

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

# **МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОЇ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

***Збірник наукових праць***

Тернопіль, ТНЕУ  
2016

*Розглянуто та рекомендовано до друку на засіданні кафедри  
фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ (протокол № 20 від 23 червня 2016 р.)*

**ВІДПОВІДАЛЬНА ЗА ВИПУСК:**

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

**УКЛАДАЧІ:**

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

М 54     **Методологічні проблеми** фінансової теорії та практики: збірн. наук. праць. –  
Тернопіль: ТНЕУ, 2016. – 160 с.

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

**ББК 65.9(4Укр)26  
УДК 336**

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

## ЗМІСТ

<i>Ванцієнко Л.В.</i> ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ .....	6
<i>Горбей Л.І.</i> ОБСЛУГОВУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	9
<i>Вишньовська К.С.</i> ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.	12
<i>Вітер І.Я.</i> ОСНОВНІ АСПЕКТИ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У РОЗВИТКУ ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ .....	14
<i>Горин В.П., Аракчєєва Ю.Д.</i> ДО ПИТАННЯ ПРО ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПОДАТКОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	17
<i>Городиська Г.Б.</i> ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТУ	22
<i>Гребеняк Р.Б.</i> СКЛАДАННЯ ПРОТОКОЛУ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ: НЕДОСКОНАЛІСТЬ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ВИРІШЕННЯ.....	25
<i>Демборинська Т.П.</i> ОРГАНІЗАЦІЯ СТАТИСТИЧНОГО СПОСТЕРЕЖЕННЯ ВИРОБНИЦТВА ПРОДУКЦІЇ ТВАРИННИЦТВА .....	30
<i>Дутка Н.Є.</i> ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ .....	34
<i>Калуцька Л.Б.</i> УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ СТАТИСТИКИ УКРАЇНИ .....	36
<i>Ковилова О.Й.</i> СИСТЕМА МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ.....	39
<i>Кузишин Х.І.</i> ЦІЛІ ТА КРИТЕРІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ.....	43
<i>Курінний В.Л.</i> ПОДАТОК НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ТА ЙОГО РОЛЬ У НАПОВНЕННІ ДЕРЖАВНОГО І МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	46
<i>Кухарук-Лесів З.Р.</i> ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ .....	49
<i>Лазука С.Б.</i> ЕВОЛЮЦІЯ ТА СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	56

<i>Лалінська І.В.</i>	ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	59
<i>Лебедєва О.С.</i>	ЕЛЕКТРОННЕ КАЗНАЧЕЙСТВО УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ЗАВДАННЯ РОЗВИТКУ .....	62
<i>Литвин Н.Г.</i>	ТЕНДЕНЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ .....	65
<i>Михальчук (Копач) С.М.</i>	ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СОЦІАЛЬНО НЕЗАХИЩЕНИМ ВЕРСТВАМ НАСЕЛЕННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....	68
<i>Міклашевський Т.Б.</i>	ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	72
<i>Муца І.М.</i>	ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ .....	76
<i>Осадчук Н.В., Русін В.М.</i>	ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І ВЕДЕННЯ ЄДИНОГО РЕЄСТРУ ТА БАЗИ ДАНИХ МЕРЕЖІ РОЗПОРЯДНИКІВ І ОДЕРЖУВАЧІВ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ79	
<i>Островська Г.В.</i>	ФІНАНСУВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я З МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	85
<i>Павловська М.В.</i>	ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	89
<i>Пастущенко О.О.</i>	ПРОБЛЕМАТИКА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ .....	92
<i>Пачва І.С.</i>	ПЕНСІЙНИЙ ФОНД УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ .....	95
<i>Письменний В.В.</i>	МІЖНАРОДНІ ПРОГРАМИ ФІНАНСУВАННЯ ПРОЕКТІВ НА ЗАСАДАХ СПІВФІНАНСУВАННЯ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	97
<i>Попович О.В.</i>	ВПЛИВ РЕСУРСНИХ ПЛАТЕЖІВ НА ЗБЕРЕЖЕННЯ РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВИ.....	102
<i>Прокопенко О.О.</i>	ВЕКТОРИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ	106
<i>Прокоп'юк О.О.</i>	ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	110
<i>Пташнюк Н.Ю.</i>	ПРОБЛЕМИ В СИСТЕМІ ОПЛАТИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ .....	113

<i>Пілець Н.З.</i>	ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ І ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ .....	116
<i>Рацін Р.Р.</i>	АРБІТРАЖНИЙ КЕРУЮЧИЙ У ПРОЦЕДУРІ БАНКРУТСТВА БОРЖНИКА: ОСОБЛИВОСТІ ТА ПРОБЛЕМАТИКА ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ	119
<i>Сила О.В.</i>	ПЕНСІЯ ЗА ВІКОМ В УКРАЇНІ ЇЇ СУТНІСТЬ ТА НЕОБХІДНІСТЬ В СУЧАСНИХ УМОВАХ .....	123
<i>Сколпіна Т.В.</i>	МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВИРІВНЮВАННЯ ДОХІДНОЇ СПРОМОЖНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....	127
<i>Сокаль-Кривохатько Г.І.</i>	ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ДИСКУРС.....	131
<i>Філіпчук Г.Ю.</i>	ПРАКТИКА ТА ПРОБЛЕМАТИКА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВИХ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ .....	133
<i>Хомик К.В.</i>	ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПОГАСЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ .....	136
<i>Цюпик В.В.</i>	СУТНІСНО-ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....	140
<i>Чорнописька В.В.</i>	ПОДАТКОВИЙ БОРГ: ОСНОВНІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ ПОДАТКОВОМУ БОРГУ .....	143
<i>Швалюк В.В.</i>	ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У КОНТЕКСТІ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ .....	147
<i>Щурик Н.М.</i>	ВИДАТКИ НА ФІНАНСУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО- КЛАСИФІКАЦІЙНИЙ АСПЕКТ .....	152
<i>Якубовська Н.С.</i>	ПРОБЛЕМИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ РЕФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	155

**Ванцієнко Лариса Володимирівна**, *головний спеціаліст бухгалтерської служби і фінансово-ресурсного забезпечення УДМСУ в Тернопільській обл.*

## **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ**

Для України державне регулювання міграційних процесів є відносно новим явищем сучасних світогосподарських процесів. Проблема полягає в необхідності розробки стратегії поточної та перспективної міграційної політики. Оскільки міграційні процеси є досить вагомим фактором впливу на демографічну ситуацію, формування національного й регіональних ринків праці, то держава повинна чітко визначити свою міграційну політику, яка б дала змогу не тільки успішно вирішувати повсякденні проблеми міграції, а й впливати на її причини.

Питанням державного регулювання міграційних процесів присвячено чимало наукових праць як вітчизняних, так і зарубіжних учених. Теоретичні засади впливу держави на міграційні процеси розробляли М. Денисенко, В. Іонцев, В. Моїсеєнко, В. Переведенцев, І. Прибиткова, Т. Регент, Л. Рибаківський, Ю. Римаренко, О. Хомра, Б. Хорєв та ін. Віддаючи належне їх науковим напрацюванням із цієї проблематики, слід зауважити, що дослідження міграційної політики в Україні ще не має координованого й системного характеру, а розробки із цієї проблематики слабо узгоджуються між науковими установами та окремими дослідниками.

Міграційна політика є самостійним напрямом державної політики, що тісно пов'язана з її складовими як внутрішнього, так і зовнішнього характеру. Вона є елементом політики народонаселення та одним із засобів проекту-

вання чисельності та структури населення й трудових ресурсів, частиною соціально-економічної політики, інструментом досягнення її цілей.

Міграційна політика виконує функції контролю за ним і є реакцією держави на стихійні переміщення людей.

На думку О. Хомри, міграційна політика – це комплекс розробок і заходів, спрямованих на формування необхідних потоків і необхідної інтенсивності міграції населення [6, с. 50]. Близьке до цього визначення дає Б. Хорєв, який визначає міграційну політику як систему умов, заходів управління міграційним рухом населення [7, с. 43]. В. Моїсеєнко розглядає міграційну політику у вузькому і широкому значенні як дії держави, пов'язані з упорядкуванням міграційних процесів [4]. Підсумовує ці підходи до визначення міграційної політики Л. Рибаківський, який вважає міграційну політику системою загальноприйнятих на рівні управління ідей і концептуально об'єднаних засобів, за допомогою яких, перш за все держава, а також інші суспільні інститути, дотримуючись певних принципів, припускають досягнення поставлених цілей [5, с. 36]. Під міграційною політикою Б. Горрансон має на увазі політику, що реагує на переміщення людей з країни в країну. Тобто вона має справу як з в'їздом у країну, так і з виїздом з неї та з тими, кому дозволено залишитися в країні [1, с. 34]. На думку Л. Мармора, міграційна політика – це перш за все відносини та поєднання інтересів держави, суспільст-

ва й людини у вирішенні проблем, пов'язаних з перетином кордонів (внутрішніх і зовнішніх) та співвідношенням прав мігрантів і корінного населення [3, с. 13]. І. Івахнюк дає таке визначення: міграційна політика – система засобів, за допомогою яких держава регулює потоки мігрантів для досягнення цілей, що відповідають інтересам розвитку суспільства [2].

Таким чином, міграційна політика, на думку дослідників, являє собою систему загальноприйнятих на рівні державного регулювання ідей та концептуально об'єднаних засобів, за допомогою яких, перш за все держава, а також її суспільні інститути, дотримуючись певних принципів, планують досягнення цілей, адекватних як цьому, так і наступному етапу розвитку суспільства. Державне регулювання міграції здійснюється в межах міграційної політики й співвідноситься з нею як загальне та особисте. Міграційна політика не тільки посідає конкретне місце в системі державного регулювання міграційними процесами, а й перебуває в контексті соціальної політики в цілому.

Міграційна політика за своєю суттю має територіально-диференційований характер. Вже одне те, що в різних місцевостях, об'єднаних за регіональним або типологічним принципом, існують різні міграційні проблеми, свідчить про те, що цілі міграційної політики та напрями їх досягнення різні.

Серед фахівців існує думка, що політика, в тому числі і міграційна, – це та чи інша система заходів. Але не можна обмежувати політику лише системою заходів. Крім них, вона включає увлечення, ідеї, цілі, для яких здійсню-

ється та чи інша політика. Міграційна політика – це, перш за все, вплив на міграційну поведінку, яка є одним з видів, елементів соціальної поведінки, сукупністю дій чи вчинків, які логічно приводять до міграції населення. Будь-яка поведінка утворюється з набору стереотипів, що формуються неоднозначно, складно. Міграційна політика проводиться, перш за все, так, щоб впливати на умови, що формують міграційну поведінку. Міграційна поведінка зумовлена способом життя, реальною соціальною практикою, розподілом робочих місць, відмінностями в умовах життя населення.

Міграційна політика в широкому значенні повинна впливати на сукупність усіх факторів: стан сфери зайнятості, відмінності в умовах життя населення, спосіб життя населення, щоб через них впливати на міграційну поведінку людини. У вузькому значенні слова міграційна політика впливає тільки на механізм міграційного руху. Міграційна політика реалізується на різних рівнях залежно від параметрів її суб'єктів. При цьому всі учасники міграційної політики розглядаються як її суб'єкти в різних ступенях активних елементів цієї діяльності.

Серед суб'єктів міграційної політики можуть бути як органи державної влади та місцевого самоврядування, так і громадські організації, підприємства, малі соціальні групи, окремі індивіди. Будь-яка сім'я або окрема людина, що беруть участь у міграційному процесі, вибудовують свою міграційну поведінку з урахуванням вимог зовнішнього середовища, власних потреб та наявних ресурсів, тим самим здійс-

нюючи власну міграційну політику. Міграційна політика проводиться на рівні окремих господарюючих суб'єктів, які залучають мігрантів до роботи й стимулюють для цього їх переселення. Свою міграційну політику в межах чинного законодавства проводять громадські організації.

У сучасному державному регулюванні міграційних процесів спостерігається відсутність багаторівневого підходу, помітні перекося в бік того чи іншого рівня. Так, у прагненні слідувати інтересам усієї держави, які, безсумнівно, є вкрай важливими, часом без належної уваги залишаються самі мігранти та їхні родини, не враховуються позиції регіонів.

Уявлення про державну міграційну політику як про систему, що складається з безлічі різних елементів, дає змогу побачити її багатоплановість. Виділені вище рівні цієї системи є лише одним з її планів або вимірювань. Саме багатоплановість не дає можливості зводити цю діяльність до будь-яких універсальних схем і перетворює міграційну політику в мистецтво поєднання, урівноваження інтересів учасників міграційних процесів.

Міграційна політика держави в процесі своєї реалізації так чи інакше зачіпає всі умови, що визначають міграцію. Саме тому у своєму повноцінному втіленні вона може бути тільки комплексною, системною. Неможливо регулювати міграційні процеси без впливу на складові якості в країні. До цих складових, як відомо, належать рівень цінностей та потреб соціуму, груп і особистостей, їх рівень життя (рівень доходів, розвиненість соціаль-

ної інфраструктури, житловий потенціал і система зайнятості населення).

Сьогодні міграційні процеси приховують у собі загрозу національній безпеці країни, розмиваючи її межі й соціальну структуру, завдаючи економічних збитків державі. Тому методологія державного регулювання міграції має бути підпорядкована вирішенню цих проблем.

Узагальнюючи погляди науковців та фахівців стосовно принципів, на яких повинна будуватися сучасна міграційна політика, можемо виокремити такі: системності, комплексності, об'єктивності, науковості, перспективності, ситуативності, законності, своєчасності, інноваційності.

Структура міграційної політики визначається факторами, що впливають на міграцію й визначають сьогодні актуалізацію міграційної проблематики в житті суспільства, в теорії та практиці державного управління. Міграційна політика повинна містити програми, спрямовані на регулювання економічних процесів, з орієнтиром на дотримання міграційного балансу. Найбільш актуальними тут виявляються питання зайнятості, оскільки саме цей фактор істотно впливає на просторові переміщення населення.

Відтак міграційна політика у сфері зайнятості населення покликана сприяти усуненню територіальних розбіжностей між попитом і пропозицією на кваліфіковану робочу силу, захисту внутрішнього ринку праці, пом'якшенню напруженості на ринку праці за рахунок тимчасового використання робочої сили за кордоном, захисту трудових прав й інтересів мігрантів.



### Література:

1. Горрансон Б. Составные элементы национальной миграционной политики / Б. Горрансон // Миграция и миграционная политика: материалы семинара, Москва, 13–17 июля 2012 г. – М.: MOM, 2012. – С. 42–46.
2. Ивахнюк И.В. Международная трудовая миграция: учеб. пособ. / И.В. Ивахнюк. – М.: ТЕИС, 2005. – 288 с.
3. Мармора Л. Миграция в контексте социально-экономической политики / Л. Мармора // Миграция и миграционная политика: материалы семинара, Москва, 13–17 июля 2012 г. – М.: MOM, 2012. – С. 37–41.
4. Моисеенко В.М. Некоторые вопросы управления миграционными процессами населения / В.М. Моисеенко // Вопросы теории и политики народонаселения. – М.: Статистика, 1970. – С. 130–140.
5. Рыбаковский Л.Л. Миграционная политика России: теория и практика / Л.Л. Рыбаковский // Современные проблемы миграции в России: материалы общероссийской научной конференции, 11–13 ноября 2008 г. – М., 2008. – 90 с.
6. Хомра О. Миграція населення: питання теорії, методики дослідження / О. Хомра. – К.: Наук. думка, 1999. – 146 с.
7. Хорев Б.С. Региональная политика в СССР: экономически-географический подход / Б.С. Хорев. – М.: Мысль, 1989. – 283 с.

**Горбей Лариса Іванівна**, *начальник відділу моніторингу видатків місцевих бюджетів ГУДКСУ в Тернопільській обл.*

## **ОБСЛУГОВУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

Існування будь-якої демократичної, правової держави і громадянського суспільства, як і процеси європейської інтеграції, передбачають створення ефективної децентралізованої системи публічної влади, яка б ґрунтувалася на верховенстві права, народовладді, визнанні людини найвищою соціальною цінністю. Важливо забезпечити на кожному етапі розвитку суспільства створення такої системи державного та місцевого управління, яка б забезпечувала належний рівень добробуту населення країни.

З 05.03.2015 набув чинності Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015

№ 157-VIII. Закон став наступним кроком на шляху до децентралізації влади, про яку було анонсовано ще в 2014 р. Перші кроки в питаннях децентралізації були здійснені Верховною Радою України в грудні 2014 р. Тоді були прийняті зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України і запроваджено фінансову децентралізацію. Так, Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 № 79-VIII став відповідним пунктом для стимулювання громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад через механізм переходу бюджетів об'єднаних

громад на прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Як результат об'єднання, такі громади наділені повноваженнями, рівнозначними повноваженням міст обласного значення. Натомість територіальні громади, які не взяли участі в об'єднанні, залишаються осторонь цих процесів та позбавлені права на виконання делегованих державою повноважень органам місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значення, що не об'єдналися.

Результат об'єднання територіальних громад став запорукою переходу місцевого самоврядування в Україні на новий рівень. Загальні принципи та умови об'єднання, а також відносини що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст визначені Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII [1]. Крім цього, Закон визначає порядок утворення об'єднаної територіальної громади та порядок діяльності органів місцевого самоврядування в об'єднаній територіальній громаді до формування нових органів. Крім іншого, в Законі врегульовуються питання правонаступництва, управління об'єктами комунальної власності, формування бюджету, форми державної підтримки, зокрема фінансової.

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII в Тернопільській області за період з червня по серпень 2015 р. прийняли рішення про об'єднання 166 сільських та селищних рад. Всього утворено 26 об'єднаних територіальних громад.

Повноваження сільських, селищних, міських рад, сільських, селищних, міських голів, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, завершилися в день набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою. Таке завершення повноважень в Тернопільській області відбулося в листопаді–грудні 2015 р. з моменту перших сесій об'єднаних територіальних громад і оголошення на них результатів виборів.

Згідно норм Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», об'єднана територіальна громада є правонаступником усього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися, із дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою [1]. Крім цього, відповідно до вимог Закону, бюджети територіальних громад, що об'єдналися, виконувалися та обслуговувалися органами Казначейства області окремо до закінчення 2015 бюджетного року з урахуванням установлених особливостей.

Багато запитань щодо забезпечення обслуговування об'єднаних територіальних громад в подальшому відпало після прийняття Верховною Радою України 25 грудня 2015 р. Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 925-VIII щодо особливостей державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб». Законом зокрема встановлено, що із дня набуття повноважень сільською, селищною,

міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою, здійснюється реорганізація відповідних юридичних осіб – сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, і розміщених поза адміністративним центром об'єднаної територіальної громади, шляхом їх приєднання до юридичної особи – сільської, селищної, міської ради, розміщеної в адміністративному центрі об'єднаної територіальної громади [2]. Після завершення реорганізації юридичні особи – сільські, селищні, міські ради припиняють існування.

Під час проведення реорганізації юридичних осіб – сільських, селищних, міських рад та їхніх виконавчих комітетів повноваження з управління справами таких юридичних осіб здійснює сільський, селищний, міський голова, обраний об'єднаною територіальною громадою. До завершення періоду окремого виконання бюджетів територіальних громад, що об'єдналися, функції головних розпорядників, розпорядників бюджетних коштів територіальних громад, що об'єдналися, продовжують здійснювати відповідні бюджетні установи в особі сільського, селищного, міського голови, обраного об'єднаною територіальною громадою, інших керівників бюджетних установ. Як стверджують посадові особи об'єднаних територіальних громад, особливо важливою для них була норма Закону України від 25 грудня 2015 р., яка регламентувала норму внесення змін до рішень про місцеві бюджети. Так, Законом встановлено, що сільська, селищна, міська рада, обрана об'єднаною територіальною

громадою, може вносити зміни до рішень про місцеві бюджети, прийняті сільськими, селищними, міськими радами, обраними територіальними громадами, що об'єдналися. Завдяки цій нормі новообрані територіальні громади внесли зміни до рішень про місцеві бюджети, забезпечили тим самим виплату заробітної плати та оплати інших захищених видатків бюджетів.

Залишки коштів, що утворилися на кінець 2015 р. бюджетів територіальних громад, що об'єдналися, були перераховані органами Казначейства відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» до бюджетів об'єднаних територіальних громад на підставі платіжних доручень за підписами сільських, селищних, міських голів, обраних об'єднаними територіальними громадами.

З початком бюджетного 2016 р. виникла необхідність відкриття рахунків для зарахування надходжень до бюджетів об'єднаних територіальних громад. Відкриття рахунків для зарахування надходжень згідно із переліком видів надходжень та рівнів бюджетів було здійснено Головним управлінням Державної казначейської служби України у Тернопільській області згідно з Порядком відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 22.06.2012 № 758. Нові рахунки функціонують з 5 січня 2016 р., а рахунки по громадах, які увійшли до складу об'єднаних територіальних громад – закриті.

Так, станом на 22.01.2016 в Тернопільській області усіма 26 об'єднаними

територіальними громадами прийняті рішення Про затвердження бюджетів на 2016 р., а до органів Казначейства подані всі необхідні документи для обслуговування, яке забезпечено в повному обсязі.

Вважаємо, що буде не зайвим значити наявність окремих проблемних питань в об'єднаних територіальних громадах, а це зокрема і проблеми планування та здійснення видатків, враховуючи неповністю вирішені питання пов'язані із створенням та реєстрацією виконавчих органів місцевого самоврядування (відділів освіти, охорони здоров'я, фінансових органів, тощо). Окремі об'єднані територіальні громади беруть на себе відповідальність та забезпечують функціонування бюджетних установ освіти та охорони здоров'я самостійно, інші – не створивши органів управління приймають рішення та передають отримані з державного бюджету освітню та медичну субвенції до районних бюджетів в по-

рядку визначеному Бюджетним кодексом України, які в свою чергу забезпечують утримання цих закладів.

Очевидно, що сьогодні повноцінно запрацювати об'єднанні територіальні громади не можуть. Це певною мірою і обумовлено низькою громадянською позицією українців відносно організації місцевого самоврядування. Питання, пов'язані з функціонуванням об'єднаних територіальних громад зараз перебувають в центрі досліджень провідних науковців у сфері державних та місцевих фінансів, а також практиків. Однак вважаємо, що головною метою влади повинен бути добробут її громадян, що і являється багатством країни. Саме тому, вирішення проблем функціонування об'єднаних територіальних громад в Україні, зокрема і щодо їх казначейського обслуговування – це пріоритетний напрямок розвитку нашої держави для підвищення соціального статусу і благополуччя населення країни.

#### Література:

1. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
2. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо особливостей державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб» від 25.12.2015 № 925-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/925-19>.

**Вишньовська Катерина Сергіївна**, *головний спеціаліст управління організаційно-виконавчої роботи Тернопільської міської ради*

### **ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Функціонування та розвиток місцевого самоврядування значною мірою залежить від наявності в розпорядженні органів місцевого самовряду-

вання матеріальних, фінансових та інших ресурсів необхідних для виконання їх функцій.

Для повнішого і точного розуміння сутності, складу і структури механізму фінансового забезпечення функцій місцевого самоврядування є уточнення змісту дефініції «фінансове забезпечення», оскільки на сьогодні воно не має однозначного, загальноприйнятого трактування.

Фінансове забезпечення – це система джерел і форм фінансування розвитку економічної і соціальної сфер суспільства, зокрема, під фінансовим забезпеченням розуміють виділення певної суми фінансових ресурсів на розв'язання окремих проблем фінансової політики суб'єкта господарювання [1, с. 81]. Таким чином, під фінансовим забезпеченням доцільно розуміти сукупність фінансових ресурсів, які перебувають у сфері обслуговування суб'єктів господарювання та є основою їх розвитку.

Фінансове забезпечення місцевого самоврядування – це сукупність фінансових ресурсів, які формуються у відповідних фондах, перебуваючи у сфері обслуговування органів місцевого самоврядування, та є основою розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Головним недоліком і проблемою чинної системи фінансового забезпечення функцій місцевого самоврядування вважається те, що вона не стимулює органи місцевого самоврядування у частині наповнення дохідної частини бюджету та до відповідальності за використання ресурсів. Система міжбюджетного фінансування не може

ефективно функціонувати, якщо вона не створює дієвих стимулів для органів місцевого самоврядування у нарощуванні ними економічної бази без загрози повної втрати додаткових доходів або їх значної частини. Сучасна система фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні скоріше стимулює споживацькі настрої у витрачанні коштів, а не активну їх мобілізацію з потенційно можливих джерел.

Важливим напрямом розв'язання проблем фінансового забезпечення місцевих бюджетів є посилення зв'язку між соціально-економічним розвитком і бюджетним плануванням адміністративно-територіальних одиниць. На розрахунок доходів місцевих бюджетів практично не впливає соціально-економічна ситуація на території місцевого самоврядування та виконання програм розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Для підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні надходження доходів до місцевого бюджету, розвитку місцевої економічної бази потрібно виділяти їм кошти пропорційно значенню показника, що відображав би внесок територіальних об'єднань у досягнення встановлених державою цілей. У ролі такого показника повинен використовуватися обсяг додатково зібраних доходів із територій конкретних територіальних одиниць або порівняльні темпи економічного зростання [2, с. 46].

В умовах постійного дефіциту власних фінансових ресурсів виникає необхідність удосконалення механізмів фінансового забезпечення регіонів, які повинні формуватися на основі чіткого

взаємозв'язку таких принципів фінансових відносин як пріоритетність, прозорість, ефективність фінансових аспектів бюджетної політики.

Забезпечення ефективного процесу регулювання міжбюджетних відносин потребує формування раціональної інформаційно-аналітичної бази, якою повинна стати система діагностики рівня децентралізації регіону, що передбачає не лише бюджетний моніторинг, але й аналіз соціально-економічних процесів в регіоні з позицій забезпечення його фінансової стійкості. Концептуальною основою такої системи діагностики рівня децентралізації повинен стати підхід ідентифікації факторів впливу на фінансовий стан регіону, що передбачає розмежування фінансово безпечних, ризикових, за-

грозливих та небезпечних факторів. Відтак, альтернативою врегулювання ситуації, що склалася є зміна підходу до формування трансфертів, який повинен враховувати відмінності у фінансових потребах регіонів, створювати умови для використання місцевими органами власного дохідного потенціалу, маневреність та прозорість розрахунку міжбюджетних трансфертів [3, с. 93].

Підсумовуючи, зазначимо, що основне завдання, яке постало перед владою, розробка та впровадження дієвого фінансового механізму, який дозволив би трансформувати дотаційні регіони у ті, що самостійно за рахунок належних їм засобів, спроможні розв'язувати будь-які власні проблеми.

#### Література:

1. Бондарук Т.Г. Місцеві фінанси: навч. посіб. / Т.Г. Бондарук. – К.: ДП «Інформ. Аналіт. Агентство», 2013. – 529с.
2. Сорока М.П., Якимчук А.Ю. Формування регіонального бюджету: навч. посіб. – Рівне: НУВГП, 2013. – 212 с.
3. Фінансове забезпечення сталого розвитку регіонів України: між бюджетні відносини та інноваційні інструменти стимулювання: монографія; за науковою редакцією д.е.н., проф. Вахович І.М. – Луцьк: Волинь поліграф, 2014. – 332 с.

**Вітер Ірина Ярославівна**, *головний спеціаліст відділу розвитку промисловості управління розвитку фінансів та реального сектору економіки Тернопільської облдержадміністрації*

### **ОСНОВНІ АСПЕКТИ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У РОЗВИТКУ ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ**

Побудова в Україні соціально орієнтованої, демократичної держави пов'язана з глибокими трансформаціями соціально-економічної сис-

теми – зміною форм власності і соціально-трудова відносин, інституціональних засад і розвитком ринкової інфраструктури, структурними і технологічними

зрушеннями в економіці, впровадженням ринкових механізмів господарювання тощо, що забезпечували б поступ і наближення до визначених стратегічних цілей соціально-економічного розвитку, метою якого є людина, її потреби та розвиток. Це означало, що трансформації мали відбуватися системно, синхронно за всіма напрямками, коли кожна складова відтворювального соціально-економічного процесу, виконуючи свої функції, впливала б на перебіг трансформацій в інших сферах і секторах економічної системи. Проблеми трансформацій та економічної динаміки безпосередньо були пов'язані зі змінами інститутів влади і управління, структурними взаємозв'язками в економіці та взаємодією останньої із зовнішнім середовищем.

Особливу роль в трансформаційних процесах покликані відігравати промисловий комплекс, призначенням якого є задоволення споживчого і виробничого попиту на промислову продукцію та забезпечення техніко-технологічного прогресу інших сфер економіки, що на той час акумулював значні обсяги основних засобів і трудового, зокрема науково-технічного, потенціалу країни.

Однак, переважання виробництва з низькою доданою вартістю продукції зменшує обігові кошти виробників, а отже, і ресурси для розвитку та інновацій. Оскільки продукція базових галузей належить до категорії первинного попиту, без якої неможлива робота інших галузей, збитки та неплатежі в них позначаються на

стані всієї економіки. Основними чинниками, що призвели до глибинних структурних диспропорцій є:

Низький платоспроможний попит як промислових споживачів, так і населення. Практика списання боргів, поширення неплатежів у промисловому комплексі нівелювали роль прибутку як визначального джерела розвитку виробництва у стратегічному вимірі.

Високий рівень монополізації внутрішнього ринку. Значні цінові диспропорції та поширення практики отримання монопольної ренти окремими суб'єктами, наслідком чого було вилучення на їхню користь коштів, необхідних для розвитку інших суб'єктів, призвели до згорання економічного потенціалу, неможливості розвитку інноваційних процесів.

Високий рівень витратності виробництва не лише обумовлював низьку конкурентоспроможність продукції, але в умовах залежності від імпорту енергоносіїв безпосередньо посилював економічну залежність та знижував конкурентоспроможність національної економіки в цілому. За умов слабкості ринкових важелів контролю за діяльністю компаній паливно-енергетичного комплексу монопольне становище останнього призвело до масового відпливу коштів з інших галузей економіки, наростання в ньому «тіньових» процесів, що особливо проявилось в період відновлення економічного зростання. Прискорене зростання цін виробників паливно-енергетичного комплексу негативно позначилося на прибутковості вітчизняних товаровиробників.

Глибока інвестиційна криза, практична недоступність кредитних ресурсів через грошову політику не дозволяє фінансувати інвестиції позичковими коштами,

а низький платоспроможний попит населення перешкоджає здійсненню розширеного відтворення та генерування нових інвестиційних ресурсів.

Слід зазначити, що структура промислового виробництва поки що не відповідає вимогам соціальної переорієнтації економіки та прискоренню науково-технологічного процесу. Зокрема, посилилась сировинна спрямованість промислового виробництва, продовжується занепад високотехнологічних та наукоємних галузей.

Недостатні обсяги інвестування основного капіталу зумовлюють активну експлуатацію наявних виробничих потужностей та застарілих технологій, що виявляється у високій матеріаломісткості виробництва.

Тенденції не на оновлення виробничих потужностей, а завантаження наявних, недостатньо продуктивних, затримка з їх модернізацією та впровадженням інновацій, зменшення витрат на персонал, який є основним фактором розвитку, закладають передумови відставання промисловості України порівняно з розвинутими країнами. У зв'язку з цим єдиною можливою умовою подальшого розвитку промисловості України повинен стати технологічний прорив на основі інновацій і переходу до інформаційних технологій. Технологічні зміни у промисловому комплексі повинні стати визначальним чинником економічної динаміки України. Завдяки впровадженню наукових досягнень, здійсненню на їх основі технологічних перетворень, проведенню інституціональних трансформацій в економіці

можна забезпечити перехід до інформаційно-технологічного суспільства.

Передумовами посилення конкурентних переваг на світових ринках є перехід України до інноваційної моделі розвитку економіки з використанням сучасних інформаційних технологій, комп'ютеризованих систем і розвинутої інфраструктури; прискореної автоматизації і комп'ютеризації всіх сфер і галузей виробництва; розширення внутрішнього ринку споживання інноваційних товарів і послуг; гнучкої системи випереджальної підготовки та перепідготовки кадрів.

Однак, повільні зміни структурних параметрів економіки зумовлюють відтворення раніше сформованої недосконалої структури попиту на робочу силу, що протирічить завданням інноваційного розвитку та прискореної трансформації економічної системи та промисловості зокрема. У зв'язку з цим концепція державної соціально-економічної політики та забезпечення стійкого розвитку має ґрунтуватися на інтеграції інноваційно-інвестиційної політики та політики зайнятості, оскільки наявність і якість робочих місць визначають пропорції розподілу робочої сили, рівень доходів та мотиваційну основу ефективності праці. У цих процесах роль промислового комплексу має бути посилена та зорієнтована на:

- зменшення і стабілізацію податку на прибуток хоча б у середньостроковій перспективі;

- зниження процентних ставок на кредити для модернізації виробництва і впровадження інноваційних технологій;

- запровадження безпроцентного або низькопроцентного кредитування інноваційних проектів Національним Ба-



нком України та збільшити його частку на кредитних ринках;

– використання прибутку від інноваційних заходів на подальший розвиток науково-дослідних та проектно-конструкторських розробок;

– реструктуризацію підприємств, структурну перебудову на нову індустріальну базу та широке застосування інформаційно-комунікаційних технологій, модифікація та оновлення асортименту продукції;

– підтримку з боку держави інноваційних та наукоємних проектів за рахунок пільгового оподаткування та здешевлення кредитів;

– надання податкових пільг і субвенцій підприємствам, які створюють нові високотехнологічні, економічно ефективні робочі місця з гідною оплатою праці;

– звільнення від оподаткування прибутку, отриманого за рахунок високотехнологічної продукції;

– створення підприємствам сприятливих умов для отримання прибутку завдяки модернізації та участі в інноваційних проектах;

– створення умов для поширення ефекту інноваційного розвитку промисловості на інші сфери і види економічної діяльності.

З метою досягнення інноваційних цілей розвитку необхідно забезпечити перехід економіки, в першу чергу промисловості, на активну інноваційно орієнтовану модель розвитку. Для цього необхідно створити привабливий інвестиційний клімат, у тому числі і для іноземних інвесторів. При цьому акцентувати увагу слід не на дешеву робочу силу, як це має місце зараз і є некоректним по відношенню до України, що відзначається високим рівнем розвитку людського потенціалу, а на інші компоненти привабливого інвестиційного клімату.

#### **Література:**

1. Лібанова Є.М. Соціальні проблеми модернізації української економіки / Є.М. Лібанова // Демографія та соціальна економіка. – 2012. – № 1 (17). – С.5–22.

2. Онікієнко В.В. Промисловий комплекс України: макроекономічна оцінка / В.В. Онікієнко // Український соціум. – 2011. – № 1 (36). – С. 113–126.

**Горин Володимир Петрович**, доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія  
ТНЕУ, к.е.н., доцент

**Аракчєсва Юлія Дмитрівна**, головний державний інспектор з юридичних  
питань Червоноградської ОДПІ ГУДФС у Львівській обл.

## **ДО ПИТАННЯ ПРО ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПОДАТКОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

В умовах перманентної економічної нестабільності проблема підвищення ефективності податкового адміністрування набуває виняткової актуальності

ті, оскільки від ефективності роботи органів фіскальної служби значною мірою залежать обсяги надходжень до бюджетів різних рівнів, а отже, фінансова безпека держави, її спроможність реалізувати завдання соціально-економічного розвитку і, зрештою, підвищення суспільного добробуту. Між тим, на сьогодні на якість податкового адміністрування впливає цілий комплекс різнопланових чинників негативного характеру: по-перше, нестабільність та недосконалість податкового законодавства, коли платники податків не встигають адекватно реагувати на постійні зміни в порядку нарахування і сплати податків та надання податкової звітності, а окремі норми податкового законодавства допускають подвійне трактування; по-друге, незадовільне фінансове становище значної частини платників податків, що створює об'єктивні перешкоди для сплати ними податків та зборів у повному обсязі; по-третє, низький рівень довіри між суб'єктами податкових відносин, низька податкова культура, коли схильність до ухилення від сплати податків не сприймається суспільством як протиправна діяльність [11, с. 330]. Зважаючи на це, питання оцінювання та розробки шляхів підвищення ефективності податкового адміністрування в сучасних умовах не втрачають своєї актуальності.

Проблематика адміністрування податків та його ефективності потрапила у поле зору науковців відносно недавно. Тривалий час більшість дослідників концентрували увагу на питаннях оптимізації складу та структури системи оподаткування, обґрунтування функцій

податків, пошуку оптимального рівня податкового навантаження, при цьому ігноруючи проблему налагодження ефективної роботи органів державної фіскальної служби та побудови відносин між нею та платниками податків на засадах партнерства та взаємного інтересу. Наукові дискусії щодо теоретичних засад побудови ефективно діючої системи податкового адміністрування, напрямів та заходів підвищення результативності роботи органів фіскальної служби, вироблення об'єктивних методик її оцінки стали предметом наукових пошуків у працях таких учених, як В. Андрущенко, Ю. Іванов, А. Крисоватий, І. Луніна, В. Мельник, К. Проскура, А. Скрипник, А. Соколовська, К. Швабій та інші. Не зважаючи на численні публікації з цієї проблематики, питання підходів, критеріїв та системи індикаторів оцінювання ефективності податкового адміністрування залишається відкритим, як не має однозначного трактування й саме це поняття фіскальної науки.

В економічній науці поняттю ефективності відводиться особливе місце, адже будь-яка діяльність має передбачати, що корисний ефект від її здійснення (дохід, прибуток чи ін.) перевищить вартісну оцінку здійснених витрат. У наукових джерелах ефективність трактується з кількох принципових позицій. Як зазначають Ф. Жалинський та М. Костицький, воно «...відноситься до усіх сфер знання, але в кожній з них наповнюється конкретним значенням. Аналіз ефективності елемента ...нерідко передуює формулюванню висновку про закономірності його функціонування або методич-

ної рекомендації про шляхи його вдосконалення» [6, с. 8]. Взагалі, у науковому середовищі сформовано два основних підходи до трактування ефективності:

– згідно першого (від англ. *effectiveness* – здатність досягти бажаної мети, результативність), під нею розуміють відповідність отриманих результатів поставленим цілям. Таку ефективність можна визначити як функціональну, адже вона вказує на спроможність суб'єкта реалізувати поставлені завдання, виконувати покладені на нього функції. Так, в Економічній енциклопедії за редакцією С. Мочерного знаходимо, що ефективність – це «здатність приносити ефект, результативність процесу, проекту» [5, с. 508], а на думку авторів монографії «Податкова система України» за редакцією З. Варналія вона вказує на «...суспільну користь, продуктивність чи інші позитивні якості системи, явища» [9, с. 253].

– за другим підходом, ефективність (від англ. *efficiency* – поєднання ресурсів і результатів) – це відношення між отриманим результатом (ефектом) та прикладеними для цього зусиллями [3, с. 33]. Її можна охарактеризувати як економічну ефективність. На думку авторів Сучасного економічного словника, ефективність є «відносним ефектом, результативністю процесу, операції, проекту», розрахувати яку можна шляхом «...відношення ефекту, результату до витрат, видатків, які забезпечили його досягнення» [12, с. 404].

Торкаючись питання ефективності податкового адміністрування, перш за

все, варто наголосити на його винятково важливому значенні, адже від цього залежить «як фінансова безпека держави та бізнесу, так і моральні настрої в суспільстві» [9, с. 253]. На перший погляд, податкове адміністрування апріорі ефективне, оскільки результати діяльності органів фіскальної служби у вигляді податкових надходжень до бюджетів різних рівнів завжди перевищують обсяг витрат на її утримання. З огляду на суспільне призначення фіскальної служби – забезпечення своєчасності та повноти наповнення бюджету, таке твердження є раціональним. Втім, цю ефективність можна визначити лише як функціональну, тоді як економічна ефективність адміністрування може бути оцінена на підставі співставлення відносних показників діяльності фіскальної служби однієї країни з аналогічними показниками інших держав чи їхніх об'єднань. З цією метою Г. Бурлуцька пропонує використовувати показник затратності адміністрування податків як «відношення витрат держави на утримання фіскальних органів до забезпечених ними надходжень податків і зборів» [4]. Розрахунок таких показників переконливо доводить, що ефективність роботи фіскальних органів, а отже, ефективність податкового адміністрування в нашій країні у рази нижча за показники розвинутих держав [8].

Однак, зводити ефективність податкового адміністрування виключно до оцінювання співвідношення вигод (податкових надходжень) з витратами на утримання фіскальної служби не зовсім доречно. Такий підхід формує звужене уявлення про ефективність

оподаткування, адже ніяким чином не враховує інші економічні ефекти, які формуються внаслідок виконання платниками податків фіскального обов'язку. З огляду на це, в економічній літературі можна знайти також інші підходи до визначення ефективності податкового адміністрування. Так, К. Швабій пропонує розрізняти абсолютну ефективність, тобто оцінювати відношення отриманого ефекту (зростання кількості платників податків, обсягів надходження податків, донарахування) та суми витрат (утримання податкового апарату, контрольних управлінь, органів реєстрації тощо), та алокаційну, яка оцінюється наявним податковим кліматом у країні й зовнішніми незалежними оцінками чинних податкових відносин у суспільстві [15]. Автори посібника «Адміністрування податків, зборів, платежів» за редакцією В. Хомутенко оперують терміном «бюджетна ефективність податкового адміністрування», пропонуючи розраховувати її за допомогою зведеного показника «належних фіскальних зусиль» [1, с. 21–22]. На їхню думку, цей показник має інтегрувати у собі дві характеристики: по-перше, адекватність контролюючих заходів з боку фіскальної служби з наповнення бюджету фінансовим можливостям платників; по-друге, ефективність адміністрування з точки зору порівняння обсягів витрат (бюджетного фінансування фіскальної служби) з отриманими надходженнями податків і зборів до бюджету. В підсумку, показник «належних фіскальних зусиль» дає можливість робити висновки про обґрунтованість і раціональність виконання податковими органами

фіскальної функції. На думку Д. Степанової, податкове адміністрування викликає цілий спектр різнопланових соціально-економічних ефектів (підвищення якості обслуговування платників податків; консенсус інтересів суб'єктів адміністрування; зниження трансакційних витрат для суб'єктів господарювання на виконання вимог податкового законодавства; посилення соціальної відповідальності бізнесу та фізичних осіб) [13, с. 816], внаслідок чого раціонально говорити про соціально-економічну ефективність адміністрування податків.

Адекватність оцінювання ефективності податкового адміністрування в першу чергу залежить від об'єктивності визначення критеріїв, на підставі яких здійснюється розрахунок оціночних індикаторів. На думку В. Андрущенка, можна виокремити чотири головних індикатори ефективності адміністрування податків: рівень добровільності сплати податків; витрати часу на виконання платником фіскального обов'язку; поширеність випадків ухилення від сплати податків; якість функціонування органів фіскальної служби при адмініструванні податків та наданні послуг їх платникам [2, с. 24]. А. Максименко пропонує з цією метою скористатися зарубіжним досвідом та оцінювати ефективність адміністрування податків за низкою критеріїв, серед яких: обсяги надходження податків до бюджету; ефективність позовної діяльності податкових органів; показники якості роботи податкових органів за результатами соціологічних досліджень; доступність персоналізованої інформації про стан розрахунків

з бюджетом по каналах зв'язку і через Інтернет та ін. [7]. Для фахівців МВФ головним критерієм ефективності податкового адміністрування виступає рівень виконання платниками податкового законодавства. Задля цього визначається показник «податкового розриву», тобто різниця між обсягом податків, що мають бути сплачені до бюджету (згідно норм податкового законодавства) та фактичними обсягами їх надходження [14, с. 35].

Однак, найбільш вдалий підхід до формулювання критеріїв оцінювання ефективності податкового адміністрування, на наш погляд, запропонований К. Проскурою. Розглядаючи його як управління відносинами оподаткування, що проявляється через різні напрями діяльності (адміністративні дії), вона обґрунтовує доцільність використання наступних критеріїв оцінювання: облік платників податків, податкове консультування, податковий контроль, міжнародна взаємодія, адміністрування податкового боргу, відповідальність [10]. За кожним із названих критеріїв може бути сформульований комплекс оціночних індикаторів, що дадуть можливість усебічно визначити ефективність податкового адміністрування.

Таким чином, проведене дослідження показало, що через неоднозначність трактування ефективності в царині оподаткування, антагонізм інтересів усіх суб'єктів податкових відносин, множинність підходів до вивчення взаємозв'язку оподаткування і ефективності методичні підходи до її оцінки залишаються предметом глибоких дискусій. Очевидно, що система критеріїв та індикаторів для оцінювання ефективності податкового адміністрування мають враховувати рівень задоволеності інтересів усіх учасників процесу оподаткування, давати можливість аналізу кожного окремого напрямку роботи в рамках податкового адміністрування, а також передбачати перспективу розрахунку інтегрального рівня ефективності. Втім, необхідно враховувати, що у жодному суспільстві немає цілковитого консенсусу щодо базових принципів побудови податкової системи, а тому ймовірність вироблення методики оцінювання ефективності податкового адміністрування, яка б визнавалася об'єктивною усіма суб'єктами податкових відносин, питання риторичне.

#### Література:

1. Адміністрування податків, зборів, платежів: навч. посіб. / [В.П. Хомутенко, І.С. Луценко, А.В. Хомутенко]; за заг. ред. В.П. Хомутенко. – Одеса: «Атлант», 2015. – 314 с.
2. Андрущенко В.Л. Ефективність адміністрування податків за критеріями світового банку / В.Л. Андрущенко // Міжнародне співробітництво України сфері оподаткування. Реформування податкової служби України відповідно до європейських стандартів: зб. матер. наук.-практ. конф., 23 жовтня 2009 р. / ДПАУ, НУ ДПС України, Н.-д. центр з пробл. опод. – Ірпінь: НУ ДПС України, 2009. – С. 23–27.
3. Булавинець В.М. Оцінювання ефективності видатків місцевих бюджетів соціального призначення: теоретичні аспекти / В.М. Булавинець // Фінанси, банки, інвестиції. – 2012. – № 2. – С. 33–38.

4. Бурлуцька Г.М. Оцінка впливу адміністрування податків на ефективність системи оподаткування кредитно-фінансових установ і організацій / Г.М. Бурлуцька, А.В. Ломакін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://taxation.lg.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=94%3A2010-11-10-12-06-05&catid=41%3Ascientific-conference&Itemid=69](http://taxation.lg.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=94%3A2010-11-10-12-06-05&catid=41%3Ascientific-conference&Itemid=69).

5. Економічна енциклопедія: у 3-х т. Т. 1. / редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Академія, 2000. – 864 с.

6. Жалинский Ф.Э. Эффективность профилактики преступлений и криминологическая информация / Ф.Э. Жалинский, М.В. Костицкий. – Львов: Вища школа. Изд-во при Львов. ун-те, 1980. – 212 с.

7. Максименко А.В. Позиція України під призвою міжнародного податкового адміністрування / А.В. Максименко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sworld.com.ua/konfer26/782.pdf>.

8. Олейнікова Л. Проблеми визначення фіскальної та економічної результативності податкового адміністрування в Україні / Л. Олейнікова // Економічний вісник університету. – 2009. – Вип. 12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Evu/](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Evu/).

9. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: моногр. / П.В. Мельник та ін.; ред. З.С. Варналій; ДПАУ, НУ ДПС України, Н.-д. центр з пробл. опод. К.: Знання України, 2008. – 675 с.

10. Проскура К. До питання методики оцінювання ефективності податкового адміністрування / К. Проскура // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2013. – Вип. 9 (1). – С. 38–43.

11. Проскура К.П. Комплексне оцінювання ефективності податкового адміністрування в Україні / К.П. Проскура // Економічний аналіз. 2013. – Том 14. – № 1. – С. 330–340.

12. Райзберг Б. Современный экономический словарь / Б. Райзберг, Л. Лозовский, Е. Стародубцева. – М.: Инфра-М, 1996. – 496 с.

13. Степанова Д. Соціально-економічні ефекти адміністрування податків в Україні / Д. Степанова // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2015. – Вип. 6. – С. 815–819.

