка.* Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя.

Позитивною тенденцією на нашу думку є зростання розміру частки грошових доходів в структурі усіх доходів, так їх питома вага збільшилась від 86,4% у 2005 р до 89,4% у 2015 р. Доволі незначну частку займають доходи від підприємницької діяльності та само зайнятості і варіюють в діапазоні від 4,9% у 2005 р. до 5,5% у 2015 р. Значну увагу відносять доходам від продажу сільськогосподарської продукції. Але в Україні вона незначна і не перевищує 4% від загальної суми доходів домогосподарств. Доволі мізерними є доходи у формі безготівкових пільг та субсидії на оплату житлово-комунальних послуг, електроенергії, палива та пільг безготівкові на оплату товарів та послуг з охорони здоров'я, туристичних послуг, путівок на бази відпочинку тощо, на оплату послуг транспорту, зв'язку розмір яких в сукупності не перевищує 1,8%.

Щодо соціальної допомоги наданої готівкою (пенсії, стипендії) то її частка коливається в межах 25–27%. Проте незважаючи на доволі значну частку в загальній структурі ми вважаємо види такої соціальної допомоги не завжди є ефективними.

Із вище наведених таблиць чітко видно що номінальна кількість доходів домогосподарств із року в рік зростає. Проте, це зростання відбувається надто повільними темпами (питома вага заробітної плати у ВВП, як показують дані табл. 1, у 2015 р. менша ніж у 2007 р.), що в свою чергу не дає можливості покращити життєвий рівень домогосподарств та їх членів зокрема.

#### Література:

1. Доходи та витрати населення в Україні [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики. – Режим доступу до книги: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Валовий внутрішній продукт [Електронний ресурс] / Державний комітет статистики. – Режим доступу до книги: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

*e-mail: sylah@mail.ru*

**Сила О.В.**, головний спеціаліст бюджетно-фінансового відділу  
Кременецького об'єднаного управління Пенсійного фонду України  
Тернопільської обл.

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПЕНСІЙНИХ ВИПЛАТ ЗА ВІКОМ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ**

**Syla O.V.**, *Chief specialist of the Department of Budget and Finance  
Kremenetsko Joint Pension Fund of Ukraine Ternopil region*

## **FOREIGN EXPERIENCE PENSIONS FOR AGED AND POSSIBILITIES OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE**

У більшості країн світу питання пенсійної реформи є досить актуальним. Насамперед це пов'язано з демографічною ситуацією – старінням населення, а, отже, й збільшенням числа тих, хто потребує соціального захисту. В Україні менше можливостей забезпечити гідну старість людям похилого віку, ніж в розвинених країнах, проте незважаючи на це, доцільно запозичити позитивний досвід зарубіжних країн.

Пенсійні системи європейських країн, мають певні відмінності, однак основні елементи в них подібні.

Переважно у зарубіжних країнах пенсійні системи є трирівневими. Зокрема, в Німеччині до першого рівня входить система соціального страхування з виплатами, пов'язаними із заробітком. Вона є обов'язковою для найманих працівників та самозайнятих осіб (визначених груп). Фінансування першого рівня відбувається за рахунок поточних доходів. Другий рівень включає професійний пенсійний план. Виплати здійснюються добровільно і цим користуються близько 50% працівників. Третій рівень це приватні пенсії та заощадження, тому здійснюється на добровільних засадах [1, с. 11].

У Великобританії перший рівень включає базову державну пенсію для працівників та самозайнятих; друга державна пенсія є обов'язковою, якщо особа не має професійного або персонального плану (друга державна пенсія запроваджена у 2002 р. для тих, хто має низький та середній заробіток, хто доглядає за хворим/інвалідом, або має хронічні хвороби чи інвалідність. Після приєднання до пенсійного фонду за місцем роботи, пайової пенсійної схеми або отримання персональної пенсії, особа виходить

з цієї системи; диференційована пенсія – для працівників, які сплатили «диференційовані» внески у 1961–1975 рр. Фінансування даного рівня відбувається за рахунок поточних доходів і фондів. Перший рівень включає внески для формування грошової допомоги на випадок хвороби, материнства, інвалідності, старості, втрати годувальника та безробіття. Другий рівень, як і в Німеччині, включає професійний пенсійний план, здійснюється добровільно, а участь в даному рівні пенсійної системи беруть 46% зайнятого населення. Фінансування даного рівня відбувається за рахунок поточних доходів і фондів. До третього рівня належить пайова та персональна пенсії, а участь в даному рівні – добровільна [2, с. 17].

У Нідерландах та Італії перший рівень є обов'язковим, і це є так звана «національна пенсія». Фінансування даного рівня в обох країнах відбувається за рахунок поточних доходів (Нідерланди: роботодавець 0%, працівник 17,9%; Італія: роботодавець 23,81%, працівник 9,19%). Другий рівень становить професійний пенсійний план. В Італії він є добровільним, у Нідерландах частково добровільним. Фінансується даний рівень за рахунок фондів. Третій рівень є добровільним і складають його приватні пенсії або індивідуальні контракти [1, с. 11].

У Швейцарії перший рівень є обов'язковим для кожної особи, яка постійно проживає або працює в Швейцарії. Базова схема – страхування за віком і на випадок втрати годувальника. Фінансується даний рівень за рахунок поточних доходів: роботодавця: 4,2%; працівники – 4,2%; самозайнятої особи – 7,8%; особи без постійного місця роботи сплачують внески залежно від соціальних умов (від 220 до 5 715 євро на рік), а також від субсидій від державних органів влади (конфедерація і кантони). Другий рівень включає в себе професійний пенсійний план за віком, по втраті годувальника, інвалідності. Він є обов'язковим для непрацюючих і включає лише мінімальні виплати. Фінансується другий рівень за рахунок фондів. Третій рівень відсутній [1, с. 12].

У Польщі перший рівень є обов'язковим і включає Фонд соціального страхування для «білих та синіх комірців» (майже 90% для виплати пенсій), та обов'язкове формування демографічного резерву (на випадок значних демографічних коливань). Фінансування даного рівня здійснюється за рахунок поточних доходів. Пенсійні відрахування становлять 19,52% від зарплати та здійснюються роботодавцем та працівником порівну. До першого рівня відраховуються переважно кошти роботодавця (9,76%), а

до другого рівня – працівника. Демографічний резерв становить приблизно 1% внесків. Другий рівень включає фонд приватних пенсій та є обов'язковим для осіб, які були старшими за 50 років на час пенсійної реформи 1999 р. Фінансування здійснюється за рахунок фондування, 7,3% від заробітної плати за рахунок частини коштів сплачених працівником. Адмініструється даний рівень приватними установами. На третьому рівні функціонують приватні пенсійні фонди є добровільним [2, с. 17].

У зарубіжних країнах характерна підтримка державою системи пенсійного забезпечення. Наприклад, у Німеччині державні субсидії від державних органів влади покривають приблизно 31% річних витрат. У Великобританії державна субсидія становить приблизно 10–15%. Мінімум дорівнює 25% від державної пенсії, який виплачується якщо внески сплачувались не менше 10–11 років. Крім того, у 1999–2003 рр. діяла гарантія мінімального доходу, це була доплата до визначеного рівня особам старше 60 років з низькими доходами, заощадженнями до 12000 фунтів. У Великобританії незалежно від внесків виплачується вікова пенсія для осіб, які досягли 80 років: для тих які відповідають вимогам постійного проживання (проживали у Великій Британії в період 20 років після 60-річного віку безперервно 10, або більше років); для тих, які не мають базової державної пенсії або отримують менше 60% її рівня. Така вікова пенсія не виключає можливості отримання іншої допомоги чи пенсії [3].

В Італії державні субсидії становлять 28% і покривають ранні пенсії та доплати до мінімальних пенсій, а також частково пенсії за загальною схемою. Встановлено розмір мінімальної пенсії, і доплата для підвищення пенсії до цього рівня, для осіб які мають пенсію нижчу за встановлений мінімум здійснюється для осіб застрахованих після 1996 р. – з річним доходом нижче подвійного розміру мінімальної пенсії для самотніх та 4 мінімальних пенсій для одружених. Також, не залежно від внесків гарантується соціальна пенсія плюс соціальний бонус (особи старше 65 років, які не мають пенсії).

У Польщі субсидії покривають дефіцит коштів призначені для виплати пенсії. Мінімальна пенсія дорівнює 55% середньої пенсії та 70% мінімальної зарплати. Жодних гарантувань достатніх доходів незалежно від внесків не існує [3].

Варто відзначити, що встановлений законодавством пенсійний вік в європейських країнах є різним, однак спостерігається тенденція до його збільшення.

Міжнародна практика свідчить про те, що існує дуже мало країн, в яких пенсійний вік для чоловіків та жінок відрізняється, і ще менше країн, які взагалі не планують підвищувати пенсійний вік для чоловіків та жінок, а залишають його на тому рівні, який було встановлено ще двадцять – двадцять п'ять років тому.

Зокрема, в Німеччині, Нідерландах, Великобританії пенсійний вік для жінок та чоловіків однаковий і становить в Нідерландах та Великобританії – 65 років, у Німеччині – 67 років. У Швейцарії пенсійний вік – 65 років для чоловіків, а для жінок залежить від року народження: 62 роки – для жінок народжених до 1938 р., 63 – роки для народжених у 1939–1941 рр., та 64 роки – для народжених після 1942 р., що свідчить про поступове реформування пенсійної системи і підвищення пенсійного віку для жінок [2, с. 18].

У Нідерландах та Великобританії відсутня можливість виходу на пенсію раніше встановленого законодавством віку. У Німеччині існує така можливість, а саме – можливий вихід із 63-річного віку при наявності 35 років пенсійного страхування. При цьому відбувається зменшення пенсії на 0,3% в місяць до досягнення особою 67 років. Також можливий вихід на пенсію раніше встановленого строку для жінок народжених до 1952 р. Вони можуть виходити на пенсію з 60-річного віку при наявності 15 років здійснення відрахувань та періодами, що його замінюють, більше 10 років зроблених після 40-річного віку. Ще одна можливість раннього виходу на пенсію з 63-річного віку для народжених до 1952 р., за наявності 15 років відрахувань та 8 років періодів, що його замінюють, зроблених за останні 10 років, якщо особи не працюють в момент призначення пенсії, а після досягнення ними 58,5 років працювали тимчасово [3].

У Швейцарії є можливість раннього виходу на пенсію на 1–2 роки раніше встановленого пенсійного віку. У Польщі, то такий вихід можливий лише для осіб народжених до 1949 р. у двох випадках, якщо це жінки старші 55 років, із 30 річним стажем та особи, які працюють на певних роботах – на 5/10/15 років (визнано для окремих робіт та професій) [2, с. 18].

Дослідження розміру пенсії свідчить, що у Німеччині, Нідерландах та Італії відсутній максимально встановлений розмір пенсії. У Великій Бри-

танії державна пенсія становить 90,7 фунтів. Додаткова державна пенсія – 153,9 фунти. У Польщі максимальний розмір пенсії дорівнює 100% базової заробітної плати (від якої нараховуються внески) [3].

Слід відзначити, що Україна запозичила у європейських країн трирівневу систему пенсійного забезпечення, проте трирівнева система пенсійного забезпечення і досі не функціонує, а це, у свою чергу, зумовлює значне навантаження на Пенсійний фонд України, якому не вистачає коштів для виплати пенсій, тому дефіцит його бюджету постійно збільшується

Зрозуміло, що досвід європейських країн не можливо запровадити у короткі терміни, однак вивчення зарубіжного досвіду дозволить поступово трансформувати систему пенсійного забезпечення України.

#### Література:

1. Ермаков Д.Н. Частное (приватное) пенсионное страхование в современной Германии // Вестник МГОУ. Серия «Экономика». №4 / 2011. – С. 10–13.
2. Чапко І. Експертна записка «Порівняння пенсійних систем у деяких країнах світу» / І. Чапко // Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки. – К., 2009.
3. Пенсійне забезпечення закордоном – запозичуємо досвід? [Електронний ресурс]. – Режим доступу до сайту: <http://www.cga.in.ua/index.php?itemid=1073>.

*e-mail: tskolpina@rambler.ru*

**Сколпіна Т.В.**, *головний спеціаліст відділу доходів та економічного аналізу Управління фінансів Монастириської районної державної адміністрації*

#### **ПРОЗОРИСТЬ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Skolpina T.V.**, *Chief Specialist of the Sector of Revenues and Economic Analysis, Finance Office of Monastyrsk District State Administration*

#### **TRANSPARENCY OF LOCAL BUDGET PROCESS LEVEL AND WAYS TO ITS PROVIDING**

Зважаючи на численні проблеми у сфері бюджетних відносин та загрози національній безпеці держави, необхідність змін засад функціону-

вання бюджетної системи у напрямку децентралізації не викликає сумнівів [7, с. 29].

Запорукою успіху бюджетної реформи в Україні є дотримання принципу прозорості планування та виконання місцевих бюджетів, адже транспарентність у бюджетній сфері є необхідною передумовою ефективного фінансового управління, що відіграє важливу роль у досягненні макроекономічної стабільності і соціально-економічного зростання.

Демократичним інструментом забезпечення прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні через участь громадян у місцевому самоврядуванні є партиципаторний бюджет (бюджет участі), котрий забезпечує якісний та ефективний діалог між громадянами і органами місцевого самоврядування. Партиципаторний бюджет – процес дискусій та прийняття рішень, у котрому кожен громадянин має право пропонувати напрями витрачання бюджетних коштів визначеної частини місцевого бюджету.

В Україні бюджет участі реалізується завдяки фундації українсько-польського партнерства ПАУСІ з 2015 р. та функціонує на практиці у Черкасах, Полтаві, Чернігові, Сумах, Луцьку, Івано-Франківську, Запоріжжі, Львові, Вінниці, Чернівцях, а також впроваджується у Тернополі, Житомирі, Ужгороді, Харкові, Рівному та Києві [2].

