

- проведення тренінгів, семінарів, навчання для працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій з питань впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування;
- поширення в засобах масової інформації матеріалів про необхідність та позитивні наслідки гендерно-орієнтованого бюджетування.

Постановка питання про запровадження гендерно-орієнтованого бюджетування, практичне його застосування в пілотних галузях і регіонах свідчать про початок системної інтеграції цього ефективного інструменту подолання гендерної нерівності в нашій країні. Для того щоб цей процес набув незворотнього характеру слід проводити навчання для фахівців фінансових служб органів місцевого самоврядування, а також роз'яснювальну роботу щодо важливості та користі гендерно-орієнтованого бюджетування. Важливим є формування позитивного суспільного сприйняття гендерних проблем, а також необхідності їх вирішення, в т. ч. за допомогою бюджету.

Список використаних джерел:

1. Україна посіла 61 місце зі 144 країн, представлених в «Індексі гендерного розриву». Центр гендерної культури. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.genderculturecentre.org/ukraine-posila-61-misce-zi-144-krain-predst/>
2. Трегубова Я. Гендерна нерівність: п'ять порушень прав жінок в Україні / Радіо Свобода. 8 березня 2018 року. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.radiosvoboda.org/a/29085513.html>
3. Гендерно-орієнтоване бюджетування в Україні: теорія і практика: Метод. посібник. – К.: ФОП Клименко, 2016. – 92 с.

СЕМАНТИКО-СЕКТОРАЛЬНА СХЕМА СУСПІЛЬНИХ ФІНАНСІВ

*Дерлиця А.Ю., к.е.н.,
докторант кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Тернопільський національний економічний університет*

Останнє десятиліття функціонування системи державних фінансів пройшло під знаком спроб імплементації у вітчизняну практику зарубіжних управлінських, облікових та статистичних стандартів. Даний процес породив ситуацію, коли внаслідок паралельних і не завжди узгоджених ініціатив з боку різних відомств, виникли різночитання у вітчизняному законодавстві відсутність єдиного підходу при використанні термінів у нормативно-правових та інструктивних документах. Цьому посприяло те, що зарубіжний досвід передбачає необхідність впровадження нових термінів, які часто допускають багатоваріантність перекладу та входять у суперечність із уже використовуваними.

У першу чергу це стосується неоднозначного трактування таких понять, як “державний сектор”, “державний сектор економіки”, співвідношення державного та комунального секторів. Суперечливим є і вживання терміну “державні фінанси”, який на законодавчому рівні досі використовується для характеристики усієї системи централізованих фінансів, включно із місцевими [1]. Однак таке розширене його застосування уже не відповідає змісту економічних процесів, а на теоретичному рівні приходиться у суперечність із новими використовуваними термінами “публічні фінанси” та “суспільні фінанси”. Складність ситуації поглиблюється й тим, що і у

практиці зарубіжних інституцій(від національних міністерств фінансів до Світового банку та Міжнародного валютного фонду), можна зустріти різноманітні поняття: “publicfinance”, “governmentfinance”, “state finance”, “nationalfinance”. Потрібно врахувати, що західна економічна наука дану тематику розглядає під терміном “publicfinance”,однак і він, у роботах вітчизняних авторів, перекладається по-різному: як суспільні, публічні, або навіть державні фінанси. Таким чином, сьогодні маємо семантичні колізії із перекладом і застосуванням назв секторів та елементів фінансової системи, а паралельно – саму відсутність чіткого секторального поділу. Виходячи із вказаної проблеми, метою даного дослідження є окреслення семантико-термінологічної канви та секторальної схеми, яка могла б зняти суперечності та відповідала б реаліям.

У першу чергу потрібно розглянути секторальну схему, яка лежить в основі зарубіжних рекомендацій щодо класифікації сфери централізованих фінансів. Її наведено у “Керівництві зі статистики державних фінансів 2014” від МВФ (далі - КСДФ), де запропонована наступна типова секторальна структура (рис. 1.) [2, с. 20]. Як бачимо, для її окреслення даний документ використовує поняття “Publicsector”.У вітчизняному законодавстві, зокрема у “Класифікації інституційних секторів економіки”(далі - КІСЕ) застосовано невдалий відповідник даного терміну - “державний сектор економіки” [3]. Це формулювання вносить плутанину та дисонанс із підходами застосованими у інших нормативно-правових документах.