14. Чернякова Т.М. Критерії ефективності процесу податкового адміністрування / Т.М. Чернякова // Часопис економічних реформ. – 2011. – № 3. – С. 34–38.

15. Швабій К.І. Ефективність адміністрування податків в країні: методологія та аналіз / К.І. Швабій // Фінансова система країни: Збірн. наук. праць. – Острог: Вид-во НаУ «Острозька академія», 2007. – Вип. 9. – Ч. 3 – С. 520–527.

**Городиська Галина Богданівна, головний казначей ГУДКСУ  
в Тернопільській обл.**

## **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ БЮДЖЕТУ**

У сучасних умовах фінансово-економічної кризи, рецесії, значних валютних коливань, а також прямих загроз національній (і, в тому числі, фінансовій) безпеці країни, надзвичайно важливим є забезпечення надійності та стабільності виконання основного

фінансового плану – Державного бюджету України. Даний процес є складним та багатограним, а визначальну роль у ньому відіграє Державна казначейська служба України (ДКСУ). Державне казначейство України – центральний орган виконавчої влади, що

здійснює касове виконання державного бюджету.

Сьогодні цей спеціальний державний фінансовий орган є одним із елементів повноцінної казначейської системи – дієвого інструменту державної та регіональної фінансової політики, що сприяє реалізації норм Бюджетного кодексу України та закону про державний бюджет на відповідний рік і застосуванню єдиних підходів і вимог до виконання бюджетів і складання звітності. Результатом роботи Казначейства є, найперше, створення відкритої, прозорої та доступної для органів державної виконавчої влади й місцевого самоврядування бази даних про виконання бюджетів, що діє в режимі реального часу та дає змогу приймати виважені управлінські рішення на політичному рівні.

При цьому, варто відмітити, що перспективи вдосконалення процесу казначейського обслуговування бюджетів ще не вичерпані.

Аналіз наукової літератури дозволяє зробити висновок, що теоретичні та інституціональні питання процесу виконання бюджетів органами казначейської служби, напрями його вдосконалення та модернізації досліджувалися такими науковцями як, зокрема, С.О. Булгакова, О.І. Барановський, І.З. Сторонянська, О.Д. Василик, О.А. Біттер, К.В. Павлюк, О.С. Даневич, О.Ю. Демидов, П.М. Боровик, В.Г. Дем'янишин, І.К. Дрозд, Я.Я. Дьяченко, Т.П. Загорська, Е.І. Курганська, Ю.В. Пасічник, С.Е. Прокоф'єв, В.І. Ракитський, А.В. Панкевич, Н.І. Сушко, Б.Н. Терябиленко, О.О. Чечуліна,

С.І. Юрій, В.І. Стоян, Р.Т. Макуцький та іншими.

Але і на сьогодні залишається відкритими і не дослідженими низка дискусійних питань. Тобто яка різниця між поняттями: «обслуговування бюджету», «виконання бюджету» і «касового виконання бюджету», про сучасну роль органів казначейства в цих процесах, про підходи до оцінки ефективності казначейської системи, чинників і ризиків, що впливають на неї. Не до кінця вивчені, а тому потребують досліджень потенційні можливості використання міжнародної практики казначейського обслуговування бюджетів. Крім цього є нагальна потреба в подальших дослідженнях та вдосконаленні практичних підходів та методиці аналізу виконання бюджету, шляхах покращення касового планування грошових потоків, в удосконаленні внутрішнього казначейського контролю, а також у реформуванні інформаційної системи.

Проблематика поняття касового виконання бюджету часто озвучувалася в науковій літературі в різні часи. М.К. Шерменев розглядав касове виконання бюджету як організацію і проведення розрахунково-касових операцій по виконанню бюджету. Згідно його досліджень, розрахунково-касові операції включають прийом грошових коштів, які надходять як доходи бюджету, їхнє зарахування на рахунки, ведення обліку, а також оплата видатків шляхом виділення коштів бюджету з відповідних рахунків [1, с. 114].

Актуальне на сьогоднішній день законодавство в бюджетній сфері не містить чіткої різниці у поняттях «виконання бюджету» і «касове виконання

бюджету». В Бюджетному кодексі України немає окремо визначеного поняття «касове виконання бюджету». Описано лише загальний порядок здійснення даного процесу [2].

Професор В.П. Кудряшов зазначає, що «касове обслуговування бюджетів включає одержання, зберігання та видачу коштів у процесі виконання бюджету. У світовій практиці використовують три основні системи касового обслуговування державного бюджету: казначейську, банківську і змішану (казначейсько-банківську)» [3, с. 217].

Окрім цього, низка вчених і сьогодні вважають, що переведення касового обслуговування бюджетів до компетенції органів казначейства було недоречним. Серед аргументів такої позиції найчастіше називаються:

- додаткові адміністративні затрати на організацію виконання казначейських функцій;

- дублювання певних функцій, зокрема, в частині контролю (при цьому, вчинній редакції Бюджетного кодексу повноваження різних органів бюджетного контролю чітко розмежовані);

- зниження якості контролю за цільовим використанням бюджетних коштів у зв'язку із формальним ставленням до цього представників органів казначейської служби (контроль здійснюється головним чином на предмет наявності відповідної статті в кошторисі, відповідності витрат по даній статті, а не економічне обґрунтування доцільності проведення такого роду видатків конкретною установою).

Варто зазначити, що і сьогодні серед науковців триває дискусія про необхідність існування казначейства як

окремого органу, про його роль в процесі бюджетного менеджменту, а також про проблеми модернізації організаційної структури, методологічних та технологічних процесів казначейської системи виконання бюджетів.

Адже після введення казначейської системи виконання бюджетів відбулися зміни і у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу. До цього усі фінансові ресурси одержувачів бюджетних коштів знаходилися у великій кількості комерційних банків при банківській системі, в той час, як при казначейській системі вони зосереджені в руках єдиного органу, який є відповідальним за їх збереження, а також забезпечує можливість контролю державою за прийнятими до оплати з державного бюджету грошовими зобов'язаннями бюджетних установ. Казначейство України не лише виконує весь комплекс завдань, пов'язаних із касовим виконанням бюджетів усіх рівнів і ефективним управлінням бюджетними коштами, а й упорядковує використання державних коштів, концентрує їх на найважливіших напрямках соціального та економічного розвитку суспільства. Завдяки переходу від відомчого фінансування до оплати рахунків інформація про виконання державного бюджету сконцентрована в системі казначейства у принципово ширшому та прозорішому вигляді, доступ до неї став значно простішим, що дозволяє контролювати бюджетні видатки на всіх стадіях виконання державного бюджету.

Слід відмітити, що для забезпечення ефективної діяльності ДКС України на фінансовому ринку необхідно



вносити зміни та поправки до Бюджетного кодексу й законодавчо – нормативних документів які регламентують діяльність фінансового ринку і бюджетної сфери, з дотриманням міжнародних принципів та вимог щодо протікання бюджетного процесу. Переймаючи зарубіжний досвід казначейського обслуговування, необхідно глибоко осмислити й науково обґрунтувати до-

цільність його використання у вітчизняній практиці з урахуванням особливостей української економіки.

В даний час роль Державної казначейської служби України суттєво підвищується. Пріоритетом діяльності даних органів є удосконалення методів фінансового контролю і попередження неефективного та нецільового використання видатків бюджетів усіх рівнів.

#### Література:

1. Государственный бюджет СССР: учеб. для вузов по спец. «Финансы и кредит» / М.К. Шерменев, П.С. Никольский, Ю.А. Вавилов и др. ; под ред. М.К. Шерменева. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Финансы, 1978. – 408 с.
2. Бюджетний кодекс України. Прийнятий ВРУ 8 липня 2010 р. – К.: Істина, 2010. – 126 с.
3. Кудряшов В.П. Курс фінансів: навч. посіб. / В.П. Кудряшов. – К.: Знання, 2008. – 431 с.

**Гребеняк Руслан Богданович**, *головний державний інспектор сектора провадження у справах про порушення митних правил відділу боротьби з митними правопорушеннями Тернопільської митниці ДФС*

### **СКЛАДАННЯ ПРОТОКОЛУ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ: НЕДОСКОНАЛІСТЬ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ВИРІШЕННЯ**

Державна митна політика є складовою державної економічної політики та на сучасному етапі розвитку Української держави включає в себе, зокрема, систему принципів та напрямів її діяльності у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки. Як передбачено частиною першою ст. 6 Митного кодексу України забезпечення та реалізація митних інтересів України досягається шляхом здійснення державної митної справи, складовою якої є боротьба з порушеннями митних правил.

Ефективність боротьби з порушеннями митних правил як частини право-

застосовної діяльності митниці, що полягає у попередженні, виявленні та припиненні таких правопорушень, значною мірою визначає стан митної безпеки держави, рівень захищеності її митних інтересів у сфері зовнішньоекономічної діяльності від протиправних посягань зі сторони недобросовісних учасників ринку. Зміст правоохоронної функції митниці полягає не лише у попередженні та виявленні протиправних схем в ухиленні від оподаткування недобросовісних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності при переміщенні товарів митною територією України (заниження бази оподаткування – ціни

товару, використання офшорних компаній – посередників для штучного збільшення чи зменшення ціни товару, неправомірне застосування пільг в оподаткуванні товарів чи зменшених ставок мита при маніпуляціях під час визначення коду товару за товарною номенклатурою Митного тарифу України, тощо), а й запобіганню та виявленню контрафактних, небезпечних для життя та здоров'я людини предметів (товарів), які заборонені або обмежені до обігу на внутрішньому ринку України.

Результативність правоохоронної діяльності митниці із запобігання, виявлення та припинення порушень митних правил до певної міри залежить від рівня нормативного забезпечення такої діяльності законодавцем. Наразі правозастосовна практика митниці у сфері боротьби з митними правопорушеннями свідчить про недосконалість правового регулювання у питанні складання протоколів про порушення митних правил. Наслідком цього є уникнення порушників митного законодавства від відповідальності та недосягнення головної мети покарання за такі неправомірні діяння – запобігання вчиненню подібних правопорушень як цією особою так і іншими потенційними правопорушниками у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Хотів би звернути увагу на дві найбільш поширені проблеми, що мають місце під час складання протоколів про порушення митних правил через недосконалість положень ст. 494 Митного кодексу України та часто призводять до прийняття судами рішень про проведення додаткової перевірки у справі,

що в кінцевому результаті дає можливість особі уникнути відповідальності.

Зокрема, ч. 4–8 ст. 494 Митного кодексу України передбачено, що якщо особа, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, відмовляється підписати протокол, до протоколу вноситься відповідний запис. Особа, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, має право дати пояснення та висловити зауваження щодо змісту протоколу, а також письмово викласти мотиви своєї відмови від підписання протоколу. Власноручно викладені цією особою пояснення додаються до протоколу, про що до протоколу вноситься відповідний запис із зазначенням кількості аркушів, на яких подано такі пояснення. У разі складення протоколу особі, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, роз'яснюються її права, передбачені ст. 498 Митного кодексу України, та повідомляється про можливість припинення провадження у справі про порушення митних правил шляхом компромісу, про що до протоколу вноситься відмітка, яка підписується цією особою. Протокол складається у двох примірниках, один з яких вручається під розписку особі, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил. У разі відмови особи, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, одержати примірник протоколу до протоколу вноситься відповідний запис, який підписується посадовою особою органу доходів і зборів, яка склала про-

протокол, та свідками, якщо вони є, після чого зазначений примірник протягом трьох робочих днів надсилається особі, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, за повідомленою нею або наявною в митниці адресою (місце проживання або фактичного перебування).

Аналіз вищевказаних положень ст. 494 Митного кодексу України дає можливість зробити висновок, що законодавець передбачив лише можливість складання протоколу про порушення митних правил за присутності особи, яка вчинила правопорушення.

Проте, у правозастосовній діяльності митниці часто мають місце випадки, коли особа уникає прибуття за викликом для складання протоколу про порушення митних правил, свідомо ігнорує виклики митниці, а передбачених законом механізмів примусового приводу у митницю для складання протоколу немає. Тому часто посадові особи митниці, встановивши особу правопорушника, переконавшись в завчасному належному повідомленні особи про дату та час складання протоколу, виконавши інші необхідні першочергові дії для фіксації правопорушення, складають протоколи про порушення митних правил у відсутності осіб, що вчинили правопорушення. Такі протоколи протягом трьох календарних днів надсилаються митницею за адресою особи, що скоїла правопорушення (за місцем її офіційного проживання чи фактичного перебування) рекомендованим повідомленням. Разом з тим, під час розгляду протоколів про порушення митних правил, що були складені у

відсутності особи, суди приходять до очевидного висновку про порушення посадовими особами митниці вимог ч. 4–8 ст. 494 Митного кодексу України, що тягне за собою винесення постанов про проведення додаткової перевірки. Додаткова перевірка може полягати у необхідності вручення другого примірника протоколу під розписку як це передбачено частиною сьомою ст. 494 Митного кодексу України, отримання пояснення від особи, щодо якої складено протокол про порушення митних правил, як це передбачено частиною четвертою ст. 494 Митного кодексу України, необхідності виконання інших дій, регламентованих ст. 494 Митного кодексу України. Не у всіх випадках митниці вдається виконати вказані дії з об'єктивних причин (особа може ігнорувати виклики митниці, певний час бути відсутньою за офіційною адресою, знятися із реєстрації за останнім місцем проживання і не зареєструватися взагалі, тощо). Витрачений митницею час на розшук особи, що вчинила правопорушення, часткове виконання постанови суду про проведення додаткової перевірки, виконання безрезультатних дій (вжиття усіх можливих заходів, які не призвели до досягнення мети – вручення протоколу, отримання чи відмови в наданні пояснення, тощо), повторний розгляд справи судом, часто призводить до закінчення шестимісячного строку притягнення особи до відповідальності. В такому випадку суд обмежується визнанням особи винуватою та закриттям провадження у справі, і, як наслідок, мета покарання не досягається – запобігання вчиненню аналогічних по-

рушень митних правил цими ж особами або іншими, беручи до уваги безкарність перших.

Тому практика застосування митницею положень ч. 4–8 ст. 494 Митного кодексу України під час складання протоколів про порушення митних правил вказує на прогалини у правовому регулюванні складання таких протоколів за відсутності особи, що вчинила правопорушення.

З огляду на це, пропоную викласти ч. 4 ст. 494 Митного кодексу України в такій редакції, яка б передбачала можливість реалізації особою, що притягується до відповідальності за порушення митних правил, права на надання пояснення, висловлення зауваження до змісту протоколу, тощо не тільки під час його складання а й протягом усього часу провадження у справі. Таким чином ч. 4 ст. 494 Митного кодексу України слід викласти у наступній редакції: «Якщо особа, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, відмовляється підписати протокол, до протоколу вноситься відповідний запис. Особа, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, має право дати пояснення та висловити зауваження щодо змісту протоколу, а також письмово викласти мотиви своєї відмови від підписання. Власноручно викладені цією особою пояснення додаються до протоколу, про що до протоколу вноситься відповідний запис із зазначенням кількості аркушів, на яких подано такі пояснення. Також особа, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, має

право дати пояснення, висловити зауваження та заперечення щодо змісту протоколу на будь-якому етапі провадження у справі про порушення митних правил».

Частину сьому ст. 494 Митного кодексу України доцільно викласти в наступній редакції: «Протокол складається у двох примірниках, один з яких вручається особі, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил. Протокол про порушення митних правил може бути складений у відсутності особи, що притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил лише у випадках, якщо є дані про своєчасне її сповіщення про місце та час складання протоколу. Такий протокол надсилається особі, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, за повідомленою нею адресою або наявною в митниці адресою (місце проживання або фактичного перебування)».

Другий аспект проблеми складання протоколів про порушення митних правил полягає у наступному.

Відповідно до частини другої ст. 494 Митного кодексу України протокол про порушення митних правил повинен містити такі дані як дату і місце його складення; посаду, прізвище, ім'я, по батькові посадової особи, яка складала протокол; необхідні для розгляду справи відомості про особу, яка притягується до відповідальності за порушення митних правил, якщо її встановлено; місце, час вчинення, вид та характер порушення митних правил; посилання на статтю цього Кодексу, що

передбачає адміністративну відповідальність за таке порушення; прізвища та адреси свідків, якщо вони є; відомості щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення та документів, вилучених згідно із ст. 511 цього Кодексу; інші необхідні для вирішення справи відомості.

Розглядаючи протокол про порушення митних правил суд під час надання оцінки в частині того, чи містить цей протокол необхідні для розгляду справи відомості про особу, яка притягується до відповідальності за порушення митних правил, якщо її встановлено, або інші необхідні для вирішення справи відомості, завжди може прийти до висновку, що деяких відомостей немає в протоколі, а тому прийняти рішення у справі по суті (притягнення до відповідальності особи або закриття провадження у справі) поки що неможливо. Таким чином, суд, керуючись пунктом першим частини першої ст. 527 Митного кодексу України, виносить постанову про проведення додаткової перевірки із зазначенням конкретних суб'єктів, завдань та строку перевірки. Беручи до уваги те, що суд може вирішити питання про притягнення до

відповідальності особи (накладення адміністративного стягнення – попередження, штрафу чи конфіскації безпосереднього предмета правопорушення) не пізніше як через шість місяців з дня вчинення (виявлення) правопорушення як це передбачено ст. 467 Митного кодексу України, то, як правило, строк притягнення до відповідальності особи під час повторного розгляду доопрацьованих матеріалів справи минає і особа уникає відповідальності – визнається судом винною у вчиненні правопорушення, а справа закривається у зв'язку із закінченням строку притягнення до відповідальності.

Тому, на моє переконання, законодавець повинен вести зміни в частину другу ст. 494 Митного кодексу України та визначити вичерпний перелік відомостей, в тому числі про особу, які мають бути вказані у протоколі, або передбачити відсильну норму, наприклад, що перелік відомостей про особу зазначається згідно форми протоколу, установленної центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику.

#### Література:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VII / Офіційний вісник України. – 2012. – № 32. – Ст. 1175.
2. Постанова Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 11.01.2016 у справі № 607/84/16-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua>.
3. Постанова Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 25.02.2016 у справі № 607/1535/16-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua>.
4. Постанова Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 14.07.2015 у справі № 607/9289/15-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua>.
5. Постанова Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 14.07.2015 у справі № 607/10156/15-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua>.

**Демборинська Тетяна Петрівна**, *головний спеціаліст-економіст відділу ведення реєстру статистичних одиниць Головного управління статистики у Тернопільській обл.*

## **ОРГАНІЗАЦІЯ СТАТИСТИЧНОГО СПОСТЕРЕЖЕННЯ ВИРОБНИЦТВА ПРОДУКЦІЇ ТВАРИННИЦТВА**

Тваринництво у наш час є однією з найважливіших галузей у сільському господарстві, яка дає змогу забезпечувати населення високої якості продуктами харчування, які вкрай необхідні людині в щоденному раціоні. Дані продукти харчування становлять приблизно 35% загальної калорійності і трохи більш як 60% потреби білка в організмі. Проте, як частка тваринницької сировини у валовій продукції сільського господарства України становить 50%.

Найголовнішими напрямками розвитку тваринництва в Україні є орієнтація на:

- покращення породного та племінного складу тварин;
- прискорення розвитку кормо виробництва;
- організації виробництва та впровадження нових форм господарювання;
- досягнення оптимальної концентрації поголів'я тварин;
- поглиблення спеціалізації;
- освоєння передових технологій утримання худоби;
- покращення ветеринарного обслуговування тварин;
- краща якість роботи зоотехніків у даному напрямку.

Існують різні аспекти, які можуть розглядатися у якості основ статистичної системи. Вони включають основні функції статистичного відомства, його роль в житті суспільства, законодавчі основи, незалежність його діяльності

від зовнішнього впливу, взаємовідносини з респондентами і користувачами статистичної інформації.

Для дослідження економіки в цілому, та її окремих елементів широко застосовується статистичний підхід. Ефективне управління можливе лише тоді, коли основні закономірності розвитку суспільства будуть представлені у вигляді статистичного висвітлення. Ще навіть у давні часи Аристотель писав, що спочатку треба збирати факти і тільки після цього їх вивчати. Цей підхід до статистики не змінився до тепер.

І саме статистика широко та об'єктивно відображає розвиток та стан цієї галузі. Дану галузь вона вивчає за допомогою статистичних показників, таких як:

- показник наявності, складу і розміщення худоби;
- відтворення і руху тварин;
- продуктивності усіх тварин;
- виходу товарної та валової тваринницької продукції.

Система статистичної звітності в сільському господарстві визначається табелем звітності (списком діючих форм звітності, що затверджується Держкомстатом України), в якому зазначаються номер форми звіту, його найменування, періодичність і термін подання, кому і ким подається звіт, спосіб його подання. За термінами подання розрізняють звітність поточну, що подається протягом року, і річну, що подається за підсумками року. Те-

рміни подання звітності та її періодичність визначаються відповідно до особливостей конкретних сільськогосподарських явищ і процесів. Так, звітність про стан тваринництва подається впродовж усього року. Поточна звітність може бути також місячною, кварталною і піврічною.

Основним джерелом інформації для формування показників статичної звітності є дані бухгалтерського обліку. Проте впровадження у вітчизняну практику міжнародних стандартів статистики призвело до появи методологічних розбіжностей між бухгалтерським обліком та вимогами міжнародного рахівництва. Досліджуючи проблеми гармонізації бухгалтерського обліку й національного рахівництва, Р.М. Моторин зазначає: «Будучи обліковою системою мікрорівня, бухгалтерський облік необхідний як джерело інформації для проведення макроекономічних узагальнень, зокрема, для складання статистичної системи національних рахунків. Водночас, існує проблема узагальнення даних, їх взаємного узгодження». У результаті порівняння концептуальних основ бухгалтерського обліку та системи національних рахунків дослідники приходять до висновку, що ці дві облікові системи можуть бути взаємопов'язані, оскільки: мета і завдання бухгалтерського обліку і системи національних рахунків не суперечать одне одному; інструментарій облікових систем визначений, формалізований і доступний для вивчення; показники бухгалтерського обліку та системи національних рахунків взаємопов'язані та допускають трансформацію. При цьому слід враховувати, що бух-

галтерський та статистичний облік мають різні цілі і завдання, а отже, різні об'єкти обліку, якісні характеристики, показники.

Особливостями статистичного обліку в сільському господарстві є те, що він ведеться, в першу чергу, за функціональною ознакою, а також за територіальним принципом, тобто за місцем знаходження сільськогосподарських ресурсів (землі, поголів'я), а не за місцем реєстрації господарюючого суб'єкта.

В Україні сільськогосподарську продукцію виробляють:

– більше 17 тисяч сільськогосподарських підприємств, з яких майже 13 тисяч це великі товаровиробники. Сільськогосподарські підприємства мають 83% сільгоспугідь, 42–67% поголів'я основних видів худоби. Ними виробляється 41% валової продукції сільського господарства;

– близько 36 тисяч селянських (фермерських) господарств. Вони мають менше 3% сільгоспугідь та 0,5% поголів'я худоби. Ними виробляється менше 1% валової продукції сільського господарства;

– близько 20 мільйонів особистих підсобних господарств населення, присадибних, садових та городніх ділянок (з них – більше 6 млн. домогосподарств у сільській місцевості). Населення має 15% сільгоспугідь, 33–58% поголів'я худоби. Ним виробляється 8% валової продукції сільського господарства.

Організація статистичного спостереження виробництва продукції тваринництва в органах державної статистики здійснюється за формами № 24

(річна) «Стан тваринництва за 20 \_\_ р.», термін подачі якої, до 20 січня та № 24-сг (місячна) «Стан тваринництва», яка подається щомісячно до 2 числа кожного місяця. Дані форми статистичної звітності подаються на основі інструкцій щодо їх заповнення. Показники форми виробництва продукції, обсягів заготівлі та витрат кормів усіх видів, респонденти повинні заповнювати у цілому за рік (наростаючим підсумком); а показники щодо наявності і поголів'я тварин всіх видів, та кормів – станом на відповідну звітну дату.

Подають дані форми статистичної звітності, респонденти, які здійснюють сільськогосподарську діяльність, зокрема мають худобу та птицю (орендовану чи власну) на початок або протягом звітного року, або не мають худоби та птиці, але займаються заготівлею кормів. У такому випадку заповнюють, лише розділ 7 «Баланс кормів» форми № 24 (річна), органу державної статистики за місцем здійснення виробничої діяльності, або місцем утримання худоби чи заготівлі кормів.

Метою проведення досліджень зі статистики тваринництва є отримання статистичної інформації про обсяг виробництва основних видів продукції тваринництва, продуктивність худоби і птиці, чисельності та поголів'я худоби і птиці, витрачання основних видів кормів на відгодівлю худоби та птиці, на виробництво одиниці продукції тваринництва.

За результатами розробки даних за формами № 24 (річна) та № 24-сг (місячна) на підставі первинних звітів підприємств у розрізі районів, регіонів органи державної статистики форму-

ють архів та часові ряди, які зберігають у терміни, передбачені постановкою задачі на програмне забезпечення цього державного статистичного спостереження.

При поширенні інформації користувачам органи державної статистики здійснюють контроль дотримання правил конфіденційності даних.

Основними статистичними публікаціями зі статистики тваринництва в органах державної статистики є:

- експрес-випуск «Стан сільського господарства»;

- доповіді: «Про соціально-економічне становище України», «Сільське господарство України»;

- статистичні бюлетені: «Стан тваринництва в Україні» (щомісячно), «Стан тваринництва в Україні» (попередні дані за рік), «Статистичний бюлетень» (щомісячно);

- статистичні збірники: «Україна в цифрах у \_\_\_\_ році», «Україна \_\_\_\_», «Статистичний щорічник України», «Регіони України», «Тваринництво України», «Сільське господарство України»;

- таблиці для веб-сайту Держкомстату та запитальників міжнародних статистичних організацій.

На запити користувачів органи державної статистики надають інформацію за формами № 24 (річна) і 24-сг (місячна) у паперовому вигляді, на магнітних, електронних носіях, засобами зв'язку (у т.ч. розміщення на веб-сайті), шляхом безпосереднього випускання у порядку та умовах, визначених Держкомстатом.

Правовою основою статистичної діяльності, пов'язаною з проведенням



державних статистичних спостережень та надання інформаційних послуг, орієнтованих на збір, обробку, аналіз, поширення, збереження, захист та використання статистичної інформації, з метою забезпечення їх достовірності, а також поліпшення статистичної методології, є Конституція України, Закон України «Про державну статистику» та інші закони України, а також нормативно-правові акти, які регулюють відносини в галузі статистики, інформації, інформатизації, науково-технічної діяльності, стандартизації, а також міжнародні договори України в галузі статистики, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Дана галузь сільського господарства України, маючи досить сприятливі природні та кліматичні умови, трудові та земельні ресурси тощо, перебуває у важкому стані та занепаді. В умовах світової кризи вітчизняне тваринництво потребує ефективного та високого захисту з боку держави. Тому залишається широке поле для досліджень механізмів державної підтримки розвитку тваринництва з метою забезпечення населення продуктами харчування високої якості, відновлення потенціалу даної галузі та виведення її на високий рівень міжнародних стандартів з стабільними міжнародними позиціями.

#### Література:

1. Глосарій до плану статистичного спостереження, затверджений наказом Держкомстату від 29.12.2009 № 498.
2. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. Закон України «Про державну статистику» (зі змінами та доповненнями) від 02.10.1992 № 2657-XI.
4. Зубов В.П. Аристотель. М., 1963. Мироненко О. М. Проблема прав і свобод людини у давній політ.-правовій думці. К. 1995.
5. Методика проведення розрахунків основних показників обсягів виробництва продукції тваринництва в господарствах усіх категорій, затверджена наказом Держкомстату від 05.08.2008 № 270.
6. Методичні рекомендації щодо проведення розрахунків витрат кормів худобі та птиці у господарствах усіх категорій, затверджені наказом Держкомстату від 24.01.2008 № 18.
7. Моторин Р.М. Гармонізація бухгалтерського обліку й національного рахівництва / Р.М. Моторин // Фінанси України. – 2010. – № 3.
8. Наказ Держкомстату, Мінагрополітики і Держкомзему «Про удосконалення системи статистичного обліку в сільському господарстві України» від 26.04.2000 № 127/53/48
9. Положення про Реєстр статистичних одиниць та формування основ сукупностей одиниць статистичних спостережень за діяльністю підприємств, затверджене наказом Держкомстату від 21.12.2009 № 481.
10. Статистичний збірник / Тваринництво України. – 2014 – 210 с.
11. Термінологічний словник / наук. керівник О.О. Васечко – 1-е видан., – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 140 с.
12. Удосконалення законодавства України у галузі статистики / Підгот. Ю.М. Остапчук. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2002. – 255 с.

**Дутка Наталія Євгенівна**, *головний казначей відділу видатків та обслуговування розпорядників коштів й інших клієнтів УДКСУ в м. Тернополі*

## **ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ**

Важливе місце у бюджетному процесі відіграє казначейська система виконання Державного бюджету України. Її функціонування дає можливість на підставі чітко визначених обсягів реальних потреб найраціональніше проводити оптимізацію бюджетних потоків, забезпечувати безперервне фінансування всіх учасників бюджетних відносин, робити процес виконання бюджету прозорішим та ефективнішим.

Державна казначейська служба України є центральним органом державної влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. Державна казначейська служба України як орган оперативного управління бюджетними коштами акумулює кошти платників податків, розпорядників бюджетних коштів та інших клієнтів на єдиному казначейському рахунку, а інформація про конкретно здійснені операції з ними, їхня економічна суть відображається на рахунках, відкритих для їхніх власників на відповідному рівні органів Державної казначейської служби.

Суть касового виконання державного бюджету полягає у прийнятті розрахункових документів на виплату податків, зборів та інших обов'язкових платежів до бюджету, зарахуванні доходів на рахунки відповідних бюджетів, зберіганні грошових коштів бюджету,

видаванні цих коштів на заходи, передбачені бюджетом, та веденні відповідного обліку й звітності. Також, цей процес становить складну систему фінансових відносин, пов'язаних із формуванням, забезпеченням, розподілом і використанням централізовано зібраних коштів на державному рівні.

Під касовим виконанням державного бюджету розуміють процес, що передбачає дотримання відповідних вимог, основними з яких є [1]:

- відкриття рахунків із виконання бюджету в системі органів Державної казначейської служби;

- здійснення видатків, визначених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний рік, у межах реальних надходжень і в терміни, що дають можливість виконати відповідну бюджетну програму й погасити державний борг;

- проведення процедур попереднього й поточного контролю під час здійснення витрат.

Казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає наступні складові [2]:

- розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства;

- контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, взятті бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями;

– ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку та інших нормативно-правових актів Міністерства фінансів України;

– здійснення інших операцій з бюджетними коштами.

Казначейство України веде бухгалтерський облік усіх надходжень Державного бюджету України та за поданням органів, що контролюють управління надходжень бюджету, здійснює повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету. Бухгалтерський облік усіх операцій щодо виконання Державного бюджету України здійснюють органи Казначейства України у порядку, встановленому Міністерством фінансів України. Цей облік має відображати всі активи та зобов'язання держави. Казначейство України забезпечує достовірність інформації про виконання Державного бюджету України.

Разом з тим, казначейство відповідно до покладених на нього завдань та в установленому законодавством порядку здійснює контроль за [3, с. 15]:

– веденням бухгалтерського обліку надходжень і витрат державного та місцевих бюджетів, складанням і поданням розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів фінансової та бюджетної звітності;

– бюджетними повноваженнями під час зарахування надходжень бюджету;

– відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету;

– відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних

зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (при застосуванні програмно-цільового методу в бюджетному процесі);

– відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням і відповідним бюджетним асигнуванням;

– дотриманням правил за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті;

– дотриманням розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів, іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель у частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів.

За допомогою Казначейства забезпечується економія бюджетних коштів, а також вчасне фінансування захищених статей видатків (в тому числі за допомогою механізму покриття тимчасових касових розривів).

Діяльність органів Казначейства спрямована на забезпечення економії бюджетних коштів. Це стає можливим за рахунок:

– контролю за цільовим використанням коштів;

– економії на платі за банківське розрахунково-касове обслуговування;

– немає потреби сплачувати відсотки за банківськими кредитами, які необхідно було б залучати для покриття тимчасових касових розривів;

– здійснення контролю за дотриманням законодавства про закупівлі за державні кошти.

Здійснюючи казначейське обслуговування бюджетних коштів при виконанні державного бюджету Казначейство України взаємодіє з усіма учасни-

ками бюджетного процесу, у тому числі з головними розпорядниками, розпорядниками і одержувачами бюджетних коштів. В процесі взаємодії Казначейство України проводить комплекс організаційних процедур щодо забезпечення обліку надходжень та видаткових операцій, контролю за ефективним використанням та цільовим спрямуванням коштів державного бюджету та формування фінансової звітності про виконання бюджету.

З метою удосконалення взаємодії органів Казначейства України з розпорядниками бюджетних коштів, на наш погляд, необхідно розробити та запровадити:

– систему електронного документообігу з елементами санкціонування електронних документів;

– єдиний програмний продукт, який використовуватиметься органами Каз-

начейства України та розпорядниками бюджетних коштів;

– єдиний інформаційний ресурс (портал) для розміщення нормативно-правової та довідкової інформації, методичної підтримки спеціалістів бюджетних установ, висвітлення інформації про проведення державних закупівель, встановлених порушень бюджетного законодавства, що сприятиме підвищенню ефективності бюджетних видатків та оптимізації управління підвідомчими бюджетними установами, дозволить впроваджувати механізм моніторингу якості фінансового менеджменту в підвідомчих установах;

– уніфікувати процеси обліку і звітності;

– підвищити рівень бюджетно-правової відповідальності головних розпорядників, розпорядників і одержувачів бюджетних коштів.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Дейкало Л.Є. Взаємодія органів казначейства України з розпорядниками бюджетних коштів державного бюджету, шляхи вдосконалення / Л.Є. Дейкало, А.Ю. Чубак // Ефективна економіка. – 2015. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>.
3. Паскаренко Л. Застосування органами казначейства заходів впливу за порушення бюджетного законодавства / Л. Паскаренко // Казна України. – 2015. – № 6. – С. 15–19.
4. Огданський М. Країні потрібна сучасна, динамічна система моніторингу виконання бюджетів / М. Огданський // Казна України. – 2011. – № 2. – С. 40–43.
5. Литвиненко Л. Модернізація системи бухгалтерського обліку в державному секторі як складова програми економічних реформ / Л. Литвиненко // Казна України. – 2011. – № 3. – С. 16–18.

**Калуцька Леся Богданівна**, головний спеціаліст-економіст відділу статистики ведення та контролю даних в Тернопільській обл.

## УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ СТАТИСТИКИ УКРАЇНИ

Кожна демократична держава на протязі свого існування потребує знань

своїх інформаційних потреб. Вивченням економічно-соціального станови-

ща країни, її окремих регіонів, галузей, фірм, підприємств, займається спеціально створений орган, – Державна служба статистики України (Держстат). Держстат має систему статистичних органів, побудовану 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.

В статистичних даних чітко відображається хід перебудови нашого суспільства. Щоб наша країна швидше наздогнала світове співтовариство, в ній розпочалась реорганізація державних органів, і в тому числі вітчизняної статистики. Фундаментом для основи реорганізації інфраструктури державної статистики України є національне статистичне законодавство, яке ґрунтується на основних питаннях офіційної статистики ООН та правових нормах Кодексу норм Європейської статистики, а також Компендіуму статистичних вимог Євростату. Основні положення статистики, були прийняті статистичною Комісією ООН, а також модельний Закон про статистику, розроблений на законодавчих засадах цих принципів, який було схвалено на засіданні Координаційної групи статистичного департаменту Європейського Співтовариства з питань співробітництва у галузі статистики та рекомендовано статистичним службам країн з перехідною економікою для виконання у процесі удосконалення національно-

го законодавства з питань статистики. Ці положення зазначених документів були враховані при підготовці правової основи організаційної діяльності статистичних спостережень в Україні, порядок та норми законодавства, правила отримання та використання первинних даних, відповідальність за порушення правил, а також інші організаційно-правові питання щодо органів державної статистики з респондентами та користувачами, визначені у цілій низці нормативних документів, серед яких основними є: Закон України «Про державну статистику», Закон України «Про державну службу», Закон України «Про інформацію»; Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», Закон України «Про доступ до публічної інформації» [2–3],

Основоположний момент закладається у тому, що як тільки закони у галузі статистики підготовлені та видані, вони безпосередньо впроваджуються у життя і стосуються не тільки статистичного відомства, але й також всіх інших відомств, які працюють як у рамках, так і за межами статистичної системи [4].

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. Поставлена задача створення інформаційно-телекомунікаційної статистики, в осно-

ву якої було б покладено формування локальних обчислювальних мереж, які будуть сприяти переходу до нової інформаційної технологічної бази. Євростат підтримує Держстат України в здійсненні подальших кроків щодо оптимізації та впровадженні нової бази та реалізації її в реальному житті.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України провело оптимізацію органів державної статистики:

- скорочено чисельність штату Державної служби статистики України (Держстату) на 43%;

- скорочено кількість статистичних звітів;

- передано на адміністрування державним органам 50% статистичних звітів [1].

При реорганізації проводилась оптимізація структурних підрозділів Державної служби статистики України. Утворилось 16 департаментів, 3 управління, 1 відділ, 2 сектори. [5]

Нова структура допоможе забезпечити відкритість статистичних даних, удосконалити методи інформування населення про розвиток національної економіки та зміни в економічному і соціальному житті країни.

Щоб нова структура запрацювала, та Україна була на одному рівні з світовим співтовариством, Держстату потрібно:

- підвищити професійний рівень працівників органів державної статистики;

- удосконалити законодавчу базу статистики та статистичної інфраструктури;

- удосконалити статистичну методологію;

- проаналізувати звітне навантаження на респондентів;

- удосконалити збирання державної статистичної звітності за принципом єдиного вікна;

- удосконалити модернізацію програмно-технічних технологій збирання, оброблення та архівування даних;

- встановити партнерські взаємовідносини між органами державної статистики та респондентами, підвищити заохочення для участі у статистичних спостереженнях;

- підвищити взаємозв'язок органів державної статистики з користувачами статистичної інформації, статистичні продукти зробити більш доступнішими для користувачів;

- сприяти розширенню взаємообміну інформаційними ресурсами між органами державної статистики та іншими зацікавленими органами державної влади;

- удосконалити процедуру технологічного комплексу проведення анкетного опитування.

Це сприятиме повноті охоплення завдання теоретичного обґрунтування, обсягу і складу статистичної інформації, забезпеченню звітності, оперативному обробленню та поширенню статистичної інформації, а також застосуванню нових підходів у використанні аналітичних та статистичних матеріалів, для прийняття управлінських рішень. Такі основні завдання стоять перед Держстатом України у найближчій перспективі.

### Література:

1. Економічний дискусійний клуб [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://edclub.com.ua/diyalnist/rekomendaciyi-ekonomichnogo-dyskusiynogo-klubu-shchodo-reformuvannya-systemy-derzhavnoy>.
2. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Вісник державної служби України. – 1995.
3. Закон України «Про державну статистику» від 17 вересня 1992 р. № 2615-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992.
4. Остапчук Ю.М. Удосконалення законодавства України у галузі статистики / Підгот. Ю.М Остапчук – К.: Держкомстату України 2002. – 255 с.
5. Матеріали сайту – <http://www.ukrstat.gov.ua>.
6. Особливості статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://all-sci.net/pravo-administrativnoe/osoblivosti-derjavnogo-upravlinnya-galuzi.html>.
7. Філіпповський В. Проблеми наближення професійного навчання державних службовців до стандартів Європейського Союзу / В. Філіпповський // Вісник державної служби України. – 2004. – № 2.

**Ковилова Оксана Йосипівна**, головний державний інспектор відділу фінансування, бухгалтерського обліку та звітності Головного управління ДФС у Тернопільській обл.

### **СИСТЕМА МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ**

Розвиток місцевого самоврядування на нинішньому етапі українського державотворення є одним з найважливіших напрямів державної політики, що зачіпає питання фінансової децентралізації. Але формальне збільшення функцій цих органів не супроводжується збільшенням обсягів фінансових ресурсів. Малими є власні доходи місцевих бюджетів, серед яких місцеві податки і збори поки не стали потужним джерелом забезпечення потреб місцевої влади [1]. Зважаючи на великий потенціал, діюча система місцевого оподаткування потребує кардинального реформування.

Чи не найголовнішим кроком на шляху до розвитку системи місцевого

оподаткування було прийняття в грудні 2010 р. Податкового кодексу України. Однак ті місцеві податки і збори, які сьогодні можуть впровадити органи місцевого самоврядування, не відповідають принципам Європейської хартії місцевого самоврядування. Вони не враховують реальних можливостей платників податків, а значить не виконують стимулюючої функції оподаткування. Такі вади негативно позначаються на дотриманні принципів єдності, повноти, достовірності, наочності бюджетної системи.

Проблеми, пов'язані з функціонуванням системи місцевого оподаткування, досліджувалися в працях В.Л. Андрущенка, О.П. Кириленко, В.І. Кра-

вченка, А.І. Крисоватого, В.В. Письменного, С.І. Юрія та інших. Не дивлячись на широке висвітлення питань, більшість розробок мають в основному теоретичне спрямування, тому головну увагу ми будемо акцентувати на напрямках реформування системи місцевого оподаткування, які б відповідали сучасним економічним та суспільно-політичним викликам.

В Україні довгий час розвиток системи місцевого оподаткування відбувався повільними темпами, а місцеві податки і збори мали чимало вад:

- відсутність правових механізмів у органів місцевого самоврядування щодо запровадження власних податкових платежів;

- великі затрати на справляння місцевих податків і зборів, що ледве покриваються їх надходженнями;

- невеликий перелік місцевих податків та зборів;

- ставки місцевих податків і зборів не враховують можливостей платників податків;

- низька зацікавленість місцевої влади додатково залучати кошти з місцевих податків і зборів [2].

Починаючи з 2011 р. система місцевого оподаткування в Україні була реорганізована, внаслідок чого відбулися кардинальні зміни у переліку місцевих податків і зборів. Зокрема, їх кількість зменшилась – із 14 податкових платежів залишилося лише 5. Було ліквідовано ті місцеві податки та збори, які складали 90% доходів від їх справляння (комунальний податок, збір за надання дозволу на розміщення об'єктів торгівлі, ринковий збір), а також запроваджено нові – податок на майно, єдиний податок, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір (табл. 1).

Таблиця 1

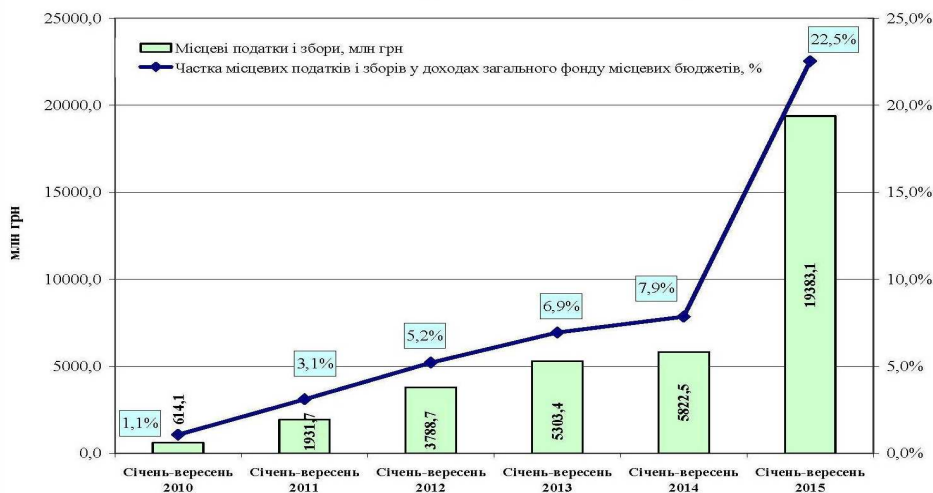
### Склад місцевих податків та зборів до і після прийняття Податкового кодексу України [4]

Закон «Про систему оподаткування»	Податковий кодекс України
Податок з реклами	Скасовано
Комунальний податок	Скасовано
Збір за паркування автотранспорту	Збір за місця для паркування автотранспорту
Ринковий збір	Скасовано
Збір за видачу ордера на квартиру	Скасовано
Курортний збір	Туристичний збір
Збір за участь у перегонах на іподромі	Скасовано
Збір за виграш у перегонах на іподромі	Скасовано
Збір з гравців на тоталізаторі на іподромі	Скасовано
Збір за право використання місцевої символіки	Скасовано
Збір за право проведення кіно- і телезйомок	Скасовано
Збір за проведення місцевого аукціону	Скасовано
Збір за розміщення об'єктів торгівлі	Скасовано
Збір з власників собак	Скасовано
Впроваджено	Єдиний податок
Впроваджено	Податок на майно



З 2015 р. податок на майно трансформувався у податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, податок на землю та транспортний податок. Завдяки цьому місцеві податки і збори стали другими за обсягом джерелом наповнення місцевих бюджетів, так як їх частка у загальній

структурі доходів місцевих бюджетів сягнула 22,5%, а обсяг – 19,4 млрд. грн. (рис. 1) [5]. Вважаю що підвищення фіскальної ролі цих платежів у понад три рази не можна вважати піком, адже реформи в системі місцевого оподаткування повинні й надалі продовжуватися.



**Рис. 1. Динаміка надходжень місцевих податків і зборів за січень–вересень 2010–2015 рр. [5]**

Необхідно зазначити, що 24 грудня 2015 р. Верховна Рада України ухвалила зміни та доповнення до Податкового кодексу України, які стосуються механізму справляння місцевих податків і зборів:

1) Щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки: збільшено граничну ставку із 2% до 3% розміру мінімальної заробітної плати за 1 кв. м загальної площі житлової та нежитлової нерухомості; встановлено додаткову ставку податку в розмірі 25 тис. грн. для квартири площею понад 300 кв. м та будинків – понад 500 кв. м.

2) Щодо транспортного податку: змінено об'єкт оподаткування – авто-

мобілі вартістю понад 1,03 млн. грн. та віком до 5 років; врахування середньоринкової вартості, марки, моделі, рік випуску, типу та об'єму циліндрів двигуна, типу коробки передач, пробігу автомобіля.

3) Щодо єдиного податку: змінено ставки єдиного податку для I та II груп (вони залишатимуться фіксованими, але застосовуватимуться до більшого розміру мінімальної зарплати); зменшено річний обсяг доходу до 5 млн. грн. для платників III групи; підвищено в 1,8 рази ставки єдиного податку для IV групи платників (сільгосппідприємств) [6].

Незважаючи на такі зрушення, сьогодні чи не основними напрямками розвитку і вдосконалення системи місцевого оподаткування, можуть стати:

– забезпечення реалізації основних принципів податкової і бюджетної політики спрямованої на створення міцної фінансово-економічної бази місцевого самоврядування;

– створення середовища оподаткування, сприятливого для активізації підприємницької діяльності, зокрема через вдосконалення законодавчої бази справляння місцевих податків і зборів;

– оптимізація податкового навантаження на місцеву галузь економіки з урахуванням збалансованості бюджетної системи та можливості максимального використання потенціалу місцевих податків і зборів;

– підвищення фіскальної ефективності місцевих податків і зборів за ра-

хунок удосконалення системи адміністрування, оптимізації податкових пільг та розширення місцевої податкової бази за рахунок зменшення масштабів ухилення від оподаткування [7].

Таким чином, діюча в Україні система місцевого оподаткування, як і податкова система в цілому, й надалі потребує реформування. Найбільшою проблемою функціонування інституту місцевих податків і зборів є недосконалість системи адміністрування. Пошук шляхів збільшення обсягу податкових надходжень повинен йти не лише в напрямку збільшення платників податків чи розширення бази оподаткування, а створенні сприятливих умов для оподаткування. Реалізація та дотримання цих вимог є запорукою створення міцної, стабільної системи місцевого оподаткування в Україні.