Аналіз показників щодо участі громадськості у бюджетному процесі у 2015 році в контексті прозорості бюджету засвідчує недостатнє надання можливостей суспільству для участі у бюджетному процесі. З метою подолання негативних тенденцій необхідно інформувати громадськість про змогу участі у бюджетному процесі, надавати можливість представникам громадськості виступати у законодавчих органах з питань бюджету та забезпечити механізми участі громадян в аудиті бюджету [4, с. 319].

Досить прогресивною, на нашу думку, є і модель «відкритих бюджетів», основи якої були закладені Міжнародним валютним фондом у 1998 р. у «Кодексі належної практики щодо забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері». Результатом прийняття цього документу стала добровільна програма з підготовки оцінок прозорості в бюджетно-податковій сфері, які були названі модулями прозорості у цій сфері.

Практична реалізація моделі «відкритих бюджетів» передбачає надання вичерпної та достовірної інформації про:



– попередній проект бюджету, який включає прогнози, що використовують для розробки бюджету, такі як загальний очікуваний дохід, видатки, обсяг боргу та асигнування різних секторів економіки;

– проект бюджету, який по своїй сутності повинен представляти детальні плани уряду, виходячи із політичних пріоритетів і бюджетів для міністерств та інших органів центрального апарату на наступний бюджетний рік;

– аудиторський звіт, зміст якого повинен містити, здійснену вищими органами контролю, оцінку фінансових результатів діяльності уряду за попередній бюджетний рік, а також результати аудиту окремих установ і не фінансові аспекти діяльності виконавчої влади;

– громадський бюджет, що представляє собою спрощену версію бюджетного документу, написану в доступному для пересічних громадян форматі, а також тієї, що міститься у: затвердженому бюджеті як юридичному документі з усіма його додатками; поточних звітах (щомісячні, квартальні), що містять інформацію про зібрані доходи до бюджету, фактичні видатки та борги, що виникли на момент складання звітності; піврічному та річному звітах про виконання бюджету.

Щорічний Індекс відкритості бюджетів (ІВБ) країн у всьому світі розраховується за даними опитування незалежної групи Міжнародного бюджетного партнерства (International Budget Partnership). Дані для визначення індексу, а також використовувані методики визнані на міжнародному рівні і використовують практику Міжнародного валютного фонду (МВФ), Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) і Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (ІНТОСАІ).

У 2015 році Україна отримала такі оцінки: ІВБ = 46 балів. Уряд надає обмежену інформацію про бюджетні кошти; участь громадянського суспільства в бюджетному процесі оцінюється як низька: 23 бали; законодавче регулювання бюджету визнано адекватним: 79 балів; контроль вищими органами аудиту також визнаний адекватним: 83 бали; середньосвітовий індекс відкритості бюджету – 45 [1].

Якщо порівняти показник України з оцінками сусідів, то отримуємо наступну картину: Румунія – ІВБ = 75 – суттєва ступінь розкриття інформації, участь громадянського суспільства – 42, законодавче регулювання – 54, аудит – 100; Чехія – ІВБ = 69 – суттєва ступінь розкриття

інформації, участь громадянського суспільства – 42, законодавче регулювання – 82, аудит – 83; Болгарія – ІВБ = 65 – суттєва ступінь розкриття інформації, участь громадянського суспільства – 38, законодавче регулювання – 39, аудит – 84; Польща – ІВБ = 64 – суттєва ступінь розкриття інформації, участь громадянського суспільства – 44, законодавче регулювання – 52, аудит – 92; Словаччина – ІВБ = 57 – обмежена ступінь розкриття інформації, участь громадянського суспільства – 25, законодавче регулювання – 33, аудит – 67; Угорщина – ІВБ = 49 – обмежена ступінь розкриття інформації, участь громадянського суспільства – 31, законодавче регулювання – 58, аудит – 83; Туреччина – ІВБ = 44 – обмежена ступінь розкриття інформації, участь громадянського суспільства – 21, законодавче регулювання – 17, аудит – 92 [5].

Порівнюючи ІВБ України за 2008 р. – 55 (обмежений), 2010 р. – 62 (суттєвий), 2012 р. – 54 (обмежений), 2015 р. – 46 (обмежений), зазначимо, що незважаючи на зростання його значення у 2010 р., за останніх три роки Україна перемістилася на 8 позицій. При цьому підвищення повноти прийнятого бюджету і річного звіту принесли додаткові бали, а втрати ІВБ пов'язані з наступними факторами: знизилася повнота бюджетної пропозиції виконавчої влади; не публікуються громадський бюджет і піврічний огляд; аудиторський звіт містить лише мінімальні відомості.

У рамках стратегії відкритого бюджету за методикою ІВР уряди країн повинні публікувати такі документи: попередній проект бюджету, пропозиції виконавчої влади з питань бюджету, затверджений бюджет, цивільний бюджет, звіт про стан протягом року, піврічний звіт, річний звіт, аудиторський звіт.

Для підвищення ІВБ фахівці Міжнародного бюджетного партнерства рекомендують Україні наступний комплекс заходів [4]:

1) Підвищення прозорості:

- розробити і опублікувати цивільний бюджет і піврічний огляд;
- підвищити повноту бюджетної пропозиції виконавчої влади, надаючи інформацію щодо класифікації видатків на майбутні роки і класифікації видатків за попередні роки;
- підвищити повноту річного звіту, надаючи порівняльну інформацію про плановану та фактичної заборгованості та процентного доходу, а також порівняльну інформацію про плановані і фактичні показники роботи.

2) Підвищення активності та залучення громадянського суспільства:

– забезпечити інформування громадськості про мету залучення громадян до бюджетного процесу і надання достатньої інформації для ефективної участі в ньому;

– у законодавчому органі провести слухання про бюджетах певних міністерств, департаментів та установ, на яких заслуховуються представники громадськості;

– створити офіційні механізми, за допомогою яких громадськість зможе допомагати головному контрольному органу в складанні програми аудиту і брати участь в аудиторських розслідуваннях.

### 3) Поліпшення контролю і аудиту:

– забезпечити схвалення бюджетного пропозиції виконавчої влади законодавцями як мінімум за один місяць до початку бюджетного року;

– законодавчо і на практиці забезпечити проведення консультацій з законодавчим органом перед витрачанням коштів з надзвичайних фондів, які не були передбачені прийнятим бюджетом.

Таким чином, підвищення рівня відкритості бюджетного процесу відповідає світовим тенденціям, а тому реалізація практичних заходів у даному напрямі підвищить довіру до уряду України з боку донорів та забезпечить його монетизацію у вигляді технічної допомоги на проведення реформ.

Для успішного впровадження процесів бюджетної децентралізації в Україні необхідним постає подальший розвиток громадського контролю, його посилення за належним виконанням владних повноважень, протидія корупційним проявам у функціонуванні органів державної влади та місцевого самоврядування, що сприятиме ефективному управлінню місцевими фінансами, чіткій визначеності принципів діяльності місцевих органів влади, слугує основою для реалізації передбачених завдань і пріоритетів, а також забезпечить в повній мірі задоволення потреб територіальних громад [8, с. 102].

Прозорість бюджетного процесу та участь громадськості в ньому є одним з основних принципів сучасного програмно-цільового методу. Роль і значення прозорості бюджетної політики значно зростають в умовах застосування цього методу, адже в країнах із розвинутим громадянським суспільством громадськість бере активну участь у публічних заходах з обговорення питань фінансової політики й бюджету та може істотно вплива-

ти на формування пропозицій основних напрямів розвитку бюджетної політики та бюджетної системи [3, с. 105].

Магістральним напрямком залучення громадськості до прийняття бюджетних рішень та посилення громадського контролю є поліпшення фінансової грамотності населення та активізація затребуваності суспільством розгорнутої інформації про бюджетні видатки [6].

Вважаємо, що практика оцінювання відкритості бюджету є прогресивною і достойною наслідування. В українських реаліях доцільним було б самостійно проводити оцінку прозорості бюджету і не лише державного, але й місцевих бюджетів. Це дало б змогу суттєво підвищити ефективність використання коштів на регіональному рівні.

#### Література:

1. Open Budget Survey 2015. International budget partnership [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-CS-Ukraine-Russian.pdf>.
2. Бюджет участі: як втілюють свої ідеї українські міста [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ucerp.org.ua/doslidzhennya/byudzheth-uchasti-yak-vtilyuyut-svoiyi-ideyi-ukrayinski-mista.html>.
3. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: моногр. / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
4. Дем'янюк А.В. Прозорість бюджету та участь громадськості у бюджетному процесі / А.В. Дем'янюк // Економіка та суспільство. – 2016. – Вип. 6. – С. 317–320.
5. Каминкова І. Індекс відкритості бюджету 2015: місце України в мировому рейтингу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hvylyya.net/analytics/economics/indeks-otkryitosti-byudzheta-2015-mesto-ukrainyi-v-mirovom-reytinge.html>.
6. Кириленко О. Тернопільське бюджетне ноу-хау. Уроки для поширення / Ольга Кириленко, Богдан Малиняк // Дзеркало тижня. Україна. – 2016. – 17 грудня. – №48 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/economics\\_of\\_regions/ternopilske-byudzhethne-nou-hau-uroki-dlya-poshirennya-.html](http://gazeta.dt.ua/economics_of_regions/ternopilske-byudzhethne-nou-hau-uroki-dlya-poshirennya-.html).
7. Лободіна З. Бюджетна система України: проблеми функціонування та перспективи вдосконалення / Лободіна З. // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2015. – Вип. 3. – С. 29–42.
8. Савчук С.В. Громадський контроль та його необхідність в умовах бюджетної децентралізації / С.В. Савчук // Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців і практиків: зб. тез доп. матер. Другої Всеукр. Інт.-конф. проф.-викл. складу каф. фін. ТНЕУ (Тернопіль, 11 квіт. 2016 р.). – Тернопіль: Вектор, 2016. – С. 102–105.

*e-mail: galli07@ukr.net*

*Стаднік В.П., головний економіст відділу фінансів органів управління та інформаційного забезпечення Департаменту фінансів Тернопільської облдержадміністрації*

## **ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

*Stadnik V.P., Chief Economist of the Sector of Authorities Finance and Information Support of Finance Department, Ternopil Regional State Administration*

## **PROBLEMATIC ASPECTS OF PROGRAM BUDGETING AT THE LOCAL LEVEL**

Впровадження програмно – цільового методу в Україні не дає очікуваних результатів, тобто не має адекватного приросту ефективності бюджетних видатків, продовжується необґрунтоване фінансування чисельних державних і регіональних програм, яке зумовлює розпорошування та зниження ефективності витрачання обмежених бюджетних ресурсів.

Окрім вищезазначеного, проблематика програмно – цільового методу, насамперед, зумовлена наявністю великої кількості неефективних та неузгоджених між собою програм, неналежного їх фінансування та відсутністю дієвих заходів щодо контролю за їх виконанням. Нечіткість визначення мети, завдань та заходів у межах програм зумовлює їх нереалістичність та недосяжність та є наслідком недієвості та недоцільності. Також проблемою є негнучкість та інертність бюджетних програм, адже зміна або їх коригування потребує внесення змін до бюджету територіальної громади, що, як правило, є складним та довготривалим процесом. Ще однією важливою проблемою програмно – цільового методу є проблема визначення ефективності деяких програм, яка пов'язана з тим, що суспільні блага та послуги важко піддаються кількісній оцінці. Показник результативності є описовим або кількісним індикатором, що характеризує результат діяльності або успішність руху до досягнення поставленої мети, проте деякі види діяльності та результати важко піддаються кількісному виміру і на практиці виявляється важко оцінити кінцеві результати діяльності.

Відповідно до ідеології програмно – цільового бюджетування ПЦМ є інструментом планування бюджету на середньострокову перспективу,

орієнтованим на результат. Ст. 21 Бюджетного кодексу України передбачає складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди.[1] Виконавчі органи відповідних місцевих рад складають та схвалюють прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку країни і відповідної території, державних цільових програм, який ґрунтується на прогнозі державного бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди. Цим програмним документом при складанні прогнозу місцевого бюджету на 2018–2019 рр. була постанова Кабінету Міністрів України від 01 липня 2016 р. №399 «Про схвалення прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2017 р. та основних макропоказників економічного та соціального розвитку України на 2018 і 2019 рр.». Однак реальність показників, які визначені цією постановою викликає значні сумніви, оскільки в останній місяць 2016 р. внесено зміни до законодавства, які впливають на показники бюджету, а саме зміни до Бюджетного кодексу України (Закон України від 20.12.2016 №1789-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України»), до Податкового кодексу (Закон України від 21.12.2016 №1797-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні»), Законом України від 21.12.2016 №1801-VIII «Про Державний бюджет України на 2017 р.» [2] мінімальна заробітна плата встановлена у розмірі 3200 гривень, що у два рази вище того показника, який використовувався при розрахунку видатків при формуванні бюджету на 2017 р.

Отже, з метою здійснення реалістичних розрахунків на поточний рік та прогнозу на наступні два бюджетні періоди, необхідно чітко дотримуватись чинного законодавства, а саме частини третьої ст. 27 Бюджетного кодексу України, тобто закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються:

- не пізніше 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду;
- після 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію на раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.

Зважаючи на те, що звіти про виконання паспортів бюджетних програм подаються до місцевих фінансових органів раз на рік, у терміни,

визначені для подання зведеної річної фінансової та бюджетної звітності, а також з метою зменшення обсягу виконуваних робіт вважаємо за доцільне вносити зміни до паспортів бюджетних програм, при внесенні змін до рішення про місцевий бюджет на відповідний період, не протягом бюджетного періоду, а в кінці року шляхом затвердження їх у новій редакції у порядку, встановленому для складання паспортів бюджетних програм.