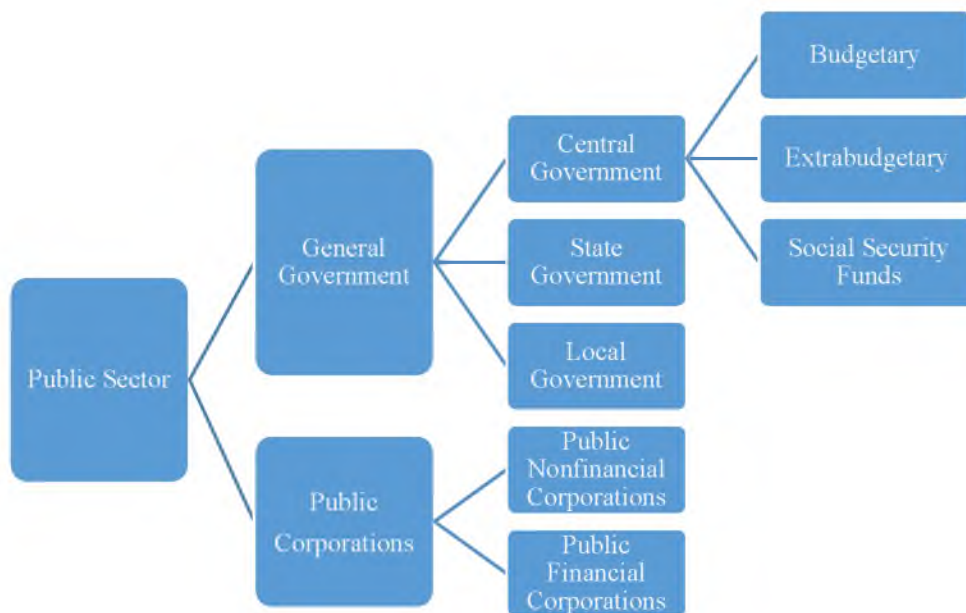


Рис. 1. – Структура суспільного сектору відповідно до КСДФ.

Так, Цивільний кодекс України виділяє право державної власності та право комунальної власності. Державною власністю є майно, у тому числі грошові кошти, яке належить державі Україна (ст. 326), а комунальною власністю, відповідно, майно та грошові кошти, які належать територіальній громаді (ст. 327). На основі цього, у Господарському Кодексі, виділяється наявність двох секторів: державного та комунального секторів економіки, із визначенням особливостей управління господарською діяльністю у державному секторі економіки (ст. 22) та комунальному секторі економіки (ст. 24). При цьому, оскільки ст.8 Господарського кодексу констатує, що держава, органи державної влади та органи місцевого самоврядування

не є суб'єктами господарювання, то поняття “державний сектор економіки” стосується лише суб'єктів господарювання, що діють на основі державної власності, а також суб'єктів, державна частка у статутному капіталі яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів. Такий підхід реалізований і у “Методиці визначення частки державного сектору у складі економіки” де використовуються терміни “суб'єкти господарювання державного сектору економіки” та “суб'єкти господарювання комунального сектору економіки” [4]. Отже, державний сектор економіки є поняттям, яке не включає не лише інституційні одиниці у бюджетній сфері, але і суб'єкти господарювання комунального сектору економіки. Враховуючи усе вищенаведене, термін “державний сектор економіки” не може бути використаний при перекладі загального терміну “publicsector”.

Не може бути застосований з цією метою і термін “державний сектор”. З одного боку він використовується для характеристики фінансів бюджетних установ та державних цільових фондів (у національних положеннях (стандартах) бухгалтерського обліку в державному секторі)[5]. З іншого боку, поширення його на сферу місцевих фінансів є некоректним в умовах відокремленості місцевих бюджетів та існування комунального сектору економіки. Тому більш правильним буде вибір із інших відповідників терміну “publicsector” – “публічний сектор”, або “суспільний сектор”.

На нашу думку, перше із понять, - “публічний сектор”, є ширшим поняттям від “суспільного сектору”, оскільки за інформаційним, економічним та управлінським критерієм до публічного сектору можна відносити і фінанси неурядових організацій, так званого “третього сектору” (за вітчизняним законодавством - громадських організацій та об'єднань). Вони у багатьох випадках дублюють функції державних органів у сфері соціального захисту, освіти, охорони здоров'я, культури і т.д., однак сфера поширення їх корисності переважно не носить загальносуспільний характер, маючи регіональний, груповий вимір. Хоча за правовою ознакою вітчизняне законодавство відносить даних суб'єктів до юридичних осіб приватного права, характер управління, публічність діяльності та економіко-організаційні засади, дозволяють говорити про їх публічно-колективну природу. Адже функціонування даних структур стосується процесів створення спільних, колективних благ (подібно до суспільних благ), які лише мають менший масштаб поширення корисності і стосуються інтересів вузького кола осіб, причетних до діяльності даних структур.