#### Література:

1. Бандида М. Роль місцевих податків і зборів у формуванні доходів бюджету міста / М. Бандида // Ринок цінних паперів України. – 2007. – № 11–12. – С. 35–43.
2. 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.
3. Письменний В.В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монограф. / В.В. Письменний. – Тернопіль: Економічна думка, 2011. – 196 с.
4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>.
5. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2015 р. / [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. – К., 2015. – 84 с.
6. Зміни до Податкового кодексу України з 01.01.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zib.com.ua>.
7. Сошка Н.В. Суперечності та перспективи розвитку системи місцевого оподаткування в Україні / Н.В. Сошка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=783>.

*Кузишин Христина Іванівна, головний спеціаліст відділу стратегічного розвитку та моніторингу Департаменту економічного розвитку і торгівлі Тернопільської облдержадміністрації*

## **ЦІЛІ ТА КРИТЕРІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

Упродовж останніх років процес регіоналізації економічного та соціального розвитку набув характер загальної тенденції, що відбиває закономірності демократизації всіх сфер життя сучасного суспільства. У вітчизняних умовах, збігшись з реформуванням та іншими перетвореннями в економіці та суспільстві, він виявився активізований процесами децентралізації управління, передачею в регіони певних повноважень місцевим органам влади та відповідальності за їх діяльність, що істотно розширює соціально-економічний і державний статус окремих територій. Цим пояснюється системний характер регіоналізації в Україні, обумовлений також вектором лібералізації всіх сторін життєдіяльності країни та регіонів у міру трансформації суспільства від командно-адміністративної моделі до соціально-орієнтованої ринкової економіки.

Питання регіонального розвитку досліджують багато вчених, зокрема такі як: Н. Агафонов, М. Барановський, В. Василенко, Ф. Заставний, В. Лексін, В. Коломійчук, Г. Саймон, Е. Смирнов, А. Швецов, Р. Шніппер та ін.

Науково-методологічні засади оцінки рівня соціально-економічного розвитку систем регіону, які, враховуючи особливості соціально-економічних процесів, характеризують складність і багатофакторність такої оцінки, поглиблено в наукових працях О. Черевко [1, с. 60]. В дослідженнях В. Дармограй

розглянуто перспективи розвитку регіональної соціально-економічної системи на основі оцінки рівня комплексного розвитку регіону з урахуванням концептуальних ідей та технологій [2, с. 154]. У працях Т. Уманець визначено теоретико-методичні засади вимірювання регіонального економічного розвитку [3, с. 27].

На сьогодні основною метою економічного розвитку більшості країн світу і їх регіонів є поліпшення якості життя населення. Тому процес соціально-економічного розвитку включає три найважливіші складові:

– підвищення доходів, поліпшення здоров'я населення і підвищення рівня його освіти;

– створення умов, сприяючих зростанню самоповаги людей у результаті формування соціальної, політичної, економічної і інституційної систем, орієнтованих на пошану людської гідності;

– збільшення свободи людей, зокрема їх економічної свободи.

Останні два показники якості життя не завжди враховуються при оцінках ступеня соціально-економічного розвитку країн і регіонів, проте останнім часом в управлінській науці і практиці їм надається все більше значення.

Серед цілей соціально-економічного розвитку регіону використовуються такі, як збільшення доходів, поліпшення освіти, покращання навколишнього середовища, рівність

можливостей, розширення особистої свободи, збагачення культурного життя [3]. Деякі з цих цілей ідентичні, але в певних умовах вони можуть мати істотні відмінності. Так, обмежені кошти можна направити або на розвиток охорони здоров'я, або на охорону навколишнього середовища. Виникає конфлікт між цілями розвитку. Відповідно цілям розвитку регіонів будується система критеріїв (характеристик розвитку) і показників, які вимірюють ці критерії. Попри деякі відмінності між країнами і регіонами в ієрархії цінностей і в цілях розвитку міжнародні організації оцінюють ступінь розвитку країн і регіонів за деякими універсальними інтегральними показниками. Одним з таких показників є індекс розвитку людини, розроблений у рамках Програми розвитку ООН. Даний показник ранжирує країни по висхідній від 0 до 1. При цьому для розрахунку використовуються три показники економічного розвитку: очікувана тривалість життя при народженні; інтелектуальний потенціал; величина доходу з урахуванням купівельної спроможності валюти і зниження граничної корисності доходу [4].

У міжрегіональному порівнянні, як і в міжнародному аналізі, можна використовувати індекс розвитку людини та інші аналогічні показники.

Разом з інтегральними показниками можна використовувати і окремі показники розвитку регіону. Серед них: національний дохід на одну особу населення; рівень споживання окремих матеріальних благ; ступінь диференціації доходів; тривалість життя; рівень

фізичного здоров'я; рівень освіти; ступінь щастя населення.

Досліджуючи стан та перспективи регіонального розвитку, необхідно виділяти довгострокові і короткострокові цілі та відповідні їм критерії економічного розвитку країни. Наприклад, в якості довгострокових цілей можуть бути визначені становлення і розвиток постіндустріального суспільства, створення робочих місць вищої кваліфікації, підвищення рівня життя всіх громадян регіону, включаючи рівень освіти, охорони здоров'я і культури. Як короткострокові цілі, розглядаються подолання кризи і досягнення конкретних величин приросту валового національного продукту в наступному році, кварталі, місяці та ін. [5].

Критерії економічного розвитку не завжди відіграють роль цілей або цільових орієнтирів, і навпаки. Нерідко тактичними цілями регіонального розвитку виступають проміжні завдання, що відіграють роль необхідних умов успішного розвитку. Серед таких тактичних цілей розвитку регіону або міста можна назвати:

- розвиток промисловості;
- розвиток сфери послуг;
- залучення нового бізнесу;
- розширення існуючого бізнесу;
- розвиток малого бізнесу;
- підвищення рівня зайнятості населення регіону.

Особливу роль у визначенні рівня економічного розвитку регіону мають традиційні показники, що описують рівень виробництва і споживання благ і зростання цього рівня в розрахунку на одну особу населення: валовий національний продукт (ВНП), валовий внут-

рішній продукт (ВВП), реальний ВВП на одну особу населення, темпи зростання цих показників.

Для оцінки динаміки розвитку доцільно використовувати показники, що характеризують темпи економічного зростання в регіоні. У першу чергу це темпи доходів на душу населення, продуктивності праці, а також темпи структурної деформації виробництва і суспільства. Вплив на темпи економічного зростання – життєво важливе питання для економічної політики як країни в цілому, так і окремого регіону [6].

Отже, на рівні регіону можна розглядати такі критерії й відповідні ним показники соціально-економічного розвитку: ВВП або ВВП (абсолютна величина на одну особу населення) і темпи зростання цих показників; середній рівень доходів населення і ступінь їх диференціації; тривалість життя, рівень фізичного і психічного здоров'я людей; рівень споживання матеріальних благ і послуг; рівень охорони здоров'я, освіти; стан навколишнього се-

редовища; розвиток малого бізнесу; збагачення культурного життя людей.

Економічна криза довела, що сучасні теорії розвитку потребують переосмислення та доопрацювання. У теперішній час необхідними є формування комплексного, системного підходу, врахування багатоманітності факторів впливу на соціально-економічний розвиток країни та регіонів. Важливе значення набувають проблеми діяльності суб'єктів цього процесу, що здійснюється у певних спільнотах людей, які розташовані у визначених місцях (райони, міста, регіони, країни). Актуальним є обґрунтування нових підходів до управління соціально-економічним простором і сталим розвитком держави, потреба більш глибокого дослідження соціально-економічного розвитку окремих регіонів.

Саме дослідження вказаних вище напрямків може стати предметом подальших наукових розвідок щодо вдосконалення державного управління соціально-економічними процесами на рівні регіонів.

#### Література:

1. Черевко О.В. Методичні основи системного дослідження соціально-економічних процесів в регіоні / О.В. Черевко // Зб. наук. пр. Черкаського держ. технол. ун-ту. Серія: Економічні науки. – Черкаси: ЧДТУ, 2005. – Вип. 13. – С. 59–62.
2. Дармограй В.І. Стан та тенденції соціально-економічного розвитку регіону / В.І. Дармограй // Зб. наук. пр. Черкаського держ. технол. ун-ту. Серія: Економічні науки. – Черкаси: ЧДТУ, 2006. – Вип. 16. – С. 152–159.
3. Уманець Т.В. Методологічні аспекти управління економічним розвитком регіону / Т.В. Уманець // Регіональна економіка: наук.-практ. журн. – Львів: Ін-т регіональних досліджень НАН України, 2006. – № 1 (39). – С. 22–35.
4. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – изд. стереотип. – М.: Эдиториал УРСС, 2003. – 368 с.
5. Коломійчук В.С., Шевчук Л.Т., Шульц С.Л. Стратегічні засади соціально-економічного розвитку регіону. – Тернопіль, 2002. – С. 71–72.
6. Кондіус І.С. Методика аналізу та оцінки соціальної складової стійкого розвитку регіону / І.С. Кондіус // Економічні науки. Серія: Регіональна економіка: зб. наук. пр. / за ред. проф. З.В. Герасимчук. – Луцьк: ЛНТУ, 2007. – Вип. 4 (13). – Ч. 1. – С. 170–182.

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

## **ПОДАТОК НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ТА ЙОГО РОЛЬ У НАПОВНЕННІ ДЕРЖАВНОГО І МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Подальший розвиток України, націлений на інтеграцію у європейське співтовариство, повинен бути направлений на розвиток усіх державних інститутів, зокрема й податкової системи. Податкова система країни повинна бути приведена у відповідність з пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку, забезпечення достатнього обсягу сукупних податкових надходжень у бюджети усіх рівнів. З огляду на це, одним з основних пріоритетних напрямів удосконалення податкової системи є реформування і подальше вдосконалення оподаткування доходів фізичних осіб, а також пошук шляхів зростання фіскального й регулюючого потенціалу групи прямих податків.

Детальний аналіз наукових напрацювань стосовно оподаткування трудових доходів фізичних осіб в сучасних умовах вказує на те, що вони є недостатньо дослідженими зокрема щодо обґрунтування напрямів реформування оподаткування особистих доходів громадян.

Одним із проблемних аспектів справляння ПДФО є складність взаємовідносин фізичних осіб з фіскальними органами, зумовлених безсистемним податковим інструментарієм, що призводить до неефективного використання фіскальних можливостей держави. Водночас, сучасне пропорційне оподаткування не достатньо виконує завдання регулювання рівня доходів

громадян та справедливого оподаткування.

Виконання державою конституційних функцій вимагає наявності в бюджеті певних коштів, частина яких формується за рахунок податків з доходів фізичних осіб, отриманих ними у процесі трудової діяльності [1]. Тому однією із складових системи оподаткування є система оподаткування фізичних осіб, яку треба розглядати як сукупність законодавчо встановлених на території України податків і зборів та платежів до бюджету та державних цільових фондів [2].

Податок з доходів фізичних осіб є важливим джерелом наповнення бюджетів будь-якої держави та основним прямим податком з населення в Україні, який справляється згідно із положеннями Податкового кодексу України [3]. Податок з доходів фізичних осіб має дуже довгу історію свого розвитку. Навіть за роки незалежності України цей податок зазнав багатьох змін та доповнень щодо механізму його справляння.

Податок на доходи фізичних осіб – загальнодержавний податок, що стягується з доходів фізичних осіб (громадян – резидентів) і нерезидентів, які отримують доходи з джерел їх походження в Україні.

Такі автори як Дубель В., Дусяк С., Бодюк А. вважають, що різні громадяни сплачують податок за однаковою ставкою хоча мають неоднакові доходи

ди, тому ПДФО порушує принцип справедливості оподаткування. У сукупності з іншими цей податок значно знижує купівельну спроможність населення, а отже, і надходження до бюджету [1]. На даний час встановлення основної податкової ставки в розмірі 15%, а з 1 січня 2016 р. – 18%, не принесе таких бажаних результатів як: гарантування однакового податкового навантаження на всі верстви населення та захист найбіднішої частини населення.

Враховуючи реалії національної економіки та досвід зарубіжних країн, на нашу думку, доцільно було б ввести модель оподаткування трудових доходів фізичних осіб в основу якої покладено прогресивну шкалу та мінімальну заробітну плату (МЗП), яка з 1 грудня 2016 р. складає 1378 грн.

Зокрема, для осіб, які отримують дохід:

– 1 МЗП (1378 грн.) для працездатних осіб доречно було б запровадити ставку 0%;

– 1–3 МЗП (1378–4134 грн.) – 10%;

– 3–7 МЗП (4134–9646 грн.) – 15%;

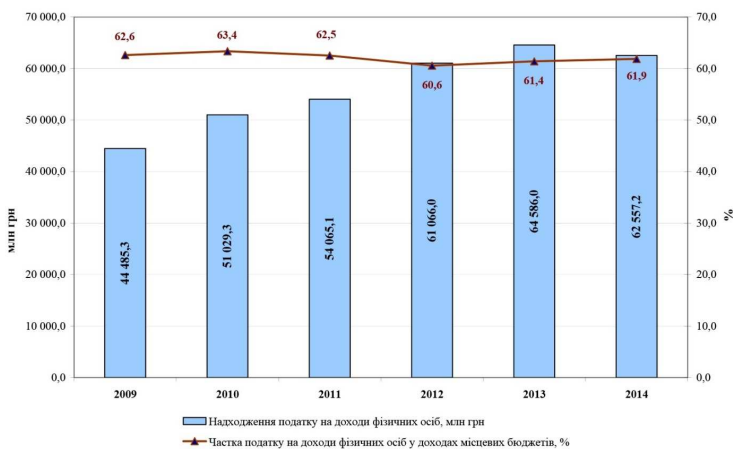
– 7–15 МЗП (9646–20670 грн.) – 20%;

– понад 15 МЗП (20670 грн.) – 25%.

Необхідно при цьому підкреслити, що в світовій практиці пропорційна система оподаткування при справлянні податку з доходів фізичних осіб майже не застосовується, а застосовується в основному прогресивна [7].

Відмітимо, що в розвиненому суспільстві податок на доходи фізичних осіб посідає головне місце, але справедливим він може бути коли максимально враховується принцип платоспроможності.

ПДФО відповідно до Податкового кодексу України є загальнодержавним податком, який встановлюється Верховною Радою України на всій території України. Водночас він виступає основним джерелом формування податкових надходжень місцевих бюджетів [5]. Аналіз сплати ПДФО проведено в розрізі доходів зведеного бюджету України.



**Рис.1. Динаміка надходжень податку з доходів фізичних осіб за період 2009–2014 рр. до Зведеного бюджету України**

Дані рис.1 свідчать про те, що обсяг зростання у ПДФО протягом 2009–2014 рр. було незначним. Це пов'язано, передусім, із єдиною ставкою оподаткування. Крім того, на частку ПДФО безпосередньо впливають низький рівень офіційних доходів населення, недостатня ефективність адміністрування цього податку, темпи інфляції тощо.

Аналізуючи дані рис.1, можна стверджувати, що ПДФО відіграє основну роль при формуванні доходів місцевих бюджетів. Його частка у загальній сумі податкових надходжень місцевих бюджетів у цілому по Україні за період 2009–2014 рр. становила понад 60%.

Середнє значення частки податку на доходи фізичних осіб в Державному бюджеті України за 2009–2014 рр. становить 3%. Якщо порівняти значення цього показника з такими ж показниками у світі, то воно буде близьким до країн, як Словаччина (3,4%), Японія (4,7%) і Греція (5,0%). Найвища частка податку з доходів фізичних осіб – у Данії (26,0%), Швеції (15,3%), Ісландії (14,7) [6]. Це країни з досить високим середнім рівнем доходів населення, де урядова політика спрямована на побудову так званої «скандинавської моделі» перерозподільних процесів за допомогою бюджету. Зрозуміло, що в Україні існують інші підходи до побудови ефективної моделі держави. Оскільки Україна визначилася щодо питання інтеграції в Євросоюз, за орієнтир можна взяти середнє значення податку з доходів фізичних осіб в краї-

нах Євросоюзу – 10%, що значно вище від вітчизняного показника [6].

Крім того, в майбутньому доцільне створення правових інструментів для оцінки податковими органами бази оподаткування фізичних осіб на основі так званих «зовнішніх ознак» багатства. Варто відмітити, що метод визначення податкової бази за зовнішніми ознаками застосовується в багатьох країнах, причому в деяких з них, наприклад у Великобританії та США, податкові органи мають достатньо широкі повноваження відносно визначення дійсних доходів платників податків.

Таким чином, можливими напрямками вдосконалення справляння податку з доходів фізичних осіб є:

- застосування прогресивної шкали оподаткування;

- збільшення частки податку з доходів фізичних осіб в державному бюджеті;

- створення інструментів для оцінки податковими органами достовірних доходів платників податків.

Таким чином, використання у вітчизняній практиці європейського досвіду адміністрування ПДФО покращить принцип справедливості оподаткування верств населення з різними доходами, збільшить його купівельну спроможність, а отже і надходження до бюджету, який повинен слугувати інтересам його мешканців і забезпечувати проведення заходів і виконання функцій, які здійснюються владою та направлені на економічний та соціальний розвиток України.

#### Література:

1. Бодюк А.В. Новації в оподаткуванні доходів фізичних осіб / А.В. Бодюк, В.С. Дубель, С.П. Дусяк // Україна: аспекти праці. – 2008. – С. 159–166.



2. Василик О.Д. Податкова система України: навч. посіб. / О.Д. Василик. – К.: ВАТ «Поліграф-книга», 2004. – 478 с.
3. Кодацкий В.П. Совершенствование налоговой системы Украины / В.П. Кодацкий // Экономика, финансы, право. – 2006. – № 1. – С. 33–36.
4. Мартиненко В.П., Основні напрями розвитку оподаткування доходів фізичних осіб / В.П. Мартиненко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 5. – С. 70–74.
5. Закон України «Про податок на доходи фізичних осіб» [Електронний ресурс] Податковий кодекс України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page16>.
6. Коляда Т.А. Особливості фіскальної ефективності оподаткування доходів фізичних осіб в умовах інтеграції / Т.А. Коляда, І.Є. Чуркіна // Фінанси України. – 2010. – № 6. – С. 70–77.
7. Шевчук І.В. Напрями вдосконалення механізму ПДФО / І.В. Шевчук // Наука й економіка. – 2011. – Вип. 1 (9). – С. 98–103.

**Кухарук-Лесів Зоряна Ростиславівна**, провідний державний фінансовий інспектор Державної фінансової інспекції в Тернопільській обл.

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ**

Сутність аудиту бюджетних програм через його поняття, мету, завдання і процедури, з урахуванням вітчизняної практики здійснення державного фінансового контролю, розкрито у двох документах – Порядку проведення Державною фінансовою інспекцією України, її територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 № 1017 та Методичних рекомендаціях щодо проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм, затверджених наказом Головкиру України від 15.12.2005 № 444.

Особливу увагу слід звернути на те, що лише державний фінансовий аудит бюджетних програм у контексті Порядку № 1017 можна ототожнювати з аудитом ефективності. Визначаючи

аудити виконання місцевих бюджетів та діяльність суб'єктів господарювання, нормативно-правові акти, які регулюють порядки їх проведення, виключають можливість застосування синоніму «аудит ефективності». Аудит ефективності передбачає оцінку досягнення запланованих цілей, виявлення проблем у виконанні бюджетної програми та внесення пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних ресурсів у процесі її виконання [1; 2; 3].

Перш ніж перейти до основних етапів аудиту ефективності, варто зазначити, що основним об'єктом контролю під час його проведення можуть бути не лише бюджетні програми, а й державні цільові програми. Державні цільові програми, як об'єкти аудиту, деталізуються у відповідних заходах, завданнях і показниках, які враховуються під час формування проекту Державного бюджету України на відпо-

відний рік. Оскільки державний бюджет виконується за програмно-цільовим методом, то бюджетні видатки на виконання заходів державних цільових програм здійснюються у форматі бюджетних програм, головними розпорядниками яких є виконавці державних цільових програм.

З огляду на це, методологія аудиту ефективності бюджетних програм поширюється і на виконання державних цільових, національних, регіональних, місцевих та інших програм як об'єктів контролю. На відміну від інспектування, аудит ефективності проводиться виключно у плановому порядку і організаційно складається: з планування, підготовки до аудиту, проведення аудиту, складання та узгодження аудиторського звіту, реалізації результатів аудиту. Процес планування аудиту ефективності зазвичай відбувається у такій послідовності:

- визначення сфери застосування аудиту – охорона здоров'я, освіта, культура, соціальна політика тощо;

- вивчення проблемних питань в обраній сфері;

- формулювання теми аудиторського дослідження та її включення до планових документів.

Визначення сфери застосування аудиту та вивчення її проблем, а також подальше визначення предметної області дослідження з метою формування річних і квартальних планів здійснюються насамперед з урахуванням

необхідності виконання законів і підзаконних актів, доручень Президента України, Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України.

Іншою групою чинників, що впливають на вибір сфери аудиторського дослідження, є пропозиції Рахункової палати, Мінфіну, Мінекономіки, Державної казначейської служби України, звернення правоохоронних органів, юридичних і фізичних осіб [4, с. 230].

Органи Держфінінспекції можуть виявляти власну ініціативу в цьому питанні з урахуванням таких критеріїв, як:

- економічна і соціальна важливість питань, які обов'язково вносять до програм і планів дій Кабінету Міністрів України на відповідний період;

- значний обсяг фінансових потоків, інших державних ресурсів, що спрямовувалися на виконання бюджетних програм;

- публічна інформація про факти неефективного використання бюджетних коштів та управління державним майном, слабку систему внутрішнього контролю, правову неврегульованість тих чи інших питань;

- періодичність проведення контрольних заходів щодо виконання тих чи інших бюджетних програм [5, с. 16].

Етап підготовки до аудиту ефективності або так званий попередній аудит, складається зі стадій, відображених на рис. 1.



**Рис. 1. Послідовність виконання етапу підготовки до аудиту ефективності (сформовано автором на основі [1])**

Для проведення аудиту, як правило, створюється аудиторська група, до якої можуть входити не лише державні аудитори Держфінінспекції, а й представники підприємств, установ, організацій, оскільки в окремих випадках тільки їх кваліфікація та компетентність у специфічних питаннях дозволяють зробити обґрунтовані висновки та надати дієві пропозиції. Підходи до створення аудиторської групи подібні до підходів під час створення ревізійної бригади, допускається проведення аудиту і одноосібно – одним державним аудитором.

Аудит ефективності виконання головним розпорядником-міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади – бюджетних програм державного бюджету проводиться Державною фінансовою інспекцією України. Для дослідження проходження коштів цієї програми на місцях до участі в аудиті залучаються фахівці відділів аудиту територіальних органів Держфінінспекції [2].

Про проведення аудиту ефективності орган Держфінінспекції в обов'язковому порядку повинен письмово повідомити головного розпорядника бюджетних коштів не пізніше, ніж

за 10 календарних днів до початку аудиту [1].

Збір інформації для попереднього вивчення питань, пов'язаних із обраною для дослідження бюджетною програмою, може здійснюватися переважно трьома способами. Ця стадія підготовчого етапу аудиту ефективності подібна до підготовки до проведення ревізії. Однак кардинальна відмінність у тому, що підготовчий етап ревізії, включаючи складання програми та робочого плану, передувє виходу на об'єкт.

Під час підготовки до аудиту, починаючи від попереднього вивчення питань, пов'язаних із обраною для дослідження бюджетною програмою, і закінчуючи затвердженням програми аудиту, допускається вихід на об'єкт на підставі відповідного направлення.

Визначення та аналіз результативних показників виконання бюджетної програми здійснюється в ході попереднього вивчення питань, пов'язаних із обраною для аудиту бюджетною програмою, або безпосередньо після цього. Як правило, за основу приймаються результативні показники паспорта бюджетної програми, тобто затрат, продукту, ефективності та якості. Часто паспортних показників буває недостатньо для всебічної та об'єктивної оцінки стану виконання бюджетної програми або вони визначені нечітко. У такому разі учасники аудиторського дослідження спільно з головним розпорядником та відповідальним виконавцем бюджетної програми самостійно визначають додаткові показники, підтверджені статистичною, фінансовою звітністю, аналітичними матеріалами, які

дають можливість оцінити використання коштів на виконання бюджетної програми [2; 3].

На підставі зібраних даних слід оцінити рівень досягнення результативних показників бюджетної програми порівняно із запланованими, а також ефективність програми шляхом порівняння забезпеченого рівня виконання результативних показників до рівня їх фінансування.

За результатами аналізу цих показників виконання бюджетної програми, як правило, може бути оцінено так:

- ефективне, коли рівень показників продукту, ефективності та якості дорівнював або перевищував рівень забезпеченого фінансування;

- недостатньо ефективне, якщо рівень виконання деяких показників продукту, ефективності чи якості був меншим за забезпечений рівень фінансування;

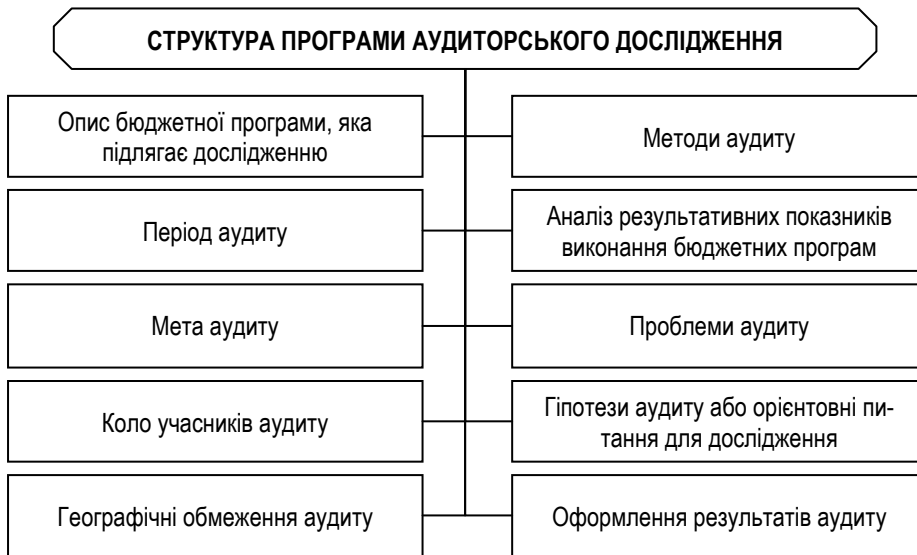
- неефективне, якщо рівень досягнення запланованих показників продукту, ефективності та якості був значно меншим за рівень фінансування [6, с. 178].

За результатами аналізу відповідних показників та постановки проблеми аудиту слід визначитися з конкретними напрямками та об'єктами дослідження: географічним масштабом, переліком розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, іншими юридичними особами, в яких можна одержати дані, що вказуватимуть на причини існування проблеми.

Після визначення проблеми аудиту формулюються гіпотези, які являють собою припущення аудитора щодо причин існування проблеми. Гіпотези

повинні стосуватись кожної стадії проходження бюджетних коштів: планування, розподіл, використання, контроль за використанням. Як гіпотези слід розглядати такі питання, як недосконалість чи суперечливість чинного законодавства, що не дозволяє ефективно виконувати бюджетну програму, відсутність чи недосконалість звітності про виконання бюджетної програми [2].

За результатами роботи, проведеної на підготовчому етапі, розробляється програма проведення аудиту ефективності. Підготовка та затвердження програми є завершальною стадією попереднього аудиту. Якщо програма ревізії є типовою, то програма аудиту – індивідуальною. Можна говорити лише про примірну її структуру (рис. 2).



**Рис. 2. Примірна структура програми проведення аудиту ефективності [5, с. 19]**

Для спрощення процесу узагальнення інформації та забезпечення єдиних підходів до її збору до програми аудиту доцільно розробляти таблиці, анкети тощо, чого не допускається під час ревізій. Замість гіпотез, які часто складно сформулювати за результатами попереднього аудиту, можна визначити коло примірних питань для дослідження і в ході аудиту їх доповнювати й коригувати. Програма, як правило, узгоджується з головним розпорядником бюджетних коштів або з відповідальним виконавцем бюджетної

програми. В окремих випадках, за рішенням керівника органу Держфінінспекції, програма аудиту також може погоджуватися з ініціатором його проведення. Але таке узгодження не обов'язкове. Програма аудиту ефективності затверджується керівником відповідного органу Держфінінспекції, фахівці якого проводять цей аудит.

Етап проведення аудиту складається з трьох стадій:

– збір даних, їх узагальнення та аналіз з метою підтвердження або спростування гіпотез аудиту;

– підготовка висновків і пропозицій, реалізація яких підвищила б рівень виконання бюджетної програми;

– обговорення результатів учасниками аудиту.

Збір даних, їх узагальнення та аналіз із метою підтвердження або спростування гіпотез аудиту здійснюється за усією вертикаллю проходження бюджетних коштів: від головного розпорядника обраної для аудиту бюджетної програми до усіх її користувачів. Водночас аудитори застосовують широкий арсенал методів і прийомів збору інформації: від аналізу документації на об'єкті контролю до опитування населення.

Підготовка висновків і пропозицій, реалізація яких підвищила б рівень виконання бюджетної програми, здійснюється за результатами збору та аналізу відповідної інформації. Висновки базуються на результатах проведеного дослідження і є основою підготовки пропозицій і рекомендацій. Детальне обґрунтування та апробація цього етапу аудиторського дослідження показують, що остаточній підготовці висновків має передувати групування факторів, які істотно впливають на використання ресурсів, досліджуваних у ході аудиту ефективності. Основні групи таких факторів, які визначаються за результатами підтвердження гіпотез – управлінські, нормативно-методологічні та ресурсні.

Результати аудиторського дослідження узагальнюються у підсумковому документі – аудиторському звіті. Хоча цей документ може викладатись у довільній формі, на відміну від акта ревізії, Методичні рекомендації щодо

проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм, затверджених наказом Головки КРУ України від 15.12.2005 № 444 передбачають його орієнтовну структуру.

Узгоджений звіт надсилається Верховній Раді України, Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерству фінансів України, відповідним органам державної влади, які причетні до виконання бюджетної програми, головному розпорядникові бюджетних коштів, а також усім іншим зацікавленим підприємствам, установам і організаціям [1; 2].

Останній етап аудиту – реалізація результатів аудиту ефективності – передбачає моніторинг стану впровадження пропозицій та соціально-економічного ефекту від проведення аудиту. Інформацію, необхідну для проведення моніторингу, органу Держфінінспекції повинен щокварталу надавати головний розпорядник та/або відповідальний виконавець бюджетної програми, щодо якої проведено аудит ефективності [6, с. 25].

Процес впровадження наданих рекомендацій та пропозицій є тривалим і може здійснюватися впродовж кількох років. З огляду на це, моніторинг пропозицій і рекомендацій триває до повного їх впровадження або прийняття органом, що здійснював аудит, разом з відповідальним виконавцем бюджетної програми або головним розпорядником бюджетної програми, якщо він не є одночасно відповідальним виконавцем, спільного рішення про недоцільність

подальшої реалізації рекомендацій, пропозицій.

Отож критеріями якості здійсненого аудиту можна вважати:

- у поточному бюджетному році – співвідношення прийнятих до реалізації пропозицій і рекомендацій відповідальним виконавцем бюджетної програми, головним розпорядником бюджетних коштів – до наданих пропозицій і рекомендацій за результатами аудиту;

- у наступних бюджетних роках – співвідношення фактично впроваджених до наданих пропозицій і рекомендацій, у разі прийняття спільного рішення про недоцільність подальшої реалізації наданих пропозицій для визначення якості аудиту, відповідно, коригується їх кількість.

Якість аудиту ефективності залежить від:

- якості програми аудиту та вміння залучити до спільної співпраці тих, кого контролюють;

- достовірності та повноти зібраної інформації;

- точності й неупередженості аналізу та ґрунтовності зроблених висновків;

- реальності, конкретності та корисності наданих пропозицій;

- переконливості опису в звіті висновків і рекомендацій та правильності визначення користувачів, кому направлено аудиторський звіт [7].

На усіх етапах аудиту ефективності слід уникати типових помилок, які можуть негативно вплинути на якість проведеного дослідження та цінність аудиторського звіту, складеного за його результатами.

Оскільки Україна ще знаходиться на стадії розбудови ринкових відносин, то державний фінансовий контроль відіграє досить вагомий роль в забезпеченні фінансової дисципліни. Адже це один із способів наповнення державного бюджету, інструмент боротьби зі злочинами у сфері фінансових відносин, спосіб збереження державного майна і коштів. Крім того, ефективність здійснення контрольних функцій сприяє підвищенню авторитету держави у світовому співтоваристві. Таким чином, без зрозумілого, прозорого та взаємопов'язаного процесу оцінки ефективності виконання бюджетних програм, а також без наукового обґрунтування необхідності існування окремих програм, що забезпечується завдяки державному фінансовому аудиту неможливо досягти мети впровадження програмно-цільового методу формування державного бюджету.

Отже, державний фінансовий аудит відіграє важливу роль у процесі ефективного використання бюджетних коштів. Виходячи з цього виникає гостра необхідність у розробці і прийнятті комплексу заходів з удосконалення проведення державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм відповідно до міжнародних стандартів, шляхом обміну досвідом та ідеями, а також створення професійних стандартів, методичних рекомендацій, методологічних та інших практичних матеріалів у сфері фінансового аудиту, що повинно збільшити ефективність і раціональність використання державних фінансів, яке має вирішальне значення для економічного розвитку України та суспільного добробуту.

### Література:

1. Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 № 1017 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 32. – С. 21.
2. Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту діяльності бюджетних установ: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.12.2004 № 1777 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 1. – С. 14.
3. Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 698 // Офіційний вісник України. – 2007. – №37. – С. 1453.
4. Дорошенко О.О. Методичні аспекти аудиту ефективності виконання бюджетних програм / О.О. Дорошенко // Фінанси, облік і аудит. – 2010. – № 16. – С. 227–233.
5. Нікіфорова І. Організаційно-методологічні засади аудиту ефективності виконання бюджетних програм / І. Дорошенко // Фінансовий контроль. – 2014. – № 7. – С. 15–21.
6. 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.
7. Вербенко К.М. Аудит ефективності та умови його розвитку в Україні / К.М. Вербенко, Н.В. Тиквій // Сьома Міжнародна науково-практична Інтернет-конференція «Наука і життя: сучасні тенденції, інтеграція у світову наукову думку» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://intkonf.org/verbenko-km-tikviynv-audit-efektivnosti-ta-umovi-yogo-rozvitku-v-ukrayini/>.

**Лазука Святослав Богданович**, начальник відділу погашення боргу  
Червоноградської ОДПІ ГУДФС у Львівській обл.

## ЕВОЛЮЦІЯ ТА СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Побудова системи оподаткування місцевих податків та зборів розпочалася з проголошенням незалежності України. В процесі свого становлення та розвитку вона пройшла складний та суперечливий шлях.

На сучасному етапі розвиток цієї складової місцевих фінансів є одним із найважливіших напрямків діяльності держави. Розширення функцій і повноважень органів місцевого самоврядування та збільшення ролі місцевого самоврядування у суспільстві і державі загалом, на жаль, не супроводжується збільшенням обсягів надходжень до місцевих бюджетів, оскільки основни-

ми факторами, що перешкоджають розвитку системи місцевих податків та зборів є нестабільність, неузгодженість та суперечливість українського законодавства. Між тим, ефективне функціонування інституту місцевого оподаткування сприяє нагромадженню фінансових ресурсів, необхідних як для розвитку місцевого самоврядування так і держави. Тому удосконалення системи місцевих податків і зборів сьогодні є вкрай актуальним завданням держави.

Дослідженням питання розвитку та формування системи місцевих податків та зборів займалися такі науковці, як: Алексєєв І.В., Барановський О.І.,



Біленчук П.Д., Буковинський С.А., Вишневецький В.П., Данілов О.Д., Козоріз М.А., Кравченко В.І., Кульчицький М.І., Кучерявенко Н.П., Огонь Ц.Г., Петренко Ю.В., Тарангул Л.Л., Чугунов І.Я., Юрій С.І.

В Україні розвиток системи місцевих податків та зборів розпочався із прийняттям в 1993 році Декрету Кабінету Міністрів «Про місцеві податки і збори». Даним Декретом було запроваджено види місцевих податків і зборів, їх граничні розміри та порядок обчислення.

Прийняття Податкового кодексу України в грудні 2010 р. стало переломним моментом у формуванні системи місцевого оподаткування. Відбулось скорочення кількості місцевих податків і зборів з 14 до 5, а саме:

Два місцевих податки:

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельного податку;
- єдиний податок.

Три місцеві збори:

- збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності;
- збір за місця для паркування транспортних засобів;
- туристичний збір.

Загалом, з прийняттям Податкового кодексу України з 2011 року було змінено кількісний та якісний склад місцевих податків та зборів таким чином:

- скасовано 10 зборів, які були неефективні та не виправдовували витрат на їх адміністрування;

- запроваджено туристичний збір, який справляється на всій території України, замість курортного збору, що мав нефіксовану ставку та обмежене застосування;

- змінено базу оподаткування збором за місця для паркування транспортних засобів, яка залежить не від погодинної оплати, а від площі, що запобігає ухиленню оподаткування;

- переведено єдиний податок до складу місцевих.

Проте, з 01.01.2015 було скасовано збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, а податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, замінено на податок на майно, який об'єднав: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортний податок; плату за землю.

Слід відмітити, що скорочення кількості місцевих податків та зборів завдяки прийняттю Податкового кодексу позитивно вплинуло, як на адміністрування місцевих податків і зборів, так і на економічний ефект від їх справляння. Більшість податків, які існували до введення в дію кодексу, практично не виконували свою фіскальну функцію та мали низьку економічну ефективність і здебільшого витрати на їх адміністрування досить часто перевищували надходження від них, зокрема такі як: збір з власників собак; збір за видачу ордера на квартиру; збір за виграш у бігах на іподромі; збір за участь у бігах на іподромі; збір за право проведення кіно- і телезйомок та інші.

Звичайно, скорочення переліку місцевих податків та зборів дає можливість підвищити регулюючий потенціал податкової системи. З іншого боку, спостерігається дублювання та об'єднання місцевих зборів, які існували раніше, наприклад, туристичний збір є об'єднанням готельного (справ-

лявся до 01.01.2004) та курортного зборів, а у зборі за місця для паркування транспортних засобів змінено елементи оподаткування.

Вагомою проблемою в адмініструванні місцевих податків і зборів, що приводить до недофінансування місцевих бюджетів є невміння місцевих органів влади реалізовувати прихований податковий потенціал та ефективно регулювати економічну діяльність на місцях, непрозорість в справлянні окремих податків [3, с. 124]. Наприклад, місцеві ради в повному обсязі не використовують весь потенціал збору за місця для паркування транспортних засобів, в зв'язку з відсутністю дієвого механізму контролю за наявністю договорів оренди на землю під парковки, приладів фіксації в'їзду автотранспорту на парковку.

Основними недоліками в системі місцевого оподаткування надалі залишаються:

– незначна фіскальна роль місцевих податків і зборів та їх вузький перелік. Доцільно було б розширити перелік місцевих податків та зборів за рахунок впровадження зборів цільового призначення (прибирання і освітлення вулиць, утилізацію сміття, упорядкування парків та цвинтарів);

– відсутність правових механізмів у органів місцевого самоврядування щодо запровадження на своїй території власних податків і зборів. З прийняттям поправки до Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) ми в найближчий час побачимо позитивні зміни в цьому аспекті, а саме: розвиненість податків, які відображають політику органів місцевого самоврядування.

Процес реформування системи місцевих податків і зборів є незавершеним, зараз вона як ніколи потребує змін в умовах обмеженості фінансових ресурсів бюджету. Виважена та збалансована податкова політика є одним із основних інструментів, що забезпечують зростання економічної активності держави. З метою підвищення ефективності та функціонування системи місцевого оподаткування вона потребує адаптації до європейських стандартів. За кордоном місцеві податки постають реальним джерелом фінансової самодостатності територіальних громад, а не виконують допоміжну роль у державному оподаткуванні, тому реформування повинно проходити через практику європейських держав у зазначеній сфері.

#### Література:

1. Податковий кодекс України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>.
2. Кучабський О. Розвиток системи місцевого оподаткування в Україні / О. Кучабський [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-3/doc/4/01.pdf>.
3. Ткаченко А. Історія становлення та розвитку податкової системи України / А. Ткаченко // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2013. – № 2. – 212 с.
4. Надьон Г. Перспективи розвитку системи місцевого оподаткування в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду / Г. Надьон, М. Харківський // Часопис економічних реформ. – 2010. – № 3. – С. 28–33.

Лалінська Іванна Володимирівна, *завідувач адміністративно-господарського сектору УДКСУ в м. Тернополі*

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Питання відкритості і прозорості діяльності органів державної влади в Україні є одним із головних напрямків на шляху встановлення демократичних принципів діяльності влади, що у свою чергу є умовою для забезпечення конституційних прав на інформацію та безпосередню участь громадян в управлінні державними справами. Потреба вільного доступу до публічної інформації, якою володіють органи державної влади повинна забезпечуватись шляхом встановлення зв'язку між інститутами громадського суспільства та органів державної влади. Рівень демократичності суспільства на пряму пов'язаний з можливістю доступу до інформації, яка стосується процесу вирішення питань, пов'язаних із їхніми інтересами. Органи державної влади ухвалюють рішення та здійснюють свою політику від імені громадян, що повинно робити їхню діяльність підзвітною перед громадянами.

Відомо, що простота й легкість отримання громадянами країни необхідної суспільно значущої інформації є надійним механізмом забезпечення цивілізованості й відкритості державного устрою країни.

Зазначені вище фактори стали передумовою виникнення терміну «доступ до публічної інформації» та прийняття відповідних нормативно-правових актів із метою забезпечення права на доступ до інформації, якою володіють органи державної влади.

Термін «публічна інформація» є ключовим поняттям Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI, який визначає механізм доступу саме до публічної інформації. Цей термін є новим для українського законодавства, але надзвичайно актуальним у даний час, адже поява цього поняття зумовлена необхідністю охоплення суспільно важливої інформації, що знаходиться у всіх без винятку органах державної влади України [1].

Вищезазначений закон визначає межі та спосіб державного регулювання щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення інформації, її охорони та захисту.

Публічна інформація може мати текстове, числове, графічне вираження чи бути виражена вербальними засобами. Вона може бути зафіксована на будь-якому матеріальному (не лише паперовому) носії інформації.

Відповідно до ст. 13 закону розпорядниками публічної інформації є:

– суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання;

– юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів,

– стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;

– особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків;

– суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг і цін на них;

– суб'єкти господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян; іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією) [1].

За режимом доступу публічна інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом.

Тобто певного виду публічна інформація може бути закритою та обмеженою в доступі, якщо це передбачається окремим законом. Прикладом цього може слугувати Закон України «Про державну таємницю» від 21.01.1994 № 3855-XII, де чітко визначено, яка інформація належить до такої таємниці, встановлює режим охорони державної таємниці та порядок доступу до неї уповноважених осіб, а також підстави, необхідні для відне-

сення інформації до державної таємниці[2].

Ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» визначає види інформації з обмеженим доступом. Варто звернути увагу на те, що мова йде не про обмеження доступу до документа, а саме обмеження доступу до інформації, яка може міститися в тому чи іншому документі.

Тобто в ситуації, коли у відповідному документі лише певна частина містить інформацію з обмеженим доступом, то такий документ має бути доступним у тій частині, де інформація не є обмеженою. При копіюванні такого документа інформація з обмеженим доступом заретушується. Прикладом такої ситуації може бути інформація з обмеженим доступом декларації про майно, доходи, та зобов'язання фінансового характеру осіб та членів їхніх сімей, які:

– претендують чи обіймають виборну посаду в органах влади;

– обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії.

Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб і найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно. При дотриманні сукупності вимог, передбачених частиною другою ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної ін-

формації», зазначене положення не поширюється на випадки, коли оприлюднення або надання такої інформації може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину.

Одним із позитивних моментів, якому передувала складна підготовча робота, стала реалізація модуля «Оприлюднення трансакцій Казначейства» на єдиному веб-порталі «Є-data» в рамках реалізації Закону України «Про відкритість використання публічних коштів». «Є-data» – це платформа, яка, на відміну від більшості проектів з використання відкритих даних, має законодавче підґрунтя. Є офіційним державним ресурсом, на якому інформація оприлюднюється згідно із законом «Про відкритість використання публічних коштів» від 11.02.2015 № 183-VIII [3].

В даний час там можна знайти трансакції казначейств, звітність розпорядників бюджетних коштів, укладені ними договори та акти про їх виконання. «Є-data» акумулює найбільшу базу відкритих фінансових даних в країні з максимальним рівнем достовірності, оскільки за порушення передбачені санкції.

Казначейством організовано процес централізації даних із територіальних органів та підготовлено базу трансакцій до відвантаження на цей веб-портал, що дає змогу віслідкувати та контролювати всі витрати розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Казначейство щоденно надає

інформації адміністратору веб-порталу «Є-data» про усі платіжні трансакції, проведені впродовж операційного дня [4].

Міжнародні стандарти, на яких базується Закон України «Про доступ до публічної інформації», розглядають доступ у пасивному й активному аспектах.

Пасивний аспект доступу (з боку органу влади) передбачає відповідь органу на запит від особи/ групи осіб, забезпечення їх участі в засіданні колегіальних органів, надання можливості ознайомитися з публічною інформацією в органі влади.

Активний аспект доступу (з боку органу влади) – це обов'язок органу влади оприлюднювати інформацію про свою діяльність, ухвалені документи та проекти, що готуються, реєстр публічної інформації тощо в один або кілька способів – публікувати в ЗМІ, розміщувати на офіційних веб-сайтах, вивішувати на інформаційних стендах тощо.

З одного боку на орган державної влади покладається обов'язок оприлюднення значної частини публічної інформації, що у свою чергу сприяє зменшенню запитів, а з іншого – особа може отримати додаткову інформацію, щодо якої немає обов'язку оприлюднення, але яка за своїм статусом є публічною. Особа самостійно визначає прийнятний для неї спосіб доступу до публічної інформації, щоправда, кожен із видів доступу має свої недоліки та переваги, пов'язані зі строками, обсягом і фактичними витратами.

#### Література:

1. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI.
2. Закон України «Про державну таємницю» від 21.01.1994 № 3855-XII.

3. Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11.02.2015 № 183-VIII.

4. Офіційний портал державних фінансів «E-data» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://edata.gov.ua>.

*Лебедєва Олена Сергіївна, завідувач самостійного юридичного сектору  
УДКСУ в м. Вінниці*

## **ЕЛЕКТРОННЕ КАЗНАЧЕЙСТВО УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ЗАВДАННЯ РОЗВИТКУ**

Сучасні інформаційні технології є тим інструментом, який дозволяє забезпечити формування високотехнологічного суспільства, в якому кожен працівник органу Державної казначейської служби України має можливість повною мірою реалізувати свій потенціал для забезпечення максимально ефективного виконання посадових обов'язків.

Відповідно до Концепції розвитку інформаційних технологій Державної казначейської служби України на 2015–2017 рр. основними завданнями під час впровадження новітніх інформаційних технологій є: еволюційно розвинути діючу систему до системи електронного казначейства (e-treasury), з централізованою системою обробки інформації та юридично значимим внутрішнім і зовнішнім електронним документообігом; оптимізувати процес обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів шляхом запровадження електронної форми обслуговування клієнтів з використанням надійних засобів електронного цифрового підпису та сучасних інтернет-технологій; посилити інформаційну безпеку; інтегрувати систему «Електронне казначейство» (e-treasury) з системою «Електронний уряд» (e-government);

спростити та вдосконалити адміністрування інформаційних ресурсів [1].