Практика впровадження ПЦМ у місцевих бюджетах показує, що коли структура бюджетної програми не відповідає фактичному переліку послуг, що їх надає бюджетна установа, то головний розпорядник просто змінює структуру бюджетної програми, що базується на фактичному переліку послуг бюджетної установи замість зміни послуг, як того вимагає виконання бюджетної програми. Як наслідок – кошти, які виділяють на більшість бюджетних програм, фактично стають різновидом кошторисного фінансування виконуваних бюджетними установами поточних функцій, спотворюється ідеологія ПЦМ, а впровадження ПЦМ стає спробою модифікувати неефективний традиційний постатейний метод. У зв'язку з цим, необхідно розробити стандарти кількісних нормативів послуг, що має стати основою для розрахунку їх вартості. Бюджетні програми не мають законодавчо визначеної класифікації, на відміну від державних цільових програм, які за своєю спрямованістю поділяють на економічні, наукові, науково-технічні, соціальні, національно-культурні, екологічні, обороні, правоохоронні. Необхідним є законодавче закріплення уніфікованої номенклатури (переліку) бюджетних програм для уникнення різного тлумачення одних і тих же програм у різних бюджетах та затвердити універсальну програмну класифікацію для державного та місцевих бюджетів.

Для прикладу, в деяких громадах виникли проблеми відсутності розробленого та затвердженого переліку показників за видатками по водопровідно – каналізаційному господарству в частині капітальних ремонтів водопроводів та водонапірних башт, які перебувають у комунальній власності.

Аналогічні проблеми з перелік показниками по забезпеченню освітянськими закладами підвезення учнів до навчальних закладів шляхом укладення угод та залучення підприємств – перевізників.

По технічному програмному забезпеченню виникає проблема, якщо паспорт сформовано із бюджетного запиту, то після внесення поправок у бюджетний запит (виправлення помилок) не формує поправлений паспорт бюджетної програми.

Працівники ОТГ стикнулися з труднощами відшукання даних для відображення у бюджетних запитах результативних показників: затрат, продукту, ефективності та якості. Для цього необхідно налагодження співпраці з працівниками районної ланки: відділи медичної статистики у районних лікарнях, методичні відділи освіти та культури, та іншими.

У свій час протягом 2011–2013 рр. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень (ІБСЕД) проводив тренінги та навчання тільки з працівниками фінансових служб обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення та головними розпорядниками коштів цих бюджетів, працівники сільських, селищних, міських районного значення рад до цього процесу не долучалися.

В жовтня 2016 р. Міністерством фінансів України та Інститутом бюджету та соціально-економічних досліджень проведено навчальні семінари і консультаційні наради для головних розпорядників коштів, спеціалістів об'єднаних територіальних громад, представників фінансових управлінь райдержадміністрацій, виконавчих комітетів міських рад міст обласного значення та представників громад, що планували об'єднатись з метою надання практичної допомоги щодо особливостей застосування програмно-цільового методу на місцевому рівні, здійснення підготовчої та організаційної роботи по складанню проектів місцевих бюджетів.

Ми вважаємо, що за доцільне було б надалі проводити такі практичні та навчальні семінари з метою забезпечення якісного внесення змін до паспортів та оцінки виконання бюджетних програм.

У сучасних умовах необхідна перебудова бюджетного процесу для створення між виконавцями програм конкуренції за бюджетні ресурси, яка в підсумку посприє підвищенню якості послуг. Наприклад, це може бути досягнуто передбаченням можливості скорочення або повним припиненням фінансування програм у разі їх неефективної реалізації та супроводженням підвищення відповідальності за використання бюджетних коштів – збільшенням самостійності у їх витрачанні (самостійність в оперативному управлінні витратами, економії коштів, зміні структури витрат за дотримання лімітів асигнувань, зокрема в рамках програм). Подолання



проблем програмно-цільового методу на всіх рівнях можливе шляхом вжиття певних заходів:

- створення системи врахування потреби в надаваних послугах;
- розроблення базового переліку та наукового обґрунтування фінальних показників результативності (ефективності) надання бюджетних програм та можливості їх використання на місцевому рівні;
- створення системи моніторингу за результативністю надаваних бюджетних послуг для оцінки якості роботи закладів бюджетної сфери та оцінки ефективності бюджетних витрат на основі аналізу ступеня досягнення кінцевих результатів;
- стимулювання органів управління, їх структурних підрозділів до пошуку резервів підвищення ефективності бюджетних витрат;
- впровадження автоматизованої системи обміну статистичними даними, які необхідні для здійснення планування та обробки, між органами виконавчої влади на всіх рівнях бюджетної системи та ін.

Вирішення проблемних аспектів програмно – цільового методу дасть змогу підвищити ефективність та продуктивність витрачання бюджетних коштів.

#### **Література:**

1. Бюджетний кодекс України №2456-VI від 08.07.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Закон України від 21.12.2016 №1801-VIII «Про Державний бюджет України на 2017 р.» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>.

*e-mail: rada.te.ua@ukr.net*

**Філіпчук Г.Ю.**, *головний спеціаліст-бухгалтер Тернопільської міської ради*

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

**Filipchuk H.Y.**, *Chief Specialist-Accountant of the Ternopil City Council*

## **EFFECTIVENESS OF THE IMPLEMENTATION OF BUDGET PROGRAMS AT THE LOCAL LEVEL**

Місцеві бюджетні програми відіграють важливу роль у вирішенні проблем фінансового та економічного розвитку територій. Програмно-цільовий метод управління, що широко використовувався в плановій економіці, в перехідний період до певної міри втратив своє значення, оскільки значна кількість бюджетних програм, що були розроблені на всіх рівнях управління, не відрізнялися глибинністю та якістю опрацювання, та не були забезпечені реальними фінансовими ресурсами. Це призвело до не реалізації більшості програм і дискредитації програмно-цільового методу управління як ефективного економічного інструменту.

Найбільш відомим методом підвищення ефективності бюджетних витрат є бюджетування, орієнтоване на результат, як метод «формування, виконання та контролю за виконанням бюджетів усіх рівнів, що забезпечує розподіл бюджетних ресурсів по цілях, завданнях і функціях держави з урахуванням пріоритетів державної політики і суспільної значущості очікуваних безпосередніх і кінцевих результатів використання бюджетних коштів» [10].

Термін «бюджетування за результатами» (performance budgeting) запозичений з англomовної літератури. В українській мові синонімами цього терміну є «бюджетування, орієнтоване на результат» і «програмно-цільове бюджетування».

Цей метод управління бюджетними витратами передбачає таку побудову бюджетного процесу, при якій планування і витрачання бюджетних коштів здійснюється на основі інформації про результати діяльності структурних одиниць бюджетного сектору – органів влади і одержувачів бюджетних коштів (тобто про надані ними бюджетні послуги).

Загалом бюджетування за результатами можна визначити як систему формування і виконання бюджету, яка відображає взаємозв'язок між бюджетними витратами і очікуваною віддачею від цих витрат, здобутими результатами (наданими бюджетними послугами) з їх соціальною та економічною ефективністю і результативністю.

Елементи результативного бюджетування на всіх етапах програмно-цільового методу дозволяють конкретизувати функції цільового управління, підвищити його ефективність на основі використання системи оцінок бюджетних програм.

Проблеми бюджетування досить широко розглядаються в сучасній економічній літературі, зокрема, С. Юрієм та В. Дем'янишиним у процесі дослідження питань бюджету, бюджетної доктрини та бюджетної політики держави [11, с. 7–27]. Специфічні підходи до бюджетування розкриті В. Дем'янишиним у наукових працях, присвячених концептуальним засадам бюджету Української держави [3, с. 3–11].

Бюджетування орієнтоване на результат є найбільш відомим методом підвищення ефективності бюджетних витрат, що є доцільним на кожному етапі програмного бюджетування, починаючи з аналізу проблемної ситуації і закінчуючи ухваленням рішення про бюджетування програм на наступний період. Елементи результативного бюджетування дають змогу підвищити ефективність управління бюджетними коштами на місцях за допомогою оцінки ефективності реалізації місцевих цільових програм [5, с. 73].

Результативність (оцінка ефективності місцевої цільової програми) – це сукупність показників, які характеризують результати виконання місцевої цільової програми на підставі яких здійснюється оцінка ефективності використання коштів місцевих бюджетів на виконання програми, оцінка досягнутих результатів та витрат [5, с. 74].

Зазвичай саме результативні показники є слабким місцем програми при її формульованні та подальшому моніторингу результатів виконання. Трапляються випадки, коли розробники програми формально підходять до визначення результативних показників, а іноді специфіка програми не дозволяє вдало формалізувати результати програми у вигляді певного показника. У кінцевому підсумку завдання оцінки результатів реалізації програми в контексті ефективності використання бюджетних коштів залишається не виконаним або слабо формалізованим і тому не прозорим.

Застосування показників виконання місцевих бюджетних програм дає змогу чітко продемонструвати ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів та витрачених коштів, тривалість виконання програми, її необхідність та відповідність визначеній меті, а також порівнювати результати виконання програми, аналізувати їх. Застосування показників виконання програми сприяє якісному та кількісному аналізу стану виконання програми в частині фінансового забезпечення та в частині досягнення соціального ефекту, який є сенсом виконання програми [8].

Оцінка бюджетної програми надає можливість оцінити економічну та соціальну ефективність використання бюджетних коштів на виконання бюджетної програми згідно з визначеною метою, завданнями та результативністю цієї програми. Вона здійснюється за допомогою порівняння планових і фактичних показників її виконання, а також з урахуванням усіх факторів, які впливають на виконання бюджетної програми.

Оцінювання результатів виконання програми (дає змогу визначити повноту досягнення поставлених завдань та сталість отриманих результатів, а також виявити прямий і непрямий вплив програми). Головна мета оцінювання полягає в отриманні систематичних і об'єктивних оцінок стосовно передбачених в межах програми заходів, якості їх організації (планування) і впровадження. Оцінювання проводиться як під час реалізації програми (поточне), так і після її завершення (підсумкове). За результатами оцінювання результатів виконання місцевої цільової програми може бути прийняте одне з таких рішень: про продовження її реалізації, про переорієнтацію чи реструктуризацію завдань і заходів, про корекцію передбачуваних кінцевих результатів виконання програми, про припинення реалізації програми [4, с. 27].

Загальні підходи до оцінювання результатів виконання програм розкриті у працях В. Дем'янишина та А. Тулюлюк, присвячених проблемам видатків місцевих бюджетів [2, с. 135–144]. Конкретні питання оцінювання проаналізовані у наукових дослідженнях В. Дем'янишина та Т. Сіташ, зокрема, при аналізі концептуальних засад й альтернатив моделі системи фінансування охорони здоров'я [1, с. 45–53].

Органи Державної аудиторської служби України здійснюють державний фінансовий аудит виконання державних (бюджетних) програм, діяль-

ності бюджетних установ, суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а також інших суб'єктів господарювання, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно.

Державний фінансовий аудит виконання бюджетних програм (аудит ефективності) – це форма державного фінансового контролю, спрямована на визначення ефективності використання бюджетних коштів для реалізації запланованих цілей та встановлення факторів, які цьому перешкоджають. Аудит ефективності здійснюється з метою розроблення обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності використання коштів державного та місцевих бюджетів у процесі виконання бюджетних програм [7].

Аудит ефективності бюджетних програм є важливою складовою державного фінансового контролю при застосуванні програмно-цільового методу формування бюджету.

За критерії оцінки, як правило, приймаються результативні показники паспорта бюджетної програми. У разі недостатності показників паспорта бюджетної програми або за відсутності чітко визначених показників виконання бюджетної програми необхідно разом з головним розпорядником (відповідальним виконавцем) визначити найбільш значущі звітні дані про надані послуги, виконані роботи, реалізований продукт або фінансовий результат, що можуть характеризувати досягнення мети бюджетної програми.

Основними завданнями аудиту ефективності є:

- оцінка виконання результативних показників бюджетних програм;
- оцінка ефективності виконання бюджетних програм;
- виявлення упущень і недоліків організаційного, нормативно-правового та фінансового характеру, які перешкоджають своєчасній, повній і якісній реалізації запланованих цілей;
- визначення ступеня впливу виявлених упущень і недоліків на реалізацію запланованих цілей;
- розроблення пропозицій щодо шляхів (форм, засобів) підвищення ефективності використання бюджетних коштів [9].

Оцінка ефективного виконання програми потребує обґрунтування відповідної системи результативних показників, які нададуть можливість [6, с.76]:

- відобразити співвідношення витрат та досягнутих результатів;
- порівняти у динаміці результати виконання бюджетних програм;
- охарактеризувати необхідність реалізації окремих напрямків бюджетної програми та її відповідність стратегії соціально-економічного розвитку регіону.

Результатом аудиту ефективності є надання обґрунтованого звіту щодо ефективності бюджетної програми, визначення причин неефективного використання бюджетних коштів та розробка кола заходів, спрямованих на підвищення ефективності програми. Він має бути написаний у такий спосіб, який відповідає специфіці організацій, для яких він призначений. У процесі реалізації результатів аудиту відбувається публікація аудиторського звіту та інформації про результати аудиту ефективності, інформування, контроль за станом впровадження наданих пропозицій.

Правильна організація аудиту ефективності бюджетних програм, який є важливою складовою державного фінансового контролю при застосуванні програмно-цільового методу формування бюджету, дозволяє не тільки контролювати використання бюджетних коштів, а й значно їх економити, враховуючи недоліки, виявлені аудитом.

Таким чином, у процесі реалізації бюджетних програм потрібно розробляти відповідні заходи щодо підвищення рівня відповідальності розпорядників бюджетних коштів у різних напрямках, зокрема при: формуванні пріоритетних напрямів бюджетного фінансування, моделюванні оптимального розподілу коштів на соціально-економічний розвиток регіону, підвищенні ефективності управління бюджетними коштами. Внаслідок зазначеного маємо отримати ефективніший процес управління фінансовими ресурсами на місцевому рівні.

#### **Література:**

1. Дем'янишин В.Г. Модель системи фінансування охорони здоров'я: концептуальні засади й альтернативи / В.Г. Дем'янишин, Т.Д. Сіташ // *Фінанси України*. – 2011. – №6. – С. 45–53.
2. Дем'янишин В. Проблеми сутності та складу видатків місцевих бюджетів / Василь Дем'янишин, Аліна Тулюлюк // *Світ фінансів*. – 2008. – №3 (16). – С. 135–144.

3. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація бюджету держави / В.Г. Дем'янишин // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – №9 (75). – С. 3–11.
4. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку. навч. посіб.. – К.: Центр громадської експертизи, Проект «Місцевий економічний розвиток міст України», 2013. – 176 с.
5. Квасниця О.В. Альтернативи ранжування та пріоритети фінансування місцевих цільових програм / О.В. Квасниця// Актуальные научные исследования в современном мире: XIX Междунар. науч. конф., 26–27 ноября 2016 г., Переяслав-Хмельницький. // Сб. научных трудов – Переяслав-Хмельницький, 2016. – Вып. 11 (19), ч. 2. – С. 70–77.
6. Кузьминчук Н.В. Оцінка результативності бюджетних програм / Н.В. Кузьминчук // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2012. – Вип. 8. – С. 75–81.
7. Наказ Головного КРУ України «Про вдосконалення проведення аудиту ефективності виконання бюджетних програм» від 15.12.2005 №444 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [http://uazakon.com/documents/date\\_68/pg\\_gvcwsy.htm](http://uazakon.com/documents/date_68/pg_gvcwsy.htm).
8. Основи розробки місцевих цільових програм. Посібник для держслужбовців. – Сімферополь: 2011. – 92 с.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм» від 10 серпня 2004 р. №1017.
10. Реалізація галузевих стратегій розвитку: Програмно-цільовий метод / Практик. посіб. для розпорядників коштів місцевих бюджетів. – Червень, 2006. – С. 24.
11. Юрій С. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, іманентний детермінізм, реалії і перспективи / Сергій Юрій, Василь Дем'янишин // Світ фінансів. – 2010. – №4. – С. 7–27.

*e-mail: lv.ch@sfs.gov.ua*

**Хомик К.В.**, головний державний інспектор з питань юридичної роботи Червоноградської ОДПІ ГУ ДФС у Львівській обл.

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ СТЯГНЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ З ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ – ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ**

**Khomyk K.V.**, Chief Inspector of Legal Affairs of Chervonohrad USTI, SFS in Lviv region

## **FEATURES OF PROCEDURE TAX DEBT WITH TAXPAYERS – INDIVIDUALS**

В сучасних умовах одним із важливих пріоритетів фіскальних реформ є підвищення ефективності податкового адміністрування, в тому числі у царині погашення податкового боргу. Практика правового регулювання процедури погашення податкового боргу переконливо свідчить про наявність значних прогалин у чинному податковому законодавстві, через які суттєво знижується ефективність таких процедур. Наслідком цього є наростання фіскальних втрат держави, порушення строків наповнення бюджетів різних рівнів, що ускладнює фінансування важливих завдань соціально-економічного розвитку держави. Ці недоліки характерні, зокрема, і для процедури стягнення податкового боргу з фізичних осіб – платників податків.

Питання теоретичного базису та практики реалізації процедур погашення податкового боргу відображені у наукових працях багатьох вчених-економістів. Фундаментальний внесок у вивчення цих питань здійснили такі науковці, як В. Авер'янов, О. Бандурка, Л. Воронова, Р. Калюжний, О. Кузьменко, М. Кучерявенко, Д. Лук'янець та багато інших. Серед останніх публікацій з цієї проблематики доцільно відзначити роботи В. Бортняка, С. Познякова, О. Онишка, Ю. Боднарук. Разом з тим, як теоретичні, так і прикладні засади процедур погашення податкового боргу й до сьогодні залишаються повною мірою не розробленими, що знижує ефективність їхньої реалізації та веде до втрат бюджетних доходів.

Процедури погашення податкового боргу в країнах близького зарубіжжя диференціюються залежно від виду платника податків:

– погашення податкового боргу юридичних осіб (організацій) та фізичних осіб, що є суб'єктами підприємницької діяльності;



– погашення податкового боргу фізичних осіб, що не є суб'єктами підприємницької діяльності;

На відміну від такої практики, в Україні законодавство відокремлює процедури погашення податкового боргу юридичних осіб та фізичних осіб, не зазначаючи різниці між тим, чи є фізична особа суб'єктом підприємницької діяльності, чи ні.

Правове регулювання процедури стягнення податкового боргу з фізичних осіб визначається п. 87.11 ст. 87 Податкового кодексу України [1]. Важливою для розуміння цієї проблематики є також позиція Вищого адміністративного суду України, висловлена в інформаційному листі «Щодо стягнення податкового боргу з платників податків – фізичних осіб» від 04.05.2012 №1198/12/12-12 [3]. Так, існують певні особливості процедури стягнення податкового боргу з платника податків-фізичної особи, оскільки законодавство закріплює деякі обмеження застосування положень ст. 95 Податкового кодексу України щодо платників податків – фізичних осіб.

З 01.01.2017 відповідно до вимог Закону України від 21.12.2016 №1797-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні», чинне податкове законодавство передбачає випадки, коли стягнення податкового боргу з юридичних осіб може здійснюватися податковими органами без попереднього звернення до суду. Для міжнародної практики погашення боргу це не є новизною. Так, у Франції податкові органи наділені виключною компетенцією щодо застосування процедур погашення податкового боргу як фізичних, так і юридичних осіб, їх рішення на різних етапах таких процедур не потребують погодження в судовому порядку.

Однак в Україні процедура стягнення податкового боргу з фізичної особи не може ініціюватися в інший спосіб, ніж як звернення податкового органу з відповідним позовом до суду. Також, на відміну від юридичних осіб, розгляд справ за позовом податкового органу про стягнення податкового боргу з платника податків-фізичної особи повинно здійснюватися виключно за загальними правилами позовного провадження. Звернутися з поданням у порядку ст. 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України в розглядуваному випадку податковий орган не має права.

Неможливість контролюючого органу звернення до суду у порядку ст. 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України, що дозволило

б отримати рішення суду у пришвидшені строки, зумовлює низьку ефективність діючої процедури погашення боргу фізичних осіб.

Варто зазначити, що п. 87.11 ст. 87 Податкового кодексу України не передбачено особливості визначення моменту, з якого у податкового органу виникає право на стягнення. Також не визначено особливий порядок направлення платнику податків вимоги про оплату податкового боргу. Відповідно, до фізичних осіб в такому випадку будуть застосовуватися загальні правила стягнення податкового боргу, тобто стягнення буде здійснюватися не раніше, ніж через 60 календарних днів з моменту направлення податкової вимоги. Більше того, беручи до уваги відсутність особливих вимог щодо направлення податкової вимоги фізичним особам, правове значення факту відправлення податкових вимог не розрізняється залежно від того, фізичній або юридичній особі воно спрямовується. Отже, право податкового органу на звернення до суду з відповідним позовом про стягнення боргу виникає на наступний день після закінчення 60 днів з дня відправлення вимоги фізичній особі, незалежно від дати його фактичного отримання.

Наступною відмінністю погашення боргу фізичних осіб є те, що окремі процедури стягнення, які передбачені для юридичних осіб, не застосовуються. До прикладу, у порядку позовного провадження розглядаються вимоги про стягнення податкового боргу в цілому, а не в законодавчо визначеній черговості окремих позовів на стягнення коштів з рахунку в банку, готівкових коштів, реалізації майна, що перебуває в податковій заставі та ін. Ця особливість є позитивною, адже дозволяє одночасно використовувати різні джерела погашення боргу без додаткових звернень до суду, що дозволяє не затягувати процес в часі і не допомагає платникам ухилятися від податкового обов'язку.

Не зважаючи на те, що вимоги про стягнення податкового боргу фізичної особи заявляються в цілому, важливим є своєчасне здійснення податковим органом опису майна, що належить такій фізичній особі, у податкову заставу. Податковим кодексом також не врегульовано особливості опису в податкову заставу майна фізичних осіб, хоча на практиці для контролюючих органів це створює труднощі.

Відповідно до п. 88.1 ст. 88 Податкового кодексу України, майно платника податків, який має податковий борг, передається у податкову заставу. Згідно п. 89.2. ст. 89 Податкового кодексу України, право

податкової застави поширюється на будь-яке майно платника податків, яке перебуває в його власності (господарському віданні або оперативному управлінні) у день виникнення такого права і балансова вартість якого відповідає сумі податкового боргу платника податків, крім випадків, передбачених п. 89.5 ст. 89 Податкового кодексу України, а також на інше майно, на яке платник податків набуде прав власності у майбутньому.

Платником податків, відповідно до п. 15.1 ст. 15 Податкового кодексу України, визнаються фізичні особи (резиденти і нерезиденти України), юридичні особи (резиденти і нерезиденти України) та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують (передають) об'єкти оподаткування або провадять діяльність (операції), що є об'єктом оподаткування згідно з цим Кодексом або податковими законами, і на яких покладено обов'язок із сплати податків та зборів згідно з цим Кодексом. Однак, платники податків – фізичні особи, як правило, не ведуть бухгалтерського обліку. Зважаючи на це, акт опису майна фізичної особи (суб'єкта підприємницької діяльності або громадянина) в податкову заставу може складатись на підставі таких документів:

- письмової заяви платника податків, в якій пропонуються внести в податкову заставу конкретні об'єкти із зазначенням їх приблизної ринкової вартості або вартості, визначеної суб'єктом оціночної діяльності;
- інформаційних довідок або витягів органів, що згідно з чинним законодавством здійснюють реєстрацію майна;
- інших документів, які можливо використати для складання акту опису майна в податкову заставу.

Третьою рисою процедури, що аналізується, є те, що виконання рішення суду про стягнення податкового боргу з фізичної особи-платника податків здійснюється не податковими органами, а державною виконавчою службою відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» [4]. Так, згідно п. 87.11 ст. 87 Податкового кодексу України, стягнення податкового боргу за рішенням суду здійснюється державною виконавчою службою відповідно до закону про виконавче провадження.

Вищий адміністративний суд України у своєму інформаційному листі, характеризуючи етап виконання рішення суду про стягнення податкового боргу з фізичної особи-платника податків, посилаючись на ст. 87 Податкового кодексу України, називає державних виконавців «органом стягнення». Проте, як правильно наголошується у згаданому

інформаційному листі, державні виконавці діють на підставі та в межах, визначених Законом України «Про виконавче провадження»: вони справді є тим органом, що уповноважений від імені держави забезпечувати виконання рішень судів, у тому числі й адміністративних, але лише у процесі виконавчого провадження – завершальної стадії судового провадження та примусового виконання рішень інших органів (посадових осіб), що складається з сукупності визначених у цьому Законі дій органів та посадових осіб. Такі дії спрямовані на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які провадяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, визначений цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими згідно з цим Законом та іншими законами, а також рішеннями, що, відповідно до цього Закону, підлягають примусовому виконанню.

Застосовувати процедури погашення податкового боргу (ініціювати, готувати та подавати звернення до суду) уповноважені лише податкові органи (це впливає з аналізу зокрема статей 20, 95 Податкового кодексу України).

На думку Ю. Туник, в інформаційному листі, слідом за законодавцем (п. 87.11 ст. 87 Податкового кодексу України) невірно вказується, що «процедура стягнення податкового боргу з фізичної особи може ініціюватися виключно через звернення органу стягнення з відповідним позовом» [6]. Для уникнення подібних помилок та з метою недопущення неточностей, існує необхідність внести зміни до ст. 41 Податкового кодексу України й викласти її в такій редакції:

Ст. 41 «Контролюючі органи та органи погашення». «41.1. Контролюючими органами є: ...далі за текстом 41.2. Органами, уповноваженими застосовувати процедури погашення податкового боргу, є виключно контролюючі органи, уповноважені здійснювати заходи щодо забезпечення погашення податкового боргу та недоїмки зі сплати єдиного внеску у межах повноважень. Державні виконавці стягують податковий борг у межах своїх повноважень, визначених Законом України «Про виконавче провадження». Стягнення податкового боргу та недоїмки зі сплати єдиного внеску за виконавчими написами нотаріусів не дозволяється».

Розв'язання згаданої проблеми є можливим лише при визнанні податкових органів єдиним уповноваженим суб'єктом, що застосовує процедури погашення податкового боргу незалежно від виду платника податків,

що має такий борг. Державні виконавці, як це й передбачено в Законі України «Про виконавче провадження», мають забезпечувати виконання рішень судів, у тому числі й адміністративних, але – у процесі виконавчого провадження – завершальної стадії судового провадження та примусового виконання рішень інших органів (посадових осіб).

Задіяння державних виконавчих служб на стадії виконання судових рішень про погашення податкового боргу фізичних осіб, за їх надмірного навантаження, ускладнює взаємодію між податковими органами та органами державних виконавчих служб, призводить до таких проблем, як довготривале невиконання останніми рішень судів з погашення податкового боргу.

Підсумовуючи викладене, можемо констатувати, що хоча Податковим кодексом України і встановлюються певні особливості погашення податкового боргу фізичних осіб, існує нагальна необхідність коригування діючих норм законодавства щодо процедур погашення податкового боргу, що сприятиме більш ефективному їх проведенню.

#### Література:

1. Податковий кодекс України: Закон від 02.12.2010 №2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон від 06.07.2005 №2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15?test=XX7MfyrCSgky.cLIZi7VMZDjHdlswsFggkRbI1c>.
3. Щодо стягнення податкового боргу з платників податків – фізичних осіб: Інформаційний лист Вищого адміністративного суду від 04.05.2012 р. №1198/12/12-12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1198760-12>.
4. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 №606-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.
5. Щодо окремих процедур погашення податкового боргу [Електронний ресурс]: Лист Державної податкової адміністрації України: від 24.01.2011, №1611/7/24-0617. – Режим доступу до докум.: [http://minfin.com.ua/taxes/-/borg/listDPA\\_1611.doc](http://minfin.com.ua/taxes/-/borg/listDPA_1611.doc)
6. Туник Ю.І. Процедури погашення податкового боргу: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю.І. Туник; Нац. ун-т держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2013. – 19 с.
7. Кравчук В.М. Стягнення податкового боргу: судовий аспект / В.М. Кравчук, І.Я. Олендер. – Львів: Видавництво «Бона», 2015. – 204 с.