Тому найоптимальнішим перекладом поняття “publicsector” буде використання у цьому контексті терміну “суспільний сектор”. Адже у вітчизняній теорії маємо приклади інших подібних семантичних конструкцій: “publicchoice” (суспільний вибір), “publicgoods” (суспільні блага) і т.д. Це відповідає як категоріальним, так і концептуальним аспектам проблеми. Оскільки цей сектор, на протигагу приватного сектору економіки, концентрує усі ресурси, які знаходяться у спільній, загальній сфері інтересів, пов'язаний із функціонуванням держави (на центральному та місцевому рівнях) і забезпеченням суспільних благ.

Завдяки використанню терміну “суспільний сектор”, поняття “державний сектор економіки” буде застосовуватись у вузькому розумінні, стосовно суб'єктів господарювання у сфері державної власності, як це і трактується відповідно до Господарського кодексу. У сукупності комунальний сектор економіки та державний сектор економіки становлять суспільний сектор економіки, що об'єднує у собі суб'єктів господарювання, які знаходяться у власності як на загальнодержавному, так

і на місцевому рівні.

Однією із складових суспільного сектору (publicsector), у варіанті КСДФ, є сектор під назвою “Generalgovernment”, який KICE наводить у редакції “сектор загального державного управління”. Він включає в себе інституційні одиниці у бюджетній, позабюджетній сферах та фонди соціального страхування на загальнодержавному і на регіональному та місцевому рівні (рис.1). Виходячи із сфери охоплення одночасно і державних і місцевих бюджетів, позабюджетних ресурсів, оптимальною назвою для цієї складової була б “сектор суспільного управління”.

На основі нечіткості трактування секторів економіки, виникають двозначності із використанням терміну “державні фінанси”. Законодавство досі вживає поняття “державні фінанси” у максимально широкому тлумаченні, поширюючи його на увесь спектр, включно із місцевими фінансами. Так у “Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки” сфера терміну державні фінанси покриває і проблематику місцевих фінансів [1]. В умовах, коли місцеві фінанси є окремою ланкою, до державних фінансів правомірно відносити лише ресурси та власність, яка знаходиться у загальнодержавному управлінні: державний бюджет, державні цільові позабюджетні фонди та державний сектор економіки. Відповідно, до місцевих фінансів: місцеві бюджети та комунальний сектор економіки. У сукупності державні фінанси та місцеві фінанси, як дві незалежних, взаємодоповнюючих ланки, становлять систему суспільних фінансів, - тих фінансових ресурсів, яким притаманний спільний, загальний для усіх членів суспільства характер, які пов’язані із функціонуванням органів державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення суспільних благ та послуг населенню.

При обґрунтуванні складу та структури суспільних фінансів слід наголосити на необхідності виділення майнової основи, на якій відбувається функціонування бюджетної сфери та державних цільових позабюджетних фондів. Адже вітчизняні автори, при характеристиці ланок фінансової системи, переважно враховують лише сформовані на щорічній основі фонди: бюджетну систему, державні цільові фонди, залишаючи поза увагою активи сектору суспільного управління. Такий підхід є докорінно невірним і суперечить не лише теоретичним аргументам, але й практиці бюджетного обліку в нашій державі та закордоном. Враховуючи існування складних процесів перетікання фінансових ресурсів із щорічно затверджуваних кошторисів у активи та зобов’язання бюджетних установ, це є неправомірним. У КСДФ наголошується необхідність врахування двох взаємодоповнюючих складових – чистої вартості активів на певну дату (як різницю між наявними активами та зобов’язаннями) будь-якої інституційної одиниці та потоків – економічних операцій за певний період, в яких приймають участь інституційні одиниці та які впливають на стан та обсяг активів [2, с. 40]. При цьому зміни обсягу активів повністю можуть бути пояснені операціями за певний період. Таке бачення відповідає і “Національним положенням (стандартам) бухгалтерського обліку в державному секторі”, зокрема стандарту 102 “Консолідована фінансова звітність” [5]. З тією лише відмінністю, що у вітчизняному законодавстві використовується термін “власний капітал” бюджетної установи, як субститут терміну “чисті активи”.