Але існують і проблеми, пов'язані із впровадженням електронного казначейства: відсутність інтегрованої системи національних інформаційних ресурсів та інформаційної взаємодії органів державної влади; децентралізація окремих показників нормативно-довідкової інформації та відсутність їх синхронізації; гетерогенне середовище розробки спеціалізованого програмного забезпечення; відсутність єдиних форматів та протоколів електронного цифрового підпису; недостатня кількість висококваліфікованих фахівців інформаційних технологій та захисту інформації; недостатність необхідних фінансових та матеріально-технічних ресурсів, але вони мають загальновідомий характер і не можуть бути розв'язані окремими органами казначейства.

Дослідники визначають низку проблемних питань підвищення ефективності діяльності казначейства України, а саме розвиток нових платіжних технологій та централізація ведення обліку операцій виконання бюджету [2; 3]. Поряд з тим, актуальними залишаються питання впровадження сучасних

інформаційних технологій, зокрема електронного врядування

Упровадження електронного казначейства потребує застосування нових принципів використання передових інформаційних технологій. Це принципи: достовірності інформації та застосування електронного цифрового підпису; єдині технічні стандарти та сумісність; простота та впорядкованість; конфіденційність та інформаційна безпека; максимальна інтеграція з інформаційними ресурсами органів державної влади; доступність та прозорість інформації; відмовостійкість та гарантована схоронність даних [4].

Одним із пріоритетних напрямів розвитку системи електронного казначейства є електронний цифровий підпис. Першим кроком на шляху реалізації цього напряму є впровадження дистанційного обслуговування клієнтів казначейства за допомогою програмно-технічного комплексу «Клієнт Казначейства-Казначейство», яким передбачено запровадження системи дистанційного обслуговування клієнтів (СДОК). Повномасштабне запровадження СДОК надасть змогу надання зовнішнім клієнтам казначейства (розпорядникам та одержувачам бюджетних коштів) віддаленого доступу за допомогою мережі Інтернет до інформаційних ресурсів Державної казначейської служби України для автоматизації процесу виконання бюджетів усіх рівнів, що дозволить оптимізувати витрати на підтримку цього процесу завдяки відмові від потоку вхідних та вихідних паперових документів, прискорить обробку інформації, скоротить час на казначейське обслуговування

бюджетів та зменшить кількість помилок в даних.

Упровадження доступу зовнішніх клієнтів до ресурсів інформаційного середовища казначейства має відбуватися через стандартні web-браузери, використання яких не збільшить вартість ні інформаційних ресурсів, ні програмного забезпечення для розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів.

Зокрема, до переліку функцій, доступ до яких отримають розпорядники та одержувачі бюджетних коштів, належать: функції ведення Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів; функції ведення мережі; функції обміну плановими бюджетними документами (річний розпис призначень державного бюджету, розписи місцевих бюджетів, планові показники, розподіли, кошториси тощо); функції створення та підписання меморіальних документів; функції завантаження інформації щодо бюджетних зобов'язань та бюджетних фінансових зобов'язань; функції отримання даних щодо руху коштів [5].

Виключення потоку паперових документів, окрім прямої економії коштів та часу, надає ще одну перевагу. Підтверджуючі документи (бюджетні зобов'язання та бюджетні фінансові зобов'язання тощо), якими супроводжуються платіжні документи, достатньо буде передати до органу казначейства лише один раз. Електронна копія такого документа буде збережена у базі даних, тому подальше використання цього документа для підтвердження наступного платежу (що буває, наприклад, при виконанні окремих етапів по довгостроковим договорам) буде вико-

нуватись завдяки лише посиланню на збережену копію. Оскільки усі електронні документи (електронні копії паперових документів) підписуються електронним цифровим підписом, інформація, що знаходяться у базі даних є повним, достовірним та цілком легітимним відбитком оригінального документа.

Завдяки такому рішенню, зменшиться навантаження на канали передачі даних між органами казначейства та розпорядниками державних коштів, спроститься процес обслуговування видаткової частини бюджетів усіх рівнів, та зменшиться ризик внесення помилок.

Адаптація та впровадження системи віддаленого доступу клієнтів казначейства через програмно-технічний комплекс «Клієнт казначейства – Казначейство» спростить проходження платежів, підвищить відмовостійкість інформаційного середовища казначейства, спростить обслуговування розпорядників бюджетних коштів всіх рівнів органами казначейства. При цьому розпорядники та одержувачі бюджетних коштів отримають можливість в режимі реального часу відстежувати стан рахунків, відкритих в територіальних органах Державної казначейської служби України, проходження платежів, отримання виписок по рахунках тощо.

Дистанційне обслуговування клієнтів казначейства потребує безперервного функціонування інформаційно-телекомунікаційної системи Казначейства України, збереженню резервних копій основних баз даних критично важливої інформації держави. Проте слід

зауважити, що наявність лише копій баз даних в умовах надзвичайного стану, коли немає де виконувати свої завдання, не дозволить навіть частково здійснювати свої повноваження. Тому система має бути готова оперативно відновити роботу основних напрямів її функціонування за будь-яких несприятливих умов та форсмажорних обставин, що буде також сприяти зміцненню та стабільності соціально-політичної та економічної ситуації у державі. Особливо це стосується таких критично важливих систем, від яких значною мірою залежить національна безпека України, однією з яких є казначейська система як основа фінансової системи України.

З метою підвищення рівня інформаційної безпеки та відмовостійкості системи пропонуються наступні кроки: вирішити питання щодо створення резервного віддаленого пункту функціонування апарату Казначейства України в іншій місцевості з необхідним серверним та телекомунікаційним обладнанням; забезпечити обов'язкову автентифікацію користувачів в інформаційно-обчислювальній системі казначейства за допомогою ключа з електронно-цифровим підписом; провести заміну фізично зношеного та морально застарілого парку персональних комп'ютерів, що перевищує 60% на початок 2015 р.; продовжити створення комплексних систем захисту інформації з підтвердженою відповідністю; інтенсифікувати використання хмарних технологій для забезпечення відмовостійкості баз даних як центрального апарату так і територіальних органів казначейства.



Таким чином, реалізація електронного казначейства дасть змогу, зокрема: підвищити ефективність прийняття управлінських рішень під час реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування завдяки оперативному доступу до достовірної консолідованої інформації; зменшити витрати бюджетних коштів на оновлення апаратного та загальносистемного програмного забезпечення у результаті зменшення кількості автономних та децентралізованих систем обробки даних; забезпечити економію бюджетних коштів за рахунок зменшення фінансових витрат розпорядників та

одержувачів бюджетних коштів (відряджень, витрат на розхідні матеріали для друку документів, що подаються органам Державної казначейської служби України); спростити технологічні операції завдяки автоматизації окремих процесів та усунення дублювання даних у різноманітних системах; забезпечити здійснення контролю за ефективністю діяльності органів Державної казначейської служби України; підвищити рівень відмовостійкості інформаційно-телекомунікаційної системи; забезпечити високий ступінь достовірності інформації.

#### Література:

1. Концепція розвитку інформаційних технологій Державної казначейської служби України на 2015–2017 рр.: лист ДКСУ від 18.02.2015 № 17-10/202- 2929.
2. Грубіян О. Організація інформаційної взаємодії за допомогою системи дистанційного обслуговування розпорядників та одержувачів коштів / О. Грубіян // Казна України. – 2014. – № 2 (29). – С. 45–47.
3. Добишева О. Про інтеграцію Державної казначейської служби України у систему електронного урядування / О. Добишева // Казна України. – 2015. – № 7 (40). – С. 18–20.
4. Ярош Р. Щоб забезпечити прозорість використання бюджетних коштів / Р. Ярош // Казна України. – 2015. – № 7 (40). – С. 21–22.
5. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 № 852-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/852-15>.

**Литвин Наталія Григорівна**, *головний державний ревізор-інспектор відділу податків та зборів з фізичних осіб Червоноградської ОДПІ ГУДФС у Львівській обл.*

## ТЕНДЕНЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Одним із найдієвіших фіскальних інструментів регулювання соціально-економічного розвитку суспільства є податок на особисті доходи, який в Україні отримав своє вираження у податку на доходи фізичних осіб. Цей

податок є одним із найбільш зрозумілих для платників щодо його нарахування та сплати, а також має винятково важливе фіскальне значення. У більшості розвинутих країн світу податок на особисті доходи займає чільне міс-

це у формуванні доходів державного бюджету, а в також відіграє важливу роль як інструмент регулювання доходів населення і масштабів їхнього розширення.

В Україні важливість податку на доходи фізичних осіб обумовлюється в першу чергу тим, що він виступає головним джерелом наповнення місцевих бюджетів. Разом з тим, порівняння вітчизняної практики з досвідом інших країн переконливо доводить, що в Україні оподаткування особистих доходів не дає бажаного економічного ефекту для наповнення бюджету, а також не забезпечує соціальної справедливості оподаткування. Досі зберігаються безпрецедентні масштаби нерівності населення за доходами, тоді як питання впровадження прогресивної шкали оподаткування навіть не розглядається.

Між тим, у фінансовій науці відомі низка переваг податку на особисті доходи, які вказують на його вагомий фіскальний та регуляторний потенціал:

- податок на особисті доходи найбільшою мірою відповідає критеріям соціальної справедливості (завдяки введенню неоподаткованого мінімуму) та урахування платоспроможності платника;

- є ідеальним податком з позиції теорії фіскального обміну, оскільки забезпечує взаємозв'язок між сплаченими податками та суспільними благами, що отримує індивід від держави. Попит на суспільні блага, а також можливості держави щодо їхнього надання, вимірювані обсягами отриманих нею податків, напряму залежать від особистих доходів платників податків;

- він зручний з точки зору податкової техніки, оскільки дає можливість оподатковувати різні за походженням доходи, а також охоплює чистий дохід суспільства – основне джерело, з якого повинні сплачуватися податки.

Структурні економічні перетворення в Україні, які пов'язані з процесом реформування податкової системи внесли суттєві зміни у адміністрування податку на доходи фізичних осіб. Зокрема, Законом України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» було внесено низку нововведень, а саме: розширено базу оподаткування за рахунок включення до неї пасивних доходів, в тому числі вигащів та призів; суми пенсії чи щомісячного довічного грошового утримання понад встановлені розміри. Також цим документом було впроваджено двоступінчасту прогресивну шкалу ставок податку на доходи фізичних осіб зі значеннями 15 та 20%. Також було передбачено спеціальні ставки для окремих видів доходу: 5% – для доходів у вигляді дивідендів по акціях і корпоративних правах, нарахованих резидентами – платниками податку на прибуток підприємств; 15% – для оподаткування пенсій [3].

Іншим Законом України від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» було внесено зміни до порядку зарахування надходжень від оподаткування доходів фізичних осіб до бюджету. Якщо до цього надходження від податку на доходи фізичних осіб по

всій території України крім м. Києва спрямовувались виключно до місцевих бюджетів, то з прийняттям вищеназваного Закону усі надходження від сплати податку підлягають розщепленню між державним та місцевими бюджетами: до місцевих бюджетів надходить 75% поступлень, до державного бюджету – 25%; у бюджеті м. Києва залишається лише 40% від обсягів сплаченого на території міста податку, решта надходить до державного бюджету [1].

Прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» від 24 грудня 2015 р. № 909-VIII, сприяло змінам в частині адміністрування податку на доходи фізичних осіб. Зокрема, було спрощено порядок нарахування і сплати податку, 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 до оподаткування заробітних плат в частині нарахування податку. Так, було скасовано єдиний соціальний внесок із доходів найманих працівників у вигляді заробітної плати та винагороди за цивільно-правовими договорами, який дозволяв зменшити оподаткований дохід фізичної особи. Також було підвищено ставку податку для оподаткування пасивних доходів

(доходів у вигляді процентів, дивідендів, роялті, страхових виплат і відшкодувань), яка з 2016 р. визначена на рівні базової ставки – 18%. Однак, згідно з прийнятим Законом зберігається пільгова ставка податку в розмірі 5% для оподаткування дивідендів по акціях та корпоративних правах, нарахованих резидентами – платниками податку на прибуток підприємств.

З 1 січня 2016 р. було також змінено порядок розрахунку та сплати авансових платежів фізичних осіб-підприємців, що перебувають на загальній системі оподаткування. Так, відповідно до прийнятих змін авансові платежі з податку на доходи фізичних осіб мають розраховуватися такими платниками податку самостійно згідно з фактичними даними, зазначеними у Книзі обліку доходів і витрат кожного календарного кварталу (на відміну від попередньої норми Податкового кодексу, якою було передбачено, що такий розмір не може бути меншим 100% річної суми податку з оподаткованого доходу за минулий рік (у співставних умовах).

Щодо оподаткування високої пенсії, то попри гостру критику такої практики у колах науковців та практиків, вона отримала своє продовження і в 2016 р. Примітно, що в питанні адміністрування оподаткування пенсій не зазнало змін. У зв'язку встановленням нового розміру прожиткового мінімуму в Законі України «Про державний бюджет на 2016 рік» від 25 грудня 2015 р. № 928-VIII, розмір пенсії, з якої не утримується податок на доходи фізичних осіб був визначений на рівні 4,13 тис. грн. [2].

Не зважаючи на гостру критику податкових новацій з боку науковців та практиків, що прийняті зміни щодо перерозподілу надходжень податку від місцевих до державного бюджету обмежують свободу місцевих органів влади та перешкоджають реформі децентралізації, їх треба розглядати комплексно, як заходи в рамках адаптації вітчизняного законодавства до європейських вимог. Примітно, що у більшості країн Європи і США надходження від оподаткування особистих доходів наповнюють в першу чергу центральний бюджет країни, тоді як джерелом формування місцевих бюджетів виступають майнові та інші податки. Відтак, ставлячи за мету інтеграцію до складу Європейського Союзу,

Україна має долучитися до європейського процесу податкової конвергенції, тобто зближення норм податкового законодавства, зокрема, й шляхом поступового введення загальноєвропейської практики зарахування надходжень від податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету. Поряд з цим, зважаючи на європейський досвід, доцільно повернути у законодавство з оподаткування особистих доходів норму щодо використання прогресивної шкали ставок податку. Це дасть можливість не лише наповнити бюджет додатковими коштами, але й сприятиме розкриттю потенціалу податку на доходи фізичних осіб не лише як фіскального, а й регуляторного інструменту.

#### **Література:**

1. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.
2. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25.12.2015 № 928-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/71-19/page3>.

**Михальчук (Копач) Соломія Михайлівна**, *головний спеціаліст управління матеріального забезпечення та інформаційних технологій Тернопільської міської ради*

### **ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СОЦІАЛЬНО НЕЗАХИЩЕНИМ ВЕРСТВАМ НАСЕЛЕННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

Соціально-політичні та економічні реалії сьогодення, зокрема, політичні протиріччя, військові дії у східних регіонах України, фінансова нестабіль-

ність, поглиблення соціального та майнового розшарування спричинили зниження рівня матеріального забезпечення більшості українських грома-

дян, зокрема соціально незахищених верств населення.

Непоследовні й нерішучі кроки у здійсненні реформи в Україні, розрив економічних зв'язків, недосконалість та нестабільність правового законодавства, відсутність інвестування економіки, призвели до макроекономічної кризи, спаду виробництва, зростання цін, безробіття, руйнування соціальної інфраструктури, що відчутно знизило рівень життя населення. Знизилися реальні соціальні виплати малозабезпеченим верствам населення, не досягнуто їх належної адресності [1, с. 1].

Розвиток системи соціального захисту населення, підвищення добробуту громадян є одним з першочергових завдань держави та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. Незважаючи на повільне відновлення світової економіки та внутрішні чинники, в країні все ж таки забезпечується незначне підвищення соціальних стандартів.

Допомога соціально незахищеним верствам населення стає одним з дієвих інструментів подолання найгостріших форм бідності, так як соціально незахищені верстви населення у першу чергу відчувають негативні наслідки економічних проблем. Зокрема, невідкладної підтримки потребують інваліди; багатодітні сім'ї та сім'ї, які виховують дітей-інвалідів; діти-сироти; особи похилого віку; самотні малозабезпечені матері; ветерани війни та національно-визвольних змагань; ветерани праці; особи, які зазнали політичних репресій; особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; реабілітовані за ст. 3 Закону України «Про реабілі-

тацію жертв політичних репресій на Україні», громадяни, які визнані потерпілими від політичних репресій та інші категорії громадян.

Оскільки соціальні потреби найбільш незахищених верств населення не задовольняються, тому надання соціальної допомоги не завжди прив'язане до тих категорій, які її потребують, що призводить до неефективного використання ресурсів та нерівності в системі соціального захисту. Більшість соціальних виплат в Україні прив'язано до розміру прожиткового мінімуму, рівень якого занижено. Окремі види соціальної допомоги надаються без урахування розміру доходів громадян. Внаслідок цього багато домогосподарств, що не обов'язково потребують соціальної допомоги, її отримують. Водночас обсяг соціальної допомоги, яка надається домогосподарствам, що її потребують, недостатній для того, щоб задовольнити їхні найактуальніші потреби.

Чинна система соціальної допомоги у вигляді її складової – соціальних пільг характеризується багатьма вадами: відсутністю адресності їх призначення, недостатністю прозорості, суттєвим ринковим спотворенням, штучним підтриманням «скрутного фінансового стану» організацій та підприємств, які надають населенню житлово-комунальні, транспортні та інші послуги тощо.

Основними проблемами нинішньої системи надання пільг соціально незахищеним верствам населення є [2, с. 39]:

– низька адресність, так як надання пільг за принципом категорійності не передбачає адресності;

– надання пільг у натуральній формі створює можливість для зловживань з боку надавачів послуг;

– користуються пільгами ті, хто має до них доступ (наприклад, сільські мешканці обмежені в користуванні транспортними послугами, телефонним зв'язком, медикаментами тощо);

– велика кількість законодавчих актів за відсутності єдиного (типового) нормативно-правового акта, який би визначав чіткий єдиний порядок (механізм) призначення пільг громадянам;

– пільги на житлово-комунальні послуги не створюють стимулів для ощадливого споживання;

– транспортні послуги також надаються за категорійною ознакою, тобто розмір доходів пільговика не враховується;

– відсутність дійового обліку пільгових перевезень спричиняє недофінансування витрат на перевезення пільгових категорій пасажирів для одних перевізників, у той час як інші можуть виставляти до відшкодування і отримувати набагато вищі суми, ніж фактичні витрати на перевезення пільговиків.

Така система несумісна з поняттям соціальної справедливості та потребами справжньої ринкової економіки і нежиттєздатна в довгостроковій перспективі. Значні бюджетні кошти надаються заможним категоріям населення, в той час як найменш забезпечені громадяни одержують лише незначну частку державних коштів, виділених на соціальні програми.

Чинна система підтримки соціально незахищених верств населення є надто громіздкою, витратною та складною. Більшість українських громадян мають право на ті чи інші пільги, а їх надання потребує утримання дорогої бюрократичної машини, а будь-яка інформація щодо витрат на неї фактично відсутня. У вигаші від зазначених вад системи соціальної допомоги залишаються тільки окремі підприємства-монополісти, які підвищують плату за житлово-комунальні послуги.

Відповідності між зобов'язаннями держави та можливостями їх фінансування можна досягти двома способами: збільшенням видатків на пільги до рівня їх повного забезпечення чи скороченням зобов'язань держави відповідно до її фінансових можливостей. Перший варіант малоімовірний, бо потребуватиме збільшення в кілька разів витрат бюджету на пільги, що неможливо й невиправдано, оскільки вони надаються незалежно від доходу.

На основі вищезазначеного доцільно посилити адресний характер соціального захисту незахищених верств населення шляхом удосконалення методологічних підходів до визначення показників бідності, встановлення єдиних критеріїв оцінки майнового стану сім'ї для визначення права на призначення певного виду соціальної допомоги, спрощення процедур надання соціальної допомоги [3, с. 47].

Гарантований державою рівень соціального захисту повинна забезпечити система адресної підтримки соціально незахищених верств населення. Вона реалізується через упорядкування на законодавчому рівні пільг, що

надаються різним категоріям населення, регулювання гарантованого державою мінімального сукупного доходу. Поступово розмір цього доходу повинен наблизитися до величини прожиткового мінімуму.

Реформування існуючої системи соціальних виплат і пільг з метою підвищення адресності надання окремих виплат, пільг при збереженні існуючої системи соціальної допомоги – один з можливих шляхів підвищення ефективності системи соціального захисту малозабезпечених верств населення. Цей шлях вимагає значних витрат, пов'язаних зі зміною порядку надання кожної виплати пільги. Іншим можливим напрямком реформування системи соціальних допомог, виплат і пільг є максимальне спрощення діючої системи соціальних допомог, виплат і пільг при переході до принципу надання соціальної підтримки малозабезпеченим домогосподарствам на основі перевірки потреби. Таке реформування в сфері соціальної підтримки населення повинне бути пов'язано зі скороченням бюджетних субсидій виробникам товарів і послуг, і поступовою заміною цих субсидій на адресні виплати нужденним категоріям населення. При переході до розширення адресних форм соціальної допомоги варто зберегти колишні принципи надання значного числа соціальних пільг таким категоріям населення, як інваліди й учасники Великої Вітчизняної війни, інваліди І групи, а також деяким іншим групам населення [4].

На даний момент існує необхідність підвищити ефективність використання обмежених бюджетних коштів за

рахунок удосконалення механізмів надання допомоги соціально незахищеним верствам населення. На жаль, чинна система не дозволяє врахувати багато прихованих доходів заявників і може бути покращена за рахунок впровадження непрямої оцінки доходу. Тому для вдосконалення державної допомоги малозабезпеченим сім'ям потрібно розширити повноваження соціального інспектора в питанні обстежень домогосподарств та надати право виносити спірні випадки призначення допомоги на загальних підставах на розгляд комісії. Правомірно також виключення зі складу комісій осіб, зацікавлених в призначенні допомоги за найбільшою кількістю справ (депутатів або представників місцевої адміністрації), а також впровадження принципу співфінансування допомоги за рахунок місцевих бюджетів, що стимулюватиме більш критичне ставлення до заявників підвищити ефективність боротьби зі зловживанням соціальною допомогою. Розробити стимули до викриття неправомірних випадків отримання допомоги, що також дозволить підвищити ефективність боротьби зі зловживанням соціальною допомогою [1, с. 5].

Останнім кроком у реформуванні соціальної підтримки після впровадження адресного підходу до її надання може виступати монетизація частини пільг, заміна їх грошовою компенсацією. Очікується, що монетизація соціальних пільг дозволить скоротити витрати на адміністрування з огляду на відсутність потреби обліковувати надані пільги та проводити розрахунки з надавачами послуг, посилити контроль за витратою державних коштів і

спрямувати допомогу тим, хто потребує її найбільшою мірою. У той же час монетизація соціальних пілг дозво-

лить пільговим категоріям більш гнучко витратити кошти, які виділяються їм як соціальна допомога.

#### Література:

1. Чишкала Л.А. Вдосконалення державної допомоги малозабезпеченим сім'ям / Л.А. Чишкала [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2014-3/doc/5/11.pdf>.

2. Івашова Л.М. Фінансові механізми реалізації соціальної політики держави: пільги та субсидії для населення / Л.М. Івашова, М.Ф. Івашов // Вісник АМСУ. Серія: «Державне управління». – 2013. – № 2 (9). – С. 34–42.

3. Лутицька Л.П. Соціальний захист малозабезпечених верств населення та методи його вдосконалення / Л.П. Лутицька // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2013. – Вип. 4. – С. 43–48.

4. Бондаренко Ю.М. Удосконалення державних механізмів регулювання соціального захисту населення / Ю.М. Бондаренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/4/07.pdf>.

**Міклашевський Тарас Богданович**, *головний державний інспектор сектору моніторингу доходів та обліково-звітних систем Червоноградської ОДПІ ГУДФС у Львівській обл.*

## ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Необхідність невідкладного реформування усіх сфер суспільного життя в сучасних умовах не піддається сумніву, продиктована як цивілізаційним вибором українського народу, так і вимогами європейської спільноти. В царині економіки однією із ключових реформ, який вимагає вітчизняне суспільство є реформа податкової системи. Без її проведення марно очікувати подолання деструктивних процесів в господарському комплексі країни, забезпечення його поступального розвитку і, зрештою, підвищення суспільного добробуту. При цьому досягнення збалансованої та узгодженої сукупності податкових платежів має поєднуватись в рамках податкової реформи з вдосконаленням відносин між платниками

податків та органами фіскальної служби.

Питання реформування податкової системи доволі широко дискутуються у наукових джерелах. Вони стали предметом дослідження таких вчених, як М. Кравченко, І. Криницький, А. Крисоватий, М. Кучерявенко, О. Лукашев та ін. Разом з тим, динамічна зміна макроекономічної та політичної ситуації в Україні ставить перед податковою системою все нові завдання та виклики, що актуалізує питання вироблення нових орієнтирів її реформування. Реформа податкової системи має проводитись у трьох вимірах: по-перше, впорядкування кількості та структури обов'язкових податків та зборів; по-друге, оптимізація елементів податко-



вих платежів (база оподаткування, ставки та терміни сплати платежів, ін.) для забезпечення прийняттого для розвитку бізнесу податкового навантаження та, водночас, фіскальної достатності оподаткування; по-третє, вдосконалення практики адміністрування податків та зборів, перетворення фіскальної служби з наглядово-карального органу в орган фіскального сервісу.

Недоліки чинної податкової системи ведуть до консервації негативного сприйняття податкового обов'язку з боку бізнесу, перешкоджають поліпшенню ділового клімату й виведенню економіки зі стану рецесії. До числа найбільш негативних наслідків чинної практики оподаткування зараховують:

- накопичення податкового боргу платників податків перед бюджетами усіх рівнів та державними цільовими фондами. Ця проблема ускладнюється низькою дієвістю механізмів, які забезпечують відповідальність платників за виконання фіскальних зобов'язань; періодичним списанням заборгованості зі сплати податків окремим галузям економіки чи платникам під приводом їх підтримки; проведенням бюджетних взаємозаліків, які знижують мотивацію до своєчасної та повної сплати податкових зобов'язань. В сукупності ці причини сприяють укоріненню у суспільній свідомості зневажливого ставлення до виконання податкових зобов'язань;

- значні масштаби ухилення від сплати податкових зобов'язань з використанням як легальних, так і не легальних методів. На думку експертів, масштаби ухилення від плати податків в Україні визначаються не стільки розмі-

рами ставок податків, скільки викривленням умов конкурентної боротьби через нерівномірний розподіл податкового тягаря; безпрецедентним масштабом корупції; збереженням високого рівня зарегульованості економічної діяльності; слабким розвитком податкової культури й усвідомлення податкового обов'язку громадянина перед державою;

- нерівномірний розподіл податкового навантаження. Через існування виключень та особливих режимів у податковому законодавстві основний тягар зі сплати податкових надходжень до бюджету покладений на обмежене коло платників. Значна частина платників податків незаконно зменшують фіскальні зобов'язання перед державою, що змушує її посилювати податковий тиск на законослухняних платників для наповнення бюджету. Також вимагає свого вирішення проблема існування у податковому законодавстві норм, які передбачають авансову сплату податків чи їх переплату, що веде до вимивання обігових коштів підприємств;

- нестабільність та запутаність податкового законодавства. Ця проблема залишається не вирішеною навіть попри прийняття Податкового кодексу, адже багато норм податкового законодавства досі не систематизовані; не усунуто можливості для дискреційного застосування окремих законодавчих норм до різних платників з боку фіскальних органів; збережено чимало норм непрямой дії, внаслідок чого велика кількість питань у царині оподаткування регулюють підзаконні акти (часто вони суттєво викривляють норми

базового нормативного акту або й навіть суперечать йому). Такий законодавчий «хаос» в поєднанні з нестачею консультативного, методичного забезпечення спричиняє численні помилки при розрахунку платниками податкових зобов'язань, є сприятливим середовищем для зловживань та корупції.

Вирішити окреслені проблеми може проведення податкової реформи, що має полягати не тільки у коригуванні кількості податків чи маніпулюванні ставками, але також передбачати новий формат співпраці між платниками і податковою службою, побудований на засадах взаємного урахування інтересів. Між тим, практика останніх років з реформування податкових норм показує, що зміни мають переважно косметичний характер і практично не вносять принципових новацій у процес розрахунку і сплати податків і зборів. Так, наприкінці 2014 р. одним із головних досягнень уряду визначали скорочення кількості податків з 22 до 9. Між тим, це скорочення мало механічний характер та не призвело до послаблення податкового тиску на бізнес, адже:

– по-перше, деякі податки перейшли із одного типу платежів до іншого. Для прикладу, плата за землю була переведена зі складу загальнодержавних до числа місцевих податків;

– по-друге, формальне зменшення кількості податків відбулось за рахунок об'єднання в єдиний тих податків і зборів, які існували раніше. Зокрема, рентна плата увібрала до себе цілу низку платежів: рентну плату за транспортування нафти і нафтопродуктів природного газу та аміаку територією

України рентну плату за нафту природний газ і газовий конденсат що видобувається в Україні збір за користування радіочастотним ресурсом України збір за спеціальне використання води збір за спеціальне використання лісових ресурсів [1];

– по-третє, були ліквідовані платежі, які або не можна було запровадити на території всіх територіальних громад в Україні або неефективні податки (наприклад, податок з власників собак та ін.).

Разом з тим, скорочення кількості податків перетворилося сьогодні на своєрідну ідею-фікс, оскільки, як наголошує М. Жернаков, окремі зміни до Податкового кодексу України в контексті об'єднання платежів є штучними та непослідовними [1]. Примітно, що зарубіжний досвід переконливо доводить, що кількість податків не має принципового значення для бізнесу, більш важливим у цьому ракурсі є рівень податкового навантаження. Для прикладу, у Японії податкова система налічує понад 100 податків, зборів та обов'язкових платежів, кількість фіскальних платежів у Франції не перевищує 40. Разом з тим, рівень податкового навантаження на бізнес у Японії суттєво нижчий, ніж у Франції [3]. Отож, спрощення податкової системи має вирішити принципово важливе питання – зниження податкового тиску на бізнес для формування стимулів до економічного росту. Ідеологічним підґрунтям цього має бути ідея оптимального поєднання фіскальної та регулюючої функцій податку. Примат однієї із них за рахунок іншої призведе до порушення пропорцій суспільного вироб-

ництва, стагнації економічного розвитку.

Тактичними пріоритетами у реформуванні податкової системи, на наш погляд, мають стати:

– оптимізація розподілу податкового тиску по факторах виробництва. На думку багатьох фахівців у галузі оподаткування, сучасна податкова система України передбачає перекіс на користь прямих податків (оподаткування праці), натомість навантаження на капітал (нерухомість, землю, грошовий капітал та ін.) залишається недостатнім;

– вдосконалення практики оподаткування особистих доходів в контексті подальшого зниження податкового тиску на працю і спрощення адміністрування платежів. Навіть після зниження, ставка єдиного соціального внеску в Україні залишається вищою, ніж у більшості розвинутих країн Європи та США. Також потребує розгляду питання впровадження нових форм оподаткування фізичних осіб підприємців (патенти), що дасть можливість спростити реєстрацію, облік, оподаткування, звітність і припинення підприємницької діяльності фізичними особами;

– вдосконалення адміністрування податків і зборів за рахунок введення впровадження єдиного рахунку для сплати податків (крім ПДВ); впровадження електронних сервісів для платників податків (електронний реєстр

чеків, реєстр акцизних марок, електронний кабінет); зменшення кількості форм первинних документів, можливостей їх використання в електронному вигляді та часу на ведення обліку) та ін. [2];

– реформування Державної фіскальної служби в напрямку її перетворення на службу сервісного типу. На сьогодні фіскальна служба в Україні концентрує функції з розробки законопроектів та їхнього роз'яснення, консультування платників податків; приймання і обробки звітності та її моніторингу, прийняття рішень щодо об'єктів для перевірок та їх проведення; прийняття рішень щодо застосування санкцій, розгляду питань щодо їх оскарження, участі у судових справах та ін. Поєднання в єдиному органі чималого спектру наглядових, контрольних, каральних та інших функцій створює умови для невиправдано широкого застосування репресивних дій щодо платників, що створює ідеальне середовище для здійснення корупційних дій. Відтак, податкова реформа, серед іншого, має передбачати розділення між окремими інституціями законотворчої, сервісної та контролюючої функцій Державної фіскальної служби, а також посилення відповідальності держави перед платниками податків за завдані збитки внаслідок дій фіскальних органів або їхньої бездіяльності.

#### Література:

1. Жернаков М. Реформування податкової системи: вихідні орієнтири / М. Жернаков // Вісник Чернівецького факультету НУ «Одеська юридична академія». – 2015. – № 1. – С. 60–67.

2. Податкова реформа (бюджетний та податковий аспекти, пріоритети на 2016 рік) // Громадська платформа «Реанімаційний пакет реформ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rpr.org.ua/news/eksperty-vyznachyly-priorytety-podatkovoji-reformy-na-2016-rik/>.

**Муца Ірина Михайлівна**, *головний спеціаліст відділу з виплати пенсій  
Управління Пенсійного фонду України в м. Тернополі*

## **ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Питання пенсійного забезпечення займають важливе місце в економічній і соціальній політиці будь-якої країни. Досконалість пенсійних систем та розмір пенсій громадян відображають зрілість суспільних відносин в країні. Сьогодні пенсійні системи існують практично у всіх країнах світу. Проте, вони мають істотні відмінності, що зумовлені економічним розвитком країн, особливостями поділу відповідальності між державним і приватним секторами, а також історичними традиціями окремо взятої країни.

Кожна держава обирає свій шлях вирішення цієї проблеми, однак досвід інших країн є важливим для України, оскільки в країні продовжується процес реформування пенсійної системи.

Так, наприклад, діюча система пенсійного страхування в Швеції – універсальна система з встановленими (визначеними) виплатами, яка є обов'язковою для всіх громадян і людей, що працюють у Швеції. Народна і трудова пенсії замінені новою солідарною системою з умовно накопичувальними рахунками та доповнюється чисто накопичувальною системою з індивідуальними рахунками. Мінімальний вік виходу на пенсію для обох систем – 61 рік. Можливий вибір різних комбіна-

цій після досягнення цього віку. Трудові пенсії підкріплені гарантією відповідного мінімуму, величина якого визначається виходячи з матеріального стану родини і встановлена людям, які досягли 65 років [6].

Ставка внеску у новій пенсійній системі складає 18,5% заробітку який сплачує роботодавець і працівник порівно. Із загальної ставки внеску 16% йде до умовно накопичувальної системи, а 2,5% – до чисто накопичувальної системи. Права в солідарній системі чітко визначені та еквівалентні умовним заощадженням на рахунку працівника. Це дає змогу розрахувати вартість додаткових витрат для покриття цих прав [6].

Згідно із Законом про пенсійне страхування, який вступив у дію в липні 1998 р., пенсійна система Хорватії складається трьох рівнів: солідарна система; обов'язкова накопичувальна система; добровільна накопичувальна система. Заходи щодо реформування солідарної системи полягали, перш за все, в поступовому підвищенні пенсійного віку з 60 до 65 років для чоловіків та з 55 до 60 років для жінок. Сьогодні вік виходу на пенсію становить 63 роки для чоловіків і 57 років для жінок. Не-

обхідний мінімальний трудовий (страховий) стаж складає 18 років [1].

Для розрахунку пенсій враховуються заробіток протягом всього періоду трудової діяльності. За кожний рік роботи, в якому сплачувалися пенсійні внески, нараховується пенсія в розмірі 0,825% заробітної плати. Державою гарантується мінімальний розмір пенсії, який встановлюється на рівні 12,375% середньої заробітної плати за весь період трудової діяльності за умови сплати пенсійних внесків впродовж 15 і більше років. Ставка внеску до солідарної системи становить 15% заробітної плати, до другого рівня сплачується 5% заробітної плати.

Перші кардинальні реформи пенсійної системи Угорщини відбулися на початку 90-х рр. У 1993 р. прийнято закон про добровільні пенсійні каси, яким встановлювалися податкові пільги для внесків до зазначених кас. У 1996 р. було прийнято рішення про поступове підвищення пенсійного віку для чоловіків та жінок до 62 років [1]. З 1 січня 1998 р. в Угорщині введено в дію закон, яким запроваджено змішану систему пенсійного забезпечення (3 рівні). Суть цієї системи полягає в тому, що 75% пенсій фінансуються за рахунок відрахувань до пенсійного фонду, а 25% – за рахунок внесків в приватні пенсійні фонди і доходів, отриманих від інвестиційної діяльності [4].

В Угорщині передбачене вікове обмеження для участі в змішаній системі пенсійного забезпечення. Для осіб, які почали працювати після 30 липня 1998 р., участь в приватних пенсійних фондах є обов'язковою. Мінімальний страховий стаж, необхідний для

призначення пенсії, складає 20 років [1]. Внески в солідарний фонд в Угорщині сплачують роботодавці в розмірі 18% заробітної плати. Внески в приватні пенсійні каси в розмірі 7% із своєї зарплати сплачує сам працівник.

Датою початку пенсійної реформи в Польщі є 1 січня 1999 р., коли набрали чинності закони про систему соціального страхування та про пенсії з Фонду соціального страхування. Правову основу польської пенсійної системи складають також закони про пенсійні програми для працівників і про організацію та діяльність пенсійних фондів, які регулюють функціонування другого (накопичувального рівня) пенсійної системи [5].

Реформування пенсійної системи в Польщі було складовою реформи соціального страхування в цілому. В результаті реформ було скасовано всі пенсійні пільги та привілеї, у тому числі щодо дострокового виходу на пенсію для гірників, металургів, вчителів та інших категорій працівників. Пенсійний вік становить 60 років для жінок та 65 – для чоловіків.

Пенсійна система Німеччини є трирівневою: державне пенсійне страхування; забезпечення в старості від підприємства; система приватних накопичень. Тариф відрахувань страхових внесків складає 19,5%, які роботодавець і працівник сплачують порівно.

Визначальну роль для отримання права на пенсію в Німеччині відіграє страховий стаж, який визначається в залежності від сплачених страхових внесків. Наприклад, жінки, які народились до 1951 р., мають право вийти на пенсію у віці 60 років, якщо вони після

досягнення 40 років мають період сплати страхових внесків не менше 121 місяця [2]. Вік виходу на пенсію в Німеччині для чоловіків та жінок – 65 років.

Отже, пенсійні системи в зарубіжних країнах передбачають такі основні пенсії: по старості; за вислугу років; по інвалідності. Умови набуття прав на пенсію конкретно у різних країнах не однакові, але в принципових положеннях можна спостерігати певну подібність. Пенсії за віком призначаються особам віком від 50 до 70 років. В усіх пенсійних системах передбачається мінімальний стаж роботи, але його величина має різні значення в різних системах – від 15 до 30 років. При досягненні пенсійного віку учасник пенсійної системи може реалізувати своє право на пенсію, отримавши звичайну пенсію по віку. Учасник, що не досяг пенсійного віку, але має мінімальний стаж, при звільненні з роботи отримує право на відкладену пенсію.

Отже, основний принцип реформ пенсійних систем та організації роботи пенсійних фондів полягає у переході від солідарних, перерозподільних пенсійних систем до накопичувальних, коли громадяни несуть персональну відповідальність за своє майбутнє пенсійне забезпечення. За підрахунками спеціалістів, у світі існує близько 268 різних пенсійних систем, у яких тим чи іншим чином поєднуються солідарна та накопичувальна моделі.

Країни, які давно розпочали реформування своїх пенсійних систем, мали багато варіантів стратегій здійснення такого реформування, окремим з яких вдалося досягти певного успіху. Однак на той час не були передбачені довгострокові проблеми соціально-економічного характеру, тому сьогодні уряди зарубіжних країн змушені повертатися до питання реформування пенсійних систем відповідно до вимог часу та соціально-економічних умов.

#### Література:

1. Adequacy of Retirement Income after Pension Reforms in Central, Eastern, and Southern Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/Adequacy\\_Retirement\\_Income.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/Adequacy_Retirement_Income.pdf).
2. Колодій А., Садура О. Пенсійна система Німеччини: досвід для України / А. Колодій, О. Садура [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//sophus.at.ua/publ/2012\\_12\\_11\\_12\\_kampodilsk/sekcija\\_9\\_2012\\_12\\_11\\_12/pensijna\\_sistema\\_nimechc\\_hini\\_korisnij\\_dosvid\\_dlja\\_ukrajini/19-1-0-441](http://sophus.at.ua/publ/2012_12_11_12_kampodilsk/sekcija_9_2012_12_11_12/pensijna_sistema_nimechc_hini_korisnij_dosvid_dlja_ukrajini/19-1-0-441).
3. Пенсійна система Німеччини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Germany.pdf>.
4. Пенсійні фонди другого рівня міжнародний досвід і його значення для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pension.kiev.ua/files/intl\\_experience\\_level2\\_pension\\_systems\\_ua.pdf](http://pension.kiev.ua/files/intl_experience_level2_pension_systems_ua.pdf).
5. Польська пенсійна реформа: корисний досвід для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pension.kiev.ua/pensref/pubs/PADCO/padco02u.html>.
6. Філіпчук П.В. Системи пенсійного забезпечення: огляд світового досвіду [Електронний ресурс] / П.В. Філіпчук // Національна академія державного управління при президенті України. – 2010. – Режим доступу: [http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc\\_pdf/Filipchuk.pdf](http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Filipchuk.pdf).

**Осадчук Наталія Володимирівна**, заступник начальника відділу видатків, мережі та зведених показників бюджету ГУДКСУ в Тернопільській обл.

**Русін Віктор Миколайович**, доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ, к.е.н.

## **ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І ВЕДЕННЯ ЄДИНОГО РЕЄСТРУ ТА БАЗИ ДАНИХ МЕРЕЖІ РОЗПОРЯДНИКІВ І ОДЕРЖУВАЧІВ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ**

З метою забезпечення організаційних взаємовідносин між органами Казначейства та розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів в процесі казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів, отримання повної та всеосяжної інформації про учасників бюджетного процесу, які утримуються за рахунок бюджетних коштів або отримують бюджетні кошти, а також упорядкування мережі розпорядників бюджетних коштів Державною казначейською службою України у 2008 р. було створено Єдиний реєстр розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Порядок формування Єдиного реєстру затверджено наказом Міністерства фінансів України № 1691 від 22.12.2011 [1].

Єдиний реєстр розпорядників та одержувачів бюджетних коштів – це сукупність даних про розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, визначених у Реєстраційній картці розпорядника (одержувача) бюджетних коштів, з метою отримання повної та всеохоплюючої інформації про учасників бюджетного процесу, які утримуються за рахунок бюджетних коштів або отримують бюджетні кошти.

З метою включення до Єдиного реєстру розпорядники та одержувачі бюджетних коштів заповнюють Реєстраційну картку та подають до органу

Державної казначейської служби України за місцезнаходженням в електронному вигляді та на паперовому носії інформації за підписом керівника установи, завіреним відбитком печатки. Разом із Реєстраційною карткою надається копія належним чином зареєстрованого (затвердженого) установчого документа, засвідчена органом, який здійснив реєстрацію, або у нотаріальному порядку. Що стосується одержувачів, то разом з вищевказаними документами надається лист розпорядника бюджетних коштів про підтвердження намірів залучення до виконання бюджетної програми та включення цього одержувача бюджетних коштів до мережі. Варто зазначити, що розпорядник бюджетних коштів забезпечує подання Реєстраційної картки суб'єктом господарювання, громадською чи іншою організацією, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена ним на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, як одержувач бюджетних коштів та не зареєстрована в Єдиному реєстрі, не пізніше ніж за 3 робочих дні до терміну подання мережі (змін до мережі) до органів Казначейства [2].

У разі отримання коштів одержувачем бюджетних коштів одночасно з різних бюджетів Реєстраційна картка заповнюється за найвищим рівнем бю-

джету у такій послідовності: державний бюджет, бюджет Автономної Республіки Крим, обласний, районний, міський, бюджет району у місті, селищний, сільський. Якщо одержувачем бюджетних коштів передбачено отримання коштів одночасно від декількох розпорядників бюджетних коштів одержувачем бюджетних коштів за його місцезнаходженням подається одна Реєстраційна картка до органу Казначейства.

Щодо новостворених розпорядників бюджетних коштів, то Реєстраційна картка подається до органів Казначейства протягом 10 календарних днів з дня державної реєстрації юридичної особи. Якщо відповідно до нормативно-правових актів розпорядник бюджетних коштів для реалізації окремих програм отримує кошти з декількох бюджетів, Реєстраційна картка заповнюється за тим бюджетом, з якого здійснюється його утримання. Відокремлені структурні підрозділи розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів подають до органів Казначейства реєстраційні картки, засвідчені розпорядниками бюджетних коштів, до складу яких вони входять.

Уповноважений працівник органу казначейської служби протягом одного робочого дня перевіряє, чи не була зазначена установа вже включена до Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, перевіряє повноту заповнення Реєстраційної картки, наданої розпорядником бюджетних коштів, відповідність даних установчим документам та відомостям (виписці або витягу) з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських

формувань, отриманим органами Казначейства в електронній формі та вносить відповідну інформацію до бази даних з відміткою про її введення на паперовому носії картки. Факт включення до Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів засвідчується довідкою про включення до Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, яка надається розпоряднику бюджетних коштів. Присвоєння розпоряднику бюджетних коштів персонального коду та фіксація даних в Єдиному реєстрі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів про цю установу вважається включенням до Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

У випадках реорганізації розпорядника (одержувача) бюджетних коштів (приєднання, злиття, виділу, поділу, перетворення), що має наслідком зміну коду за ЄДРПОУ, новостворений розпорядник (одержувач) бюджетних коштів подає Реєстраційну картку разом з вищезазначеними документами, для присвоєння нового коду. При реорганізації без зміни коду за ЄДРПОУ за розпорядником (одержувачем) бюджетних коштів як правонаступником залишається код присвоєний до реорганізації. У разі припинення діяльності розпорядника (одержувача) бюджетних коштів внаслідок ліквідації в Єдиному реєстрі закривається відповідна Реєстраційна картка після вилучення розпорядника (одержувача) бюджетних коштів з мережі. Однак інформація про розпорядника (одержувача) бюджетних коштів постійно зберігається в ар-



хиві бази даних Єдиного реєстру, а код більше не використовується.

Таким чином, для забезпечення актуальності даних у Єдиному реєстрі розпорядники (одержувачі) бюджетних коштів мають своєчасно подавати відповідні документи до органів казначейства України для внесення змін до бази даних Єдиного реєстру. Казначейство України, в свою чергу, усвідомлюючи важливість питання підтримання актуальності та достовірності даних у Єдиному реєстрі, повинно посилювати контрольні функції органів ДКСУ у веденні Єдиного реєстру, для чого передбачено проведення щорічної інвентаризації розпорядників та одержувачів бюджетних коштів у Єдиному реєстрі з метою виключення з нього лік-

відованих установ та організацій, оскільки не всі розпорядники, а особливо одержувачі бюджетних коштів при ліквідації можуть вчасно повідомити про зазначене відповідним органам казначейства та подати необхідні документи для закриття реєстраційних карток. Враховуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що для досягнення повноти та достовірності Єдиного реєстру необхідно постійно проводити роботу щодо забезпечення актуальності його даних.

Станом на 01.01.2016 до Єдиного реєстру в цілому по Україні включено 78072 розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, зокрема 17864 – по державному бюджету та 60208 – по місцевих бюджетах (табл. 1).