*e-mail: volodimir.tsiupyk@mail.ru*

**Цюпик В.В.**, *головний економіст відділу доходів та економічного аналізу  
Управління фінансів Монастирської райдержадміністрації*

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

**Tsiupyk V.V.**, *Chief Economist of the Sector of Revenues and Economic Analysis of Finance Office of Monastyrsk District State Administration*

## **FOREIGN EXPERIENCE OF FORMATION OF LOCAL BUDGETS INCOME**

Утвердження фінансової самостійності органів місцевого самоврядування та вдосконалення механізму формування дохідної частини місцевих бюджетів є одними із пріоритетних напрямів реалізації регіональної політики в контексті впровадження процесів бюджетної децентралізації. Оскільки розширення функцій і повноважень місцевих органів влади повинно супроводжуватися відповідним зростанням обсягів фінансових ресурсів, що надходять у їхнє розпорядження.

Реалії здійснення бюджетної реформи в Україні свідчать про необхідність посилення ролі органів місцевого самоврядування у прийнятті ефективних управлінських рішень, в першу чергу, щодо фінансового забезпечення регіонів, виявлення альтернативних підходів до формування місцевих бюджетів, пошуку істотних джерел наповнення їх дохідної частини.

Саме реалізація регламентованих Конституцією України гарантій щодо забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування визначається необхідними і стабільними джерелами їх власних надходжень, закріпленими відповідно до чинного законодавства. Наявність реальних повноважень органів місцевого самоврядування стосовно запровадження та мобілізації власних доходів дає можливість суттєво зменшувати дотаційність місцевих бюджетів шляхом посилення зацікавленості місцевих органів у забезпеченні розвитку і зміцнення власного економічного потенціалу відповідних регіонів. Прагнення до становлення ефективної системи формування місцевих бюджетів та організації міжбюджетних відносин, уникнення необгрунтованих управлінських рішень у даному контексті обумовлює необхідність дослідження світового досвіду. Хоча застосування навіть позитивних аспектів практики формування дохідної ча-

стини місцевих бюджетів у зарубіжних країнах не гарантуватиме очікуваних результатів реформування в українському суспільстві. Тому вітчизняні підходи мають бути узгодженими з історичним досвідом держави, відповідати сучасним викликам і стратегічним цілям регіонального та загальнодержавного розвитку.

Так, доцільно відмітити, що, загалом, у розвинутих країнах відсутній єдиний підхід до механізму формування місцевих бюджетів, визначення складу і структури їхніх доходів. В основному, значну частку у власних доходах місцевих бюджетів більшості країн складають податки: як прямі (США, Швейцарія, Норвегія та ін.), так і непрямі (Австралія, Австрія, Іспанія та ін.).

Як свідчить зарубіжний досвід, відповідно до видів податкових надходжень місцевих бюджетів, країни можна згрупувати наступним чином:

– з високим рівнем надходжень за рахунок податку на майно (Ірландія, Голландія, Великобританія, Канада Нідерланди, США), – близько 80% усіх доходів. У зазначених країнах інші доходи місцевих бюджетів акумулюються через непрямі податки на товари та послуги. Зокрема, у Франції практично 35% доходів місцевих бюджетів складають майнові податки, 20% – податки на прибуток суб'єктів підприємництва та доходи фізичних осіб, більше 35% – інші види місцевих платежів;

– з високим рівнем надходжень за рахунок прибуткового податку (країни Північної Європи, Японія);

– країни, для яких характерна мобілізація змішаних доходів, що включають до свого складу майнові податки, податки з продажу, прибуткові податки (країни Південної Європи: Кіпр, Іспанія, Бельгія, Італія)[3].

Так, зокрема у 2015 р. лєвова частка прямих податків у загальному обсязі власних доходів місцевих бюджетів спостерігалась у Данії (83%), Норвегії та Швеції (82,3%). Непрямі податки переважали у Люксембурзі (53,9%), Австрії (42,5%), Іспанії (43,2%), Австралії (39,9%), Канаді (37,6%), Англії (37,2%) тощо.

Визначальну роль у формуванні дохідної частини бюджетів європейських країн відіграє податок на майно. Частка цього податку у загальній структурі податкових надходжень місцевих бюджетів досить вирізняється у розвинутих країнах, зокрема Великобританії становить – 99,5%, у Франції й Іспанії – майже 30–40%. У багатьох країнах запровадження даного податку є обов'язковим, так як власність є важливою базою оподаткуван-

ня. Істотною проблемою адміністрування зазначеного податку є здійснення справедливої оцінки майна та відсутність безпосереднього зв'язку між вартістю майна та доходами, отриманими його власником. Саме податку на майно у вітчизняній практиці формування місцевих бюджетів повинно належати важливе місце у структурі місцевих податків і зборів. Посилення фіскальної ролі місцевих податків і зборів слугуватиме фінансовою основою для забезпечення ефективного економічного і соціально-культурного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць [6]. Однак існуючий порядок формування місцевих бюджетів недостатньо стимулює місцеві органи влади до активних дій щодо наповнення бюджетів і є чинником ризику для соціально-економічного розвитку регіонів та національної економіки [5].

Крім того, слід відмітити досвід Німеччини щодо дії договорів між органами центральної та місцевої влади в частині отримання місцевими органами певної частки податкових доходів. Такі договори можуть укладатися впродовж того періоду (від 3 до 5 років), коли місцевими органами влади забезпечується стабільність надходжень податків до відповідних бюджетів. Окрім того, в Канаді, проблеми фінансового забезпечення місцевими органами вирішуються за рахунок одержання грантів, що надаються центральними органами на фінансування послуг загальнодержавного значення та з метою вирівнювання економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. За основу при визначенні обсягів грантів беруться формули розрахунків таких витрат, у яких враховується цілий перелік чинників і обмежень. Тому у багатьох країнах гранти надаються органами центральної влади безпосередньо базовим місцевим органам [7].

У Великобританії основними джерелами фінансування місцевих рад (муніципалітетів) є: податок на господарську діяльність, муніципальні податки, урядові дотації, продажі, внески і збори, основними з яких є (близько 75%) – податок на об'єкти господарської діяльності і муніципальний податок.

У Болгарії власні доходи органів місцевого самоврядування формуються за рахунок трьох основних джерел: місцевих податків, місцевих зборів, а також інших доходів, зокрема від оренди та продажу муніципальної власності, штрафів. Органи місцевого самоврядування мають великий вплив на надходження місцевих податків і зборів до відповідних бюджетів та наділені правами розпоряджатися власними доходами стосовно



потреб населення, встановлювати та регулювати на відповідній території тарифи, надавати пільги зі сплати платежів, що надходять до місцевих бюджетів. Проте, доцільно відмітити, що застосування єдиних ставок місцевих податків для всіх муніципалітетів не дає можливості регулювати рівень оподаткування відповідно до специфічних умов їхнього розвитку. Позитивним є активізація участі громадян у прийнятті відповідних управлінських рішень у бюджетній сфері [4].

Доходи місцевих бюджетів Польщі складаються з податкових (непрямі податки, акцизи, особистий прибутковий податок, корпоративний податок на прибуток) та неподаткових надходжень. Основою формування місцевих бюджетів у Польщі є фіскальна децентралізація, для якої характерним є значний рівень автономії і диверсифікація дохідних джерел.

Крім того, відмітимо доцільність застосування, поширених у зарубіжній практиці, концепцій бюджетного федералізму, основним призначенням якого є забезпечення витрачання іманентно обмежених бюджетних коштів на тому рівні державної ієрархії, де вони дають максимальний ефект при адекватних пропорціях розподілу зібраних податків [1]. Наслідком невирішених питань у галузі фіскального федералізму став існуючий стан формування і виконання місцевих бюджетів, що істотно залежить від наявних проблем їх збалансованості [2].

Таким чином, вважаємо, що саме врахування зарубіжного досвіду формування дохідної частини місцевих бюджетів дасть можливість надалі успішно здійснювати реформування місцевого самоврядування в Україні. Ключовим аспектом цього має бути подальше впровадження процесів децентралізації та абсолютна прозорість механізму формування місцевих бюджетів, що забезпечить ефективне функціонування бюджетної системи загалом в умовах реалій сьогодення.

#### Література:

1. Андрущенко В. Федералізм міжбюджетних відносин: зарубіжні моделі та вітчизняні проблеми / В. Андрущенко, О. Кириленко // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – №7. – С. 91–94.
2. Дем'янюк А.В. Фіскальний федералізм та проблеми збалансованості бюджетів / А.В. Дем'янюк // Фінанси України. – 2001. – №10. – С. 23–28.
3. Карлін М.І. Фінансові системи країн західної Європи: навч. посіб. / М.І. Карлін. – Академія, 2009. – 320 с.

4. Кириленко О. Зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування в Болгарії та Польщі: досвід реформ та висновки для України / Ольга Кириленко, Андрій Лучка // Світ фінансів. – 2007. – №3. – С. 16–31.

5. Лободіна З. Міжбюджетні трансферти: реалії надання та шляхи удосконалення в контексті зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування / Лободіна З. // Економіка. Фінанси. Право. – 2016. – №7. – С. 23–25.

6. Savchuk S. The main directions of modernization of order forming and local budgets administration under the conditions of market economy / S. Savchuk // Socio-economic aspects of economics and management: Collection of scientific articles. Vol. 2 – Aspekt Publishing, Taunton, MA, United States of America, 2015. – P. 197–200.

7. Слухай С.В. Зарубіжний досвід організації місцевих бюджетів / С.В. Слухай // Фінанси України. – 2006. – №5. – С. 12–20.

*e-mail: vikylja\_@i.ua*

**Чорнописька В.В.**, *головний державний інспектор відділу супроводження судових спорів юридичного управління Головного управління ДФС у Тернопільській обл.*

## **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ПОДАТКОВИМ БОРГОМ**

**Chornopyska V.V.**, *Chief Inspector of Litigation Support Legal Department, the Main Department of SFS in Ternopil region*

### **PUBLIC ADMINISTRATION TAX DEBT**

Сучасному українському суспільстві, у вкрай складний для нього період, доводиться на собі відчувати щорічну зміну та розбудову податкової системи України. Формування так званих економічних відносин ринкового типу супроводжуються низкою кризових явищ майже в усіх сферах суспільного життя.

В той же час, національна податкова політика розвивається як невід'ємна частина державного управління країною, механізми якого модернізуються в контексті про європейських орієнтирів.

Розвиток економічної активності суб'єктів господарювання, процеси глобалізації та інтеграції до світової співдружності потребують проведення адаптації податкової системи до загальноприйнятих стандартів у зазначеній сфері в контексті створення стимулюючих умов для добровільності сплати податків та розробці і реалізації дієвих державних програм щодо

формування моделі сумлінного платника податків. Добровільна сплата податків і зборів суб'єктами господарювання є основним джерелом наповнення державного бюджету, а її рівень – показником ефективності реалізації податкової політики та функціонування податкової системи в цілому [1, с. 67]. Питання формування доходів бюджетів розглядалися у працях таких вітчизняних вчених як: В.Г. Дем'янишина, О.П. Кириленко, С.Л. Коваль, Б.С. Малиняка, В.П. Горина, В.В. Письменного, І.П. Сидор, С.І. Юрія та ін. [2; 3; 4; 5; 6].

Існування податкового боргу є проблемою загальнодержавного рівня позаяк ненадходження коштів до бюджету в прогнозованих обсягах, в тому числі з причини виникнення податкового боргу, прямо впливає на видатки бюджету, зокрема в частині фінансування державних програм різного галузевого спрямування.

Саме тому, існує потреба підвищення рівня ефективності державного управління податковим боргом у напрямі його скорочення.

Перш, ніж розпочати аналіз механізму державного управління податковим боргом, необхідно надати визначення «податковому боргу» як окремій категорії, з огляду на що хочу звернути увагу на те трактування дефініції «податковий борг», яке майже ідентичне із законодавчо визначеним поняттям, закріпленим у Податковому кодексі України.

Так, А.М. Яковлева зазначає, що податковий борг можна віднести до невиконаного вчасно позадоговірного зобов'язання, оскільки це зобов'язання настає незалежно від волі учасників. Платник податків не має можливості самостійно обирати суму податкового зобов'язання, особливості його визначення та строки погашення, ці питання регулюються законом [7, с. 230].

З урахуванням цього твердження науковцем детально розкрито сутність та економічний зміст поняття податкового боргу та надано його визначення як грошового зобов'язання (з урахуванням фінансової санкції за її наявності), визначеного платником податків самостійно або на основі застосування адміністративних чи судових процедур та невиконаного вчасно, а також пеня, що нарахована на розмір вказаного грошового зобов'язання [8, с. 20].

На думку В. Бортняка, податковий борг виникає з платежу за певний період як різниця між нарахованими та сплаченими сумами податкових зобов'язань, а його абсолютна величина визначається від'ємним сальдо

розрахунків з бюджетом на фіксовану дату. Податковий борг може розглядатися як наслідок безпосереднього невиконання або неналежного виконання платниками податків своїх соціальних зобов'язань, які виявляють себе у вигляді податкових платежів до бюджетів та державних цільових фондів. Податковий борг може бути наслідком прояву протиправних намірів, умисного ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів. Податковий борг може виникати як наслідок допущених прорахунків у державній соціально-економічній політиці [9, с. 18].

Визначення поняття «управління податковим боргом» надає О. Тимченко як сукупність прийомів та способів впливу на платіжну поведінку боржників, спрямованих на погашення ними податкового боргу з метою його мінімізації. Особливістю об'єкта управління є те, що платники-боржники функціонують відокремлено один від одного. Відтак, управлінські дії мають бути спрямовані на кожного боржника окремо. Управління податковим боргом як несплаченої в установленій термін узгодженої суми податкового зобов'язання, здійснюється через підсистеми засобів впливу на платника для забезпечення погашення ним податкового боргу самостійно та заходів примусового стягнення [10, с. 28].