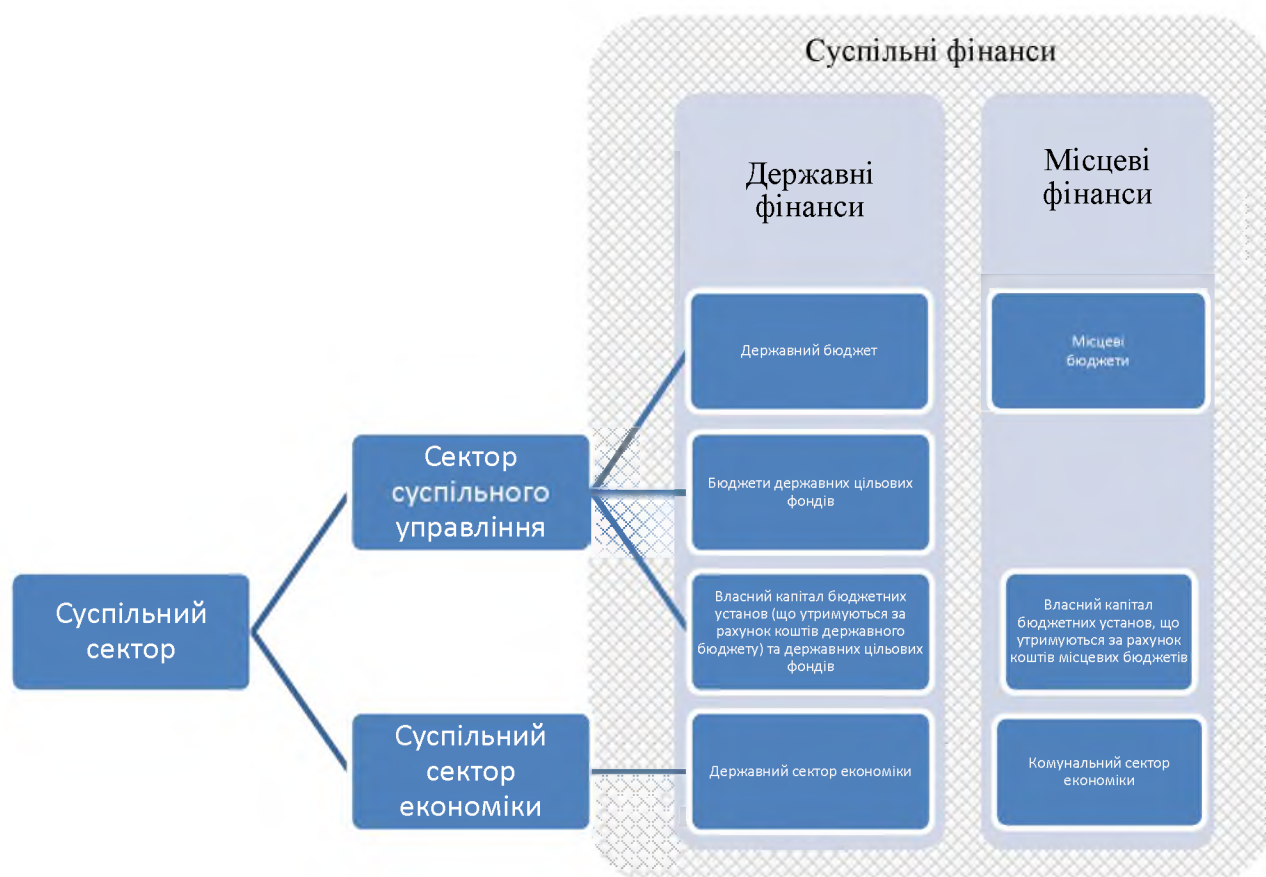


Рис. 2. Оптимальна семантико-секторальна схема суспільних фінансів в Україні.

Підсумовуючи проведені дослідження, наведемо найбільш оптимальну семантико-секторальну схему суспільних фінансів (рис. 2), як сукупність фінансів інституційних одиниць сектору суспільного управління та суспільного сектору економіки. Отже, суспільні фінанси включають наступні складові:

- державні фінанси, у складі: державного бюджету, бюджетів державних цільових фондів, власного капіталу бюджетних установ (що утримуються за рахунок коштів державного бюджету) та власного капіталу органів державних цільових фондів, а також фінансів державного сектору економіки;

- місцеві фінанси, у складі: місцевих бюджетів, власного капіталу бюджетних установ (що утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів) і фінансів комунального сектору економіки.

Список використаних джерел:

1. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#n9>.

2. Government Finance Statistics Manual 2014. International Monetary Fund. 2014. 446 p. URL: <https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf>.

3. Класифікація інституційних секторів економіки України: затверджена Наказом Державної служби статистики України від 03.12.2014 № 378. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0378832-14>.

4. Методика визначення частки державного сектору у складі економіки: затверджена Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 20.12.2012 № 1466. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0110-13>.