Таблиця 1

**Інформація щодо кількості установ та організацій, включених до Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів станом на 01.01.2016 [3].**

Найменування ГУДКСУ	Державний бюджет			Місцеві бюджети			Разом
	всього	розпорядники	одержувачі	всього	розпорядники	одержувачі	
АРК	665	561	104	1861	1382	479	2526
Вінницька область	719	593	126	2996	2157	839	3715
Волинська область	429	315	114	1846	1177	669	2275
Дніпропетровська область	840	720	120	3380	2118	1262	4220
Донецька область	995	831	164	3910	2357	1553	4905
Житомирській область	1129	766	363	2413	1826	587	3542
Закарпатська область	527	443	84	2081	1592	489	2608
Запорізька область	531	450	81	2249	1566	683	2780
Івано-Франківська область	514	429	85	2500	1547	953	3014
Київська область	759	611	148	2618	2024	594	3377
Кіровоградська область	477	402	75	1779	1343	436	2256
Луганська область	652	561	91	2460	1772	688	3112
Львівська область	807	663	144	3443	2313	1130	4250
Миколаївська область	493	424	69	1513	1153	360	2006
Одеська область	822	706	116	2580	1817	763	3402
Полтавська область	619	520	99	2529	1757	772	3148
Рівненська область	649	427	222	2089	1393	696	2738
Сумська область	541	436	105	1825	1371	454	2366
Тернопільська область	518	477	41	2083	1687	396	2601
Харківська область	934	807	127	2513	1712	801	3447
Херсонська область	504	413	91	1714	1162	552	2218
Хмельницька область	629	458	171	2372	1922	450	3001
Черкаська область	547	445	102	2111	1571	540	2658

Чернівецька область	417	337	80	1338	1026	312	1755
Чернігівська область	522	414	108	1929	1626	303	2451
м. Київ	1346	845	501	1725	614	1111	3071
м. Севастополь	170	140	30	351	197	154	521
ДКСУ	106	103	3	0	0	0	106
ДКСУ (УБООДБ)	3	3	0	0	0	0	3
<b>Разом</b>	<b>17864</b>	<b>14300</b>	<b>3564</b>	<b>60208</b>	<b>42182</b>	<b>18026</b>	<b>78072</b>

Головні розпорядники бюджетних коштів є користувачами бази даних Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів для включення відповідних кодів розпорядників коштів у мережу розпорядників коштів бюджету нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів, які отримують бюджетні кошти. Органи Казначейства забезпечують розпорядників бюджетних коштів інформацією з Єдиного реєстру для використання у складанні мережі та внесенні змін до неї шляхом надання відповідних витягів з Єдиного реєстру. З метою оперативного забезпечення головних розпорядників бюджетних коштів інформацією з Єдиного реєстру, витяги з нього розміщуються на Веб-порталі ДКСУ з наданням доступу до зазначеної інформації за відповідним кодом відомчої класифікації. Витяги з Єдиного реєстру на Веб-порталі ДКСУ щоденно оновлюються (актуалізуються).

Запорукою якісного та безперебійного обслуговування державного бюджету за видатками органами казначейства є правильно сформована мережа розпорядника бюджетних коштів – згрупована відповідно до законодавства головним розпорядником коштів державного або місцевого бюджету інформація щодо розпорядників нижчого рівня, які у своїй діяльності підпорядковані цьому розпоряднику та/або

діяльність яких координується ним, а також отримують від нього бюджетні асигнування, та одержувачів коштів.

Головні розпорядники до початку бюджетного періоду визначають мережу за територіями із зазначенням статусу кожної установи, яка обслуговується у відповідному органі Казначейства [4]. Відповідальні виконавці бюджетних програм визначають мережу і подають головному розпоряднику для зведення мережі по головному розпоряднику [5, с. 153]. Варто відзначити, що розпорядник (одержувач) бюджетних коштів не може бути включений одночасно до мережі головного розпорядника та розпорядника нижчого рівня за однією бюджетною програмою. Також установа не може бути одночасно розпорядником та одержувачем бюджетних коштів. Одержувачі бюджетних коштів можуть бути включені одночасно до мережі головного розпорядника та розпорядника нижчого рівня за коштами одного місцевого бюджету лише за різними кодами тимчасової класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів. Одержувачі бюджетних коштів можуть бути включені одночасно до мережі розпорядників бюджетних коштів різних бюджетів. Проте одержувач бюджетних коштів не може бути одночасно замовником і виконавцем робіт (надавачем послуг, постачальником товарів) при

виконанні бюджетної програми за рахунок коштів державного бюджету.

Головні розпорядники подають мережу до відповідних органів Казначейства України на паперових та електронних носіях інформації не пізніше ніж за п'ятнадцять днів (розпорядники нижчого рівня не пізніше ніж за десять днів) до початку бюджетного періоду. Органи Казначейства перевіряють подану інформацію на відповідність встановленим вимогам до складання мережі, даним Єдиного реєстру та вносять її до єдиної бази даних мережі

розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, про що на документі ставиться відбиток штампа [5; 6; 7].

Так, Головним Управлінням Державної казначейської служби України у Тернопільській області, згідно визначеної мережі, обслуговується 2766 розпорядників та одержувачів бюджетних коштів: головних розпорядників коштів – 816; розпорядників коштів II ступеня – 36; розпорядників коштів III ступеня – 1562; одержувачів коштів – 352 (табл. 2).

Таблиця 2

**Інформація щодо кількості розпорядників та одержувачів коштів державного та місцевих бюджетів, включених до мережі станом на 01.01.2016 [8]**

Найменування ГУДКСУ	Кількість розпорядників та одержувачів, включених до мережі						Разом
	державний бюджет	у тому числі		місцеві бюджети	у тому числі		
		розпорядники	одержувачі		розпорядники	одержувачі	
Тернопільська область	104	98	6	155	101	54	259
Бережанський район	35	34	1	95	84	11	130
Борщівський район	29	29	0	122	106	16	151
Бучацький район	37	36	1	105	97	8	142
Гусятинський район	31	31	0	119	107	12	150
Заліщицький район	31	31	0	111	99	12	142
Збаразький район	29	29	0	112	100	12	141
Зборівський район	27	27	0	116	109	7	143
Козівський район	29	29	1	96	86	10	125
Кременецький район	33	32	1	129	112	17	162
Лановецький район	26	26	0	87	77	10	113
Монастирський район	26	26	0	94	87	7	120
Підволочиський район	20	20	0	76	64	12	96
Підгаєцький район	26	26	0	74	66	8	100
Теребовлянський район	30	30	0	107	100	7	137
Тернопільський район	26	26	0	101	93	8	127
Чортківський район	41	40	1	137	126	11	178
Шумський район	23	23	0	77	71	6	300
м.Тернопіль	42	34	8	208	102	106	250
<b>Всього установ (організацій)</b>	<b>645</b>	<b>627</b>	<b>18</b>	<b>2121</b>	<b>1787</b>	<b>334</b>	<b>2766</b>

Складання мережі Міністерства оборони України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, МВС України (силових структур) має особливості, відмінні від інших голов-

них розпорядників: розпорядники нижчого рівня, які обслуговуються в одному Головному управлінні Казначейства, включають до мережі розпорядників нижчого рівня, які обслуговуються в

іншому Головному управлінні Казначейства.

Варто відзначити, що протягом бюджетного періоду можуть виникати зміни мережі у разі внесення нової установи, виключення установи з мережі, зміни інформації про розпорядника (одержувача) бюджетних коштів. В такому випадку розпорядники подають відповідному органу Казначейства реєстр змін до мережі на паперових та електронних носіях інформації з відповідним обґрунтуванням. Орган Казначейства перевіряє подану інформацію на відповідність встановленим вимогам та вносить її до Єдиної бази даних мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, про що на документі ставиться відбиток штампа.

Отже, підсумовуючи вище викладене відзначимо, що всі органи казначейства працюють з Єдиною базою даних мережі в режимі он-лайн, мають доступ до цієї бази даних в межах відповідної території, що забезпечує повну прозорість і актуальність даних про

розпорядника (одержувача) бюджетних коштів по кожному відомству зокрема. [9]. Це, в свою чергу, дає розгорнуту картину з яких відомств і з яких джерел фінансується даний розпорядник, кому він підпорядкований і в мережі якого головного розпорядника знаходиться. Правильно складена головними розпорядниками коштів мережа розпорядників коштів нижчого рівня та одержувачів за територіями є запорукою якісного та безперебійного обслуговування органами казначейської служби розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. База даних мережі формується виключно на підставі документів, поданих розпорядниками бюджетних коштів на відповідний бюджетний рік. Органи Державної казначейської служби не мають права змінювати рівень розпорядника коштів без відповідних змін до мережі, внесених головним розпорядником коштів. Програмним забезпеченням для складання мережі розпорядників коштів забезпечують органи Казначейства.

#### Література:

1. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку формування Єдиного реєстру» № 1691 від 22.12.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0033-12>.
2. Клименко О. Ведення Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів / Ольга Клименко // Журнал «Казна України». – 2009. – Вип. 2. – С. 13–14.
3. Інформація щодо кількості установ та організацій включених до Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів станом на 01.01.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish>.
4. Бюджетний кодекс України, редакція від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
5. Казначейська система виконання бюджету: навч. посіб. / В.І. Стоян, В.М. Русін. – Тернопіль: ТНЕУ, 2015. – 372 с.
6. 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>.

7. 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>.

8. Інформація щодо кількості розпорядників та одержувачів коштів державного та місцевих бюджетів, включених до мережі в 2016 р. станом на 01.01.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish>.

9. Корнят В. Мережа установ та організацій: її формування і подання до органів Держказначейства України / Володимир Корнят // Журнал «Казна України». – 2010. – Вип. 2. – С. 38–40.

*Островська Галина Василівна, головний економіст бюджетного відділу  
фінансового управління Бережанської РДА*

## **ФІНАНСУВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я З МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Найвищою соціальною цінністю в Україні є людина, її життя та здоров'я. Кожна людина має природне невід'ємне й непорушне право, гарантоване їй Конституцією – право на охорону здоров'я. Велике значення таких благ, як життя та здоров'я, зумовлює необхідність їх охорони. Якість лікувально-профілактичної допомоги та надання її в достатньому обсязі залежить від матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я, професіоналізму і кваліфікації лікарів та психологічної готовності населення піклуватися про стан свого здоров'я. Але одним із основних факторів, що впливають на якість медичного обслуговування, розвиток охорони здоров'я і на результативність галузі в цілому, є фінансове забезпечення. Тому, для ефективного функціонування охорони здоров'я, необхідно розробити раціональну систему фінансування, а це залежить як від структурних елементів системи фінансування так і від розподілу коштів, обсягів фінансування.

Фінансове забезпечення охорони здоров'я – це метод фінансового механізму, що визначає принципи, джерела й форми фінансування суб'єктів господарювання, чия діяльність спрямована на охорону, збереження, зміцнення та відновлення здоров'я громадян. Основною формою фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні є бюджетне фінансування, а джерелами фінансового забезпечення охорони здоров'я є кошти державного та місцевих бюджетів.

На сьогодні коштом Бережанського районного бюджету фінансуються такі установи охорони здоров'я:

– Бережанська районна комунальна лікарня (КФК 080101 «Лікарні»);

– Комунальний заклад «Центр первинної медицини» (КФК 080800 «Центр первинної медичної (медико-санітарної) допомоги»).

У 2015 р., відповідно до Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 02.03.2015 № 212-VIII, охорона здоров'я почала фінансуватися за рахунок цільової су-

бвенції – медичної субвенції. Ця субвенція спрямовується на відповідну групу видатків місцевих бюджетів і використовується медичними закладами для фінансування поточних видатків, а у випадку покриття цих видатків, і капітальних видатків. Медична субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, розробленої центральним органом виконавчої влади, яка враховує такі 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.

При цьому у складі зазначеної субвенції передбачається резерв коштів,

обсяг якого не може перевищувати 1 відсотка загального обсягу субвенції, для здійснення видатків, що не могли бути враховані при застосуванні формули.

При розрахунку витрат на утримання установ охорони здоров'я з місцевого бюджету беруться до уваги такі показники:

- кількість лікарняних ліжок;
- кількість лікарських відвідувань;
- кількість ліжко-днів.

Відповідно до кількості ліжок у лікувально-профілактичних закладах, розраховується штатна чисельність лікарів, середнього і медичного персоналу.

Динаміку штатної чисельності працівників закладів охорони здоров'я в Бережанському районі за період 2013–2015 рр. відображено у табл. 1.

Таблиця 1

### Динаміка штатної чисельності працівників закладів охорони здоров'я в Бережанському районі\*

Штатна чисельність	2013	2014	2015
Лікарів	141	141	141
середній медичний персонал	306,25	304,75	303,25
молодший медичний персонал	138,5	134,25	124,5

\* Складено автором за даними [8].

Оплата праці медичних працівників охорони здоров'я Бережанського району здійснюється за фактично відпрацьований час, відповідно до посадового окладу з урахуванням доплат, надбавок та інших підвищень, що передбачені чинним законодавством, зокрема:

- за роботу в нічний час (до 35% годинної тарифної ставки за кожну годину роботи);

- за суміщення професій і посад (до 50% посадового окладу відсутнього працівника);

- за почесне звання та вчену ступінь;

- за вислугу років (до 30% тарифної ставки);

- за безперервний стаж роботи;

- за завідування кабінетом;

- за шкідливі умови праці.

Як показує аналіз даних табл. 2, найбільша частина видатків на охоро-

ну здоров'я з Бережанського районного бюджету виділяється на утримання лікарні (КФК 080101 «Лікарні»). Зокрема, показник питомої ваги у 2013 р. становив більше 73% видатків на охорону здоров'я у Бережанському районі, у 2014 р. – 72,6%, а у 2015 р. – 71,9%. Незважаючи на зменшення цього по-

казника, в абсолютному розмірі бюджетне фінансування лікарні зросло майже на 27%. Інша частина бюджетних коштів спрямовувалась на первинну медико-санітарну допомогу від 27% до 29% загальної суми призначень на галузь.

Таблиця 2

**Видатки на охорону здоров'я з Бережанського районного бюджету за кодами функціональної класифікації\***

(тис. грн.)

КФК	2013		2014		2015	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%	тис. грн.	%
КФК 080101 «Лікарні»	17618,9	73,1	17859,7	72,6	22372,0	71,9
КФК 080800 «Центр первинної медичної (медико-санітарної) допомоги»	6487,0	26,9	6741,0	27,4	8762,8	29,1
<b>Разом</b>	<b>24105,9</b>	<b>100</b>	<b>24600,7</b>	<b>100</b>	<b>31134,8</b>	<b>100</b>

\* Складено автором за даними [8].

Загалом, бюджетна децентралізація позитивно вплинула на фінансування охорони здоров'я в Бережанському районі, оскільки в 2015 р. видатки

на галузь зросли на 6534,1 тис. грн. або більше ніж на 26% порівняно з минулим роком (табл. 3).

Таблиця 3

**Динаміка і склад видатків на охорону здоров'я з Бережанського районного бюджету за економічною класифікацією\***

(тис. грн.)

Статті видатків	2013	2014	2015
Оплата праці з нарахуваннями	21403,5	21971,1	27032,2
Медикаменти	298,7	277,9	684,9
Продукти харчування	123,4	115,2	185,0
Енергоносії	1332,3	1450,0	1899,7
Інші поточні видатки	0,9	786,5	1333,0
<b>Разом</b>	<b>24105,9</b>	<b>24600,7</b>	<b>31134,8</b>

\* Складено автором за даними [8].

Таке зростання відбулось за рахунок збільшення суми фінансування за статтею «інші поточні видатки» установ охорони здоров'я. Запровадження фінансування галузі через медичну

субвенцію дозволило виділити майже на 70% більше коштів на такі видатки, як оплата за послуги (крім комунальних), придбання необхідних канцелярських товарів, відрядні витрати, тощо.

Також суттєво (майже в 2,5 рази) зросли витрати на медикаменти і на продукти харчування (більше ніж на 60%). На оплату енергоносіїв у 2015 р. також було витрачено майже на 31% більше бюджетних коштів ніж у 2014 р. Що ж стосується видатків на оплату праці медичного персоналу, то вони зросли лише на 23%. Хоча, все ж таки, і надалі в структурі видатків на охорону здоров'я в Бережанському районі заробітна плата з нарахуваннями та оплата за спожиті енергоносії складає майже 93% суми всіх призначень на галузь.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23 січня 2015 р. № 11, фінансування закладів охорони здоров'я дозволено здійснювати одночасно з різних бюджетів, що також позитивно впливає на розподіл видатків, оскільки районний бюджет, крім медичної субвенції, отримав можливість виділяти певні кошти на охорону здоров'я, спрямовуючи їх на покриття

першочергових видатків. Так, у 2015 р. на галузь з районного бюджету було спрямовано 4612,0 тис. грн.

Внаслідок бюджетної децентралізації, отримавши медичну субвенцію, яка забезпечує основну потребу в коштах на поточне утримання установ охорони здоров'я, місцевий бюджет отримав можливість власні кошти спрямовувати на здійснення капітальних видатків. У Бережанському районі протягом 2015 р. на капітальні видатки було спрямовано 428,6 тис. грн., завдяки чому проведено капітальний ремонт дитячої лікарні, та придбано медичне обладнання для закладів охорони здоров'я району.

Отже, на прикладі районного бюджету, слід відмітити позитивні зміни у фінансуванні охорони здоров'я, що можна пояснити впровадженням реформ бюджетної децентралізації і вдосконаленням порядку надання міжбюджетних трансфертів.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17>.
2. Бескид Й. Теоретичні засади бюджетної децентралізації: нормативна та позитивна теорія бюджетного федералізму / Й. Бескид // Світ фінансів. – 2007. – Вип. 4 (13). – С.116–221.
3. Закон України «Про державний бюджет на 2015 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/80-19>.
4. Карпишин Н. Фінансове забезпечення охорони здоров'я в реалізації державних функцій на ринку медичних послуг / Н. Карпишин // Дис. ... канд. екон. наук: 08.04.01. / ТНЕУ. – Тернопіль., 2006. – 168 с.
5. Кондрат І.Ю. Проблеми запровадження та перспективи розвитку обов'язкового медичного страхування в Україні / І.Ю. Кондрат, О.Я. Городиловська // Науковий вісник НЛТУ України. – 2009. – Вип. 19.3. – С. 247–252.
6. Дем'янишин В. Концептуальні засади видатків бюджетів та їхнього розподілу між ланками бюджетної системи / В. Дем'янишин // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2007. – № 3 – С. 62–78.
7. Деякі питання надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/11-2015-p>.
8. Звітні дані фінансового управління Бережанської районної державної адміністрації.



**Павловська Марія Володимирівна**, *головний юрисконсульт відділу претензійно-позовної роботи та представництва інтересів в судових інстанціях управління правового забезпечення Тернопільської міської ради*

## **ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

На етапі становлення нової епохи української державності, надзвичайно актуальним є питання відносин між владою та громадянським суспільством, доступність влади, відкритість та підконтрольність владних інститутів громадянам.

Іншими словами – йде мова про відповідність задекларованих та визначених законодавством правових принципів і норм сьогоденню та соціальній дійсності.

За попередні роки, відповідно до думки, що сформувалась в суспільстві, яка є відома завдяки соціологічним опитуванням, громадяни нашої країни вважають державу та, зокрема, владу дистанційно віддаленими від соціуму, відчуженими по відношенню до громадян.

Станом на сьогодні особливої уваги набувають проблеми формування прозорості системи роботи влади, яка повинна забезпечувати упровадження загальносуспільних цінностей реальної демократії, функціонування окремих інституцій влади, діяльності державних службовців та прирівняних до них, зокрема, посадових осіб органів місцевого самоврядування.

За останні роки цілеспрямовано, на вищому законодавчому рівні, ведеться робота по вдосконаленню норм чинного законодавства, оновленню законодавчої бази, впровадженню різного роду пілотних проектів в напрямку за-

безпечення прозорості діяльності владних структур, органів місцевого самоврядування.

Досить великий прорив, на мою думку, відбувся за останні роки у сфері інформаційних правовідносин, в частині доступу громадян до діяльності влади, вдосконалення процесів співпраці суспільства і влади.

Зазначені вище положення проявляються у безпосередній участі представників громади у роботі владних структур, яка відбувається через реалізацію громадянами прав, що визначені нормами чинного законодавства України.

До прикладу, у 2010 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», якою затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики та типові положення про громадську раду, що може бути утворена при органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування а також забезпечення гласності, відкри-

тості та прозорості діяльності зазначених органів.

Проведення консультацій з громадськістю сприяє налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів нормативних актів.

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, як за загальнодержавному рівні так і на місцях.

Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

Діалог, який влада веде із суспільством є відкритим та дозволяє почути думку народу, використати та врахувати її при безпосередньому виконанні повноважень, які визначено законодавством.

Окрему увагу слід приділити Закону України «Про доступ до публічної інформації», який було прийнято у 2011 р. Зазначений нормативно-правовий акт встановлює право громадян України на безперешкодний доступ до публічної інформації, що створюється в процесі діяльності суб'єктів владних повноважень, або у визначе-

ному законодавством порядку знаходиться у розпорядженні зазначених суб'єктів, що в результаті робить владу більш ближчою до суспільства та є проявом доступності влади для громадян, забезпечуючи рівність прав членів суспільства.

Прийняття даного Закону стало важливим кроком у сфері дотримання конституційних прав та свобод людини в Україні. Закон містить багато новацій, які раніше не використовувались в українському законодавстві, через що вже три роки поспіль проводиться роз'яснювальна робота з представниками владних структур, представниками органів місцевого самоврядування, з метою забезпечення належної реалізації норм вказаного Закону.

Також не менш важливими нормативно-правовими актами, що встановлюють механізми ефективного забезпечення доступу до публічної інформації в органах місцевого самоврядування є Закони України «Про інформацію», «Про звернення громадян», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації».

Ст. 5 Закону України «Про інформацію» визначає основні принципи інформаційних відносин – вихідні начала, на яких будуються інформаційні процеси в суспільстві:

- гарантованість права на інформацію;
- відкритість, доступність інформації та свобода її обміну;
- об'єктивність, вірогідність інформації;

- повнота і точність інформації;
- законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

Додатково можна навести наступні демократичні принципи, які мають пряме відношення до інформаційних відносин:

- принцип відкритості інформаційної політики;

- рівності інтересів всіх учасників інформаційних відносин;

- соціальної орієнтації – фінансування державою тільки того, що спрямовано на інформаційний розвиток соціальної сфери;

- дотримання прав людини, їх пріоритет над правами держави;

- конституційне обмеження влади більшості над меншістю; повага прав меншості на власну думку, її вільне вираження;

- верховенство закону;

- відділення місцевого самоврядування від державної влади;

- плюралізм думок, партій, громадських об'єднань із різноманітними програмами і статутами, що діють у рамках Конституції України.

Всі зазначені вище законодавчі акти покликані на регулювання суспільних відносин у сфері інформації, доступу до інформації та правовідносин

що визначають процеси та способи взаємодії влади із суспільством.

В загальному, інформаційно-правові відносини – це врегульовані нормами чинного законодавства способи взаємодії між людьми, обміну необхідною інформацією між владними інституціями і представниками суспільства.

Звичайно, що у ході роботи у сфері забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування, на практиці, посадові особи стикаються із певними прогалинами в нормах діючого законодавства, неготовністю громадянського суспільства до нових норм законів, що проявляється зловживанням наданими правами та в результаті має вплив на ефективність та якість роботи розпорядників інформації.

Підсумовуючи все вищенаведене слід зробити висновок про надзвичайну значимість розвитку інформаційних правовідносин в Україні та вдосконалення нормативно-правової бази у даній сфері, що в свою чергу спрямовується на забезпечення прозорості діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, гарантує ефективність цієї діяльності та забезпечує реалізацію прав і свобод людини і громадянина на вищому державному рівні.

#### Література:

1. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2939-17>.

2. Про інформацію: Закон України від 09.05.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

4. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

5. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету міністрів України від 03.11.2010 № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

6. Основи інформаційного права України: навч. посіб. В.С. Цимбалюк, В.Д. Гавловський, В.В. Гриценко та ін.; За ред. М.Я. Швеця, Р.А. Калужного та П.В. Мельника. – К.: Знання, 2004.

7. Науково-практичний коментар до Закону України «Про доступ до публічної інформації»: Видання ініційоване Комітетом Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації і рекомендоване для використання в адміністративній та судовій практиці Р. Головенко, Д. Котляр, О. Нестеренко, Т. Шевченко – К.: 2012.

**Пастущенко Олександр Олександрович**, *головний спеціаліст відділу з питань призначення та перерахунку пенсій Управління Пенсійного фонду України в Чемеровецькому районі Хмельницької обл.*

## **ПРОБЛЕМАТИКА ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ**

Поряд із важливими соціально-економічними та політичними проблемами, що домінують у вітчизняному інформаційному просторі, останнім часом постійно обговорюється також тема реформи пенсійної системи. Пенсійне забезпечення є важливою складовою соціально-економічної стратегії держави, тому її удосконалення – необхідна умова створення ефективної системи соціального захисту непрацездатної частини населення. Пенсійне забезпечення має діяти як за принципами соціальної справедливості, так і за страховими принципами: всі громадяни мають право на пенсійне забезпечення, проте громадяни, які сплачують більші внески або працюють довше за інших, мають право й повинні отримувати більш високу пенсію.

Необхідно констатувати, що українська пенсійна система на сьогодні практично не відповідає вказаним принципам, є фінансово нестабільною, не забезпечує розмір пенсій відповідно до трудового внеску більшості грома-

дян і водночас створює умови для пільгового (здебільшого несправедливого) пенсійного забезпечення значної чисельності пенсіонерів.

Проблема пенсійного забезпечення знаходить відображення у наукових працях багатьох економістів. Вагомий внесок у розробку проблем реформування пенсійного забезпечення зробили закордонні вчені: Еуген Юрзіца, Петер Голиша, Г. Мак Таггарт та ін. Теоретичні і практичні проблеми реформування пенсійного забезпечення в Україні знайшли своє відображення у працях А. Авчукової, П. Буряка, О.Василика, І. Гнибіденка, В.Грушко, І. Гринчишин, К. Васьківської, В. Даченко, Т. Іващенко, О. Кириленко, О. Ковалюк, В. Куценко, Е. Лібанової, Х. Махмудової, Л. Омелянович, В.Опаріна, О. Пищуліної, Д. Полозенка, М. Ріппи, Л. Ткаченко, І. Ткачук, В. Толуб'яка, А. Федоренка, М. Шавариної, С. Юрія, А. Якиміва, В. Яценка та інших фахівців. Разом з тим, незважаючи на широкий спектр досліджуваних проблем і не

применшуючи вагомості і значущості внеску вказаних учених, слід зазначити, що питання формування системи пенсійного забезпечення потребують більш глибокого науково-теоретичного та прикладного опрацювання.

Пенсійне забезпечення є системою суспільних відносин, що забезпечує добробут громадян при настанні пенсійного віку, інвалідності, втраті годувальника за рахунок коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, накопичувальної системи, бюджетної підтримки, неформальної фінансової і нефінансової підтримки людей похилого віку за рахунок родини або громадських організацій. Оскільки пенсійне забезпечення може здійснюватися і за рахунок неформальних джерел в межах родини або громади, то його не слід ототожнювати з пенсійною системою, під якою розуміємо комплекс інститутів, відносин і механізмів, за допомогою яких здійснюється формування фінансових ресурсів та їх розподіл серед непрацездатного населення при настанні соціальних ризиків у вигляді пенсій.

Сутність пенсійного забезпечення проявляється в різних аспектах: соціальному, економічному, фінансовому і правовому. Виходячи з різних аспектів, цілями пенсійного забезпечення є: захист від бідності і забезпечення гідного рівня життя, перерозподіл доходів від активного працездатного покоління на користь покоління пенсіонерів, формування фінансових джерел і виплата пенсій, забезпечення рівних прав учасників пенсійного забезпечення.

Дослідивши стан пенсійного забезпечення в Україні можна зробити ви-

сновки, що наявна пенсійна система перебуває в надзвичайно складному фінансовому становищі та не забезпечує пенсіонерів необхідним обсягом доходу для прийняттого рівня життєдіяльності. Назріла необхідність вдосконалення функціонування пенсійного забезпечення в Україні, адже її ефективна діяльність є передумовою підвищення рівня соціального захисту в державі [1, с. 47].

Наявна система пенсійного забезпечення не виконує належним чином свого головного завдання, оскільки розмір пенсій здебільшого не дає можливості підтримувати мінімальний рівень життєдіяльності.

Можна виділити такі основні проблеми пенсійного забезпечення в Україні на сучасному етапі:

- низький рівень пенсій більшості осіб, що досягли пенсійного віку;
- незбалансований бюджет Пенсійного фонду.

Пенсії для більшості людей залишаються мізерними, засоби, що поступають на їх виплату в масштабі країни величезні, а їх сума з року в рік зростає з несумісними для економіки можливостями та темпами.

Основними факторами незадовільного функціонування системи пенсійного забезпечення є:

- складна демографічна ситуація та негативні перспективи її розвитку;
- макроекономічний стан держави (інфляція, безробіття, економічні кризи тощо);
- значна «тінізація» виплат працівникам.

Демографічна ситуація у державі в сучасних умовах погіршується й посту-

пово переростає в кризу. Відбувається процес старіння населення, зменшується його загальна чисельність, погіршується співвідношення між працездатним населенням і пенсіонерами. Усі ці тенденції негативно впливають на фінансування пенсійних виплат, отже вимагають пошуку нових джерел фінансових ресурсів для даних цілей.

Стан функціонування вітчизняної системи пенсійного забезпечення є незадовільним, що в свою чергу, обумовлює необхідність проведення пенсійної реформи, основною метою якої є забезпечення достойного рівня життя громадянам, котрі протягом свого трудового життя сплачували пенсійні внески, не приховуючи своїх трудових доходів. Україна належить до держав зі старіючим населенням, що обумовлює систематичне погіршення співвідношення між чисельністю громадян працездатного і непрацездатного віку [2, с. 203].

Вирішення цих проблем, на наш погляд, лежить на шляху реалізації такого варіанту пенсійної реформи України, який допоміг би розв'язати проблему диспропорції пенсійної системи в цілому. З цією метою Уряд вже провів ряд заходів: встановлено єдиний для чоловіків і жінок вік виходу на пенсію – після досягнення 60 років; збільшено мінімальний страховий стаж, необхідний для призначення пенсії за віком – до 30 років для жінок і до 35 років для чоловіків; збільшено до 15 років мінімальний страховий стаж, наявності якого особа набуває право на пенсію за віком, по інвалідності та у зв'язку із втратою годувальника; змінено максимальну величину бази нара-

хування єдиного внеску, яка дорівнює сімнадцяти розмірам прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом; передбачено обмеження максимального розміру пенсії, що не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність [3].

Враховуючи постійний дефіцит пенсійної системи, прогнозовані негативні демографічні тенденції, певні недоліки підвищення пенсійного віку, зазначимо, що поступове підвищення пенсійного віку є правильним кроком. Незважаючи на певний сумарний ефект від підвищення пенсійного віку для жінок до 60 років, одного цього заходу буде недостатньо для подолання наслідків майбутніх негативних демографічних тенденцій. На підставі проведеного аналізу встановлено повну невідповідність реформованої пенсійної системи критеріям стійкості, прийнятності за витратами і справедливості і часткову невідповідність критеріям достатності, надійності, передбачуваності. Загрозлива тенденція до посилення фінансової незбалансованості системи пенсійного забезпечення зумовлює потребу в подальшому її реформуванні. Тому реформування системи пенсійного забезпечення має бути спрямоване на формування фінансово стійкої, прийнятної за витратами, соціально справедливої і передбачуваної системи, яка б гарантувала належні умови життя після виходу на пенсію, забезпечувала б надійний захист непрацездатних людей від бідності та сприяла економічному розвитку.

### Література:

1. Шпильовий С.С. Проблеми системи пенсійного забезпечення в Україні та шляхи її вдосконалення / С.С. Шпильовий // Вісник київського національного університету ім. Т. Шевченка. – 2013. – № 2 (31). – С. 46–49.
2. Шклярський Ю.О. Зміна підходів до пенсійного забезпечення населення України / Ю.О. Шклярський, І.Ю. Шклярська // Демографія та соціальна економіка. – 2013. – № 2 (20). – С. 203–212.
3. Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» // Відомості Верховної Ради. – 2012. – № 12. – Ст. 82.

**Пачва Ірина Степанівна**, *головний спеціаліст сектору персоналу та організаційно-інформаційної роботи Управління Пенсійного фонду України в Бережанському районі*

## **ПЕНСІЙНИЙ ФОНД УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ**

Важливою складовою процесу адаптації вітчизняного законодавства до вимог ЄС є прийняття та реалізація нормативно-правових актів щодо реформування пенсійної системи. Особливу роль в цьому процесі займає реформування самого Пенсійного фонду України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280, затверджено Положення про Пенсійний фонд України. Відповідно до якого Фонд є центральним органом виконавчої влади, а діяльність його спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики. Його основними завданнями є:

– реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;

– внесення пропозицій Міністрові соціальної політики щодо забезпечен-

ня формування державної політики в сфері пенсійного забезпечення;

– виконання інших завдань, визначених законом [1].

На даний час в Пенсійному фонді проходить процес реформування, який передбачає, зокрема, укрупнення структурних підрозділів на місяцях. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання функціонування територіальних органів Пенсійного фонду України» від 16.12.2015 № 1055 [2] передбачено оптимізацію структури окремих районних управлінь Фонду шляхом їх об'єднання. Передусім такий крок стосується районів з невеликою кількістю жителів.

Таке об'єднання є суто організаційним, а його мета – покращити якість управління в пенсійній системі, забезпечити максимально ефективно надання послуг громадянам. Мова не йде про ліквідацію органів Пенсійного фонду в районах. Фахівці з питань пенсій-

ного забезпечення працюватимуть і надалі в тих самих приміщеннях, залах обслуговування, кабінетах, як і до об'єднання.

Головною одиницею обслуговування громадянина стає точка надання послуг (фронт-офіс), яка повинна бути розташована не тільки за місцем знаходження управління Пенсійного фонду, а в першу чергу в центрах територіальних громад. Об'єднання двох або трьох окремих районних управлінь в одну юридичну особу зменшить адміністративні витрати і збереже доступність громадян до послуг Пенсійного фонду. Зміст і якість цих послуг залежить, перш за все, від кваліфікації спеціалістів, умов їх надання, а не від статусу установи. Об'єднання кількох управлінь в одне не передбачає скорочення спеціалістів, які зайняті наданням послуг громадянам, що надає Пенсійний фонд. Оптимізовано буде керівний склад. Для отримання сервісу не потрібно буде збирати візи та погодження. Всі послуги надасть спеціаліст, до якого звернеться громадянин.

Постановою правління Пенсійного фонду України від 17 грудня 2015 р. схвалено Основні Пріоритети діяльності Пенсійного фонду України та План роботи Пенсійного фонду України на 2016 р. [3]. Пріоритетними завданнями в діяльності Пенсійного фонду визначено:

- забезпечення стабільного фінансування та своєчасної виплати пенсій, збалансування бюджету Пенсійного фонду;

- подальше реформування пенсійної системи з метою покращення якос-

- ті обслуговування громадян, системи надання послуг;

- впровадження ефективних технологій адміністрування пенсійної системи, зменшення адміністративних видатків;

- підвищення прозорості пенсійної системи.

Досягнення пріоритетів передбачається шляхом реалізації відповідних заходів, зокрема:

- опрацювання спільно з Міністерством соціальної політики України змін, які вносяться до законодавчих та нормативно-правових актів з питань запровадження єдиних принципів пенсійного забезпечення для всіх категорій пенсіонерів та інших напрямів реформування пенсійної системи;

- впровадження в експлуатацію централізованої підсистеми «Призначення та виплата пенсій» Інтегрованої комплексної інформаційної системи Пенсійного фонду України в органах Пенсійного фонду України;

- забезпечення подальшого розвитку дистанційного обслуговування громадян шляхом розширення послуг, що надаються дистанційно, в тому числі, через веб-портал послуг Пенсійного фонду;

- впровадження електронного документообігу при виплаті пенсій.

Пенсійний фонд виконує важливу соціальну функцію в державі – призначає та фінансує пенсії громадянам. Його створення пов'язане з розвитком солідарної пенсійної системи, згідно з якою виплата пенсій здійснюється з поточних надходжень. Пенсійний фонд забезпечує конституційне право кожного громадянина на соціальний захист в



старості шляхом виплати пенсії. Основні цілі пенсійної реформи: підвищити рівень життя пенсіонерів, встановити залежність розмірів пенсій від величини заробітку і трудового стажу, забезпечити фінансову стабільність пенсійної системи, заохотити громадян до заощадження коштів на старість, створити ефективнішу та більш дієву сис-

тему адміністративного управління в пенсійному забезпеченні.

Таким чином, оптимізація територіальних органів Пенсійного фонду – це ще один крок на шляху створення якісно нової системи пенсійного забезпечення, головною його метою і критерієм оцінки є схвальні відгуки громадян щодо якості наданих послуг.

#### Література:

1. Положення про Пенсійний фонд України. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/laws/show/1699-14>.

2. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання функціонування територіальних органів Пенсійного фонду України» від 16.12.2015 № 1055.

3. Постанова правління Пенсійного фонду України від 17 грудня 2015 р. Основні Пріоритети діяльності Пенсійного фонду України та План роботи Пенсійного фонду України на 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/index>.

**Письменний Віталій Валерійович**, доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія ТНЕУ, к.е.н., доцент

### **МІЖНАРОДНІ ПРОГРАМИ ФІНАНСУВАННЯ ПРОЕКТІВ НА ЗАСАДАХ СПІВФІНАНСУВАННЯ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Окресливши демократичну траєкторію розвитку, Україна задекларувала будувати фінансово сильне і незалежне місцеве самоврядування. Щоправда, в умовах суспільно-політичних й економічних викликів виконати це завдання без підтримки з боку міжнародних фінансових або неурядових організацій видається усе важче. Відкриті нові можливості для розвитку територій та отримати додаткові ресурси допоможуть міжнародні програми фінансування проектів на засадах співфінансування з органами місцевого самоврядування. Це не тільки посилить роль

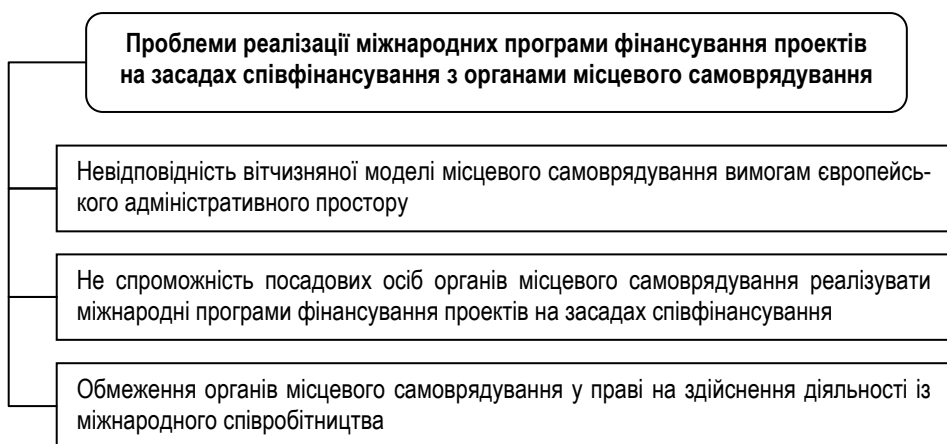
місцевої влади в суспільному житті, а й наблизить нашу державу до загальносвітових інтеграційних процесів.

Основні бар'єри, які перешкоджають цьому, зводяться до невідповідності вітчизняної моделі місцевого самоврядування вимогам європейського адміністративного простору, неспроможності посадових осіб органів місцевого самоврядування реалізувати міжнародні програми фінансування проектів на засадах співфінансування, обмеження органів місцевого самоврядування у праві на здійснення діяльності з міжнародного співробітництва

(рис. 1) [1]. Їх можна швидко ліквідувати завдяки консолідації зусиль місцевої влади, адекватній кадровій політиці, пошуку та використанні альтернативних джерел мобілізації фінансових ресурсів.

Сьогодні в Україні діє багато міжнародних фінансових та неурядових організацій, їх представництв, які можуть надати місцевій владі правову, кадрову, організаційну, технічну, а головне – фінансову підтримку для мо-

дернізації вітчизняної системи місцевого самоврядування. Частина з них здійснює кредитування програм місцевого розвитку на засадах поворотності, строковості та платності. Разом з тим, можна виділити низку суб'єктів (наприклад, Агентства США, Канади та Швеції з міжнародного розвитку, Британська рада, Міжнародний фонд «Відродження», ПРООН й інші), які виступають своєрідними «донорами» ресурсів.



**Рис. 1. Проблеми реалізації міжнародних програми фінансування проєктів на засадах співфінансування з органами місцевого самоврядування**

Причому ключовим у цьому питанні є «співфінансування», що передбачає використання усіх можливих джерел залучення коштів на реалізацію програм. Тобто, місцевій владі не варто сподіватися тільки на фінансову підтримку з боку міжнародних фінансових або неурядових організацій, необхідно розширити коло пошуків і вибрати найоптимальніші джерела фінансування. Нинішня ситуація ускладнюється як незаконченістю адміністративної реформи, так і декларативністю процесів фінансової децентралізації та декон-

центрації державної влади, що лежать в основі відсутності політичної волі.

Мікрофінансування для місцевої органів влади здійснює Міністерство закордонних справ Естонії (табл. 1). Мета такого мікрофінансування – швидко реагувати на короткострокові потреби в пріоритетних державах, якою є й Україна, підвищити потенціал їх муніципальних органів. Напрямки проєктних пропозицій стосуються освіти, охорони здоров'я, миру і стабільності, розвитку демократії та верховенства закону, економічного й екологічно сприя-

тливого розвитку, інформування громадськості, глобальної освіти. Гранти надаються на основі співфінансування

і можуть становити до 100% від загальної суми прийнятних витрат проекту в обсязі до 15 тис. євро.

Таблиця 1

### Міжнародні програми фінансування проектів на засадах співфінансування з органами місцевого самоврядування

Суб'єкти	Мета фінансування	Напрямки фінансування	Обсяги фінансування
Міністерство закордонних справ Естонії	Швидко реагувати на короткострокові потреби в пріоритетних державах, підвищити потенціал їх муніципальних органів	Освіта, охорона здоров'я, мир і стабільність, розвиток демократії та верховенства закону, економічний й екологічний сприятливий розвиток, інформування громадськості, глобальна освіта	Співфінансування до 100% від загальної суми прийнятних витрат проекту в обсязі до 15 тис. євро
Фонд Регіонального Співробітництва Чорного моря	Заохочення державної, приватної і некомерційної політики, суспільних об'єднань розвивати програми, які просувають регіональну співпрацю і стабільність	Підготовка міжнародних діалогів серед урядових установ, громадських організацій і політичних інститутів, спрощення обміну кращими практиками в економіці	До 75 тис. дол. США тривалістю до одного року
Польсько-українська фундація співпраці ПАУСІ	Інтенсивний транскордонний обмін знаннями і практикою у ключових сферах, що впливають на розвиток людського капіталу й формування громадянського суспільства	Реалізація програм на підтримку євроатлантичного курсу України, реформування місцевого самоврядування, енергоефективності та енергозбереження, залучення бізнесу до розвитку громад	Різні обсяги фінансування залежно від виду проекту
Фонд «Монсанта»	Поліпшення життя людей та зміцнення громад в усьому світі	Базова освітня підтримка, спрямована на покращення освіти в аграрних громадах, у тому числі за рахунок підтримки шкіл, бібліотек, наукових центрів, навчальних програм для фермерів	Від 25 тис. дол. США
Проект «Місцевий Розвиток, Орієнтований на Громаду»	Формування самосвідомості та самодостатності місцевих громад шляхом проведення відкритого діалогу між її членами, заохочення до соціальної активності, визначення колективного бачення майбутнього та впровадження спільних ініціатив	Сприяння поширенню питань місцевого врядування та сталого розвитку, підвищення енергоефективності на місцевому рівні, підтримка створення центрів з управління знаннями з мобілізації громад	Різні обсяги фінансування залежно від виду проекту
Проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO	Оптимізація системи управління та сприянні ефективного територіальному розвитку, що має забезпечити демократичні принципи місцевого врядування	Забезпечення централізованого водопостачання та впровадження енергоефективних технологій сільських громад	Різні обсяги фінансування залежно від виду проекту
Програма Транскордонного Співробітництва Польща-Білорусь-Україна	Надання можливості прикордонним регіонам використовувати спільні можливості у сфері розвитку підприємництва, освіти, охорони здоров'я, туризму, охорони навколишнього середовища	Промоція місцевої культури й охорона історичної спадщини; розвиток надійного та стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних мереж; спільні виклики у сфері безпеки; покращення управління кордонами	На 2014–2020 рр. бюджет Програми складає 175,8 млн. євро

Фонд Регіонального Співробітництва Чорного моря щорічно проводить конкурс проектів «Транскордонні ініціативи». Його мета полягає в заохоченні державної, приватної та некомерційної політики, суспільних об'єднань розвивати програми, які просувають регіональну співпрацю і стабільність. Напрямими проектних пропозицій, які можуть зацікавити органи місцевого самоврядування, є підготовка міжнародних діалогів серед урядових установ, громадських організацій і політичних інститутів, спрощення обміну кращими практиками в економічній сфері. Гранти надаються в обсязі до 75 тис. дол. США тривалістю до одного року.

Польсько-українська фундація співпраці ПАУСІ була заснована у квітні 2005 р. і з того часу спрямовує свою діяльність на передачу Україні досвіду Польщі в адаптації до ринкової економіки та побудови демократичного громадянського суспільства. Її місія – інтенсивний транскордонний обмін знаннями і практикою у ключових сферах, що впливають на розвиток людського капіталу й формування громадянського суспільства. Напрями діяльності зводяться до реалізації програм на підтримку євроатлантичного курсу України, реформування місцевого самоврядування, енергоефективності та енергозбереження, залучення бізнесу до розвитку місцевих громад.

Фонд «Монсанта» є філантропічним відділенням однойменної компанії, що працює для поліпшення життя людей та зміцнення громад в усьому світі. Мінімальний розмір гранту становить 25 тис. дол. США і надається для базової освітньої підтримки, спрямованої

на покращення освіти в аграрних громадах, у тому числі за рахунок підтримки шкіл, бібліотек, наукових центрів, навчальних програм для фермерів й академічних програм, які доповнюють шкільні програми; забезпечення потреб громад за рахунок підтримки неурядових організацій, що надають допомогу для продовольчої безпеки, доступу до чистої води й інших місцевих потреб.

Проект «Місцевий Розвиток, Орієнтований на Громаду» має на меті формування самосвідомості та самодостатності місцевих громад шляхом проведення відкритого діалогу між її членами, заохочення до соціальної активності, визначення колективного бачення майбутнього і впровадження спільних ініціатив. Конкретними цілями проекту є сприяння поширенню питань місцевого врядування та сталого розвитку, підвищення енергоефективності на місцевому рівні, підтримка створення центрів з управління знаннями з мобілізації громад. Він фінансується Європейським союзом, співфінансується і впроваджується ПРООН.

В умовах глобалізаційних зрушень актуалізується питання зменшення обсягів викидів парникових газів шляхом розбудови інституційної, адміністративної та технічної спроможності задля використання потенціалу сільськогосподарської біомаси для тепло- і гарячого водопостачання. У 2014 р. ПРООН забезпечував реалізацію проекту «Розвиток та комерціалізація біоенергетичних технологій у муніципальному секторі в Україні». Зокрема, одним з практичних результатів стало введення в експлуатацію 18 муніципа-

льних систем тепло- та гарячого водопостачання на біомасі (бюджет проекту – 40,2 тис. дол. США).

Екологічна ціль простежується в проекті ПРООН «Трансформація ринку в напрямку енергоефективного освітлення». Станом на 2013 р. у його рамках були виконані технічні роботи щодо установки енергоефективного освітлення в селі Нещерів Київської області, підготовлено необхідну документацію для виконання проекту й узгоджено із усіма відповідними органами [2]. Сьогодні важливо й надалі модернізувати український ринок в напрямі впровадження більш енергоефективних технологій освітлення та поступового припинення використання неефективних джерел освітлення у житлових і громадських будівлях, загальноосвітніх школах й інших закладах.

Також необхідно згадати про швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO, який активно співпрацює зі сільськими громадами у контексті вироблення методології складання стратегій розвитку сільської території. Місія цього проекту полягає в оптимізації системи управління та сприянні ефективному територіальному розвитку, що має забезпечити демократичні принципи місцевого врядування, а також надати якісні суспільні послуги сільським мешканцям. Його реалізація здійснюється на основі співфінансування з різних джерел – ресурсів проекту, місцевих бюджетів і суб'єктів господарювання.