О. Онишко трактує поняття «управління» як організуючу діяльність, спрямовану на досягнення певних цілей. Фактично, йдеться про вплив (тиск, діяння) шляхом використання організаційних заходів, у цьому випадку на процеси виконання податкових зобов'язань, тому повніше застосовувати термін «регулювання». З цієї точки зору науковцем запропоновано поняття «правове регулювання податкового боргу» як цілеспрямованого процесу, спрямованого на своєчасне і в повному обсязі виконання податкових зобов'язань, що сприяє забезпеченню умов для попередження виникнення податкового боргу в майбутньому через нормотворчі, регулятивні і охоронні податкові процедури [11, с. 265].

Погляд на управління податковим боргом як на процес дав змогу представити його як послідовність взаємопов'язаних регламентованих у часі етапів, на кожному з яких застосовуються відповідні методи [5, с. 28].

Єдиним ефективним органом державної влади, що здійснює державне управління податковим боргом, є Державна фіскальна служба України.

Наприкінці 2012 р., шляхом реорганізації Державної митної служби і Державної податкової служби (згідно Указу Президента «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади») створено

Міністерство доходів і зборів. Постановою КМ України від 21.05.2014 №160 «Про утворення Державної фіскальної служби» було утворено Державну фіскальну службу як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України, реорганізувавши Міністерство доходів і зборів шляхом перетворення [12].

У контексті Стратегічного розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013–2017 рр., передбачено вирішення таких стратегічних цілей: підвищення ефективності методів протидії мінімізації сплати податків; посилення функції оцінки та управління ризиками як основи контролю за повнотою сплати податків, зборів та митних платежів; розвиток централізованої аналітичної функції; удосконалення системи стягнення податкового боргу. Тобто, одним із концептуальних напрямків роботи Міністерства доходів і зборів України, а тепер Державної фіскальної служби України в рамках стратегічного розвитку є управління податковим боргом та удосконалення системи стягнення податкового боргу.

Досягнення стратегічних цілей у напрямку удосконалення системи стягнення податкового боргу передбачено за рахунок впровадження таких стратегічних ініціатив: розробки законодавчих ініціатив з прискорення стягнення податкового боргу; оптимізації роботи зі стягнення податкового боргу; – стягнення податкового боргу з урахуванням забезпечення можливості подальшого ведення бізнесу боржником [13].

Організація механізму управління податковим боргом являє собою сукупність правил і процедур щодо:

– формування та функціонування системи органів державної фіскальної служби з наявністю підрозділів, що забезпечують вжиття комплексу заходів з адміністрування та погашення податкового боргу. Функція управління податковим боргом на теперішній час зосереджена у підрозділах погашення податкового боргу та не дублюється іншими підрозділами органів державної фіскальної служби. Основним завданням зазначеного підрозділу є вжиття вичерпних заходів щодо забезпечення мобілізації коштів до бюджетів всіх рівнів за рахунок скорочення податкового боргу платників податків;

– взаємодії і координації всіх підрозділів органів державної фіскальної служби (відповідні схеми комунікацій) під час роботи щодо упередження виникнення податкового боргу та вжиття процедурних заходів з його погашення;

– забезпечення функціонування органів державної фіскальної служби належною матеріально-технічною базою для можливості вжиття дієвих заходів з погашення податкового боргу суб'єктів підприємницької діяльності тощо [14, с. 340].

Удосконалення організаційної складової механізму управління податковим боргом полягає в розробці поліпшеної структури відповідного підрозділу органу державної фіскальної служби з наданням повного обсягу повноважень щодо вжиття заходів з погашення податкового боргу, що забезпечить ефективну діяльність механізму управління.

На думку К.П. Проскури, для раціонального управління податковим боргом, необхідно вдосконалювати також механізми податкового контролю. При цьому вчений виділяє наступні напрями такого вдосконалення: удосконалення планування контрольних-перевірочних заходів на основі адекватної системи оцінювання податкових ризиків; підвищення рівня методологічного забезпечення управління системою податкового аудиту (у т. ч. застосування показників, які характеризують результативність та ефективність аудиту з точки зору профілактики податкового боргу); запровадження нових методик контрольних-перевірочної роботи (у т. ч. методів непрямого контролю); адаптація законодавства у сфері податкового контролю до міжнародних стандартів (у т. ч. стандартів міжнародних фінансових організацій) [15, с. 72].

Варто приділити окрему увагу Внутрішньо-європейській організації податкових адміністрацій (ІОТА). Так, ІОТА – це міжнародна організація, яка вже 20 років слугує однією з важливих платформ для налагодження зв'язків між податковими адміністраціями в європейському регіоні та підтримки їх розвитку відповідно до індивідуальних потреб кожної адміністрації. Це унікальний майданчик, де збираються керівники фіскальних відомств, щоб вирішити нагальні проблеми, такі як удосконалення власної роботи, боротьба з ухиленням від сплати податків, підвищення рівня податкової культури громадян тощо.

У 2016 р. у м. Будапешті (Угорщина) відбувся черговий семінар ІОТА на тему «Ефективне управління заборгованістю та добровільна сплата податків». Під час проведення заходу його учасники розглядали і порівнювали поточну практику управління заборгованістю в 25 податкових органах (Австрія, Албанія, Азербайджан, Бельгія, Данія, Іспанія, Італія, Йорданія, Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Нідерланди, Польща, Португалія, Ру-

мунія, Сербія, Словаччина, Швейцарія, Швеція, Україна, Велика Британія, Фінляндія, Франція, Чорногорія), вивчали підходи, тенденції та інновації з цього питання, визначали обсяг допомоги областям, що потребують удосконалення в організації роботи з управління заборгованістю. Особливо наголошувалося на важливості дотримання серед платників добровільної сплати податків [16].

Ефективність управління заборгованістю в інших країнах (на відміну від України) в основному досягається за рахунок проведення ряду заходів новаційного характеру, а саме:

- прямий доступ до банківських рахунків у режимі он-лайн (за винятком сум, що на них рахуються) та направлення документів щодо сплати заборгованості напряму до банків;

- прямий доступ податкових органів до загальної інформаційної системи активів та власності (земельного кадастру, реєстрації транспортних засобів, бази даних підприємств, реєстрів банкрутів) і до баз даних інших органів;

- позбавлення автовласника можливості користування автомобілем (штрафний майданчик), якщо не було сплачено податок з транспортних засобів, сканування номерних знаків для відслідковування такої заборгованості;

- покладення відповідальності за сплату податків на посадових осіб компанії (президента, керівника, голову правління);

- спеціалізований суд з податкових питань;

- арешт рахунків здійснюється податковим органом (без звернення до суду);

- можливість затримання боржників в аеропорту та їх ув'язнення;

- надання пріоритету у стягненні новоствореної заборгованості;

- аналіз ризиків для виявлення потенційних платників податків – боржників, що належать до групи ризику;

- візити до боржників, зустрічі з новими боржниками;

- можливість здійснення електронних платежів через веб-сайт податкових служб більшості країн;

- використання кредитних та дебітних карток для погашення заборгованості;

- проведення Інтернет-аукціонів з продажу майна боржників;

- покладення на податкові органи функцій збирання платежів за навчання, паркування, телебачення;
- повернення податків через Інтернет;
- наявність персональної податкової інформації на веб-сайті (має закритий доступ для інших осіб) [16].

Для України врахування світового досвіду дасть змогу оптимізувати функцію щодо погашення (стягнення) податкового боргу з урахуванням останніх змін; забезпечить професійніше виконання такої процедури; сприятиме гармонізації співробітництва і налагодженню ефективної співпраці податкових органів України та компетентних органів зарубіжних країн у зазначеній галузі. Отже, проблема щодо своєчасного та у повному обсязі надходження грошових коштів до бюджетів усіх рівнів та скорочення наявного податкового боргу суб'єктів господарювання є актуальною для забезпечення стабільності податкової системи та результативності її розбудови. Проте, результатом цього має бути не механічне запозичення європейського та міжнародного досвіду, а формування узгодженої з національними інтересами України податкової політики та вироблення механізму управління податковим боргом.

#### Література:

1. Юр'єва О.І. Податковий борг: аналіз поняття та вплив на суспільно-економічні відносини / О.І. Юр'єва // *Аспекти публічного управління*. – 2016. – №3. – С. 67–73
2. Бюджетна система: підруч. / С.І. Юрій, В.Г. Дем'янишин, О.П. Кириленко [та ін.]; за ред. С.І. Юрія, В.Г. Дем'янишина, О.П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, 2013. – 624 с.
3. Кириленко О.П. Класичні засади оподаткування у вітчизняній системі / О.П. Кириленко // *Фінанси України*. – 1999. – №11. – С. 114–122.
4. Коваль С.Л. Доходи бюджету та шляхи їх зростання / Коваль С.Л. // *Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах проведення системних реформ: матер. загальноунівер. наук. конф. проф.-викл. складу, 10 квіт. 2013 р., м. Тернопіль*. – Тернопіль: Вектор, 2013. – 136 с. – С. 55–59.
5. Управління державними доходами і видатками: навч. посіб. / Б. С. Малиняк, В.С. Толуб'як, В.П. Горин, В.П. Письменний; за ред. Б.С. Малиняка. – Тернопіль: Астон, 2015. – 154 с.
6. Сидор І.П. Загальнодержавні податки і збори через призму вітчизняного законодавства / І.П. Сидор // *Методологічні проблеми фінансової теорії і практики в умовах проведення системних реформ. Матеріали наукової конференції професорсько-викладацького складу (Тернопіль, 14.04.2011)* – Тернопіль: Видавничий центр «Вектор», 2011. – 188 с.



7. Яковлева А. М. Основні причини виникнення податкового боргу / А. М. Яковлева // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – №4 (118). – С. 228–233.
8. Яковлева А. М. Мінімізація податкового боргу: фіскальні ефекти та адміністративні важелі: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук: 08.00.08 / Яковлева Алла Миколаївна, ПВНЗ «Європейський університет». – К., 2012. – 20 с.
9. Бортняк В. А. Механізм стягнення податкового боргу (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. к.ю.н.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. А. Бортняк. – Ірпінь, 2008. – 18 с.
10. Тимченко О. М. Податковий борг в Україні: мінімізація ризиків та ефективність менеджменту: автореф. дис. д.е.н.: спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / О. М. Тимченко. – К., 2010. – 28 с.
11. Онишко О. В. Формування та структура правового інституту регулювання податкового боргу / О. В. Онишко // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2010. – №1. – С. 263–268
12. Про утворення Державної фіскальної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/160-2014-%D0%BF>
13. Десятнюк О. М. Управління податковим боргом: навч. посіб. / О. М. Десятнюк, Т. Я. Маршалок. – Тернопіль: Вектор. 2013. – 340 с.
14. Всеукраїнський форум працівників Міністерства доходів і зборів України від 6 липня 2013 р. Робочі матеріали щодо стратегічного розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013–2017 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua>.
15. Проскура К. П. Оцінка ефективності адміністрування податкового боргу / К. П. Проскура // Фінанси, податки, облік. – 2013. – №7. – С. 69–75.
16. Внутрішньоєвропейська організація податкових адміністрацій (ІОТА). Робочі матеріали семінару на тему «Ефективне управління заборгованістю та добровільною сплатою податків» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/1788>.

*e-mail: shvalyuk.v@gmail.com*

**Швалюк В.В.**, головний державний інспектор відділу фінансування, бухгалтерського обліку та звітності Головного управління ДФС у Тернопільській обл.

## **ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ МОБІЛІЗАЦІЇ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

**Shwaluk V.V.**, *State Government Inspector of Department of Finance, Accounting and Reporting of the Main Department of DFS in Ternopil region*

## **IMPROVEMENT OF PROCESS OF MOBILIZATION OF TAX REVENUES TO LOCAL BUDGETS**

Нагальною потребою сьогодення є зміцнення фінансових ресурсів бюджетів органів місцевого самоврядування. Місцевим бюджетам як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування належить особливе місце в бюджетній системі України, адже вони відіграють важливу роль у соціально-економічному розвитку території, адже саме за рахунок коштів зазначених бюджетів здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації та різноманітних молодіжних програм, видатків на впорядкування населених пунктів. Питання оптимального формування доходів місцевих бюджетів набувають особливої актуальності в умовах запровадження нових норм бюджетного та податкового законодавства, які спрямовані на сприяння більш ефективного використання можливостей щодо наповнення місцевих бюджетів, розширення і зміцненню їх дохідної бази та підвищення фінансового забезпечення виконання власних і делегованих повноважень органами місцевого самоврядування. Більшість податків і зборів хоча і сплачується на регіональному рівні, але акумулюються на державному рівні, та завдяки перерозподільним процесам у вигляді дотацій та субвенцій частина з них повертається до місцевих бюджетів. Важливе місце у цьому процесі займає дослідження напрямів вдосконалення процесу мобілізації податкових надходжень як важливої складової доходів місцевих бюджетів.

Проблематиці формування дохідної частини місцевих бюджетів, в тому числі їх податкової складової, значну увагу в своїх працях приділили такі відомі вітчизняні науковці: М. Бутко, В. Дем'янишин, О. Кириленко,

А. Крисоватий, І. Луніна, С. Мельник, О. Піхоцька, І. Польська, С. Слухай, Л. Тарангул, С. Юрій та ін.

В умовах реформування бюджетного та податкового законодавства, проблема формування доходів місцевих бюджетів і виявлення резервів їх збільшення набувають особливої актуальності. Попри досягнутий за роки незалежності України прогрес в питанні забезпечення місцевих бюджетів достатніми фінансовими ресурсами, у багатьох адміністративно-територіальних одиницях вони все ще залишаються недостатніми. Нестабільність дохідної бази місцевих бюджетів, відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів, значні відмінності в рівні економічного розвитку регіонів, умовах життя в них потенційно ведуть до соціальних конфліктів і політичної нестабільності [5, с. 116].

Незважаючи на прийняття та введення в дію змін до Податкового кодексу, система акумулювання надходжень до місцевих бюджетів продовжує характеризуватися низьким рівнем частки власних доходів. У зв'язку з цим реальні фінансові можливості місцевих органів влади значно обмежені, що є негативним фактором демократичних перетворень в Україні.

Поки місцеві бюджети будуть формуватись переважно за рахунок загальнодержавних податків і зборів, немає об'єктивних підстав відокремлювати місцеві доходи від державних, розглядаючи їх як незалежні одне від одного поняття. Реалії сьогодення свідчать, що доходи місцевих бюджетів є однією із складових державних доходів. Такому висновку передують як економічні, так і правові підстави, а саме:

– види місцевих доходів, порядок формування доходної частини місцевого бюджету та її склад визначаються державою в Бюджетному кодексі України;

– доходи місцевого бюджету складають переважно надходження від загальнодержавних податків і зборів. Місцеві бюджети ж не мають власної фінансової бази, яка б дозволила органам місцевого самоврядування самостійно, без залучення загальнодержавних податків і зборів вирішувати в інтересах територіальної громади питання місцевого значення, адже безпосередньо держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування і фінансово підтримує їх;

– місцеві податки і збори встановлюються виключно законом. Органи місцевого самоврядування відповідно до Конституції України можуть

встановити на своїй території тільки той податок чи збір, який вже до цього було встановлено законом;

– місцеві податки і збори є складовою податкової системи України і їх справляння здійснюється відповідно до загальних принципів оподаткування, єдиних для всієї системи оподаткування;

– органи місцевого самоврядування не наділені владними повноваженнями щодо контролю за сплатою податків, інших обов'язкових платежів та не є органами стягнення цих платежів, адже сплата місцевих податків і зборів забезпечується застосуванням примусової сили держави в особі уповноважених державою органів.

Для досягнення збалансованості бюджету, підвищення ефективності управління місцевими фінансами та збільшення частки податкових надходжень у місцевих бюджетах, необхідне не тільки чітке законодавче закріплення бюджетних повноважень і відповідальності влади різних рівнів при формуванні доходів, а й надання органам місцевої влади вагомих повноважень щодо самостійного встановлення місцевих податків, ставок, бази оподаткування та строків сплати до місцевих бюджетів, незалежно від центральних органів влади. Органи місцевого самоврядування повинні мати право самостійно запроваджувати на своїй території власні місцеві податки та збори, враховуючи специфіку території та наявні там потенційні об'єкти оподаткування [1].

Висловлюються різні пропозиції щодо вдосконалення процесу формування дохідної бази місцевих бюджетів. На думку М. Бутко і К. Білокура, стратегія держави у сфері фінансів вимагає змін з тим, щоб вони були орієнтовані на регіон, адже ринкова економіка вимагає суттєвого збільшення використання фінансових ресурсів на території їх створення [2, с. 29]. Це твердження фактично підтримують інші автори, які вважають за необхідне спрямовувати до місцевих бюджетів відрахування від тих податків і платежів, які надходять до державного бюджету з відповідної території у вигляді певного відсотка відрахувань від загальнодержавних податків, або зафіксувати стабільні частки різних рівнів влади (центральної, регіональної, місцевої) у розподілі загальнодержавних податків.

С. Слухай та Н. Здерка вважають, що податок з доходів фізичних осіб не має всіх характеристик, які б робили його придатним для ролі місцевого податку, однак на практиці часто виявляється, що закріплені за місцевою владою джерела доходу є недостатніми для фінансового забезпечення

їхнього функціонування, отже з метою покриття вертикального дисбалансу держава може передавати частину або всі надходження від цього податку до місцевих бюджетів [6, с. 18].

С. Мельник і С. Криниця пропонують зараховувати до місцевих бюджетів податок на додану вартість, оскільки він, на думку авторів, рівномірно розподіляється по території країни, є менш чутливим до коливань кон'юнктури, а його надходження прямо пов'язане з рівнем розвитку та результатами економічної діяльності в регіонах [3, с. 19].

Віддаючи належне науковим напрацюванням щодо цієї проблематики, зазначимо, що у цій сфері не знайшлося достатнього науково-теоретичного та методичного вирішення проблеми визначення оптимального механізму формування власної дохідної бази місцевих бюджетів, який базується на основі фіскальної автономії, якісного прогнозування доходів місцевих бюджетів, підвищення зацікавленості місцевих органів влади у нарощуванні власної дохідної бази.

З прийняттям змін до Податкового кодексу було скорочено перелік місцевих податків і зборів, але це відбулося за рахунок скасування податків та зборів із надто низькою або взагалі відсутньою фіскальною віддачею. Згідно Податкового кодексу, до складу місцевих податків і зборів передано податки, що належали до загальнодержавних, але згідно із Бюджетним кодексом та законами України про Державний бюджет на відповідні роки зараховувалися до суми доходів місцевих бюджетів (єдиний податок, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності). Податковий кодекс фактично відновив сплату готельного збору (скасованого з 01.01.2004 р.), об'єднавши його з курортним збором, та запровадивши справляння туристичного збору.

Важливим елементом місцевих податків і зборів, на нашу думку, повинен стати земельний податок, який відповідно до Бюджетного кодексу зараховується до доходів місцевих бюджетів.

З огляду на те, що чинна система місцевого оподаткування не забезпечує фінансової незалежності місцевого самоврядування, вітчизняна система місцевого оподаткування потребує подальшого реформування. Вважаємо, що найсуттєвішими вадами місцевого оподаткування, які потребують вирішення є:

– незначна фіскальна роль місцевих податків і зборів і, як наслідок низька їх питома вага в доходах місцевих бюджетів;

- відсутність самостійних прав у органів місцевого самоврядування щодо запровадження на своїй території власних податків і зборів;
- незацікавленість місцевих органів влади у додатковому залученні коштів від справляння місцевих податків і зборів;
- відсутність взаємозалежності між рівнем суспільних послуг, які надаються на певній території із податковими зусиллями населення;
- нерозвиненість податків, які відображають політику місцевих органів влади (екологічні податки, плата за певні послуги).

Реформуючи систему місцевого оподаткування, насамперед треба змінити ставлення до місцевих податків і зборів і не розглядати їх як другорядні в складі системи оподаткування, суттєво збільшити їхнє значення та роль у формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів. А це можливо лише, якщо здійснити перегляд складу місцевих податків і зборів [4, с. 7].

Місцеві податки та збори повинні стати надійним інструментом регулювання економічного розвитку територій. Зокрема розширення переліку місцевих податків і зборів може проходити за рахунок запровадження податків із цільовим використанням одержаних коштів. Наприклад, збори на прибирання та освітлення вулиць, за збирання сміття, впорядкування парків, зон відпочинку, кладовищ тощо [7, с. 82].

За умов загрозливої екологічної ситуації в Україні корисними стануть місцеві екологічні податки, які доцільно стягувати за забруднення повітря, водоймищ, лісів та інших природних ресурсів, захоронення й утилізацію шкідливих відходів. Такі податки можуть стати дієвим інструментом у справі збереження та охорони довкілля та покращення екологічної ситуації в країні.

З метою збільшення доходної частини місцевих бюджетів пропонуємо:

- розширити права органів місцевого самоврядування у сфері місцевого оподаткування щодо права встановлювати місцеві податки та збори, а також їхні ставки, та надавати пільги згідно з переліком і в межах граничних розмірів, визначених чинним законодавством;
- необхідно замінити систему справляння податку на доходи фізичних осіб між окремими місцевими бюджетами, оскільки діюча система передбачає надходження цього податку до місцевих бюджетів за місцем роботи платника податку. Це свідчить про те, що до місцевих бюджетів не

надходить податок від тих громадян, основне місце роботи яких знаходиться за межами території стягнення цього податку;

– запровадити місцеві податки із чітким цільовим спрямуванням (збори на прибирання та освітлення вулиць, за збирання сміття, впорядкування парків, зон відпочинку, кладовищ), які б позитивно сприймалися населенням за рахунок прозорості і очевидної доцільності сплати таких податків.

Таким чином, в процесі реформування системи оподаткування в Україні необхідно докорінно змінити ставлення до місцевих податків та зборів, переглянути їх роль та значення у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів. Органи місцевого самоврядування повинні мати право запроваджувати на своїй території власні податки і збори, а центральний уряд має лише контролювати загальний рівень податкового навантаження.

Вирішення цілого комплексу проблем стосовно формування фінансових ресурсів місцевих органів влади значною мірою визначило б розширення економічної та фінансової самостійності регіонів, тому що від того, наскільки фінансово мобільними є адміністративно-територіальні одиниці настільки стальною є держава в цілому.

### Література:

1. Кириленко О.П. Органи місцевого самоврядування повинні мати право самостійно визначати ставки місцевих податків і зборів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukurier.gov.ua/uk/articles/olga-kirilenko-organi-miscevogo-samovryaduvannya-p/>.
2. Бутко М.П. Фінансові ресурси регіону в умовах ринкової трансформації / М.П. Бутко, К.О. Білокур // Фінанси України. – 2008. – №10. – С. 29–30
3. Мельник С.В. Про формування місцевих бюджетів / С.В. Мельник, С.М. Криниця // Економіка України. – 2009. – №1. – С. 17–23.
4. Піхоцька О.М. Місцеві податки і збори у забезпеченні фінансової самостійності органів місцевого самоврядування / О.М. Піхоцька // Фінанси України. – 2003. – №5. – С. 5–10.
5. Польська І.Е. Збільшення податкових надходжень як один із шляхів розвитку фінансової бази місцевих бюджетів / І.Е. Польська // Економічний простір. – 2009. – №23. – С. 116–124.
6. Слухай С.В. Формування доходів місцевих бюджетів в контексті трансформації податкової системи / С.В. Слухай, Н.Я. Здерка // Фінанси України. – 2006. – №5. – С. 12–21.
7. Сидор І.П. Власні і закріплені доходи місцевих бюджетів: проблеми формування та резерви зростання / І.П. Сидор // Вісник ТНЕУ. – 2014. – №3. – С. 75–87.

*e-mail: b.shuliuk@tneu.edu.ua*

**Шулюк Б.С., к.е.н., доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ**

## **НЕОБХІДНІСТЬ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ В УКРАЇНІ**

**Shuliuk B.S., Ph.D., Associate Professor of Department  
of Finance named after S.I. Yuriy, TNEU**

## **THE NECESSITY OF INCREASING THE EFFICIENCY OF USING THE BUDGET FUNDS IN UKRAINE**

Соціально-економічний розвиток суспільства і зростання його ефективності значною мірою залежить від раціонального, економного та цільового використання ресурсів бюджетів, державних цільових фондів, суб'єктів господарювання державної форми власності. Ефективне використання фінансових ресурсів і їх перерозподіл – одне з основних умов сталого розвитку економіки держави. Відтак, важливого значення набуває підвищення ефективності використання фінансових ресурсів шляхом їх розподілу між сферами суспільного виробництва, а також концентрації на головних напрямках економічного і соціального розвитку [1]. Це дасть змогу збільшити фінансові резерви і забезпечити економічний розвиток країни.

Перехід до ринкових відносин, здійснення економічних реформ зумовили проблеми функціонування державних фінансів, що призвело до нецільового, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів. Це пов'язано з відсутністю узгодженої нормативно-правової бази, єдиної інформаційно-комунікаційної інфраструктури; недостатньою координованістю діяльності розпорядників бюджетних коштів; суперечністю взаємодії деяких елементів бюджетування.

Тому особливої актуальності набуває науково-практичне завдання стосовно формування ефективної системи бюджетного планування видатків на довго- та короткострокову перспективу, розроблення оцінки результативності фінансування бюджетних програм, впровадження нових методів та інструментів бюджетування, спрямованих на підвищення якості й доступності надання суспільних послуг.

Відтак, забезпечення ефективнішого використання бюджетних коштів можливе тільки в сукупності реалізації таких заходів, як:



1) Удосконалення довгострокового бюджетного планування видатків завдяки підвищенню обґрунтованості, точності й надійності бюджетних показників. Це дасть змогу головним розпорядникам бюджетних коштів сформувавши бюджетні видатки для досягнення стратегічних цілей їхньої діяльності. При цьому варто своєчасно уточнювати прогностичні бюджетні показники відповідно до пріоритетів соціальної політики, економічної ситуації країни та рівня її фінансового забезпечення.

Водночас стратегічне планування бюджетних ресурсів та їхнє використання мають ґрунтуватися на науково обґрунтованих принципах: комплексності формування основних параметрів соціально-культурного розвитку держави, конкурсності розподілу фінансових ресурсів між головними розпорядниками бюджетних коштів, соціально-економічної результативності та ефективності виконання бюджетних програм, доцільності реалізації програмних заходів, відповідальності. Зазначені принципи повинні забезпечити спрямування бюджетних коштів на виконання актуальних завдань держави та суспільства, економічне та цільове їх використання, а також досягнення позитивних соціально-економічних результатів.

2) Фінансування державних цільових програм у запланованих обсягах до встановленого графіка шляхом розроблення і запровадження методики узгодження державних цільових програм з процесом формування державного бюджету на середньостроковий період, а також можливості їх перегляду відповідно до бюджетних очікувань.

Соціальні результати й наслідки виконання державних цільових програм мають бути постійно в центрі уваги органів виконавчої влади і громадськості, їх мають ретельно аналізувати науковці, а також фахівці міністерств та відомств під час розроблення нових програм. Відтак процес розгляду згаданих програм у Верховній Раді України має починатися з аргументованої фахової дискусії на користь прийняття або відхилення не тільки загальної концепції законопроекту, а й окремих програмних положень [2].

3) Налагодження тісної фінансової співпраці держави з бізнесом, що сприятиме активізації інвестиційної діяльності, фінансуванню інфраструктурних проектів, вирішенню завдань соціально-економічної політики держави й покращенню добробуту громадян. Це, у свою чергу, забезпечить високий інноваційний та суспільний розвиток країни в довгостроковій перспективі.