Одним з останніх заходів проекту DESPRO в 2015 р. стало сприяння у будівництві водогону в селі Павлівка

Погребищенського району Вінницької області, що забезпечує централізованим водопостачанням всю громаду. Бюджет проекту будівництва водогону розрахований на 1,3 млн. грн., більшу частину з яких збрала громада (близько 725 тис. грн.). Натомість з місцевих бюджетів виділено 140 тис. грн., місцевими сільгосп підприємствами – 105 тис. грн., проектом DESPRO – 300 тис. грн. [3]. Протяжність водогону охоплює всю територію села (становить 14,5 км), що дає змогу забезпечити якісними комунальними послугами згідно європейських стандартів.

Програма Транскордонного Співробітництва Польща-Білорусь-Україна надає можливість прикордонним регіонам використовувати спільні можливості у сфері розвитку підприємництва, освіти, охорони здоров'я, туризму, охорони навколишнього середовища. У 2007–2013 рр. було підписано 117 контрактів про співфінансування проектів на суму 174,1 млн. євро. У Польщі проекти реалізовувалися у Підляському, Люблінському, Підкарпатському воєводствах, у Білорусі – в Гродненській, Брестській, Мінській та Гомельській областях, в Україні – у Львівській, Волинській, Закарпатській, Івано-Франківській, Рівненській і Тернопільській областях.

На 2014–2020 рр. бюджет Програми транскордонного співробітництва Польща-Білорусь-Україна складає 175,8 млн. євро, з яких: промоція місцевої культури й охорона історичної спадщини – 30,9 млн. євро; покращення доступності регіонів, розвиток надійного та стійкого до кліматичних впливів транспорту, комунікаційних

мереж – 53,4 млн. євро; спільні виклики у сфері безпеки – 42,3 млн. євро; покращення управління кордонами та управління безпекою – 31,6 млн. євро [4]. До території реалізації програми входять Львівська, Волинська та Закарпатська області (із прилеглих регіонів – Рівненська, Тернопільська й Івано-Франківська області).

Насамкінець варто звернути увагу на ключовій перешкоді, яка стоїть на заваді розвитку міжнародних програм фінансування проектів на засадах співфінансування з органами місцевого

самоврядування. Серед посадових осіб органів місцевого самоврядування, особливо в сільській місцевості, не вистачає фахівців з володінням іноземних мов, комунікативними навиками, знанням сучасних комп'ютерних технологій, вищою освітою тощо [5, с. 309]. Разом з посиленням моральних якостей, почуття відповідальності та мотиваційних чинників, вирішення кадрової проблеми дасть змогу забезпечити плідну проектну міжнародну співпрацю.

#### Література:

1. Питання участі органів місцевого самоврядування України в міжнародному співробітництві [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/ua/news/5108->.
2. Пілотний проект у селі Нецерів Обухівського району Київської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://lapochki.org.ua/?page\\_id=55&lang=uk](http://lapochki.org.ua/?page_id=55&lang=uk).
3. Громада села Павлівка святкує новенький водогін: колодязі в минулому [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://despro.org.ua/news/news/?ELEMENT\\_ID=1544](http://despro.org.ua/news/news/?ELEMENT_ID=1544).
4. Громадські слухання проекту Спільної операційної програми для Програми транскордонного співробітництва Європейського Інструменту Сусідства Польща-Білорусь-Україна 2014-2020 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pl-by-ua.eu/ua,3>.
5. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О.П. Кириленко, Б.С. Малиняк, В.В. Письменний, В.В. Русін / Асоціація міст України. – К.: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 396 с.

**Попович Олена Василівна**, *головний державний інспектор відділу фінансування, бухгалтерського обліку та звітності Головного управління ДФС у Тернопільській обл.*

### **ВПЛИВ РЕСУРСНИХ ПЛАТЕЖІВ НА ЗБЕРЕЖЕННЯ РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВИ**

Із проголошенням незалежної держави Україна стала на шлях самостійного економічного розвитку з метою побудови ефективної соціально орієнтованої ринкової економіки. Це був період формування податкової системи України, в основу якої було покла-

дено класичну схему оподаткування, характерну для країн із розвинутою економікою, податкові системи яких мають багатолітню історію. Застосування податкової системи, характерної для розвинутих країн світу та імплементації на вітчизняні реалії в умовах

перехідного періоду призвело до виникнення низки суттєвих проблем: збільшення кількості збиткових підприємств, зростання масштабів безробіття, погіршення соціально-економічної ситуації в країні.

Вітчизняна система оподаткування господарської діяльності, пов'язаної з експлуатацією природних ресурсів, сьогодні характеризується низькою фіскальною і регулятивною ефективністю. Це обумовлено тим, що динаміка її реформування в роки незалежності значно відставала від нових викликів та завдань.

До 2011 р. основу системи екологічного оподаткування в Україні становили збір за використання природних ресурсів та збір за забруднення навколишнього природного середовища. Зазначені збори були основними джерелами формування системи екологічного фінансування та консолідації коштів у бюджеті, при цьому використання цих надходжень повинно було мати суто цільовий характер. Так, ст. 46 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII містила вимогу щодо цільового використання надходжень за використання природних ресурсів. Тобто така плата надходила до бюджетів усіх рівнів та мала спрямовуватися на виконання робіт щодо відтворення та підтримки цих ресурсів у належному стані; плата за забруднення навколишнього природного середовища, що надходила до позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища усіх рівнів – на цільове фінансування природоохо-

ронних та ресурсозберігаючих заходів [1].

З ухваленням Податкового кодексу України від 02.12.2010 № 2755-VI зазначені збори були замінені на екологічний податок, який входить до складу ресурсних платежів. Запровадження ресурсного оподаткування в Україні, на наш погляд, має як переваги, так і недоліки порівняно з зазначеними зборами. Так, для екологічного податку встановлені більш високі ставки податку порівняно з низькими нормативами зборів, що передбачає реалізацію фіскальної функції екологічного оподаткування. Проте необхідно враховувати, що у повному обсязі податок стягувався лише починаючи з 2014 р. Щодо недоліків екологічного оподаткування, то, на думку С.В. Кузнецової, цільове фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів майже припинилося. Кошти від екологічного податку, відповідно до ст. 46 Закону, повинні зараховуватися до державного і місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом України, проте «розчиняються» у бюджетах, не маючи цільового призначення [1].

На прикладі Тернопільської області проведемо аналіз взаємозв'язку сплати ресурсних платежів до бюджету та їх спрямування на природо використання.

Тернопільська область поряд з іншими регіонами України, є однією з неблагополучних в екологічному відношенні серед держав Європи, відзначається низькою проблем, пов'язаних із забрудненням навколишнього природного середовища та незбалансованим використанням природних ресурсів.

Внаслідок того, що природоохоронна діяльність не належала до соціально-економічних пріоритетів, до цьо-

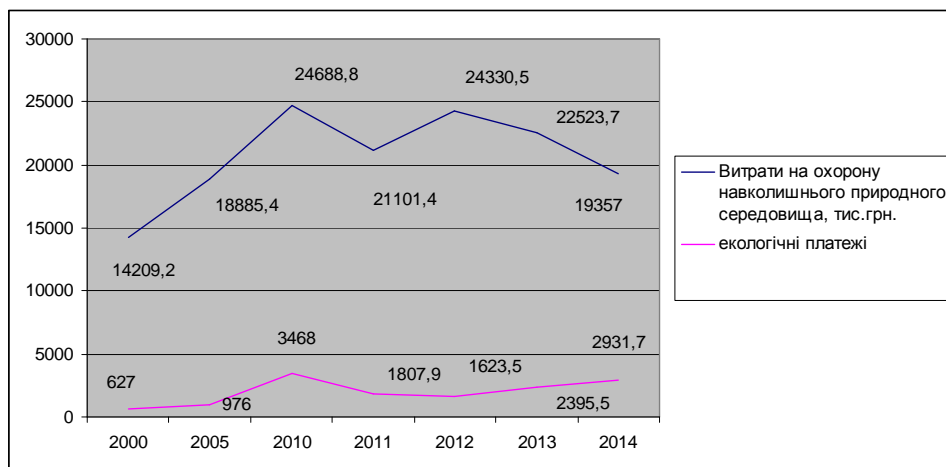
го часу не вдалось забезпечити стало-го розвитку території та екологічного спрямування економіки.

Таблиця 1

**Динаміка надходжень від ресурсних платежів та витрат на охорону навколишнього природного середовища, мобілізованих по Тернопільській обл. [2]**

(тис. грн.)

Показники	Роки				
	2010	2011	2012	2013	2014
Капітальні інвестиції та поточні витрати на охорону навколишнього природного середовища	24668,8	21101,4	24330,5	22523,7	19357,0
Екологічні платежі по Тернопільській області	3468,4	1807,9	1623,5	2395,5	2931,7



**Рис. 1. Динаміка надходжень від ресурсних платежів та витрат на охорону навколишнього природного середовища**

Відповідно до проведеного аналізу статистичних даних по Тернопільській області, можна зробити висновок, що при збільшенні надходжень від екологічного податку до бюджету, кошти не у повному обсязі йдуть на фінансування природоохоронної діяльності області, отже не використовуються у повному обсязі для заходів, пов'язаних із розв'язанням екологічних проблем та процесу відтворення природних ресурсів.

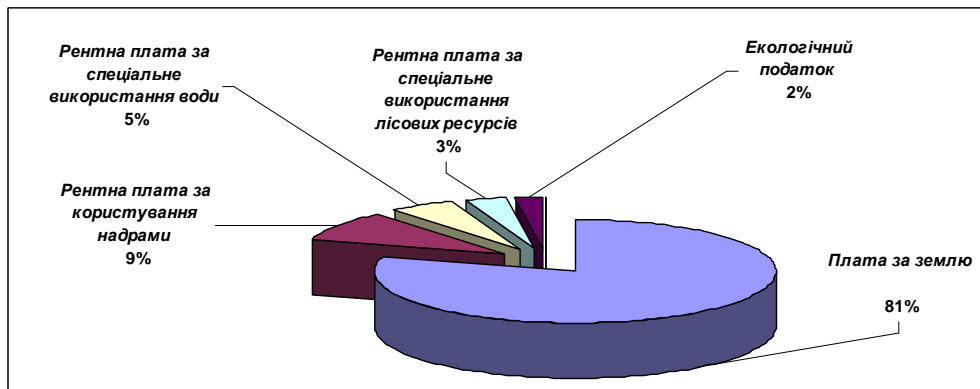
На даний час – це залишається проблемою не тільки по Тернопільській області, але і по Україні в цілому.

За 2015 р. питома вага ресурсних платежів у Зведеному бюджеті Тернопільської області становила 6%. На рис. 2 відображено структуру надходжень ресурсних платежів, мобілізованих на території Тернопільської області до Зведеного бюджету України за 2015 р., на якому видно, що плата за



землю складає – 81%, рентна плата за користування надрами – 9%, рента плата за спеціальне використання во-

ди – 5%, рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів – 3%, екологічний податок – 2%.



**Рис.2. Структура надходжень ресурсних платежів по Тернопільській обл. у 2015 р.**

Спеціальне використання природних ресурсів здійснюється на платній основі. Обов'язковість сплати всіх платежів визначено Податковим кодексом України. Система ресурсних платежів є складовою частиною податкової системи України. Вони пов'язані з фінансуванням природоохоронної діяльності держави та є самостійним джерелом доходів державного бюджету.

У результаті проведеного дослідження доцільно вважати, що екологічна ефективність – це здатність системи оподаткування в сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу забезпечити надходження податків та зборів до бюджету країни в достатньому розмірі для фінансування сфери природокористування та забезпечення відтворення природних ресурсів, а також сприяння зменшенню екологічно-небезпечної діяльності, та, як результат, зменшення небезпечного екологічного тиску на навколишнє при-

родне середовище та населення країни.

Для вирішення вищевикладеного наукового завдання потрібно:

1) Забезпечити виключно цільове використання сум мобілізованих екологічних платежів на фінансування відтворення відповідних видів природних ресурсів та заходів, пов'язаних із розв'язанням екологічних проблем.

2) Переглянути розподіл платежів за використання природних ресурсів у бік збільшення частки відрахувань у місцеві бюджети. Це дасть змогу місцевим бюджетам сформувати фонди фінансових ресурсів, необхідні їм для фінансування потреб щодо охорони та поліпшення окремих видів природних багатств, а також фінансувати заходи та виконувати окремі види робіт з охорони довкілля в межах окремо взятих місцевих територій.

1) 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 .

2) Обов'язковим є встановлення додаткової плати за перевищення встановлених лімітів викидів шкідливих речовин з обов'язковим її утриманням з прибутку підприємства;

3) Доцільним є запровадження прогресивної шкали ставок екологічного податку залежно від обсягу та видів викидів;

4) Податкове законодавство по ресурсних платежах має стимулювати таку галузь, як збір, переробка та утилізація небезпечних відходів. Вирішення даного питання буде сприяти покращенню навколишнього середовища та здоров'я громадян країни.

Ефективність адміністрування ресурсних платежів може забезпечити

сталий розвиток охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів. Ресурсні платежі відіграють значну роль у регулюванні раціонального природокористування. Удосконалення справляння ресурсних платежів у вітчизняній системі оподаткування сприятиме підвищенню реальної доходності бюджетів та оптимального розподілу коштів від використання природних ресурсів.

Усі вищеперераховані заходи дозволять суттєво підвищити стимулюючу роль екологічного оподаткування в Україні, сприятимуть оптимізації податкової системи держави стимулюючи формування методів ефективного і раціонального природокористування у ній.

#### Література:

1. Кузнєцова С.В. Розвиток законодавства щодо сплати екологічних та природо-ресурсних податків і зборів / С.В. Кузнєцова// Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природо-ресурсного права: збірник наукових праць круглого столу (19 жовтня 2012 р.) / за ред. Г.І. Балюк, М.В. Краснової, А.М. Мірошниченка, В.В. Носіка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://law.univ.kiev.ua/science.html>.

2. Статистичний щорічник України по Тернопільській області за 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.te.ukrstat.gov.ua/files/Bul/zved\\_z1\\_2014.pdf](http://www.te.ukrstat.gov.ua/files/Bul/zved_z1_2014.pdf).

3. Програма охорони навколишнього природного середовища в Тернопільській області на 2014–2020 рр. [[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tarnopol.in.ua/articles/science/shvaleno-proekt-programy-ohorony-navkolyshnyogo-pryrodnogo-seredovyscha-v-ternopilsky-oblasti>.

**Прокопенко Олександр Олександрович**, *головний державний аудитор відділу державного фінансового аудиту ДФІ в Закарпатській обл.*

## **ВЕКТОРИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ**

Фінансовий контроль – це комплексна й цілеспрямована фінансово-

правова діяльність органів фінансового контролю або їх підрозділів чи пред-

ставників, а також осіб, уповноважених здійснювати контроль, що базується на положеннях актів чинного законодавства [1, с.140].

Державний фінансовий контроль – це 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 й 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.

Основною метою держфінконтролю є забезпечення законності, ефективності, фінансової дисципліни й раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі.

З метою зміцнення фінансової дисципліни в державі та підвищення ефективності роботи установ і підприємств державного сектора в жовтні 2015 р. було утворено Державну аудиторську службу України як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів, реорганізувавши Державну фінансову інспекцію України шляхом перетворення [5].

Основними завданнями Державної аудиторської служби України є реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю, а також внесення пропозицій щодо її формування [4].

Державна аудиторська служба України відповідно до покладених на неї завдань здійснює державний фінансовий контроль шляхом проведення: інспектування, державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель [2].

Загалом у 2015 р. Держфінінспекцією та її територіальними органами проведено майже 3,9 тис. ревізій та перевірок, у тому числі майже 1,1 тис. ревізій проведено за зверненнями правоохоронних органів. Серед них – масштабні ревізії в системах Нацгвардії, Міноборони, Енергоатому, Нафтогазу, Укравтодору, Мінагрополітики, Держлісагентства, Укрспирту, Державної продовольчо-зернової корпорації, Космічного агентства тощо. Порушення фінансової дисципліни встановлено майже на 90 відсотках перевірених об'єктів. Загальна сума виявлених втрат фінансових та матеріальних ресурсів склала майже 3,9 млрд. грн. [3]

Вжитими заходами щодо реалізації ревізійних матеріалів органами Держфінінспекції забезпечено захист фінансових інтересів держави, а саме:

- забезпечено відшкодування втрат на суму майже 753 млн. грн.;

- в рамках поточного контролю державних закупівель попереджено витрати на закупівлю товарів, робіт і послуг шляхом відміни торгів та розірвання укладених з порушеннями договорів на суму 2,7 млрд. грн.;

– за результатами операційного аудиту складено 811 довідок про ризикові операції та фінансові порушення, що можуть призвести до незаконного та неефективного витрачання державних ресурсів на суму понад 568 млн. грн. При цьому упереджено незаконне та неефективне витрачання ресурсів держави майже на 308 млн. грн., або 54% від виявлених;

– за результатами державних фінансових аудитів бюджетних програм, місцевих бюджетів та діяльності суб'єктів господарювання надано майже 1,5 тис. пропозицій і рекомендацій. Унаслідок впровадження таких пропозицій забезпечено додаткове надходження коштів у сумі понад 161,3 млн. грн. [3]

З метою забезпечення відповідальності за допущення фінансових порушень у минулому році до правоохоронних органів передано майже 2 тис. ревізійних матеріалів. За результатами їх розгляду практично в усіх випадках вжито заходи реагування: розпочато майже 1,1 тис. досудових розслідувань, долучено до кримінальних проваджень 761 матеріал, вручено 342 повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення;

Окрім цього, з метою відшкодування збитків органами Держфінінспекції до суду в інтересах держави подано 576 позовів на суму 814 млн. грн.

За порушення фінансової дисципліни до адміністративної відповідальності притягнуто понад 10,2 тис. посадових осіб; до дисциплінарної і матеріальної відповідальності – 2,9 тис. осіб. [3].

За підсумками минулого року ефективність роботи органів Держфінінспекції, а саме, відшкодування втрат бюджетних коштів порівняно з видатками на утримання, в цілому склала 129%.

Аналіз результатів діяльності Держфінінспекції України та її територіальних підрозділів дає можливість зробити висновки про те, що першочерговим завданням для інспекції є контроль за законним, цільовим та ефективним використанням коштів бюджетів усіх рівнів, збереженням державного та комунального майна. Контрольними заходами охоплені особливо важливі для суспільства і економіки держави сфери: оборона і безпека, боротьба з надзвичайними ситуаціями, охорона здоров'я, освіта та наука, житлово-комунальне господарство, паливно-енергетичний комплекс, вугільна галузь, транспорт і зв'язок, сільське господарство, земельні відносини тощо.

Разом з тим, прослідковується щорічне зростання кількості і масштабів виявлених порушень фінансово-бюджетної дисципліни, найбільш поширеними є порушення вимог Бюджетного кодексу в частині нецільового використання бюджетних коштів, незаконна передача державного та комунального майна суб'єктам недержавної форми власності, а також витрачання бюджетних коштів на утримання автотранспорту понад встановлені ліміти. Зростання порушень свідчить не тільки про необхідність посилення контролю, а також вказує на те, що економічний механізм господарювання є недосконалим.

Існує також проблема відсутності системності контролю, тобто відповідності попереднього, поточного і наступного контролю. Нині фінансовий контроль з боку органів Держфінінспекції України має каральний і виховний характер, але не має превентивного характеру щодо запобігання порушенням бюджетної дисципліни та зловживанням у фінансово-бюджетній сфері. З огляду на це, одним із напрямів удосконалення фінансового контролю є підвищення дієвості поточного контролю з боку органів казначейства в координації з органами виконавчої влади та Державною фінансовою інспекцією. Ефективність превентивних, а не подальших заходів важко переоцінити. Доцільно було б залучати органи Держфінінспекції України до здійснення попереднього контролю на стадії формування кошторисів доходів і видатків бюджетних установ, або уповноважити фінансові органи та органи Державної казначейської служби здійснювати, крім поточного, ще й попередній контроль за формуванням фінансових ресурсів бюджетних установ.

Крім того, варто вдосконалити процес проведення аудиту ефективності

бюджетних програм, адже існує ряд недоліків на етапі реалізації результатів аудиту, зокрема у випадках ненадання або надання неповної інформації про стан реалізації пропозицій органи Держфінінспекції не мають дієвих важелів впливу на виконавців державних програм.

Для вирішення цієї проблеми було б доцільно запровадити дієві заходи впливу на виконавців державних програм, зокрема обов'язковість усунення виявлених в ході державного фінансового аудиту порушень вимог чинного законодавства. При цьому, рекомендаційний характер повинні мати пропозиції метою яких є підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Реформування системи державного фінансового контролю забезпечить зменшення обсягів та кількості бюджетно-фінансових зловживань та злочинів, покращення рівня фінансової дисципліни у використанні бюджетних коштів, зростання надходжень до бюджету у вигляді податків, зборів та обов'язкових платежів; посилення відповідальності учасників бюджетного процесу.

#### Література:

1. Гулько В. В. Аналіз механізму функціонування системи державного фінансового контролю в Україні / В.В. Гулько // Бухгалтерський облік та фінансовий контроль. Наукові праці НДФІ. – 2010. – №3(52). – С. 140–145.
2. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»: Редакція від 28.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.
3. Звіт про результати діяльності Держфінінспекції та її територіальних органів за січень–грудень 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/122302>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України»: Редакція від 03.02.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/43-2016>.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної аудиторської служби України»: Редакція від 28.10.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/868-2015>.

**Прокоп'юк Ольга Олександрівна**, *головний державний інспектор відділу інформаційно-аналітичної роботи юридичного управління ГУДФС у Тернопільській обл.*

## **ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

Протягом усього періоду існування податкових органів вживались заходи щодо поліпшення їх організаційної структури, визначаючи її функціональність та інтегрованість, формувалася та постійно підвищувався рівень професіоналізму колективу. Тому в сучасний період побудови суверенної держави важливого значення набуває правильна побудова організаційної структури фіскальної служби, визначення її функціональних повноважень задля досягнення високої ефективної роботи, а також відповідності діяльності демократичним орієнтирам розвитку суспільства [1, с. 152].

Як зазначає Л. Тарангул і Л. Соловйова, в основу організації роботи податкових органів покладено принципи впровадження в життя нової політики, спрямованої на створення в суспільстві атмосфери довіри і взаєморозуміння між державою і громадянами в питаннях оподаткування, коли відношення між платниками податків і податкової служби будуються винятково на принципах взаємоповаги, порядності, прозорості і законності [2, с. 42].

Стратегічною метою податкової політики на сучасному етапі є створення в Україні стабільної та ефективної

податкової системи, яка б забезпечувала достатній та надійний обсяг надходжень платежів до бюджету усіх рівнів, ефективне функціонування економіки держави, справедливий підхід щодо оподаткування різних категорій платників податків, а також створення відповідних умов для подальшої інтеграції України у світове співтовариство. Важливе місце у здійсненні цієї політики займають органи державної фіскальної служби, які забезпечують фінансовий інтерес держави у сфері сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) шляхом здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства, боротьби з податковими правопорушеннями та притягнення до відповідальності тих осіб, які вчинили зазначені правопорушення [3, с. 68].

Формуванням податкової системи розвивались і продовжують розвиватися і органи держави, покликанні забезпечувати надходження до бюджету усіх рівнів запроваджених у країні податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Одним із таких органів (сукупністю органів) стала Державна податкова служба України як орган фінансового контролю, що забезпечує регулювання надходження

коштів у державні фонди фінансових ресурсів [4, с. 236].

У 2003 р. між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку (далі – Банк) була укладена угода щодо програми заходів, цілей і політики, розроблених з метою підтримки довгострокової та комплексної модернізації Державної податкової служби країни та розвитку життєздатної державної системи збору податків, включаючи: 1) добровільне дотримання платниками податків податкового законодавства України; 2) компетентне, чесне та справедливе адміністрування податків ДПС; 3) динамічний економічний розвиток підприємницького сектора.

Україна пересвідчившись у технічній здійсненності та пріоритетності першої стадії Програми, до цієї Угоди (далі – «Проект»), звернулася до Банку з проханням надати допомогу у фінансуванні Проекту. Мета цього Проекту – створити надійні підвалини для організації та роботи ДПС, включаючи: модернізовані процеси операційної діяльності та організаційну структуру; консолідовану структуру на функціональних засадах; перевірену модель модернізованих функцій реєстрації платників податків, податкової звітності, опрацювання податкових декларацій та управління обігом документів; зміцнення потенціалу в пріоритетних галузях, таких як управління людськими ресурсами, керівництво вищої та середньої ланки, законодавчий і статистичний аналіз, аудит, збір податків та управління великих платників податків і вдосконалені механізми звітності перед громадськістю [5, с. 1].

У 2012 р. шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України було створено єдиний центральний орган виконавчої влади – Міністерство доходів і зборів України [6, с. 1]. В березні 2014 р. Міністерство доходів і зборів було ліквідоване. На базі міністерства відновлено Державну податкову та Державну митну служби, які підпорядковуються Міністерству фінансів. На засіданні Кабінету Міністрів України в травні 2014 р. було оприлюднено інформацію, що замість ліквідації Міндоходів його перейменують на Державну фіскальну службу [7, с. 1].

А відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 311 «Про утворення територіальних органів Державної фіскальної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» було реорганізовано територіальні органи Міністерства доходів і зборів шляхом їх приєднання до відповідних територіальних органів Державної фіскальної служби [8, с. 1]. Державна фіскальна служба на базі Міндоходів утворена Постановою Кабінету Міністрів України «Про створення державної фіскальної служби України» від 21 травня 2014 р. № 160 [9, с. 1].

Державна фіскальна служба України (ДФС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів, яке реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єди-

ного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства та законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Державну фіскальну службу України очолює Голова, який призначається на посаду і звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра фінансів. Структуру апарату ДФС затверджує її Голова за погодженням із Міністром фінансів. Штатний розпис, кошторис ДФС затверджує Голова ДФС за погодженням з Мініном [10, с. 1].

Відповідно до Стратегічного плану розвитку Державної фіскальної служби України на 2015–2018 рр. стратегічними цілями розвитку є: підвищення рівня культури сплати податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та позиціонування ДФС України як відкритого та готового до конструктивного діалогу з громадськістю та бізнесом органу; формування інформаційного поля про діяльність ДФС України; неупереджене та справедливе застосування законодавства; зменшення адміністративного навантаження на громадян та бізнес; розроблення і впровадження ефективної моделі надання послуг громадянам та бізнесу; розвиток наявних і впровадження інноваційних електронних сервісів для громадян та бізнесу; підвищення ефективності процедур митного

контролю; реформування системи притягнення до відповідальності за порушення митних правил; розвиток митної логістики; розвиток митної інфраструктури; підвищення ефективності методів протидії мінімізації сплати податків; посилення функції оцінки та управління ризиками як основи контролю за повнотою сплати податків, зборів та митних платежів; посилення централізованої аналітичної функції; боротьба із злочинністю у митній сфері; активна взаємодія з міжнародними організаціями, що провадять діяльність з питань протидії корупції; розроблення та впровадження комплексної системи протидії корупції у ДФС України; підвищення ефективності управління персоналом у ДФС України; розвиток системи підвищення рівня професійної компетентності та системи безперервного навчання; забезпечення стратегічного управління організацією; активне співробітництво з податковими та митними службами іноземних держав, міжнародними організаціями, а також застосування провідного міжнародного досвіду; проведення регулярної оцінки ефективності роботи структурних підрозділів ДФС України та її територіальних органів, формування системи управління якістю їх роботи; оптимізація організаційної структури; забезпечення комплексної автоматизації ключових процесів у ДФС України; побудова сучасної та динамічної ІТ функції; забезпечення високого рівня продуктивності, надійності та безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем [11, с. 1–6].



### Література:

1. Белоусов С.А. Социально-экономические и административные проблемы управления налоговыми органами / Сборник материалов Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы российского права на рубеже XX–XXI веков». – Пенза, 2002. – С. 152.
2. Тарангул Л.Л. Роль спеціалізованої Державної податкової інспекції у фінансовому забезпеченні регіонального розвитку (на прикладі Запорізької області) / Л. Тарангул, Л. Соловйова // Збірник наукових праць Національного університету податкової служби України. – 2007. – № 1. – С. 42.
3. Кравченко Ю. Реформування податкової служби України: ідеологія, реалії та перспектива / Ю. Кравченко // Збірник наукових праць Академії ДПС України. – 2002. – № 4. – С. 18.
4. Савченко Л.А. Принципи діяльності органів державної податкової служби. / Савченко Л.А., Мазур І.А. // Податкова політика в Україні та її нормативно – правове забезпечення: зб. матер. наук. конф. Академії ДПС України. – Ірпінь: 2000. – С. 236.
5. Угода про позику (Проект «Модернізація державної податкової служби України – 1») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 4 вересня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Указ Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24 грудня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів України» від 1 березня 2014 р. № 67 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державної фіскальної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» від 6 серпня 2014 р. № 311 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення Державної фіскальної служби України» від 21 травня 2014 р. № 160 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Державну фіскальну службу України» від 21 травня 2014 р. № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
11. Стратегічний план розвитку ДФС України на 2015–2018 рр., затверджений Наказом ДФС України від 12.02.2015 № 80 «Про затвердження Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015–2018 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/>.

**Пташнюк Наталія Юріївна**, *головний спеціаліст, бухгалтер управління соціального захисту населення Кременецької РДА*

### **ПРОБЛЕМИ В СИСТЕМІ ОПЛАТИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

Державна служба є важливою складовою системи державного управління, від ефективної діяльності якої залежить дотримання конституційних прав громадян та сталий соціальний і економічний розвиток країни.

На сучасному етапі система оплати праці державних службовців в Україні є недостатньо прозорою для суспільства і недостатньо справедливою і передбачуваною для державних службовців. Все це ставить під сумнів неупередженість і об'єктивність дій державних

службовців та підвищує ризик виникнення корупції. Через невирішення питань прозорості і невисокого рівня оплати праці працівників державної служби, загострюється проблема корупції і хабарництва в органах державної влади і місцевого самоврядування. Сучасна ситуація вимагає кардинальних змін в цьому напрямку проведення законодавчих змін та посилення дії правоохоронних органів в сфері боротьби з корупцією.

Незважаючи на те, що в цілому відбулися деякі позитивні зміни в системі організації оплати праці, зарплата державних службовців все ще не виконує всіх своїх функцій, а саме, мотиваційної та стимулюючої. Її сучасний рівень лише сприяє зростанню плинності кадрів, відтоку високо професійних кадрів в недержавний сектор, неформальної зайнятості та штучному зниженню вартості людського капіталу, негативно впливає на мотивацію до праці, а отже, і на якість виконання службових завдань.

Особливо гостро стоїть проблема територіальної і міжвідомчої розбіжності в рівні оплати праці державних службовців та низької частки посадового окладу в структурі заробітної плати. Звичайно, що надбавки і премії в структурі заробітної плати працівника державної служби повинні бути, однак вони повинні складати невелику її частину і нараховуватися не автоматично, а в залежності від результатів роботи кожного конкретного державного службовця.

Заробітна плата державних службовців повинна стати конкурентоспроможною на ринку праці і відновити мо-

тивацію і зацікавленість державних службовців у кар'єрному рості та просуванні по службі. На розмір заробітної плати державного службовця мають впливати на кінцеві результати роботи, рівень якості та ефективності виконання управлінських функцій.

З метою забезпечення притоку на державну службу професійно підготовлених, компетентних, ініціативних та висококваліфікованих спеціалістів, які володіють сучасними методами менеджменту та мають організаторські здібності, необхідно змінити структуру заробітної плати з визначенням у ній основної частки посадового окладу та переглядом системи премій і надбавок. В той же час розмір доплати за ранг в межах однієї категорії посад повинен стати стимулом для підвищення результативності праці державного службовця та його кар'єрного зростання.

Формування структури заробітної плати має здійснюватися за принципом оплати за однакову роботу. На основі критеріїв віднесення посад державних службовців до відповідних категорій в різних органах державної влади слід ліквідувати міжвідомчі та територіальні відмінності в оплаті за рівний на відповідних посадах.

Основою для встановлення порядку надання державних послуг має стати нормативне визначення поняття «державні послуги». В межах компетенції кожного органу державної влади необхідно на рівні стандартів визначити обсяг державних послуг, порядок надання та критерії оцінки їх якості, передбачивши введення відповідальності за порушення порядку надання таких послуг.

В умовах, коли статус державного службовця значно знизився а рівень соціальних пільг не в змозі покрити витрати на державну службу, то основним фактором стає заробітна плата. Рівень заробітної плати в даний час істотно відрізняється від заробітку в інших сферах економіки. Що також не сприяє притоку нових кадрів в державній службі.

Необхідною умовою розвитку державної служби в Україні є запровадження низки заходів щодо вдосконалення системи оплати праці державних службовців в напрямку підвищення стимулюючої ролі посадових окладів, усунення міжвідомчих та місцевих відмінностей в оплаті праці.

Основним напрямком реформування оплати праці працівників державної служби є забезпечення конкурентоспроможності їхньої діяльності на ринку праці в порівнянні з роботою в інших сферах економіки, в тому числі і державного сектора, запобігання корупції, кардинальне підвищення зацікавленості працівників органів влади у продуктивній і якісній, ініціативній і ефективній, добросовісній та відповідальній роботі та в подальшому просуванні по кар'єрі на основі особистих професійних досягнень.

Одним з важливих шляхів реформування заробітної плати державних службовців має стати підвищення її купівельної спроможності, тобто, зростання реальної зарплати. Заробітна плата державних службовців має забезпечувати:

– належний рівень життя службовця та його сім'ї;

– залучення компетентних та високопрофесійних фахівців;

– зменшення рівня корупції;

– підвищення ефективності функціонування державної служби.

Сучасний стан системи і рівня оплати праці державних службовців, особливо низьких категорій, призводить нагальну потребу в її вдосконаленні та приведенні у відповідність зі світовими стандартами, враховуючи специфіку формування ринкових механізмів в Україні.

Перш за все, з метою справедливого і об'єктивного обґрунтування розбіжностей в оплаті праці між різними державними органами і посадами необхідно:

– перегляд системи класифікації посад, розробка описів посад та впровадження системи нормування праці державних службовців;

– доцільним є розподіл посад за кваліфікаційними рівнями відповідно до Державного класифікатора України «Класифікація професій»;

– проведення колективної аналітично-експертної оцінки посад державних службовців і за її результатами визначення рангів посад;

– розміри посадових окладів слід встановлювати в залежності від рангу, який повинен давати право працювати на відповідних посадах. Розміри преміювання доцільно пов'язати з чіткими методами оцінки ефективності роботи підрозділів і рейтингом працівників, а також співвіднести з профіцитом бюджету та економією фонду оплати праці;

– доречно ввести механізм статистичних порівнянь заробітної плати в

державній службі та інших галузях економічної діяльності за основними професійними групами (керівники, фахівці, юристи, економісти, фінансисти і т.д.);

– необхідно передбачити в чинному законодавстві про державну службу можливість оплати праці керівника залежно від ефективності діяльності.

Визначено пропозиції можуть істотно посилити організуючу і стимулюючу функції заробітної плати державних службовців, забезпечить тим самим, крім підвищення рівня ефективності функціонування, конкурентоспроможність державної служби на національному ринку праці.

#### Література:

1. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>.

2. Баришніков В.М. Інститут державної служби. Проходження державної служби: навч.-метод. посіб. – К.: ІПК ДСЗУ, 2010.

3. Закон України «Про державну службу» зі змінами та доповненнями» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>.

4. Дорогань-Писаренко Л.О. Оплата праці державних службовців: організаційно-обліковий аспект // Л.О. Дорогань-Писаренко / Вісник Полтавської державної аграрної академії. – № 3. – 2014. – С. 127–131.

*Пілець Наталія Зіновіївна, начальник бюджетного відділу управління фінансів  
Камянець-Подільської РДА*

### **ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ І ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

В сучасних умовах розвитку економіки будь-якого регіону важливим елементом є стабільний фінансовий стан, так як достатній фінансовий ресурс є запорукою успішного розвитку регіону. Так як останнім часом обмеженість фінансових ресурсів стає все більш характерною рисою для більшості місцевих бюджетів, тому важливими проблемами місцевих бюджетів залишаються:

– відсутність чіткого розподілу видаткових повноважень між рівнями бюджетів;

– неефективне використання коштів місцевих бюджетів;

– низький рівень інвестиційної спроможності бюджетів місцевого самоврядування.

Вирішення цих проблем на сьогодні є особливо актуальним завданням, реалізація якого можлива лише шляхом удосконалення методів планування і виконання видаткової частини місцевих бюджетів.

Вміння управляти фінансами, ефективно і раціонально їх використовувати є головним елементом у бюджетному процесі.

Зазначимо, що саме від якісного планування місцевих бюджетів залежить забезпеченість стабільного фінансування не тільки видатків першої необхідності, але й інших видатків (в тому числі і капітальних).

Ст. 2 Бюджетного кодексу України регламентовано, що видатки бюджету – це кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом [1, с. 4].

Тобто, в ідеалі видатки передбачені в бюджеті мають задовольняти не лише гарантовані державою послуги, а й спрямовуватися на економічний розвиток території.

Однак, в умовах обмеженості бюджетних коштів на місцевому рівні, з метою досягнення максимально можливого результату, основним завданням для органів управління постає акумуляція достатнього об'єму коштів необхідних для виконання покладених завдань на органи місцевого самоврядування.

З теоретичної точки зору здається, що не має в цьому нічого складного, проте на практиці виконати дане завдання досить і досить складно, оскільки виникає ряд проблем, а саме [2]:

– надмірна соціальна спрямованість видатків місцевих бюджетів, що не дає можливості для спрямування коштів на економічний розвиток території. Якщо проаналізувати напрями спрямування коштів, то з року в рік спостерігається тенденція використання їх лише на захищенні статті витрат, а саме: оплату праці з нарахуваннями, енергоносії, видатки на придбання продуктів харчування, медикаментів тощо, питома вага яких в загальних

видатках складає більше 80 відсотків, а тієї мізерної частки, яка залишається в розпорядженні бюджетів вистачає лише на окремі групи поточних видатків;

– низький відсоток видатків капітального характеру, або взагалі їх відсутність;

– недосконалий механізм проведення платежів органів місцевого самоврядування управлінням державного казначейства. Обмеженість «казначейського ліміту» призводить до того, що органи місцевого управління при наявності коштів на власних рахунках не можуть їх повною мірою спрямувати на виконання необхідних їм завдань. Особливо це стосується проведення незахищених статей видатків;

– недосконалість середньострокового та довгострокового планування місцевих бюджетів, а також методики оцінювання ефективності виконання бюджетів. На сьогодні планування на середньострокову перспективу має в основному формальний характер, прогноз видатків носить більше аналітичний характер і не є обов'язковим до виконання;

– відсутність дієвої, законодавчо врегульованої нормативно-правової бази;

– низький рівень самодостатності місцевих бюджетів та самостійності у здійсненні бюджетної політики. На даний час органи місцевого самоврядування мають високий ступінь залежності від держави, що в свою чергу знижує рівень їх відповідальності, і як наслідок впливає на рівень ефективності управління бюджетними коштами.

Централізація бюджетних коштів на рівні держави на сьогодні є також однією із важливих для вирішення проблем місцевих бюджетів.

Для прикладу, в таких країнах світу як США, Ісландія, Люксембург, Швеція, Австрія місцеві бюджети наділені дуже високою фінансовою автономією, тобто практично є незалежними від бюджету центральної адміністрації.

Характерним для місцевих бюджетів є також те, що в структурі їх бюджетів високу питому вагу займають міжбюджетні трансферти, в результаті чого на сьогодні гостро стоїть питання децентралізації влади. І як наслідок цього, важливим та дієвим важелем у забезпеченні стабілізації економічної ситуації в державі має стати ефективне планування місцевих бюджетів, яке спроможне перетворити територіальні громади із дотаційних на самостійні, які за рахунок власних надходжень зможуть вирішувати усі соціально-економічні питання та проблеми.

Відтак, застосування принципів децентралізації дозволить, з одного боку, забезпечити реальну фінансову самостійність місцевих органів влади, а з іншого – посилити державний фінансовий контроль над реальністю і обґрунтованістю використання бюджетних коштів.

Окрім цього, впродовж останніх років політика держави в бюджетному процесі націлена на постійній оптимізації видатків, скороченні штатної чисельності працівників бюджетної сфери, оптимізації малопотужних закладів культури, освіти, охорони здоров'я і як показує результат, від життя таких заходів з боку держави стимулювання

відсутнє, навпаки зменшуються розміри міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, в тому числі і на соціально-економічний розвиток територій.

З метою удосконалення вітчизняної системи планування видатків, в тому числі на місцевому рівні, необхідно забезпечити:

- розробку ефективної методики оцінки результативності використання бюджетних коштів;

- формування бюджетів з урахуванням стратегічних цілей соціально-економічного розвитку на багаторічну перспективу та результатів діяльності центральних місцевих органів влади, інших учасників бюджетного процесу, досягнутих у попередніх бюджетних періодах;

- підвищення рівня відповідальності учасників бюджетного процесу за результатами діяльності, у тому числі пов'язаної із плануванням видаткової частини місцевих бюджетів;

- підвищення рівня стабільності, ефективності та прозорості використання бюджетних коштів шляхом запровадження прогресивних методик бюджетного планування, одним з яких є програмно-цільовий метод та середньострокове бюджетне планування. При формуванні та виконанні бюджету на основі ПЦМ акцент зміщується з планування бюджетних витрат на планування конкретних суспільних результатів – як поточних, так і перспективних. По суті, будь-який метод планування направлений на досягнення конкретної цілі. Але, в цьому випадку в основу самого процесу планування закладено визначення і постановку

цілей, і лише потім підбираються шляхи їх досягнення [3, с. 14].

Підсумовуючи зазначимо, що застосування програмно-цільового методу допоможе здійснювати оптималь-

ний вибір пріоритетної бюджетної політики на середньострокову перспективу та забезпечить досягнення позитивних результатів при використанні бюджетних коштів.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України. від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Боронос В.Г. Сучасні реалії планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів / В.Г. Боронос., Ю.В. Остріченко // Механізм регулювання економіки. – 2014. – №1. – С. 87–98.
3. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу: Навчальний посібник / [Під заг. ред. І.Ф. Щербини]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». – 3-тє видання, виправлене та доповнене. – К.: Нора-Друк, 2012. – 100 с.

**Рацин Романа Романовича**, заступник начальника управління завідувача сектору правового забезпечення управління правової роботи Головного управління ДФС України у Тернопільській обл.

### **АРБИТРАЖНИЙ КЕРУЮЧИЙ У ПРОЦЕДУРІ БАНКРУТСТВА БОРЖНИКА: ОСОБЛИВОСТІ ТА ПРОБЛЕМАТИКА ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ**

Банкрутство – визнана господарським судом неспроможність боржника відновити свою платоспроможність за допомогою процедур санації та мирової угоди і погасити встановлені у порядку, визначеному Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» у редакції згідно з Законом України від 22.12.2011 № 4212-VI, грошові вимоги кредиторів не інакше як через застосування ліквідаційної процедури [1, с. 1].

Основна мета банкрутства – не ліквідація підприємства, а задоволення вимог кредиторів через визнання боржника банкрутом. Тобто, банкрутство не є самоціллю, а лише засобом для звільнення від боргів. Отже, банкрутс-

тво можна розглядати як об'єктивний процес, який спрямовується на покращення ринкового середовища всередині країни.

Згідно із зазначеними законом сторони у справі про банкрутство – це кредитори (представник комітету кредиторів), боржник (банкрут). Сторони – це головні діючі й процесуальні особи, серед яких виникають горизонтальні відносини. Тільки вони можуть ініціювати питання про банкрутство, вирішити питання про його припинення.

Поряд зі сторонами у справі про банкрутство є й інші учасники – це арбітражний керуючий (розпорядник майна, керуючий санацією, ліквідатор), власник майна боржника (орган, уповноважений управляти майном), а та-

кож у випадках, передбачених законом, інші особи, які беруть участь у провадженні у справі про банкрутство, Фонд державного майна України, державний орган з питань банкрутства, представник органу місцевого самоврядування, представник працівників боржника.

Учасником з особливою роллю в процедурі банкрутства є арбітражний керуючий. Через нього здійснюється зв'язок між сторонами, господарським судом та іншими учасниками у справі про банкрутство.

Слід зазначити, що правовий статус арбітражного керуючого, коло завдань, які на нього покладаються та його роль зумовлюються як фінансовими, так і соціальними складовими.

Перш за все арбітражний керуючий – одна з головних постатей у процедурі банкрутства боржника, де він виступає як розпорядник майна, керуючий санацією та ліквідатор. Але було б неправильно, зазначає Середя О. розглядати його діяльність тільки у межах господарського права, оскільки функціонування господарюючих суб'єктів охоплює широкий комплекс відносин, в тому числі й тих, що регулюються законодавством про працю [2, с. 107]. Особливого значення наведена теза набуває в умовах нестабільної діяльності підприємств-роботодавців.

Разом з тим законом встановлено, що арбітражний керуючий – фізична особа, призначена господарським судом у встановленому порядку в справі про банкрутство як розпорядник майна, керуючий санацією або ліквідатор з числа осіб, які отримали відповідне свідоцтво і внесені до Єдиного реєстру

арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України. У різних судових процедурах арбітражний керуючий називається розпорядником майна, керуючим санацією та ліквідатором.

Арбітражним керуючим (розпорядником майна, керуючим санацією, ліквідатором) може бути громадянин України, який має повну вищу юридичну або економічну освіту, стаж роботи за фахом не менше трьох років або одного року на керівних посадах після отримання повної вищої освіти, пройшов навчання та стажування протягом шести місяців у порядку, встановленому державним органом з питань банкрутства, володіє державною мовою та склав кваліфікаційний іспит.

Більшості із зазначених вимог дотриматись неважко, а от відсутність зацікавленості щодо боржника та кредиторів перевірити фактично неможливо, хіба що вона буде очевидною через формальні зв'язки з названими суб'єктами.

Повноваження арбітражного керуючого у процедурі банкрутства є досить широкими та порядок призначення арбітражного керуючого диференціюється залежно від виду судової процедури, форми власності майна боржника тощо.

Поряд з цим, варто зазначити, що відповідність арбітражного керуючого вимогам законодавства не завжди є показником якісного виконання поставлених перед ним завдань щодо відновлення платоспроможності боржника.

Оскільки ця «виключно складна роль» арбітражного керуючого вимагає



багатосторонньої підготовки у сфері не тільки спеціальної освіти, а й управління, економіки, психології, вказані вимоги до арбітражних керуючих ставляться у таких країнах як Франція, Англія.

Так, за законом Франції від 25 січня 1985 р. «Про конкурсних управляючих, ліквідаторів і експертів з визначення стану підприємств» конкурсним керуючим може бути лише особа, яка надала гарантії високих моральних якостей, успішно склала іспити на придатність до виконання функцій такого керуючого і внесена до списку, що складається спеціальною комісією. У Англії тільки третина претендентів, зазначає Шанин В.О. складають іспити та отримують кваліфікацію для роботи антикризовим (арбітражним) керуючим [3, с. 31–35].

Проблема інтересів у сфері господарської діяльності не нова і не даремно дослідники зазначають взаємодію між тим, чий інтерес представляє та захищає арбітражний керуючий, та його правовим статусом.

На перший погляд, інтересу як правовій категорії приділено достатню увагу в Законі України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» у редакції згідно з Законом України від 22.12.2011 № 4212-VI та відповідно до якого при реалізації своїх прав та обов'язків арбітражний керуючий зобов'язаний діяти добросовісно, розсудливо, з урахуванням інтересів боржника та його кредиторів. Але це не значить, що у процесі відновлення платоспроможності боржника не виникають або не існують інші, крім інте-

ресів боржника та кредиторів, інтереси.