4) Підвищення фінансово-бюджетної дисципліни стосовно використання бюджетних коштів шляхом реформування системи державного фінансового контролю у контексті попередження та недопущення бюджетних порушень. Основним принципом побудови такої системи повинна стати її децентралізація, а саме: необхідно створити в органах місцевої влади всіх рівнів структуру внутрішнього та зовнішнього громадського контролю, яка б здійснювала контроль за оцінкою обґрунтованості й законності показників бюджетних видатків та їх виконанням, контроль за виконанням місцевих програм, аналіз порушень і відхилень від затверджених показників під час використання коштів на соціально-економічні цілі, визначення причин таких порушень і підготовку пропозицій щодо їх усунення та недопущення у майбутньому.

Таким чином, реалізація зазначених заходів сприятиме удосконаленню та підвищенню ефективності використання бюджетних коштів у вітчизняній практиці. Це дасть змогу органам державної і місцевої влади в повному обсязі та своєчасно реалізувати намічені економічні цілі розвитку держави, раціоналізувати бюджетні видатки, активізувати соціальний розвиток та виконати поставлені завдання.

#### **Література:**

1. Яцкевич І.В. Фінанси: навч. посіб. [Електронний ресурс] / І.В. Яцкевич, О.В. Голинська. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. – 316 с. – Режим доступу: <http://finlit.online/osnovyi-finansov-ekonomika/finansova-politika-sutnist-vidi-41934.html>.
2. Смітюх Г. Державні цільові програми мають працювати на курс реформ [Електронний ресурс] / Г. Смітюх. – Режим доступу: <http://blog.liga.net/user/gsmityuh/article/9213.aspx>.

*e-mail: n.yakubovska@bigmir.net*

**Якубовська Н.С.**, головний економіст відділу бюджету бюджетного управління департаменту фінансів Тернопільської облдержадміністрації

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ – ШЛЯХ ДО ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВО СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

**Jakubovska N.S.**, *Chief Economist of the Budget Sector of Finance Department, Ternopil Regional State Administration*

## **DECENTRALIZATION – THE WAY TOWARDS A FINANCIALLY STRONG TERRITORIAL COMMUNITIES**

На сучасному етапі Україна спрямовує свої зусилля на реалізацію євроінтеграційного курсу, виконання міжнародно-правових зобов'язань, в тому числі з питань розвитку місцевої і регіональної демократії.

Демократизація суспільства, децентралізація влади на засадах субсидіарності були і залишаються пріоритетами України.

Важливу роль у цих процесах відіграє реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади відповідно до основних положень Європейської хартії місцевого самоврядування, яка стала невід'ємною складовою національного законодавства у цій сфері.

Реалізація реформи у напрямку бюджетної децентралізації опирається на адміністративно-територіальну реформу в Україні та нову ідеологію державного управління, яка визначає основний зміст діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування як діяльність щодо надання ефективних послуг. Реформа місцевого самоврядування має забезпечити самодостатність регіонів, створити умови для покращення життєдіяльності територіальних громад, а саме: формування територіальних громад, здатних і спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення, чіткий розподіл повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади. Реформування повинно підвищити рівень якості життя людей у містах, селищах та селах через забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування створювати економічні та соціальні умови розвитку територіальних громад та їх об'єднань, забезпечити доступність жи-

телів громади до адміністративних, муніципальних, соціальних та інших послуг.

Першочерговим кроком на шляху реформи місцевого самоврядування є завдання щодо фінансової децентралізації, яка розпочалася через прийняття змін до Бюджетного і Податкового кодексів України, зокрема передачі органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень та джерел доходів для їх реалізації; стимулювання територіальних громад до об'єднання та переходу на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом з відповідним ресурсним забезпеченням тощо [4]

Наступним важливим кроком було прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та Методики формування спроможних територіальних громад, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України у квітні 2015 р. з метою запровадження правових засад формування спроможних територіальних громад шляхом підвищення їх фінансової та економічної спроможності.

Відповідно до вищезгаданої Методики остаточно сформовано набір критеріїв щодо формування спроможних громад (об'єднання). Перш за все враховується їхній соціально-економічний та інфраструктурний потенціал, беруться до уваги історичні, етнічні, культурні, природні чинники, що можуть відновити межі територій адміністративних одиниць, що існували в минулому. Також ключовим вважається принципи субсидіарності, що пояснює передачу владних повноважень на найнижчий рівень управління для найбільш якісної їх реалізації [1].

Етапами формування спроможних територіальних громад згідно Методики [8] є: розроблення перспективного плану обласною державною адміністрацією; схвалення перспективного плану обласною радою; затвердження перспективного плану Кабінетом Міністрів України; добровільне об'єднання територіальних громад; формування органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад.

Новостворені громади отримали суттєві повноваження на правах субсидіарності. Вони можуть планувати свій економічний розвиток і формувати власний бюджет, залучати інвестиції, самостійно розвивати підприємство, малий і середній бізнес. Громади самостійно здійснюють управління земельними ресурсами, надають дозволи на будівництво, приймають будівлі в експлуатацію. До їхньої компетенції входить розвиток місцевої інфраструктури, утримання об'єктів комунальної власності, будів-

ництво доріг, водо-, тепло- і газопостачання, водовідведення, благоустрій території. А також громади можуть займатися організацією пасажирських перевезень на своїй території і забезпеченням пожежною охороною, а у центрах адміністративних послуг, які будуть створені в кожній територіальній громаді, можна буде отримати увесь їх спектр [7].

Основною умовою об'єднання громад є забезпечення якості та доступності публічних послуг в об'єднаних громадах на не гіршому рівні, ніж до об'єднання, акумуляція місцевих податків та створення кращих інвестиційних умов для бізнесу.

Формування дохідної частини бюджету об'єднаної громади відбувається за рахунок:

– податків: 60% податку на доходи фізичних осіб, 25% екологічного податку, 100% податку на прибуток підприємств комунальної власності, 100% єдиного податку, 100% податку на майно, 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів;

– зборів та інших платежів: державне мито, туристичний збір, плата за надання адміністративних послуг, збір за місця для паркування, плата за місцеві ліцензії та сертифікати, орендна плата за користування комунальним майном, рентна плата за користування надрами місцевого значення і орендна плата за користування водними об'єктами, 80% від доходів підприємств, що утримуються за рахунок громади, 75% коштів від відшкодування втрат лісового та сільського господарства, 50% грошових стягнень за шкоду навколишньому середовищу, плата за надання місцевих гарантій, 55% від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення і 10% вартості питної води від її реалізації через системи водопостачання;

– трансфертів з державного бюджету: базова дотація, медична, освітня субвенції та інші;

– інших джерел: власні надходження бюджетних установ, цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, надходження у рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу, кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, дивіденди, нараховані на акції господарських товариств із комунальною часткою власності, кошти від повернених кредитів із відповідними відсотками, місцеві запозичення та інші [2].

Помітними досягненнями реформ у сфері бюджетних відносин справедливо можна вважати: збільшення обсягу доходів місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) – у 2015 р. порівняно із 2014 р. у 1,3 рази, у 2016 р. – у 1,4 рази порівняно із 2015 р.; відміну індикативного планування Міністерством фінансів України показників місцевих бюджетів, незалежне від термінів прийняття державного бюджету складання та затвердження місцевих бюджетів – до 25 грудня року, що передує плановому; надання права органам місцевого самоврядування самостійного вибору установи з обслуговування коштів бюджету розвитку місцевих бюджетів та власних надходжень бюджетних установ; розширення прав органів місцевого самоврядування регулювати ставки та пільги з єдиного податку, податку на майно, збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору; спрощення процедури надання місцевих гарантій та здійснення місцевих запозичень від міжнародних фінансових організацій; кардинальна зміна підходів до бюджетного вирівнювання доходної спроможності місцевих бюджетів; посилення відповідальності центральних органів державної виконавчої влади – Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України – за реалізацію державної політики та належне фінансування делегованих органам місцевого самоврядування повноважень у галузях освіти та охорони здоров'я шляхом надання з державного бюджету місцевим медичної та освітньої субвенцій [5, с. 10].

У 2015 р. 794 сільських, селищних та міських ради, до складу яких входили 2015 населених пунктів, добровільно об'єдналися у 159 територіальних громад. Найбільша кількість громад була створена в Тернопільській області – 26 та Хмельницькій області – 22. На початок 2017 р. на території зазначених областей діє вже 36 та 26 об'єднаних громад відповідно.

Унаслідок змін, внесених до податкового та бюджетного законодавства, інших законодавчих актів у контексті децентралізації, обсяг власних доходів бюджетів об'єднаних громад (без урахування трансфертів) Тернопільської області на 2016 р. при формуванні бюджетів становив 221,7 млн. гривень.

За 2016 р. до загального фонду бюджетів об'єднаних територіальних громад області надійшло 355,5 млн. гривень власних доходів, уточнений план виконано на 114,8 відсотка.

Виконання забезпечено об'єднаними територіальними громадами по всіх основних видах податків та зборів. Податку та збору на доходи фізичних осіб отримано 191,6 млн. гривень (план виконано на 113,9 відсотка), податку на майно – 45,3 млн. гривень (план виконано на 116,7 відсотка), єдиного податку – 61,2 млн. гривень (120,2%). Забезпечено надходження акцизного податку з роздрібною торгівлі підакцизних товарів в обсязі 44 млн. гривень, одержано понад план 4,2 млн. гривень.

Додатковий фінансовий ресурс місцевих бюджетів (вільний залишок коштів та кошти, отримані від перевиконання дохідної частини) є вагомим резервом збалансування місцевих бюджетів, тому дотримання оптимальних пропорцій його розподілу є важливим та необхідним для забезпечення своєчасної виплати заробітної плати, стипендій та інших соціальних виплат протягом року.

За 2016 р. об'єднаними територіальними громадами області розподілено 115,9 млн. гривень додаткового ресурсу (у тому числі за рахунок вільного залишку – 28 млн. гривень та від перевиконання – 87,9 млн. гривень) [8].

Як бачимо, існує фінансова мотивація і логіка для об'єднань, і це є базисом добровільності. Держава не примушує об'єднуватись – вона відкриває можливості для того, щоб громади могли більше отримувати доходів і відповідно на свій розсуд розпоряджатися своїми ж видатками.

Проте, поряд із важливими здобутками реформи у напрямку децентралізації, залишаються проблеми, пов'язані із деклараційністю окремих заходів. Тому для проведення реальної фіскальної децентралізації слід:

– створити умови для активізації населення до самореалізації через створення власного бізнесу, в першу чергу, в пріоритетних галузях економіки України (сількому господарстві, туристичній галузі, ІТ-технологіях та ін.), що сприятиме збільшенню обсягу надходжень як до місцевих, так і до Державного бюджету;

– поряд із делегуванням органами державної влади повноважень та відповідальності органам місцевого самоврядування забезпечити реальне дотримання положень п. 1 ст. 85 Бюджетного кодексу України щодо відповідності переданих прав на здійснення видатків обсягу призначених для цього фінансових ресурсів у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їх частки, а також трансфертів з Державного бюджету України;

– удосконалити порядок розрахунку базисної (реверсної) дотації з можливістю її коригування за об’єктивних обставин;

– переглянути склад доходів місцевих бюджетів з метою збільшення власних надходжень та зменшення трансфертів з державного бюджету [6, с. 84].

Подальше запровадження політики децентралізації має стати дієвим фактором стабілізації соціально-економічної ситуації, виходу з фінансової кризи, подолання суперечностей між різними рівнями влади, організації відносин між центром, регіонами та територіальними громадами на принципах розподілу сфер відповідальності й компетенції, а також партнерства у сфері забезпечення громадян України суспільними благами, сприяти підвищенню ефективності використання бюджетних коштів на всіх рівнях управління.

#### **Література:**

1. Білорусов С.Г. Регіональні ініціативи та навчально-методичне супроводження стратегічного планування розвитку територіальних громад / Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції «Збалансований розвиток громад – основа формування Державної стратегії сталого регіонального розвитку до 2020». – Вінниця, ФОП Корзун Д.Ю., 2015. – С. 57–60.

2. Бюджетний кодекс України №2456-VI від 08.07.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

3. Закон України «Про державний бюджет на 2016 р.» від 25.12.2015 №928-VIII.

4. Казюк Я.М. Підтримка децентралізації в Україні / Я.М. Казюк // Ефективна економіка. – 2016. – Вип. 5.

5. Кізима Т. Проблеми вдосконалення бюджетної політики держави в контексті фіскальної децентралізації / Кізима Т., Лободіна З. // Світ фінансів. – 2016. – Вип. 4 (49). – С. 7–19.

6. Лопушняк Г. Фіскальна децентралізація в Україні: декларації та практична реалізація / Лопушняк Г., Лободіна З., Ливдар М. // Економічний часопис-XXI. – 2016. – №161 (9–10). – С. 79–84.

7. Пальчук В. Перший етап адміністративно-територіальної реформи – ухвалення перспективних планів формування спроможних територіальних громад / В. Пальчук // Резонанс. – 2015. – №53. – С. 2–18.

8. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 №214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.





# Наукове видання

Збірник тез доповідей  
Третьої Всеукраїнської науково-практичної  
Інтернет-конференції

## «УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ДЕРЖАВИ, РЕГІОНУ, ПІДПРИЄМСТВА ТА ДОМОГОСПОДАРСТВА: ПОГЛЯДИ НАУКОВЦІВ І ПРАКТИКІВ»

*м. Тернопіль, 10 квітня 2017 р.*

**Верстка: В.В. Письменний**  
**super\_verstka@ukr.net**

Підписано до друку 07.04.2017.  
Формат 60x84/16. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсетний 80 г/м<sup>2</sup>. Друк на дублікаторі.  
Умов.-друк. арк. 12,33.  
Тираж 60 примірників. Замовлення №73/04/1-7.

**Виготувач:**  
**ФОП Осадца Ю.В**  
м. Тернопіль, вул. Винниченка, 9/7  
тел. (0352) 40-08-12, (0352) 40-00-63, (097) 988-53-23



[ прінт • копії • центр ]

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої  
справи до державного реєстру видавців,  
виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції  
серія ТР №46 від 07.03.2013