По-перше, керуючий є суб'єктом який зацікавлений в отриманні винагороди за свою діяльність. По-друге, процес відновлення платоспроможності боржника або банкрутства особливо цікавить працівників підприємства. Нарешті, існують публічні інтереси, які теж повинен захищати арбітражний керуючий. Останні ж нерідко виступають складовою публічної фінансової діяльності. Практика свідчить, що у процесі банкрутства інтереси боржника та членів трудового колективу не завжди є основною турботою арбітражного керуючого.

Цільове призначення процедури банкрутства, яка повинна відновлювати тимчасову неспроможність суб'єкта підприємницької діяльності виконати грошові зобов'язання перед кредиторами, у тому числі із заробітної плати, у таких випадках відходить на другий план.

Іноколи завдяки такому «відновленню платоспроможності» підприємство назавжди зникає з економічного простору, ліквідується і тим самим звільняє місце на ринку, яке миттєво опановується іншими, або підприємство інвестор настільки «розумно» бере участь у процедурі санації, що поглинає боржника, як що він «цікавий» об'єкт.

Оскільки досягнення конкретної публічної цілі не є основною метою діяльності арбітражного керуючого і у нього «не виникає мотивації до довгострокових планів», у таких випадках, вважає Кошкин В.І. страждають публічні та приватні інтереси [4, с. 150].

Українським законодавцям і практикам треба врахувати досвід країн, де навчилися захищати публічні інтереси. Так, у США до заміщення посади конкурсного керуючого дана особа вносить до суду завдаток визначеної суми на користь держави, яка повертається йому в разі виконання належним чином повноважень. У Франції вказані функції, зазначає Поляков Б.М., виконують конкурсний керуючий та суддя-комісар, які не входять до складу виконавчого органу підприємства-боржника. Деякі науковці підтримують це положення і пояснюють його ефективність саме тим, що арбітражні керуючі реалізують не власні, а публічні інтереси [5, с. 116].

Отже, у визначенні правового статусу арбітражного керуючого слід виходити з того, що він – суб'єкт різноманітних відносин, які мають різну галузеву належність. Звичайно, основними групами серед вказаних відносин є господарсько-правові та трудо – правові. Як приклад можна привести те, що у

процедурі банкрутства наявне поступове розширення прав і обов'язків арбітражного керуючого від стадії розпорядження майном до ліквідації боржника. На стадії розпорядження майном підприємства-боржника керуючий, поряд з органом управління, виконує тотожні функції, а на стадіях санації та ліквідації практично одноособово здійснює управління підприємством. Незмінним залишається лише те, що на всіх стадіях керуючий має право на отримання винагороди [6, с. 67].

Тому до проблеми фінансово-правового статусу арбітражного керуючого слід віднести недостатній рівень їх кваліфікації, що стає на заваді швидкому та ефективному розв'язуванню проблеми відновлення платоспроможності боржника, а також наявність інтересів у арбітражних керуючих, які заважають максимально результативно реалізувати надані їм повноваження для цілей відновлення платоспроможності боржника завдання.

#### Література:

1. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції згідно з Законом від 22.12.2011 № 4212-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4212-17/page>.
2. Серета О. Арбітражний керуючий як специфічний суб'єкт трудових правовідносин / О. Серета // Право України. – 2004. – №2. – С. 107–111.
3. Шанин В.О. О государственном регулировании процедур несостоятельности в Великобритании / В.О. Шанин // Вестник ФСФО России. – 2000. – № 2. – С.31 –35.
4. Кошкин В.И. Модульная програма для менеджеров: Антикризисное управление. / В.И. Кошкин. – М., 1999. – 186 с.
5. Поляков Б.М. Процедура банкрутства в Україні: теорія і практика / Б.М. Поляков. – Донецьк, 2001. – 180 с.
6. Поляков Б.М. Деякі питання виникнення та припинення повноваження арбітражного керуючого в процедурі банкрутства / Б.М. Поляков // Вісник господарського судочинства. – 2004. – № 3. – С. 66 – 71.

**Сила Олександр Васильович**, головний спеціаліст відділу виконання бюджету, бухгалтерського обліку та звітності Управління Пенсійного фонду України в Кременецькому районі

## **ПЕНСІЯ ЗА ВІКОМ В УКРАЇНІ ЇЇ СУТНІСТЬ ТА НЕОБХІДНІСТЬ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

Життєдіяльність в літньому віці пов'язана з багатьма серйозними проблемами щодо джерел доходів та їх надійності. До появи пенсійних систем основними джерелами забезпечення доходу в старості були внутрішньосімейні форми соціальної підтримки непрацездатних членів сім'ї, громадська взаємодопомога, а для ремісників – корпоративні структури, благодійна діяльність релігійних організацій. Однак ці форми матеріальної підтримки літніх людей не могли забезпечити їх надійними джерелами доходів, оскільки були недостатні за розміром і часто носили нерегулярний характер. У більшості випадків, старіючи, люди стикалися з бідністю. Більшість змушене було працювати якомога довше, щоб не поповнити ряди бідних. Інвалідність або втрата годувальника приводили до ще більш високому ризику бідності і залежності. Створення пенсійних програм стало відповіддю на найбільш масові і важкі за своїми фінансовими наслідків соціальні ризики – старості, інвалідності та смерті годувальника.

Процес формування національних пенсійних систем в кінці XIX – на початку XX ст. в більшості промислово розвинених країн знаменував важливий етап в історії людства. З цього часу старість перестала бути синонімом бідності. Більше того, в багатьох країнах громадяни після припинення роботи можуть розраховувати на пенсію,

що дозволяє їм вести гідне за рівнем матеріального достатку життя.

Під пенсійною системою мається на увазі сукупність правових, фінансових, організаційних відносин, а також спеціалізованих організаційних структур, метою яких є матеріальне забезпечення громадян у разі досягнення певного віку, інвалідності, втрати годувальника (тобто власне пенсія) [1, с. 148].

Сам термін «пенсія» походить від латинського слова *pension* – платіж і означає регулярну грошову виплату, призначену для матеріального забезпечення громадян при втраті працездатності, а значить, і джерела доходу у вигляді заробітної плати, у випадках старості, інвалідності або втрати годувальника [1, с. 150].

Згідно Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV пенсія – щомісячна пенсійна виплата в солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею пенсійного віку чи визнання її інвалідом, або отримують члени її сім'ї [2].

Серед вчених-економістів, які висвітлювали пенсійне забезпечення, В.А. Ачаркан визначав пенсію як грошове забезпечення отримуване з суспільних фондів споживання громадянами за наявності в них постійної чи стійкої непрацездатності, або за віко-

вою ознакою, у зв'язку з вислугою років, або встановлюване через медичне обстеження (для визначення інвалідності). Пенсія призначається громадянам за їхню працю в минулому чи іншу суспільно корисну діяльність і покликана служити для них постійним і основним джерелом засобів до існування. Думку вченого про те, що пенсійне забезпечення засноване на втраті громадянином працездатності, поділяє Я.М. Фогель, який стверджує, що загальною передумовою виникнення пенсійних правовідносин є постійна чи тривала непрацездатність, тобто певний побутовий стан організму людини [3, с. 246].

Наведені вище поняття можна віднести до трудових пенсій або до одного з її видів – пенсії за віком, тобто по старості.

Згідно чинного законодавства до трудових пенсій відносять: 1) за віком; 2) по інвалідності; 3) в разі втрати годувальника; 4) за вислугу років [4].

Для трудових пенсій характерні такі риси:

- пенсія – це платіж, що провадиться державою у грошовому вираженні;

- вказані платежі здійснюються регулярно, тобто періодично у встановлені законом строки. Чинне законодавство передбачає щомісячну виплату пенсій;

- кошти на виплату пенсій виділяються із спеціально створених для цього джерел (Пенсійного фонду України та державного бюджету);

- розмір щомісячної пенсії залежить від трудового стажу, заробітку, умов праці;

- пенсія призначається лише тоді, коли настає передбачений законом страховий випадок (досягнення певного віку, інвалідність, смерть годувальника);

- участь громадян у створенні страхових фондів, з яких виплачується пенсія;

- коло осіб, які мають право на пенсію, точно окреслене в законі і розширеному тлумаченню не підлягає. До нього належать непрацездатні громадяни, а також іноземці та особи без громадянства, котрі на законних підставах проживають на території України;

- порядок призначення та виплати пенсій регламентується нормативними актами найвищої юридичної сили – законом [5, с. 140–141].

Пенсії за віком передбачені в Законі України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII за питомою вагою виплат вони є основним видом трудової пенсії. Особи, які отримують пенсії за віком складають більше 80% від загального числа одержувачів трудових пенсій.

У раніше діючому законодавстві пенсії за віком мали іншу назву – пенсії по старості. Нинішня назва видається більш вдалим, оскільки виникнення права на зазначену пенсію не зв'язується з настанням старості в її медико-фізіологічному розумінні (75–90 років) і, крім того, значна частина громадян (приблизно 15%) йде на цю пенсію у більш ранньому віці (на пільгових підставах).

Отже пенсії за віком – це такий вид пенсії, яка призначається при двох умовах – досягнення конкретного віку і

наявність до цього часу необхідного трудового стажу. Пенсії за віком при-  
таманні специфічні ознаки, вони приз-  
начаються:

- незалежно від стану працездатності (у тому числі і працездатним особам);

- довічно;

- особам, які тривалий час займа-  
лися суспільно-корисною діяльністю,  
тобто мають певний трудовий (страхо-  
вий) стаж;

- особам, які досягли встановленого  
в законі віку.

Пенсія за віком мають відмінності від інших видів пенсійного забезпечення, приміром, від пенсії по інвалідності та за вислугою років. Її відмінність від пенсії по інвалідності полягає в тому, що призначення пенсії за віком не залежить від фактичного стану працездатності людини. Пенсію за віком не важко відрізнити від пенсії за вислугу років, хоч обидві ці пенсії встановлюються незалежно від фактичного стану працездатності. Різниця полягає в тому, що для отримання пенсії за віком є необхідним певний вік, а право на пенсію за вислугу років зазвичай не передбачає досягнення будь-якого віку.

Пенсії за віком поділяються за окремими підвидами залежно від умов праці, тривалості трудового стажу, спеціальних (додаткових) юридичних підстав і розміру цих пенсій. Всі ці обставини залежать від того, про забезпечення яких категорій громадян ішла мова. З огляду на це Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII пенсії за віком поділяє на три види: на загальних під-

ставах, пільгових і спеціальних юриди-  
чних умовах [4].

Загальними правовими підставами пенсійного забезпечення за віком є пенсійний вік і трудовий стаж установленої тривалості. Саме цими двома умовами передбачено право на забезпечення пенсією за віком.

За загальним правилом, право на пенсію за віком мають чоловіки та жінки при досягненні 60-ти років. Такі вікові межі встановлено для отримання пенсії тим, хто мав звичайні умови праці. Для жінок у нашій країні до 1 жовтня 2011 р., коли не набув чинності набув чинності Закон України «Про заходи для законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 08.07.2011 № 3668-VI були передбачені певні переваги. Це знаходило конкретне вираження у встановленні для них нижчого пенсійного віку і зниження стажу роботи, необхідного для призначення пенсії за віком і по інвалідності внаслідок загального захворювання. Пенсійне право передбачало різницю в пенсійному віці для чоловіків і жінок у 5 років. Така різниця характерна була для всіх випадків диференціації віку за ознакою статі, в тому числі і для призначення пенсії за віком на пільгових умовах [6].

Друга загальна умова призначення пенсії за віком – це стаж роботи. Для призначення повної трудової пенсії за віком є необхідним стаж роботи 30–35 років, відповідно для жінок і чоловіків.

Для порівняння можна сказати, що в інших країнах пенсійний вік становить в Данії, Ісландії США та Норвегії – 67 років для чоловіків і жінок, а в Бельгії, Німеччині, Іспанії, Канаді, Фінляндії

та Швеції – 65 років для чоловіків і жінок.

При загальному трудовому стажі, що дає право на пенсію за віком 35 років для чоловіків і 30 років для жінок її розмір становить 55% середньомісячного заробітку, але не нижче мінімального розміру пенсії за віком. Пенсії за віком при неповному стажі призначаються і виплачуються особам, які мають не менше 15 років стажу роботи, в період якої вони підлягали державному соціальному страхуванню і за них, а також ними самими сплачувалися страхові внески. При цьому пенсія призначається у розмірі, обчисленому пропорційно наявного стажу роботи, але не менше 50% мінімального розміру пенсії за віком. Пенсія за віком призначається довічно незалежно від стану працездатності.

Чимало категорій працівників мають право на пенсію на пільгових умовах. Пільгові підстави призначення пенсії полягають у тому, що скорочується необхідний (обов'язковий) трудовий стаж та вік виходу на пенсію. Можливе зниження віку і без скорочення стажу. При цьому до розрахунку береться як загальний, так і спеціальний трудовий стаж або тільки загальний стаж. Пенсії за віком на пільгових умовах – це пенсії, що призначаються за роботу з особливими умовами праці, станом здо-

ров'я, сімейним станом. Вони встановлюються значному колу осіб, зайнятих на роботах, що носять важкий і шкідливий характер. Пільгове пенсіювання в окремих випадках означає можливість отримувати пенсію в більшому розмірі.

Що ж до спеціальних юридичних підстав, то вони мають значення для окремих категорій громадян, таких як потерпілі від Чорнобильської катастрофи, інваліди, учасники війни і сім'ї загиблих воїнів, багатодітні матері і матері інвалідів з дитинства, жінки, які працювали в текстильному виробництві, механізатори, а також працівники на деяких видах робіт у сільському господарстві, сліпі і хворі на гіпофізарний нанізм (ліліпути) [5, с. 236–239].

На сьогодні в Україні однією з проблем є низький рівень пенсій більшості осіб, що досягли пенсійного віку. У той же час, середній розмір «спеціальних» пенсій щонайменше у 2,5 рази перевищує середній розмір пенсії призначеної на загальних умовах.

Отже пенсія за віком є переважаючою у пенсійному забезпеченні, що робить її основним видом трудової пенсії. Особи, які отримують пенсії за віком складають більше 80% від загального числа одержувачів трудових пенсій.

#### Література:

1. Сирота І.М. Право пенсійного забезпечення в Україні: Курс лекцій. – К., 1998. – 280 с.
2. Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>
3. Ачаркан В.А. Государственные пенсии. – М.: Юрид. лит., 1967. – 380 с.
4. Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1788-12>.

5. Зайчук Б.О., Никитенко В.С., Семендяєва В.І. Система пенсійного забезпечення сьогодні і завтра: Коментар застосування Закону України «Про загальнообов'язкове пенсійне страхування». – К.: «Формат» ВПД, 2004. – 352 с.

6. Закон України «Про заходи для законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 08.07.2011 № 3668-VI [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3668-17>.

**Сколпіна Тетяна Володимирівна**, *головний спеціаліст відділу доходів та економічного аналізу Управління фінансів Монастириської РДА*

## **МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВИРІВНЮВАННЯ ДОХІДНОЇ СПРОМОЖНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Поряд із вагомими здобутками бюджетної реформи, розпочатої ще на початку ХХ ст., у сфері бюджетних відносин залишаються проблеми, що потребують невідкладного розв'язання, оскільки є невід'ємною умовою зміцнення економіки демократичного суспільства. Більшість із них пов'язані з необхідністю внесення змін до чинного порядку формування доходів та здійснення видатків бюджетів різних рівнів, організації системи міжбюджетних відносин тощо.

Практика формування місцевих бюджетів України свідчить про недостатність обсягу власних та закріплених доходів для адекватного потребі фінансування повноважень органів місцевого самоврядування. Тому додатковим джерелом доходів та одночасно інструментом вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів є міжбюджетні трансферти.

Згідно з Бюджетним кодексом України [1], міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Вони поділяються на базову

дотацію, субвенції, реверсну дотацію, додаткові дотації.

До 2015 р. система міжбюджетного регулювання передбачала здійснення розрахунків Міністерством фінансів України доходів і видатків місцевих бюджетів, що враховувалися при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, кількості споживачів суспільних послуг, нормативів бюджетної забезпеченості та надання у випадку перевищення розрахункових витрат над розрахунковими доходами дотації, або вилучення коштів до бюджету вищого рівня – у разі перевищення розрахункових доходів над витратами.

У процесі реалізації бюджетної реформи з 2015 р. з метою забезпечення бюджетної автономії і фінансової самостійності місцевих бюджетів запроваджено так звані «прямі» міжбюджетні відносини (передача трансфертів відбувається на двох рівнях: перший – державний бюджет – обласний бюджет; другий – державний бюджет – бюджет міста обласного значення / бюджет об'єднаних територіальних громад / районний бюджет) та

новий механізм горизонтального бюджетного вирівнювання (вирівнювання податкоспроможності бюджетів, у процесі якого для розрахунку обсягу базової (реверсної) дотації враховуються надходження податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (для обласних бюджетів) та податку на доходи фізичних осіб (для обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад)). При цьому, місцеві бюджети з індексом податкоспроможності нижче 0,9 (середнього показника по Україні) отримують базову дотацію (80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9). Водночас бюджети з індексом податкоспроможності понад 1,1 перераховують до державного бюджету 50% перевищення (реверсна дотація).

Для прикладу, у 2016 р. при розрахунку обсягу дотацій (базової/реверсної) враховано: наявне населення – 40061,4 тис. осіб; надходження 10% податку на прибуток приватного сектору економіки – 2115,8 млн. грн.; надходження податку на доходи фізичних осіб до обласних бюджетів – 7260,3 млн. грн.; надходження податку на доходи фізичних осіб до бюджетів міст обласного значення та районів – 53979,5 млн. грн.

З урахуванням зазначеного, середній рівень надходжень на одного жителя, який враховується при горизонтальному вирівнюванні, становить з: податку на доходи фізичних осіб міст і районів – 808,3 грн.; податку на прибуток приватних підприємств – 56,8 грн.; податку на доходи фізичних осіб обласних бюджетів – 200,5 грн.;

Тобто, базову дотацію отримують: бюджети міст обласного значення, районні бюджети, бюджети об'єднаних територіальних громад, у яких надходження податку на доходи фізичних осіб на одного жителя нижче 727,5 грн.; обласні бюджети, у яких надходження на одного жителя з податку на доходи фізичних осіб – нижче 180,4 грн.; податку на прибуток приватних підприємств – нижче 51,1 грн.

Реверсна дотація передбачається, коли надходження на одного жителя для бюджетів міст обласного значення, бюджетів об'єднаних територіальних громад, районних бюджетів перевищує 889,1 грн., для обласних бюджетів з податку на доходи фізичних осіб – 220,5 грн., податку на прибуток підприємств – 62,5 грн.

Таким чином, з 2015 р. замість дотації вирівнювання (або коштів, що передавалися до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів), при визначенні якої враховувалися розрахункові обсяги видатків місцевих бюджетів на утримання органів управління, освіти, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру і мистецтво, фізичну культуру і спорт, з державного бюджету надається базова дотація (або ж до державного бюджету перераховується реверсна дотація), обсяг якої не залежить від видатків місцевого бюджету. Зазначене, на відміну від колишнього механізму вирівнювання, стимулюватиме місцеві органи влади залучати додаткові надходження до місцевих бюджетів та розширювати базу оподаткування.



Поряд із цим, для забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень, у 2015 р. із державного бюджету передана місцевим бюджетам на фінансування:

– охорони здоров'я – медична субвенція (обласні, районні бюджети, бюджети міст обласного значення, міський бюджет міста Києва), субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру (обласні бюджети, міський бюджет міста Києва);

– освіти – освітня субвенція (обласні, районні бюджети, бюджети міст обласного значення, міський бюджет міста Києва) та субвенція на підготовку робітничих кадрів (обласні бюджети, міський бюджет міста Києва);

– соціального захисту – субвенції на здійснення державних програм соціального захисту (обласні бюджети, міський бюджет міста Києва) і т.д. [4].

Міжбюджетні трансферти, які надійшли до місцевих бюджетів, їхня динаміка та роль у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів України в 2010–2015 рр. наведена в табл. 1.

Таблиця 1

**Динаміка міжбюджетних трансфертів та доходів місцевих бюджетів України у 2010–2015 рр.\***

Показники	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Абсолютний приріст	Темп приросту, %
Міжбюджетні трансферти, млрд. грн.	78,88	94,88	124,46	115,85	130,6	173,98	95,1	120,56
Темп приросту міжбюджетних трансфертів, у % до попереднього року	–	20,28	31,18	-6,92	12,73	33,22	–	–
Доходи місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів, млрд. грн.	80,51	86,65	100,81	105,17	101,1	120,5	39,99	49,67
Темп приросту доходів місцевих бюджетів, у % до попереднього року	–	7,63	16,34	4,32	-3,87	19,19	–	–
Доходи місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів, млрд. грн.	159,39	181,53	225,27	221,02	231,7	294,4	135,01	84,70
Частка міжбюджетних трансфертів в доходах місцевих бюджетів, %	49,49	52,27	55,25	52,41	56,37	59,10	9,61	19,41

\* Розраховано та побудовано автором на основі даних Державної казначейської служби України [3].

Як свідчать дані табл. 1, обсяг міжбюджетних трансфертів, отриманих місцевими бюджетами, як і доходів місцевих бюджетів, з року в рік зростає. Так у 2015 р. обсяг міжбюджетних трансфертів зріс на 95,1 млрд. грн. або 120,56% порівняно із 2010 р., доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів – на 39,99 млрд. грн. або 49,67%.

У складі трансфертів, які отримали місцеві бюджети, до 2015 р. переважали дотації. Однак, починаючи з 2015 р. у зв'язку із започаткуванням реформи міжбюджетних відносин пріоритетними стали субвенції – їхня питома вага становила 95,82%, що свідчить про посилення цільового спрямування коштів, які передаються з Державного бюджету України, та суттєво впливає і на структуру видатків місцевих бюджетів. Зазначена тенденція буде збережена і у 2016 р. – частка субвенцій у трансфертах, що надійдуть з державного бюджету місцевим, досягне 96,22%.

Порівнюючи темпи приросту доходів місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів, встановлено, що упродовж 2010–2015 рр. доходи місцевих бюджетів зростали повільніше, ніж міжбюджетні трансферти, отримані місцевими бюджетами. Середній темп приросту доходів становив 8,4%, у той час, як міжбюджетних трансфертів – 17,1%.

У 2010–2015 рр. спостерігалася негативна тенденція зростання частки міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів на 9,61% до 59,1% у 2015 р., що є свідченням зростання ролі трансфертів у формуванні доходів

місцевих бюджетів та виникнення передумов до зниження мотивації органів місцевої влади до мобілізації податкових та інших надходжень.

Позитивне, на перший погляд, збільшення обсягу дохідної частини місцевих бюджетів насправді означає посилення фінансової залежності органів місцевого самоврядування від центральних органів державної влади та їхню неспроможність за рахунок власних та закріплених доходів місцевих бюджетів здійснювати видатки на виконання делегованих та власних повноважень. Крім того, отримані результати аналізу ще раз підтверджують відсутність фіскальної децентралізації в Україні на практиці та свідчать про низьку податкоспроможність більшості регіонів України.

У 2016 р. обсяг міжбюджетних трансфертів, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам, зростає до 183268,82 млн. грн. Трансферти включатимуть:

– дотації – 6932,7 млн. грн., у тому числі: базова дотація – 4840,3 млн. грн., стабілізаційна дотація – 2000 млн. грн., додаткові дотації – 92,4 млн. грн.;

– субвенції – 176336,13 млн. грн., у тому числі: на здійснення державних програм соціального захисту населення – 82318,1 млн. грн., освітня субвенція – 44784 млн. грн., медична субвенція – 44316,6 млн. грн.[2].

Отже, незважаючи на позитивні моменти реформи бюджетної системи у напрямку її децентралізації, які у першу чергу проявляються у зростанні абсолютного обсягу доходів місцевих бюджетів, існуючий порядок їх формування недостатньо стимулює місцеві

органи влади до активних дій щодо наповнення бюджетів і є чинником ризику для економічного і соціального

розвитку регіонів та національної економіки.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Закон України «Про державний бюджет на 2016 рік» від 25.12.2015 № 928-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.
3. Звіти про виконання Державного та місцевих бюджетів України за 2008–2015 рр. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>.
4. Лободіна З. Бюджетна система України: проблеми функціонування та перспективи вдосконалення / З. Лободіна // Вісник ТНЕУ. – 2015. – Вип. 3. – С. 29–42.

**Сокаль-Кривохатько Галина Іванівна, начальник відділу персоналу  
Головного управління ДФС у Тернопільській обл.**

### **ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ДИСКУРС**

Важливою складовою економічної політики держави є її фінансова політика. За допомогою фінансової політики, стратегія і тактика якої варіюється в залежності від характеру панівної соціально-економічної доктрини країни, здійснюється різновекторний вплив на параметри економічних відносин. Фінансова політика – важливий інструмент реалізації функцій держави, пов'язаних з управлінням економікою, підвищенням ефективності виробництва, покращенням життя населення.

Економічна політика – це реалізація економічної теорії; вона здійснюється для піднесення соціально-економічної ефективності суспільного виробництва. В економічній політиці віддзеркалюється рівень державного менеджменту, а це один із засадничих чинників економічного зростання і розвитку.

У науковій літературі зустрічаються різні визначення поняття «економічна політика держави». Так, на думку німецького дослідника Х. Гірша, економічна політика держави – це сукупність заходів, спрямованих на упорядкування їх економічних процесів, впливати на них, або, безпосередньо передбачати і контролювати їх протікання [1, с. 102].

У цьому разі мова йде про мету, цільове призначення економічних дій держави, тобто визнається необхідність свідомого регулювання державою спонтанних економічних процесів і явищ.

Деякі вітчизняні дослідники відмічають саме цю рису економічної політики, оскільки підкреслюють, що економічна політика формується як суб'єктивний процес, наповнений нормативними рішеннями, які приймають

суб'єкти всіх рівнів вертикальної державної структури відповідно до кола інструментів і визначених цілей, необхідних для їх досягнення. Економічна політика – це державна діяльність органів законодавчої влади й управління, які визначають мету, завдання, пріоритети та методи і засоби їх досягнення в економіці, тобто економічна політика є система заходів і організаційно оформлених дій держави [2, с. 31].

Як сукупність державних заходів впливу на економічні процеси тлумачив економічну політику і В. Оукен. Фактично аналогічне розуміння її змісту знайдемо й у сучасному англійському словнику: «Економічна політика – це дії держави відносно економіки. Домінантною метою є оптимум добробуту, виражений у кількісних макропоказниках, досягнутий за даних конкретних умов» [3]. Такої самої позиції трактування економічної політики дотримуються Ентоні Б. Аткинсон і Джозеф Е. Стігліц [4], а також автори російського навчального посібника «Економічна політика», які, зокрема, узагальнюючи визначення згаданих авторів, пишуть: «...економічна політика, або державне регулювання економіки, покликана, можливо, виражати сукупну волю суспільства, вона конкретно втілюється в рішеннях і діях уряду, може коригувати економічні процеси» [5, с.14].

У навчальній літературі державне регулювання економіки трактується як безпосередній вплив держави на фун-

кціонування суб'єктів господарювання і ринкову кон'юнктуру для забезпечення нормальних умов дії ринкового механізму. Проте не викликає сумнівів те, що державне регулювання економіки – не що інше, як один зі складників економічної політики.

Зміст державного регулювання економіки визначається цілями, які стоять перед державними органами, а також засобами та інструментами, якими розпоряджається держава, здійснюючи економічну політику. За умов ринкових відносин державне регулювання економіки передбачає:

- інформування суб'єктів ринку про стан економіки країни і перспективи її розвитку;

- обґрунтування важливих положень економічної політики, яку мають намір провадити державні органи влади на даному етапі розвитку економіки;

- заходи щодо розвитку державного сектору економіки – одного з важливих інструментів впливу держави на економічні процеси в країні [6, с.13].

Уважаємо, є підстави стверджувати виходячи з запропонованої дефініції сутності економічної політики, що у змістовному контексті відносно складових економічної теорії вона є близькою до політекономії, яка комплексно вивчає систему та механізм функціонування найзагальніших економічних законів у органічному зв'язку із соціально-політичними процесами та явищами.

#### Література:

1. Зубчанинов В. Научная деятельность и технический прогресс в крупнейших капиталистических странах / В. Зубчанинов. – М.: Наука, 1976. – С. 102.

2. Нестеренко Л. Економічна політика в соціальному ринковому господарстві / Л. Нестеренко, В. Рокоча // Економіка України. – 1999. – № 2. – С. 31.
3. Словарь современной экономической теории Макмиллана / Пер. с англ. – М., 1997.
4. Аткинсон Э.Б., Стиглиц Дж.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора / Учебник [Пер. с англ. под ред. Л.Л. Любимова]. – М.: Аспект-Пресс, 1995. – 832 с.
5. Бункина М.К. Экономическая политика: учеб. пособие. / М.К. Бункина, А.М. Семенов. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1995. – С. 14.
6. Орешин В.П. Государственное регулирование национальной экономики (в вопросах и ответах): Учеб. пособие. / В.П. Орешин. – М.: Инфра-М, 2000.

**Філіпчук Галина Юріївна**, *головний спеціаліст-бухгалтер Тернопільської міської ради*

## **ПРАКТИКА ТА ПРОБЛЕМАТИКА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВИХ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ**

Необхідність вирішення проблем, пов'язаних з фінансовим забезпеченням відповідної території, зумовлює впровадження нових підходів щодо фінансового забезпечення їх функціонування за рахунок впровадження формування бюджету за програмами. Основною метою програмного методу формування бюджетів є забезпечення необхідної інформації щодо ресурсів та ефективності видатків, від яких залежить виконання програми та підпрограми, що дасть змогу керівникам, які приймають рішення, правильно вибрати першочергову та найважливішу для конкретного регіону програму серед інших, альтернативних програм, які також є важливими, проте при обмежених фінансових ресурсах фінансування всіх можливих програм є нереальним.

Проблеми функціонування та реалізації місцевих цільових програм займалися: В. Бабаєв, Н. Гмурковська, В. Дем'янишин, Т. Єфименко, І. Каспрук, О. Кириленко, М. Кульчицький, М. Латинін, Н. Лега, А. Максютя, О. Мед-

ведева, Ц. Огонь, К. Павлюк, А. Плужник, А. Фартушна, О. Чемерис, І. Чугунок, А. Швецов, Е. Югас, І. Януль та інші. Однак в практиці реалізації бюджетних програм місцевого рівня є ряд проблемних аспектів щодо формування та виконання місцевих цільових програм, так як на сьогодні не існує єдиної методики щодо етапів розробки і оцінки ефективності їх реалізації.

Місцеві цільові програми відіграють важливу роль у вирішенні проблем фінансового та економічного розвитку територій. Місцеві цільові програми є механізмом планування та управління місцевим розвитком, що в тій чи іншій формі застосовується у більшості міст світу (в міжнародній практиці більше відомий як територіальні та галузеві стратегії розвитку). Особливістю застосування цього механізму на пострадянському просторі є те, що міські цільові програми дають змогу не тільки планувати відповідні видатки місцевих бюджетів, а й залучати додаткове фінансування у вигляді цільових трансфертів з державного бюджету надхо-

джень у рамках державно-приватного партнерства чи концесії, інвестицій, кредитів тощо, у такий спосіб збільшуючи дохідну частину міського бюджету [1, с. 9].

За своєю спрямованістю місцеві цільові програми поділяються на [2]:

- економічні, спрямовані на розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації;

- наукові, метою яких є забезпечення виконання фундаментальних досліджень у галузі природничих, суспільних і технічних наук;

- науково-технічні, що розробляються для розв'язання найважливіших науково-технічних проблем, створення принципово нових технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої наукоємної та конкурентоспроможної продукції;

- соціальні, що передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти;

- національно-культурні, спрямовані на розв'язання проблем національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини;

- екологічні, метою яких є здійснення загально регіональних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків;

- правоохоронні, спрямовані на забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби зі злочинністю та регіональної безпеки.

Місцеві цільові програми можуть бути спрямовані і на розв'язання інших проблем. Реалізація місцевих цільових програм на сьогодні є проблемним питанням, що обумовлено комплексом негативних факторів, зокрема, ігноруванням розробниками базових принципів результативного програмного управління; розмитістю цілей і некоректністю головних завдань програми; відсутністю пріоритетів і конкурсних процедур відбору програмних заходів; відсутністю відповідальності за невиконання програм; несвоєчасним та неповним фінансуванням програмних заходів; нецільовим використанням виділених коштів; неврахуванням при розробці програм принципу оптимального використання наявних ресурсів; неузгодженістю заходів і недостатньою скоординованістю суміжних програм; обмеженістю використання кількісної оцінки ефективності та результативності програмних заходів; переобтяженням заходами, які не відповідають головним цілям та завданням цільової програми [3].

Недосконалість принципів розробки, функціонування та виконання регіональних програм спрямованих на вирішення найбільш актуальних та гострих проблем місцевого розвитку створює прецеденти розробки неефективної політики, неефективного, а часом нецільового використання бюджетних коштів, передумови для корупції. Подолання проблеми неякісної підготовки регіональних програм перешкоджа-

ють наступні фактори: відсутність єдиних норм та методології розробки та функціонування регіональних програм; відсутність спеціальних знань та підготовки у державних службовців, які займаються розробкою таких програм; відсутність належного контролю за якістю регіональних програм з боку органів, що їх ухвалюють, та громадськості [4, с. 215].

При розв'язанні проблем реформування системи розробки, функціонування та виконання місцевих цільових програм, зазначимо, що ситуація на місцевому рівні поглиблюється такими чинниками:

- відсутність, часто формальний характер стратегій регіонального розвитку в більшості районних та міських рад;

- відсутність законодавчо визначених критеріїв відбору для фінансування (за рахунок бюджетних коштів) місцевих цільових програм в їх сукупності;

- перманентний дефіцит коштів та наявність значної кількості затверджених програм, що є чинними на території регіону (області), з яких частина фінансується частково, а частина не фінансується та фактично не виконується взагалі;

- загальна негативна практика прийняття програм та переліку заходів до них дуже неконкретного, у т.ч. відверто декларативного змісту, без чітких термінів та логічної послідовності виконання, без конкретних цілей та очікуваних результатів, без критеріїв оцінки та індикаторів виконання, без механізму контролю, оцінки і відповідальності виконавців. Особливо це стосується місцевих програм, частина

з яких просто дублює зміст державних програм, не враховуючи місцевої специфіки;

- розрізненість, неузгодженість програм різного рівня – державних, обласних, районних, проектів міжнародної технічної допомоги. Відсутній механізм узгодження між собою та проведення залежних один від одного комплексних заходів з різних програм, спрямованих на виконання однієї мети чи спільних завдань;

- заходи щодо моніторингу та оцінки ефективності програм часто є формальними. При цьому як самі програми, так і звіти виконавців, розпорядників бюджетних коштів містять, як правило, лише інформацію про відповідність/невідповідність обсягів фінансування програм та напрямів витрачання бюджетних коштів. Доцільність, економічна, соціальна ефективність не оцінюються. До цього ж така оцінка є майже неможливою через відсутність усталених більш менш об'єктивних критеріїв оцінки. Слід розробити перелік результативних показників місцевих цільових програм за кожною з основних сфер їх функціонування (освіта, наука, охорона здоров'я, культура, охорона правопорядку тощо);

- низькою є активність у питаннях залучення позабюджетних коштів для виконання програм, а також залучення громадських організацій до процесів реалізації програм. Відсутність ефективних механізмів кооперації коштів з різних джерел, залучення місцевих коштів, зокрема коштів громад.

Усунення зазначених недоліків підвищить ефективність формування і реалізації місцевих цільових програм.

### Література:

1. Плужник А.В. Механізм бюджетного забезпечення міст в умовах децентралізації / А.В. Плужник // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – 2015. – Вип. 4 (114). – С. 8–13.
2. Положення про порядок формування та затвердження регіональних цільових програм. Затверджене розпорядженням Дніпропетровської ОДА від 3 вересня 2002 р. № 303-р. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart07/inx07760.htm>
3. Бабаєв В.Ю. Розробка цільових програм як інструмент державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону / В.Ю. Бабаєв, А.І. Фартушна // Еволюція української державності: соціально-економічні, політичні, культурні аспекти: матеріали всеукр. конф. – Х.: ХІФ УДУФМТ, 2009. – С.155–159.
4. Гмурковська Н.Г. Реформування системи розробки, функціонування та виконання регіональних програм, спрямованих на вирішення актуальних проблем місцевого розвитку / Н.Г. Гмурковська, І.І. Каспрук, О.З. Софій // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2012. – Вип. 8. – С. 215–220.

**Хомик Катерина Володимирівна**, головний державний інспектор з питань юридичної роботи Червоноградської ОДПІ ГУДФС у Львівській обл.

## **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПОГАШЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ**

Із набранням чинності Податковим кодексом України запроваджено нові правила оподаткування, у тому числі з питань погашення податкового боргу. Серед інших новацій, до податкового законодавства було додано норму щодо додаткової відповідальності органів, в управлінні яких перебувають комунальні підприємства або їх майно, за невжиття заходів з погашення податкового боргу. У цьому випадку контролюючі органи, а саме органи Державної фіскальної служби України, зобов'язані звертатися до суду з позовною заявою про стягнення податкового боргу на кошти такого органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування. Особливий порядок погашення податкового боргу певних видів суб'єктів господарювання, зокрема комуна-

льних підприємств встановлено ст. 96 Податкового кодексу України. Проте, як показує практика, у справах про стягнення податкового боргу як податкові органи, так і суди іноді не дотримуються норм матеріального права, що встановлюють алгоритм дій по стягненню податкового боргу з комунальних підприємств, що призводить до зменшення ефективності роботи контролюючих органів з наповнення бюджету.

Питання погашення податкового боргу широко висвітлюються у науковій літературі та відображені у працях В. Бортняка, А. Головача, В. Кравчука, Д. Мулявки, І. Олендера, О. Онишка, О. Тимченко та ін. Однак, при досить значній кількості наукових досліджень з цієї проблематики, окремо питанням



податкового боргу комунальних підприємств приділяється не достатня увага з боку вчених та практиків. Особливої уваги й дослідження вимагають проблемні питання, що виникають під час здійснення процедури погашення податкового боргу комунальних підприємств.

Зважаючи на зазначену актуальність, зосередимо свою увагу на тому, що згідно п. 96.1 ст. 96 Податкового кодексу України, у разі якщо сума коштів, отримана від продажу внесеного в податкову заставу майна комунального підприємства, не покриває суму його податкового боргу і витрат, пов'язаних з організацією та проведенням публічних торгів, або у разі відсутності у такого боржника власного майна, що відповідно до законодавства України може бути внесено в податкову заставу та відчужено, контролюючий орган зобов'язаний звернутися до органу місцевого самоврядування чи органу виконавчої влади, до сфери управління якого належить майно такого платника податків, з поданням щодо прийняття рішення про:

- виділення коштів місцевого бюджету на сплату податкового боргу такого платника податків. Рішення про фінансування цих витрат розглядається на найближчій сесії відповідної ради;

- затвердження плану досудової санації такого платника податків, який передбачає погашення його податкового боргу;

- ліквідацію такого платника податків та призначення ліквідаційної комісії;

- прийняття сесією відповідної ради рішення щодо порушення справи про банкрутство платника податків.

Податковим кодексом встановлено, що відповідь щодо прийняття одного із зазначених рішень надсилається контролюючому органу протягом 30 календарних днів з дня направлення звернення. У разі неотримання зазначеної відповіді у визначений строк чи отримання відповіді про відмову у задоволенні його вимог контролюючий орган зобов'язаний звернутися до суду із позовною заявою про звернення стягнення податкового боргу на кошти органу місцевого самоврядування, в управлінні якого перебуває таке комунальне підприємство або його майно.

Провівши аналіз зазначених норм, зауважимо, що вони стосуються стягнення податкового боргу лише з органу управління, у віданні якого перебуває боржник. Окрім того, звертатись з таким поданням контролюючий орган має право лише у разі якщо сума коштів, отримана від продажу внесеного в податкову заставу майна комунального підприємства, не покриває суму його податкового боргу. Оскільки відповідно до п. 95.1 ст. 95 Податкового кодексу України контролюючий орган здійснює за платника податків і на користь держави заходи щодо погашення податкового боргу такого платника податків шляхом стягнення коштів, які перебувають у його власності, а лише в разі їх недостатності – шляхом продажу майна такого платника податків, яке перебуває у податковій заставі, то контролюючий орган спочатку повинен здійснити усі судові процедури по стягненню з рахунків у банках боржника

податкового борг. Якщо після набрання законної сили постановою у справі податковий борг не буде погашений у зв'язку з недостатністю коштів, які перебувають у власності такого підприємства, контролюючий орган повинен звернутись до суду з позовом про надання дозволу на погашення податкового боргу за рахунок майна боржника, що перебуває у податковій заставі. А лише у разі недостатності коштів, отриманих від продажу такого майна, орган Державної фіскальної служби матиме право вживати заходи, передбачені ст. 96 Податкового кодексу України.

Однак, існують випадки неоднозначної судової практики. Для прикладу, Львівський апеляційний адміністративний суд у постанові від 02.03.2016 по справі № 876/4288/15, задовольняючи апеляційну скаргу комунального підприємства і скасовуючи постанову Львівського окружного адміністративного суду від 18.03.2015 по справі № 813/192/15, виходив з того, що згідно положення ст. 96 Податкового кодексу України право на стягнення податкового боргу комунального підприємства перед бюджетом за рішенням суду можливе лише за умови звернення податкового органу із позовом, після вчинення визначених вказаною статтею дій, саме до органу місцевого самоврядування в управлінні якого знаходиться комунальне підприємство та за рахунок його коштів чи майна. На думку суду, це свідчить про безпідставність позовних вимог податкового органу. Аналогічні позиції раніше висвітлені у постановках Харківського апеляційного адміністративного суду від

29.08.2013 № 820/4086/13-а та Львівського апеляційного адміністративного суду від 25.11.2014 № 876/4288/15.

Оцінюючи змістовно прийняті судові рішення вважаємо, що такий підхід не відповідає нормам чинного законодавства. Зокрема, згідно з п. 95.1 ст. 95 Податкового кодексу України контролюючий орган здійснює за платника податків і на користь держави заходи щодо погашення його податкового боргу шляхом стягнення коштів, які перебувають у його власності, а в разі їхньої недостатності – шляхом продажу майна такого платника податків, яке перебуває у податковій заставі. Поряд з цим, відповідно до п. 95.3 ст. 95 Податкового кодексу України стягнення коштів з рахунків платника податків у банках, обслуговуючих такого платника податків, здійснюється за рішенням суду, яке направляється до виконання контролюючим органам, у розмірі суми податкового боргу або його частини. Контролюючий орган звертається до суду щодо надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі. Знову таки, згідно з п. 95.2 ст. 95 Податкового кодексу України стягнення коштів та продаж майна платника податків провадяться не раніше ніж через 60 календарних днів з дня надіслання такому платнику податкової вимоги.

З аналізу наведених норм права вбачається, що достатньою умовою для звернення до суду, за яких можливе надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі, є наявність у

платника податкового боргу та відсутність на розрахункових рахунках такого платника грошових коштів, достатніх для погашення цього боргу.

Процедура стягнення податкового боргу з комунального підприємства врегульована ст. 96 Податкового кодексу України. За змістом п. 96.1 ст. 96 Кодексу, у випадку, якщо сума коштів, отримана від продажу внесеного в податкову заставу майна комунального підприємства, не покриває суму його податкового боргу і витрат, пов'язаних з організацією і проведенням публічних торгів, або у разі відсутності у такого боржника власного майна, що відповідно до законодавства України може бути внесено в податкову заставу та відчужено, контролюючий орган зобов'язаний звернутися до органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, до сфери управління якого належить майно такого платника податків, з поданням щодо прийняття рішення.

Необхідною умовою застосування заходів, спрямованих на погашення податкового боргу комунального підприємства в порядку наведеного припису, є недостатність коштів, отриманих від продажу майна комунального підприємства, для покриття його податкового боргу та витрат на проведення публічних торгів. Аналогічна позиція висловлена і Вищим адміністративним судом України в ухвалі від 22.12.2014

(К/800/52372/13), ухвалі від 20.04.2015 (К/800/53090/13), ухвалі від 09.06.2015. З цього можемо констатувати, що норма ст. 96 Податкового кодексу України застосовується лише тоді, коли процедура стягнення боргу за рахунок коштів, які знаходяться у власності платника, передбачена ст. 95 Кодексу, з будь-яких причин, вказаних в законі, не вирішила проблему погашення боргу.

Підсумовуючи вищевикладене зауважимо, що особливості погашення податкового боргу комунальних підприємств, передбачені у ст. 96 Податкового кодексу України не виключають необхідності застосовувати першочергово стягнення податкового боргу за рахунок коштів такого платника податків та в подальшому вживати усіх необхідних дій для продажу внесеного в податкову заставу майна комунального підприємства. Лише якщо сума від такого продажу не покриває суму податкового боргу комунального підприємства і витрат, пов'язаних з організацією і проведенням публічних торгів, або ж у разі відсутності у такого боржника власного майна, що відповідно до законодавства України може бути внесене в податкову заставу та відчужене, податковий орган може розпочати процедуру стягнення податкового боргу за рахунок коштів органу місцевого самоврядування, в управлінні якого перебуває таке комунальне підприємство або його майно.

#### Література:

1. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
2. Кравчук В.М. Проблемні питання судової практики у справах про стягнення податкового боргу з юридичних осіб / В.М. Кравчук // Вісник Вищого адміністративного суду України: офіційне

науково-практичне видання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.vasu.gov.ua/nkr/nauk\\_praci/styagnenna\\_pod\\_borgu/](http://www.vasu.gov.ua/nkr/nauk_praci/styagnenna_pod_borgu/).

3. Кравчук В.М. Стягнення податкового боргу: судовий аспект: моногр. / В.М. Кравчук, І.Я. Олендер. – Львів: Вид-во «Бона», 2015. – 204 с.

4. Податковий кодекс: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

**Цюпик Володимир Володимирович**, *головний економіст відділу доходів та економічного аналізу Управління фінансів Монастириської РДА*

## **СУТІСНО-ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

В умовах бюджетної децентралізації для забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів надзвичайно важливу роль відіграє ефективне формування доходної частини місцевих бюджетів. Для всіх країн світу з розвинутою економікою характерна специфічна система формування доходів місцевих бюджетів, функціонування якої залежить від багатьох факторів. Як свідчить практика, найбільший вплив на формування доходів місцевих бюджетів справляють саме політичні та економічні фактори. Соціально-економічний розвиток суспільства та фінансові можливості окремих адміністративно-територіальних одиниць і держави в цілому залежить від якісної організації формування доходів місцевих бюджетів, що зумовлює надалі належне їх виконання. Тому для розвитку як теоретичних підходів, так і вирішення практичних завдань важливе значення має дослідження концептуальних основ формування місцевих бюджетів.

Питання, що стосуються особливостей та проблем формування місцевих бюджетів знайшли своє відображення

у наукових працях таких вчених, як: О. Базилевича, С. Буковинського, О. Василика, В. Дем'янишина, А. Єпіфанова, О. Кириленко, М. Карліна, В. Кравченка, М. Кульчицького, І. Луніної, Ц. Огня, В. Опаріна, К. Павлюк, Ю. Пасічника, В. Федосова, С.Юрія та ін.

У науковій літературі відсутні єдині підходи до визначення сутності доходів місцевих бюджетів, що дає змогу виявити багатогранність даного поняття.

Так, Бюджетним кодексом України подано лише узагальнене визначення терміну “доходи бюджету”, під яким розуміються податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ) [2].

Однак, науковцями розглядаються різні твердження стосовно сутності доходів бюджетів загалом, так і, зокрема, що стосується місцевих бюджетів. Так, С.І. Юрій, Й.М. Бескид під доходами бюджетів розуміють частку централізованих ресурсів держави, що

виражає економічні відносини, які виникають в процесі формування фондів грошових коштів [14, с. 36]. У даному твердженні основна увага акцентована на вартісному та розподільчому характері, відображається матеріальний зміст і призначення.

Аналогічним є трактування доходів місцевих бюджетів російськими вченими Л. Дробозиною, Ю. Константіною, Л. Окуневою, які виокремлюють такі джерела доходів місцевих бюджетів, як: місцеві податки і збори, неподаткові надходження, надходження з бюджетів вищих рівнів [5, с. 128].

На відміну від зазначеного, у дослідженнях Г.Б. Поляка, М.В. Романовського, О.В. Врублевського, Б.М. Сабантідоходи бюджету розглядаються як сукупність економічних відносин, що виникають між державою та юридичними і фізичними особами [10, с. 64; 11, с. 345]. Такої ж думки дотримується і О.Р. Романенко, деталізуючи, що такі відносини виникають у процесі формування бюджетного фонду [12, с. 167].

А.М. Бабич, Л.П. Павлова під доходами бюджетів розуміють частину національного доходу, яка централізується в бюджетах різних рівнів, виділяючи такі джерела їх мобілізації, як податкові і неподаткові надходження, доходи від використання майна, яке являється державною та муніципальною власністю [1, с. 217].

Таким чином, доходи бюджетів визначаються як грошові надходження в основний загальнодержавний фонд, необхідний для забезпечення стабільного розвитку всіх секторів економіки, покращення матеріального добробуту громадян, їх культурного розвитку, за-

безпечення обороноздатності країни, утримання державних органів влади тощо [13, с. 84].

На думку В.Г. Дем'янишина, у дохідній частині бюджету зосереджується саме та частина вартості ВВП, яка в результаті перерозподільних процесів доходів «може бути спрямована на розвиток економіки держави, соціальний захист населення, соціально-культурні заходи, потреби оборони, управління» [4, с.89].

У широкому розумінні сутність доходів бюджетів визначає К. В. Павлюк, враховуючи різносторонні характеристики даної дефініції: «частина фінансових ресурсів держави, що формуються у процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту й зосереджуються у бюджетному фонді для забезпечення соціальних і економічних потреб держави» [7, с. 83]. Вчена вважає, що доходи бюджету являються фінансовою базою діяльності держави, а, відповідно, їхній склад доходів та форми мобілізації залежать від системи методів господарювання та від економічних завдань, які вирішує суспільство на тому чи іншому етапі розвитку.

Що стосується локального рівня, то при визначенні сутності доходів місцевих бюджетів доцільно відмітити специфіку їх формування, а також вказувати на необхідність врахування пріоритетів і завдань політики органів місцевої влади. Вітчизняний науковець Ю.В. Пасічник доходи місцевих бюджетів розглядає як окрему економічну категорію, що виражає сферу економічних відносин суспільства, що відображає взаємозв'язок з формуванням,

розподілом і використанням фінансових ресурсів на регіональному рівні та використовується місцевими органами влади з метою забезпечення поточних і перспективних завдань розвитку регіону [8, с. 360].

О.Д. Василик при визначенні поняття «доходів місцевих бюджетів» зосереджує увагу на тому, що вони являють собою грошові фонди, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих рад та місцевих адміністрацій, і використання таких фондів на фінансування, утримання і розвиток соціальної інфраструктури, місцевого господарства і ін. [3, с. 100].

Іншої точки зору дотримується О.А. Музика, яка стверджує, що доходи місцевих бюджетів – це грошові надходження, що отримуються за рахунок різноманітних законних джерел, є необхідними для забезпечення виконання завдань та реалізації функцій органів місцевого самоврядування, та для задоволення потреб населення [6, с. 68].

На комплексному підході до визначення доходів місцевих бюджетів наголошують і автори праці «Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади» [9, с. 41].

Тому, враховуючи вищезазначене, відмітимо, що у фінансовій науці сформульовано такі основні підходи щодо економічної інтерпретації доходів місцевих бюджетів: по-перше, доходи місцевих бюджетів трактуються як система економічних відносин, по-друге – як частина централізованих ресурсів держави, що зосереджуються у відповідних централізованих фондах грошових коштів в результаті перерозподільчих процесів.

Таким чином, доходи місцевих бюджетів доцільно визначати як економічну категорію, яка відображає сукупність економічних відносин, які виникають в процесі формування, розподілу та використання бюджетних ресурсів на рівні окремих територій, спрямовані на забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку регіону та задоволення потреб громадян.

#### Література:

1. Бабич А. М. Финансы. Денежное обращение. Кредит: учеб. / А.М. Бабич, Л.П. Павлова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 687 с.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу до док.: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
3. Василик О.Д. Державні фінанси України: підруч. / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К.: НІОС. – 2002. – 608 с.
4. Дем'янин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монограф. / В.Г. Дем'янин. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
5. Дробозина Л. А. Общая теория финансов / [под. ред. Л.А. Дробозиной]. – М.: Банки и биржи ЮНИТИ, 1995. – 256 с.
6. Музика О. Класифікація доходів місцевих бюджетів / О. Музика // Право України. – 2003. – № 10. – С.68–72.
7. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки: монограф. / К.В. Павлюк. – К.:НДФІ, 2006. – 584 с.
8. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. – К.: Знання-Прес, 2002 – 495 с.

9. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін / Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 396 с.
10. Поляк Г.Б. Финансыместныхсоветов / Г.Б. Поляк. – М.: Финансы и статистика, 1991. – 152 с.
11. Романовский М.В. Финансы: учеб. для вузов / [под. ред. проф. М.В. Романовского, проф. О.В. Врублевской, проф. Б.М. Сабанти. – М.: Издательство «Перспектива». – Издательство «Юрайт», 2000. – 520 с.
12. Романенко О.Р. Фінанси: підруч. / О.Р. Романенко. – К.: Центр навч. літератури, 2003. – 312 с.
13. Савчук С.В. Теоретико-концептуальні засади визначення доходів бюджетів як об'єкту бюджетного планування / Світлана Савчук // Наука й економіка: науково-теоретичний журнал Хмельницького економічного університету – 2012. – Вип. 1(25). – С. 81–89.
14. Юрій С.І. Бюджетна система України: навч. посіб. / С.І. Юрій, Й.М. Бескид . – К. , 2000. – 400 с.

**Чорнописька Вікторія Володимирівна**, головний державний інспектор відділу супроводження судових спорів юридичного управління Головного управління ДФС у Тернопільській обл.

## **ПОДАТКОВИЙ БОРГ: ОСНОВНІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ ПОДАТКОВОМУ БОРГУ**

Одним із важливих блоків суспільних відносин, котрий потребує максимальної правової визначеності, суспільного розуміння та практичної досконалості, є податковий блок. Беззаперечним є той факт, що велику роль у наповненні дохідної частини державного бюджету відіграють саме податкові надходження. За допомогою податків держава одержує у своє розпорядження ресурси, необхідні для виконання своїх суспільних функцій. Система оподаткування визначає кінцевий розподіл доходів в суспільстві.

Сучасні реалії в державі висувають необхідність розвитку податкової системи України у всіх її напрямках. Проте, перш за все, потрібно враховувати ті фактори, котрі гальмують такий розвиток та формувати їм механізм протидії. Одним із таких факторів можна

вважати існування податкового боргу, тобто заборгованості платників податків зі сплати податків і зборів, адже для фіскальних органів будь-якої країни це представляє значну проблему, оскільки змушує відволікати певні ресурси (фінансові, кадрові, часові) на її адміністрування. Наявність такого роду заборгованості деформує податкове середовище, оскільки різні платники зі схожими результатами господарювання через дію податкового механізму опиняються у нерівних фінансових умовах. Як наслідок, така заборгованість ставить під загрозу стабільність державних фінансів, знижує можливість фінансування передбачених державою програм і заходів, створює певні загрози у сфері фінансової безпеки [1, с. 210].

Податковий борг може виникати з об'єктивних причин у випадку неможливості платника виконати податкове зобов'язання внаслідок незадовільного фінансового стану. В той же час, податковий борг може мати й іншу природу, суб'єктивну, коли має місце ухилення від сплати податків.

Так, однією з причин нестабільності економіки України є недосконалість податкового законодавства. Високі податки є гальмом ринкових перетворень в країні, оскільки значна частина доходів підприємств поглинається під тиском «податкового пресу». Це в свою чергу призводить до появи фактів ухилення від сплати податків суб'єктами господарювання або значного зниження оподатковуваних доходів, виникнення значних обсягів податкового боргу [2].

На думку О. Воронкової, недосконалість нормативна база у сфері оподаткування є основною причиною ухилення від погашення податкового боргу [3, с. 55]. До складу нормативно-правових актів з питань оподаткування включаються акти з питань оподаткування, прийняті органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, у межах наданих їм повноважень. Безумовно, пріоритет залишається за єдиним кодифікованим актом в сфері оподаткування, але трапляються випадки колізійного нормативного регулювання податкових відносин [4, с. 42]. В окремих країнах (в тому числі і в Україні) податковим органам надано право видання роз'яснень вимог податкового законодавства, які можуть братися до уваги при визначенні податкового зобов'язання.

Способи ухилення від оподаткування, що базуються на використанні «прогалин» у правових приписах, поділяються на дві основні групи. По-перше, здійснюється неправомірний бухгалтерський облік при врахуванні в ньому всіх існуючих коштів та їх оборотів, тобто всі облікові операції. По-друге, це специфічні способи приховування і заниження об'єктів оподаткування, до яких належать: зниження і фальсифікація бухгалтерських (звітних та облікових) документів; нелегальні або «напівлегальні» валютні та зовнішньоекономічні операції; перерахування виручки на рахунки фіктивних компаній (підприємств), які не сплачують податки, або неповернення виручки на рахунок підприємства шляхом відвантаження товарів без попередньої оплати [5, с. 233].

З точки зору форми виникнення податкового боргу існує два напрями ухилення від сплати податків: перший пов'язаний із кримінальною діяльністю або використанням незаконних методів, другий полягає у легальному ухиленні через маневрування недосконалим податковим законодавством. Як легальні методи скорочення податкового навантаження платники застосовують податкове планування та податкове маневрування [4, с. 45].

Причиною несплати податків є умисне ухилення від сплати податків, тобто свідоме порушення платниками вимог податкового законодавства. Це явище можна назвати податковою девіацією, під якою слід розуміти протиправну поведінку платників, що призводить до виникнення податкового боргу [5, с. 232].



Для того, щоб розкрити саму суть податкового боргу, необхідно проаналізувати власне підходи до визначення податкового боргу, визначити можливість погашення та мінімізації наявного податкового боргу та виокремити способи зниження ризиків виникнення можливого податкового боргу.

Як зазначено у ст. 14.1.175 Податкового кодексу України, податковий борг – сума узгодженого грошового зобов'язання (з урахуванням штрафних санкцій за їх наявності), але не сплаченого платником податків у встановлений цим Податковим кодексом України строк, а також пеня, нарахована на суму такого грошового зобов'язання [6, с. 26]. Податковий борг виникає в разі несплати платником податків узгодженої суми грошового зобов'язання в установлений термін.

Варто попередньо наголосити на тому, що так само, як податки відображають взаємини між платником та державою, так і борг зі сплати податків є результатом взаємин цих суб'єктів.

Так, О. Довгий визначає податковий борг як загальну суму емітованих, але не погашених зобов'язань з нарахованими відсотками, а також прийнятих платниками податків на себе у відповідний спосіб зобов'язань [7, с. 45].

С. Теньков надає інше визначення, а саме: податковий борг – це сума заборгованості за випущеними і непогашеними борговими зобов'язаннями платників податків, включаючи нараховані за ними відсотки [8, с. 53].

Існує два найпоширеніші теоретико-методологічні підходи до аналізу можливостей погашення заборгованості платників податків перед бюджето-

м. Перший – теоретичний, другий – фіскально-адміністративний.

Перший підхід ґрунтується на досить широкому трактуванні сутності заборгованості платників податків перед бюджетом. Якщо помилка або факт умисного заниження встановлені, то, згідно з практикою адміністрування податків і чинним законодавством, донараховані податкові зобов'язання підлягають процедурам несамостійного узгодження. Вони або визнаються платником (узгодження за замовчуванням), або узгоджуються в апеляційному порядку (шляхом адміністративного чи судового оскарження платником рішень податкових органів). За результатами цих дій, якщо рішення органу податкової служби не скасоване, податкове зобов'язання набуває статусу узгодженого. Цей підхід названий теоретичним тому, що його реалізація в практиці адміністрування податків неможлива, але він слугує підґрунтям для розробки методів прогнозування ймовірних наслідків прийняття тих чи інших рішень суб'єктами оподаткування, зміни податкової політики держави.

Другий підхід, фіскально-адміністративний який безпосередньо впроваджує у практику адміністрування податків і використовується в роботі податкової служби. Він передбачає застосування законодавчо встановленого поняття податкового боргу з поділом його сум за типами і статусами з метою забезпечення аналітичності й адміністрування. В Україні прийняті такі термінологічні позначення статусів і типів податкового боргу:

– інертний, в якому фіскальні служби не застосовують ніяких заходів

стягнення, крім вручення платнику податкової вимоги, реєстрації податкової застави, опису заставленого майна та, як виняток, арешту активів;

– дієвий, в якому в результаті певних дій фіскальних служб відбувається зменшення податкового боргу.

Очевидно, що другий підхід є більш реальним і діючим, так як перший підхід це тільки теоретична основа. Другий підхід передбачає реальне збереження можливостей застосування до боржника всіх стягнень, передбачених законодавством. Але фіскально-адміністративний метод має суттєві вади механізму впровадження, які знаходяться у площині законодавчого регулювання таких питань, як відповідальність боржників, повноваження окремих представників фіскальних служб, плинність термінів позовної давності та умови їх переривання, взаємодія контролюючих органів [3, с. 58].

Мінімізація наявного податкового боргу забезпечується через реалізацію заходів організаційно-адміністративної спрямованості: організація роботи з платниками-боржниками, позовна робота, кримінальне переслідування посадових осіб тощо. Значний потенціал щодо мінімізації податкового боргу закладено у формуванні належної податкової дисципліни серед платників, усунення причин, що сприяють або уможливають скоєння правопорушень.

Зниження ризиків виникнення можливого податкового боргу забезпечується переважно через використання організаційних та економічних інструментів: роз'яснення податкового законодавства, проведення семінарів і круглих столів з питань застосування податкових приписів, застосування правила «податкового компромісу», моделювання податкових ризиків, ухвалення відповідних рішень тощо [9, с. 28].

Протидія податковому боргу в Україні неможлива без урахування реальної ситуації нашої країни. Очевидно, що наявність значного обсягу податкової заборгованості перед бюджетами, котра обумовлена як об'єктивними чинниками, так і суб'єктивними діями платників податків, є катастрофічною для економіки держави.

Проведення масштабного реформування податкової системи із частими змінами механізму справляння та ставок загальнообов'язкових платежів без урахування реальної бази реформування – часто створюють лише позитивний «плацдарм» для зростання негативних податкових процесів, в тому числі зростання податкового боргу.

Отже, на сьогоднішній день існує чітка необхідність у розробці новітніх методів щодо регулювання сплати податків та створення вигідних умов як для платника, так і для держави з метою позитивного розвитку економіки.

#### Література:

1. Іванишина І.С. Розвиток механізмів адміністрування податкового боргу // Вісник КНУДТ. – 2013. – № 1. – С. 206–212.
2. Іванчешкул О.І., Хоцевич О.В. Роль прямих податків в системі доходів державного бюджету // Веб-сайт Буковинської державної фінансової академії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/10\\_NPE\\_2011/Economics/2\\_83560.doc.htm](http://www.rusnauka.com/10_NPE_2011/Economics/2_83560.doc.htm).

3. Воронкова О.О. Способи ухилення від оподаткування та шляхи протидії податковим правопорушенням в Україні / О.О. Воронкова // Науковий вісник Національного університету Державної податкової служби України. – 2002. – № 3. – С. 51–59.

4. Воронкова О.О. Процес справляння податкових платежів в Україні та його забезпечення / О.О. Воронкова // Науковий вісник Національного університету Державної податкової служби України. – 2006. – № 3. – С. 40–46.

5. Яковлева А.М. Податковий борг: економічний зміст і дискусійні питання / А. М. Яковлева // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 3. – С. 230–234.

6. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

7. Довгий О.О. Структурно-галузева характеристика податкового боргу: загальнодержавний та регіональний аспекти / О.О. Довгий // Збірник матеріалів наук.-практ. конф.: «Бюджетно-податкова політика: теорія, практика. Проблеми». – Ірпінь: НАДПС України, 2003. – С. 45–47.

8. Теньков С. Заборгованість і способи її ліквідації / С. Теньков // ВПСУ. – 2009. – № 46. – С. 52–54.

9. 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. – С. 28–31.

**Швалюк Валентина Вікторівна**, *головний державний інспектор відділу фінансування, бухгалтерського обліку та звітності Головного управління ДФС у Тернопільській обл.*

## **ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У КОНТЕКСТІ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Сьогодні питання децентралізації бюджетної системи України виходять на перший план, адже фінансова децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади. Основною рисою демократичного розвитку країни є наявність в ній місцевого самоврядування здатного забезпечити ефективне функціонування територіальних громад, вирішувати питання соціально-економічного розвитку. Така здатність потребує відповідного фінансового забезпечення та дотримання принципу децентралізації влади. Згідно чинного законодавства держава гарантує дохідну базу місцевого самоврядування, яка має бути достатньою для забезпечення

для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних стандартів. Проте нинішня модель бюджетних відносин в Україні характеризується надмірною централізацією податкових надходжень, невідповідністю між зобов'язаннями та доходами органів місцевого самоврядування. Чільне місце у цьому процесі займає дослідження напрямів вдосконалення процесу мобілізації податкових надходжень, які сприятимуть більш ефективному використанню можливостей наповнення місцевих бюджетів, розширенню і зміцненню їх дохідної бази та підвищенню фінансового забезпечення виконання власних і делегованих повноважень органами місцевого самов-

рядування. Тому питання оптимального розмежування податкових надходжень між бюджетами різних рівнів набувають особливої актуальності в умовах реформування бюджетного та податкового законодавства, які спрямовані на бюджетну децентралізацію.

Проблеми щодо формування доходів місцевих бюджетів досліджуються у працях багатьох вітчизняних вчених, серед яких на особливу увагу заслуговують фундаментальні дослідження В. Дем'янишина, М. Данилишин, О. Кириленко, В. Кравченка, А.Крисоватого, І. Луїної, К. Павлюк, Г. Поляка, Г. Старостенко, Л. Тарангул, С. Юрія та ін. Однак, незважаючи на наявність великої кількості досліджень у цій сфері, практичні аспекти формування податкових надходжень місцевих бюджетів потребують подальших досліджень, що пов'язане з прийняттям змін до Бюджетного та Податкового кодексів України.

Місцеві бюджети є засобом акумулювання та перерозподілу доходів, необхідних для забезпечення впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічний розвиток тери-

торій. Кожен орган влади повинен володіти своїми фінансовими джерелами, достатніми для вирішення соціально – економічних завдань регіону.

В Україні сьогодні процеси фінансово-бюджетної децентралізації хоча й набули незворотного характеру, але не мають системності і все ще не сприяють стимулюванню місцевих органів до пошуку джерел активізації власних економічних ресурсів.

В умовах переходу до децентралізації управління фінансовими ресурсами обсяг надходжень у місцеві бюджети повинен відповідати потребам регіону. Важливим показником рівня бюджетної і податкової автономії місцевих органів щодо управління розвитком територій є рівень фінансово-бюджетної децентралізації.

Проведення бюджетної децентралізації в Україні у формі збільшення повноважень та фінансової незалежності місцевих громад триває вже більше десяти років, та з року в рік наголошується в основних напрямках бюджетної політики, а фактично підвищується рівень бюджетної централізації. Підтвердженням цієї тези є дані рис. 1.

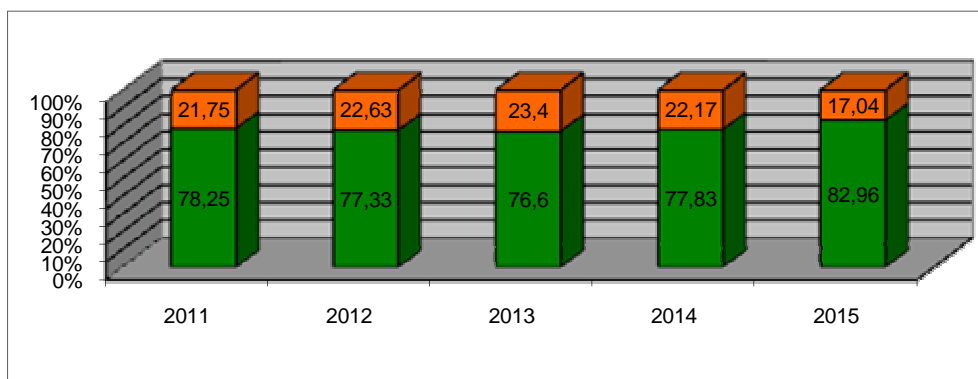


Рис.1. Рівень бюджетної централізації та децентралізації у 2011–2015 рр. (%)

Так протягом 2011–2015 рр. рівень бюджетної централізації збільшився з 78,25% до 82,96%, і відповідно рівень децентралізації бюджетних ресурсів зменшується з 21,75% до 17,04%.

Основним джерелом, що забезпечує мобілізацію доходів місцевих бюджетів є податкові надходження, які, в свою чергу, включають загальнодержавні

податки і збори та місцеві податки і збори.

Протягом 2011-2015 рр. у структурі доходів місцевих бюджетів спостерігається зменшення частки податкових надходжень з 85,0% до 80,8% доходів місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів) (табл. 1).

Таблиця 1

### Структура доходів місцевих бюджетів у 2011–2015 рр.

Вид доходів	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.
<b>Податкові надходження</b>	<b>85,0%</b>	<b>85,6%</b>	<b>87,1%</b>	<b>86,5%</b>	<b>80,8%</b>
Податок на доходи фізичних осіб, млн. грн.	62,5%	60,7%	61,5%	61,5%	44,5%
	38857,8	44080,1	46923,7	45609,6	38200,1
Плата за землю, млн. грн.	12,9%	13,1%	12,6%	12,4%	12,8%
	7988,8	9518,3	9654,8	9223,3	11012,6
Земельний податок, млн. грн.	4,0%	3,9%	3,4%	3,3%	3,6%
	2479,8	2820,6	2584,6	2427,6	3082,2
Орендна плата, млн. грн.	8,9%	9,2%	9,2%	9,1%	9,2%
	5509,0	6697,8	7070,1	6795,7	7930,4
	5509,0	6697,8	7070,1	6795,7	7930,4
Місцеві податки і збори, млн. грн.	3,1%	5,2%	6,9%	7,9%	16,2%
	1931,7	3788,7	5303,4	5822,5	19383,1
Інші податкові надходження	6,5%	6,6%	6,1%	4,7%	7,3%
<b>Неподаткові надходження</b>	<b>12,1%</b>	<b>12,0%</b>	<b>11,2%</b>	<b>12,0%</b>	<b>17,5%</b>
<i>Доходи від операцій з капіталом</i>	<i>2,0%</i>	<i>1,8%</i>	<i>1,2%</i>	<i>1,1%</i>	<i>1,3%</i>
<b>Цільові фонди</b>	<b>0,9%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,5%</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,4%</b>

Хоча обсяги податку на доходи фізичних осіб у 2015 р. зменшились в порівнянні з попередніми роками, всеодно він продовжує зберігати позицію найвагомішого за обсягом джерела дохідної частини місцевих бюджетів – 44,5% від загальних надходжень місцевих бюджетів. Надходження цього податку склали 38,2 млрд. грн., що на 7,4 млрд. грн. або на 16,2% менше за відповідний показник минулого року.

Негативні тенденції в оподаткуванні доходів фізичних осіб зумовлені:

– заниженням платниками оподаткованого доходу та ухиленням від сплати податку. Особливо це стосується оподаткування доходів від підприємницької діяльності, що пов'язане з умисним неправильним відображенням у декларації відомостей про доходи та витрати з використанням протиправних бухгалтерських схем. Крім того, високий рівень податкового навантаження на фонд оплати праці спричиняє неофіційні домовленості щодо розподілу заробітної плати на офіційну та неофіційну [5, с. 147].

– зараховуванням податку на доходи фізичних осіб до відповідного місцевого бюджету за місцем реєстрації (діяльності) юридичної особи. На наш погляд, кошти від справляння цього податку мають надходити до місцевих бюджетів за місцем проживання осіб, доходи яких оподатковуються, оскільки більшість громадян, які працюють зокрема у великих містах, проживає в інших населених пунктах (передмістях), а послуги за рахунок місцевих бюджетів вони отримують за місцем проживання.

– зменшенням бази оподаткування через зниження загального рівня доходів працюючого населення та поглиблення бідності. В Україні загальний рівень доходів населення залишається низьким за стандартами країн не тільки тих, що розвиваються, а й з перехідною економікою. Згідно з міжнародними стандартами, для країн Центральної і Східної Європи та СНД введено міжнародний критерій бідності: відповідно до критеріїв Світового банку бідними вважаються особи, у яких вартість добового споживання становить 4,3 дол. США (у країнах з ринковою економікою цей показник становить 14,46 дол. США). За цим критерієм до категорії бідності належать 26,7% населення, 14,8% проживають у злиденності [4, с. 88].

Досвід розвинутих країн показує, що оподаткування доходів населення є дієвим інструментом перерозподілу з чітко визначеними умовами суспільного добробуту, високим рівнем життя й доходів громадян. Удосконалення оподаткування доходів фізичних осіб в Україні повинно здійснюватися у на-

прямі забезпечення принципу соціальної справедливості [2, с. 34–35].

Другим за обсягом джерелом надходжень доходів до місцевих бюджетів традиційно є плата за землю. У структурі доходів місцевих бюджетів її питома вага становила 12,8% у 2015 р., а обсяги надходжень з 2011 р. по 2015 р. збільшилися у 1,4 рази (табл. 1). На збільшення надходжень від плати за землю вплинуло введення обмежень щодо надання пільг для певних категорій платників та збільшення ставки земельного податку на окремі земельні ділянки у 2008 р., а також підвищення ставок орендної плати.

Місцеві податки і збори не відіграють суттєвої ролі у доходах місцевих бюджетів, хоча їх надходження у загальному обсязі збільшилися з 1931,7 млн. грн. у 2011 р. до 19383,1 млн. грн. у 2015 р., або на 17451,4 млн. грн., відповідно їх частка у структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів збільшилася з 3,1% до 16,2% відповідно. Для порівняння, у США за рахунок місцевих податків забезпечується 65% доходів місцевих бюджетів, у Франції – 60%, ФРН – 45%, Великобританії – 36%, Японії – 33%, в ЄС їх частка сягає 30% (в основному завдяки податку на нерухомість). Тому саме місцеві податки і збори мають забезпечувати фінансові передумови самостійності місцевих бюджетів у частині формування їхніх доходів [3, с. 113].

У перспективі основним джерелом наповнення місцевих бюджетів повинен стати податок на нерухомість. Його базу розширюють за рахунок залучення в оподаткування комерційного майна. Проте порядок його нарахуван-

ня та справляння не відповідає практиці розвинутих країн світу, де розмір податку залежить від вартості об'єкта нерухомості, а не від житлової площі, як визначено чинним законодавством України. Тому необхідно внести відповідні поправки до Податкового кодексу. Крім того, викликає сумніви можливість значних надходжень для місцевих потреб від запровадження податку на нерухомість для сільської місцевості. Оскільки, в умовах економічної кризи та стрімкого зuboжіння селян такі ініціативи заздалегідь приречені на провал. Крім того, 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].

Дослідження практики формування податкових надходжень місцевих бюджетів показали, що сьогодні місцеві органи влади не володіють достатніми фінансовими ресурсами для організа-

ції управління економікою і соціальною сферою території. Основним бюджетотворюючим податком є податок на доходи фізичних осіб та плата за землю. Бюджетна децентралізація спрямована на розширення доходних джерел, бази адміністрування та надання права органам місцевої влади самостійно регулювати розміри податків та зборів. Проте, на нашу думку законодавчі нововведення не забезпечать обіцяну урядом бюджетну децентралізацію, оскільки із передачею додаткових джерел доходів, за громадами закріплюється величезний обсяг нових видатків, зокрема їм передається майже усі видатки на освіту, медицину, культуру, дорожнє та житлово-комунальне господарство. Водночас збільшуються частки відрахувань до державного бюджету, які переважно залишалися на місцях: податку на доходи фізичних осіб, рентної плати за користування надрами. Тому питання бюджетної децентралізації в Україні залишається відкритим.

#### 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. Копилов В. Моніторинг реалізації бюджетної стратегії та її коригування / В. Копилов // Економіка України. – 2008. – № 8. – С. 34–35.
3. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. / В.І. Кравченко. – К.: Т-во «Знання», КОО, 1999. – 487 с.
4. Крисоватий А.І. Адміністрування податків в Україні: організація та напрямки трансформації: моногр. / А.І. Крисоватий, Т.Л. Томнюк. – Тернопіль: ВПЦ, «Економічна думка ТНЕУ», 2012. – 212 с.
5. Крупка М.І. Роль податку з доходів фізичних осіб у формуванні фінансових ресурсів України / М.І. Крупка, О.Т. Замасло // Становлення доктрини фінансової системи України: моногр. / за ред. С.І. Юрія, О.М. Десятнюк. – Тернопіль: Екон. думка, 2008. – 192 с.
6. Щомісячний моніторинг основних індикаторів бюджетної системи України / [Електронний ресурс]. Ін-т бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/news/463/>.

**Щурик Надія Миколаївна**, *провідний спеціаліст-юрисконсульт Шумського районного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді*

## **ВИДАТКИ НА ФІНАНСУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-КЛАСИФІКАЦІЙНИЙ АСПЕКТ**

За роки незалежності України хоча й відбулися значні економічні перетворення, проте не сформована адекватна сучасним вимогам фінансова система, складовою якої, безумовно, є фінансове забезпечення армії. Нинішній механізм фінансового забезпечення збройних сил має суттєві недоліки і не може повністю забезпечити їхнє реформування та розвиток. Можемо констатувати, що на сьогодні не сформовано системного підходу до фінансового забезпечення українських військ.

Відомо, що обороноздатність Збройних Сил України повністю залежить від рівня соціально-економічного розвитку держави, яка на утримання військ щорічно виділяє відповідні фінансові ресурси, перерозподіл яких здійснюється через складові фінансового механізму з метою своєчасного і повного забезпечення оборонних потреб. Безпека держави та її економічне зростання нерозривно пов'язані зі станом і можливостями використання економічного і воєнного потенціалів.

Дослідження рівня воєнно-економічної безпеки України свідчать про необхідність його підвищення та застосування системного підходу до вирішення проблем воєнно-економічної безпеки. Воєнно-економічна безпека має розглядатись як базова складова формування загальної системи національної безпеки держави, що обумовлює актуальність дослідження фінансування Збройних

Сил України як суб'єкта забезпечення національної безпеки.

Враховуючи специфіку фінансового забезпечення Збройних сил, можемо констатувати, що це питання не досить часто розглядається науковцями. Серед українських вчених та урядовців, що приділяли увагу фінансуванню оборони, слід назвати таких як В.П.Горбулін, Б.А.Демидов, Ю.Б. Медведєв, В.І. Мунтіян, А.М. Павленко, І.М. Семеніхін, котрі в своїх дослідженнях визначили роль і місце оборонних фінансів у фінансовій системі держави, обґрунтували необхідність кількісних і якісних змін у Збройних Силах України. Разом з тим, низка проблемних питань фінансового забезпечення збройних сил потребує подальшого дослідження. Сьогодні постала необхідність більш повного розкриття сутності і значення фінансового забезпечення армії, чіткого визначення її ролі і функцій, глибокого аналізу зарубіжного досвіду фінансового забезпечення армії, що особливо важливо в умовах використання внутрішніх джерел фінансування, а також визначення шляхів виходу Збройних Сил України із існуючого складного економічного стану. Суттєвим недоліком фінансового становища у Збройних Силах України є недосконалість заходів щодо прогнозування рівнів їх фінансування. Це має пряму вплив на реалізацію державних програм реформування і розвитку української армії. Особливої гостроти питання фінансового забезпечення набуває



в умовах військової агресії з боку Російської Федерації.

Видатки на оборону є складовою частиною державних фінансів. Окремі автори вважають, що до галузевих фінансів військові фінанси віднести не можна, тому що за своєю сутністю вони є особливими функціональними фінансами загальнодержавного значення і охоплюють багато напрямів діяльності. Адже оборона країни не є галуззю реального сектора, а є специфічною, спеціальною потребою, що задовольняється відповідно до її особливої загальнодержавної функції. Оборонні фінанси – це грошові відносини, які виникають з приводу формування, розподілу, обміну і використання економічних ресурсів на підготовку оборони держави, що включають утримання збройних сил, розвиток оборонної промисловості, воєнні дослідження, видатки на ліквідацію військової діяльності. Ці видатки забезпечують, по-перше, умови виживання держави; по-друге, розвиток вітчизняних науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт; по-третє, підготовку висококваліфікованих спеціалістів найвищого рівня; по-четверте, робочі місця; по-п'яте, експорт озброєнь, який дає можливість збільшити потенціал держави; по-шосте, співробітництво у військово-політичній сфері; по-сьоме, оборонні фінанси – це запорука стабільності, що є необхідною умовою для міжнародної торгівлі та добросусідських відносин [1, с. 33].

Армія належить до державного сектору економіки і її функціонування залежить насамперед від обсягів бюджетних асигнувань, які виділяються

на національну оборону і на основі яких формується оборонний бюджет. Оборонний бюджет – це менше, ніж оборонні витрати, оскільки він є їх складовою частиною і являє собою офіційний кошторис прямих оборонних витрат, які виділені в державному бюджеті в спеціальний розділ. Іншими словами, оборонний бюджет – це загальний обсяг грошових коштів, які виділяються державою для фінансування конкретних потреб збройних сил протягом даного фінансового року. Оборонні витрати – це грошові витрати на підготовку оборони держави, що включають: утримання збройних сил, розвиток оборонної промисловості тощо. За витратами оборонні фінанси розподіляють на три групи: прямі, побічні та приховані [2].

Прямі оборонні витрати охоплюють витрати Міністерства оборони і складають основну частину оборонних витрат. До них належать витрати на: утримання та навчання особового складу збройних сил, придбання, утримання та експлуатацію озброєння, військової техніки та майна, воєнні науково-дослідні і дослідно-конструкторські розробки, миротворчу діяльність тощо. Прямі оборонні витрати поділяють на поточні та капітальні. До поточних прямих оборонних витрат входять витрати, пов'язані, в основному, з підтримкою бойової могутності збройних сил на досягнутому рівні (грошове утримання військовослужбовців та заробітна плата цивільного персоналу, витрати на медичне обслуговування, транспортування та інші види забезпечення діяльності особового складу, витрати, пов'язані з

експлуатацією та ремонтом військової техніки). До капітальних прямих поточних оборонних витрат належать капітальні витрати, які відображають процес матеріально-технічного переоснащення збройних сил та розвиток оборонної інфраструктури (закупівля озброєння та військової техніки, військового будівництва тощо). Побічні (їх ще називають «непрямими») оборонні витрати – це витрати, пов'язані з утриманням збройних сил, ліквідацією наслідків війн (відсотки на погашення державного боргу, пенсії та допомога ветеранам війни, інвалідам, сім'ям загиблих тощо). Приховані оборонні витрати за своїм характером та значимістю належать до оборонних витрат, але проходять по кошторисах цивільних міністерств і відомств: міністерства фінансів, освіти, охорони здоров'я та інших.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про оборону України» фінансування потреб національної оборони здійснюється виключно за рахунок Державного бюджету України в обсягах, розмір яких визначається щорічно Законом України «Про Державний бюджет України», які забезпечують належне виконання завдань оборони, але не менше трьох відсотків від запланованого обсягу ВВП.

Боездатність Збройних Сил України, моральний дух особового складу та його соціальний захист значною мірою залежать від реалізації механізму фінансового забезпечення армії. Тому визначення основних критеріїв та напрямів фінансового забезпечення є надзвичайно актуальним в сучасних умовах. Слід враховувати, що фінан-

совий механізм за ринкових умов потребує чіткої взаємодії всіх його складових. Серед них немає таких, якими можна було б знехтувати чи застосувати без взаємозв'язку з іншими складовими. Разом з тим, деякі складові цього механізму можна вважати вихідними. Це, зокрема, фінансове планування та фінансовий контроль за витрачанням коштів на утримання військ. Проте механізм фінансового забезпечення оборони має й інші аспекти свого здійснення. Для того щоб профінансувати відповідні програми, необхідно відпрацювати й законодавчо визначити напрями мобілізації ресурсів. Таким чином, фінансовий механізм в цілому – це принципова схема практичного використання військових фінансів в економіці збройних сил, їх впливу на військово-економічні відносини.

В умовах коли держава, як з об'єктивних, так і суб'єктивних причин не може забезпечити навіть мінімальну потребу Збройних Сил України, актуальним є питання ефективного і результативного використання тієї суми коштів, яку на сьогодні держава спроможна виділити на забезпечення обороноздатності. Національна оборона держави – це одна з основних функцій, що має виконуватися державою постійно. Світовий досвід свідчить, що сфера оборони є не лише споживачем національного продукту, але і його творцем. Адже виконання замовлень для потреб оборони – це інвестиції в такі галузі економіки, як машинобудування, радіоелектроніка, легка промисловість, наукові дослідження тощо.

Отже, сьогодні як ніколи зросла актуальність проблеми фінансового забезпечення потреб Збройних Сил України, адже вони є одним з найважливіших національних пріоритетів, гарантом державної незалежності України, умовою її прогресивного, мирного економічного розвитку і, відповідно, зростання добробуту громадян. Недостатній рівень фінансування армії в період її реформування в умовах ринкової економіки України поставили питання щодо необхідності якісних змін у підходах до планування, витрачання та обліку фінансових ресурсів, до пошуку внутрішніх джерел фінансування військ. Забезпечення ефективного використання оборонних коштів в

умовах сучасної економіки країни залежить від професійності, здатності працювати в нових економічних умовах та вимагає вмілої діяльності органів управління і особового складу Збройних Сил України. Слід зауважити, що оборонний бюджет не можна розробляти без стратегічного планування, без розуміння суті воєнної стратегії. При ухваленні рішень, що впливають на обороноздатність армії, треба вимагати оцінки ефективності розподілу та використання ресурсів, а також відповідної інформації щодо цілей і завдань, що дозволить своєчасно вживати заходів, спрямованих на досягнення кінцевої мети і недопущення негативних наслідків.

#### Література:

1. Буряченко А. Перспективи фінансового забезпечення розвитку Збройних Сил України / Андрій Буряченко // Ринок цінних паперів України. – 2010. – № 7. – С. 31–41.
2. Мунтіян В.І. Оборонний бюджет: світовий досвід та можливі шляхи реформування в Україні / Рада національної безпеки і оборони України. Національний інститут стратегічних досліджень. Просвіта, 1996. – 164 с.

**Якубовська Наталія Степанівна**, *головний економіст відділу бюджету бюджетного управління департаменту фінансів Тернопільської ОДА*

### **ПРОБЛЕМИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ РЕФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

За роки незалежності України змінилися економічна, соціальна, духовна сфери нашого суспільства та відбулися вагомі зрушення у напрямку ринкового господарювання – приватизовано об'єкти державної власності, створена відповідна інфраструктура тощо. Але ще досить велика робота має бути проведена для того, щоб ринкові методи господарювання ввійшли у свідо-

мість кожного, підприємці навчилися виготовляти конкурентоспроможну продукцію, покращити її якість, приватний сектор економіки давав нові робочі місця з відповідною заробітною платою. Для вирішення цих економічних та пов'язаних з ними соціальних питань необхідні подальші ринкові перетворення, включаючи і сферу бюджетних відносин.

Бюджетна система є основною ланкою економіки країни, а бюджет виступає дієвим інструментом державного регулювання економічного розвитку. Тому ключовою серед структурних реформ, що реалізуються з часу незалежності України, є бюджетна.

Одним з актуальних питань, що стосується бюджетних відносин, є рівень централізації бюджетних коштів у результаті розподілу ВВП.

Фінансова децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади, збільшує можливості участі місцевої влади у розвитку підконтрольної їй території, сприяє ефективному забезпеченню населення суспільними послугами шляхом ретельнішого узгодження видатків органів влади з найнеобхіднішими місцевими потребами.

Децентралізація влади в бюджетній сфері на сучасному етапі – це зміна системи відносин від вертикальної до горизонтальної, за якої ключова частина функцій центральної влади переходить до місцево-територіальних органів конституційного самоуправління та ініціативної самоорганізації громади, тобто відбувається кардинальне скасування або формальне послаблення централізації.

Як справедливо зазначає Ю. Субботович, децентралізація – це процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими управлінськими фу-

нкціями, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів [5].

Тому в процесі реалізації адміністративно-територіальної реформи спешу доцільно оптимізувати розміри адміністративно-територіальних одиниць в Україні, а також налагодити зв'язки між державним і міськими, районними бюджетами, бюджетами новоутворених об'єднаних громад. Це сприятиме формуванню власної доходної бази місцевих бюджетів у достатніх обсягах, скороченню масштабів міжбюджетного перерозподілу коштів. За таких умов відносини в межах бюджетної системи носитимуть характер прямих зв'язків, зайві етапи перерозподілу ресурсів будуть обмежені, що програвуватиме повноцінну реалізацію прав територіальних громад на місцеве самоврядування.

Метою бюджетної децентралізації не може бути збільшення частки доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті або краще утримання наявної мережі бюджетних установ. Лише підвищення якості конкретного переліку послуг для конкретного громадянина може забезпечити правильний напрям перетворень. Інші цілі для бюджетної децентралізації можуть призвести до неефективного використання державних коштів і погіршення ситуації.

Основними елементами в рамках бюджетної децентралізації є: перегляд та визначення переліку власних та делегованих повноважень; розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування; перехід до системи цільових трансфертів, спрямованих на компенсацію видатків органів місцевого самоврядування в результаті реалі-

зації ними делегованих функцій; запровадження розрахунку на основі формули перерозподілу національних податків, закріплених за місцевими бюджетами; запровадження максимального рівня прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування [4].

Отже, децентралізація передбачає створення фінансово незалежних громад, які зможуть самостійно і на належному рівні утримувати дитячі садки і школи, амбулаторії, будинки культури і клуби, дороги, інфраструктуру.

Основною територіальною одиницею стає громада. Громада має голову та виконком, який виконує всі функції з управління громадою.

Для того, щоб громада була здатною забезпечити виконання своїх завдань, вона повинна володіти відповідним обсягом фінансових ресурсів, які необхідні для покриття власних витрат. Принцип фінансової самостійності є ключовим при формуванні бюджетів органів місцевого самоврядування. А оскільки громада є територіальною основою для створення та діяльності органів місцевого самоврядування, то при її формуванні доцільно враховувати податковий потенціал. Тому і формування фінансово самодостатніх адміністративно-територіальних одиниць потребує змін не тільки у податковому та бюджетному законодавстві, але й у територіальних розмірах громад, районів та регіонів.

Простіше кажучи, децентралізація – це реальний шлях до підвищення якості повсякденного життя мешканців кожного села, селища чи міста.

Децентралізація бюджетних фінансових ресурсів, як зазначає Наботова Ю., передбачає:

- зміну системи оподаткування, при якій питома вага податкових надходжень до місцевих бюджетів поступово зростатиме;

- зміну трансфертної політики, яка не зможе будуватись на принципі «від кожного по можливостям – кожному по необхідності»;

- надання органами місцевого самоврядування більших повноважень в напрямку розробки та реалізації різноманітних програм соціально – економічного розвитку [4].

Задля досягнення окреслених пріоритетів бюджетної реформи у напрямку децентралізації при формуванні ресурсу місцевих бюджетів у 2016 р. передбачено:

- зменшення розміру єдиного соціального внеску до 22%;

- зменшення бази оподаткування податком на прибуток підприємств приватного сектору економіки за рахунок збільшення ставки єдиного соціального внеску;

- збереження діючої спрощеної системи оподаткування єдиним податком для платників єдиного податку I–IV груп;

- встановлення для платників єдиного податку III групи обсягу доходу до 5 млн. грн. та ставки 3% у разі сплати ПДВ і 5% у разі включення ПДВ до складу єдиного податку;

- збереження діючої спрощеної системи оподаткування для с/г виробників платників єдиного податку IV групи та збільшення ставки оподаткування єдиного податку у 1,8 рази.

Основними чинниками, які вплинуть на надходження податку на доходи фізичних осіб як основного бюджетоутворюючого податку місцевих бюджетів є:

- застосування єдиної ставки (18%) оподаткування доходів фізичних осіб, замість 15% та 20%;

- зниження ставки оподаткування пасивних доходів (крім дивідендів) з 20% до 18%;

- збереження ставки оподаткування дивідендів на рівні 5%;

- скасування єдиного соціального внеску, що утримується із заробітної плати працівників у розмірі 3,6%, в результаті чого збільшиться база оподаткування податком на доходи фізичних осіб;

- зниження податкового навантаження на громадян, за рахунок надання податкової соціальної пільги на рівні 50% однієї мінімальної заробітної плати до доходів, що не перевищують 1,4 мінімальної заробітної плати, визначено у сумі 5,4 млрд. гривень;

- легалізація виплати заробітної плати та інше [3].

Починаючи з 2015 р., рентна плата за видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім вуглеводнів) зараховується у пропорціях: 75% – до Державного бюджету України і 25% – до доходів місцевих бюджетів, також до місцевих бюджетів у повному обсязі зараховується рентна плата за видобування корисних копалин місцевого значення та рентна плата за користування надрами в цілях не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.

Збільшаться надходження податку на нерухомість (плати за землю) до місцевих бюджетів за рахунок:

- збільшенням площ, щодо яких проведена грошова оцінка земель;

- проведенням інвентаризації земельних ділянок, наданих у користування та оренду;

- проведенням індексації нормативної грошової оцінки землі;

- переглядом укладених угод на оренду землі та розміру орендної плати.

На надходження податку на нерухомість (податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) на 2016 р. вплинуть податкова реформа у розрізі об'єктів житлової та комерційної нерухомості, юридичних та фізичних осіб, а також з урахуванням площі об'єктів.

Обсяг міжбюджетних трансфертів, які надаються з державного бюджету місцевим, збільшиться у зв'язку із реалізацією заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад.

Додатковим ресурсом місцевих органів влади є державний фонд регіонального розвитку.

Повноваження, фінансові ресурси і контроль – основні засади, на яких базується ефективна модель місцевого самоврядування.

Громади мають бути спроможні взяти на себе широкі повноваження у вирішенні місцевих проблем. Отримавши відповідні економічні інструменти (перш за все податки і збори), вони

мають заробити для себе необхідні ресурси.

Практично буде сформовано нову систему управління країною, яка базуватиметься не на тому, що людьми керують зверху, а на тому, що люди самі розуміють внизу, які є проблеми, знають, як їх можливо вирішувати [5].

Для повноцінної реалізації реформи у напрямку децентралізації сьогодні вкрай необхідно завершити формування необхідного законодавчого підґрунтя, а саме схвалити зміни до Кон-

ституції України та прийняти нові закони про місцеве самоврядування, про адміністративно-територіальний устрій, про вибори до місцевих рад та ще цілу низку галузевих законів.

Отже, ключем до фактичної реалізації адміністративної та бюджетної реформ має бути відмінний рівень комунікації, взаємодія з усіма зацікавленими сторонами та громадськістю з метою забезпечення дієвості принципу субсидіарності, що забезпечить належну якість життя громадянам.

#### Література:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Закон України «Про державний бюджет на 2016 рік» від 25.12.2015 № 928-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.
3. Лободіна З. Бюджетна система України: проблеми функціонування та перспективи вдосконалення / Зоряна Лободіна // Вісник Тернопільського національного економічного університету. – 2015. – Вип. 3. – С. 29–42.
4. Набатова Ю.О. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів / Ю.О. Набатова // Ефективна економіка. – 2015. – Вип. 5.
5. Субботович Ю.Л. Бюджетна децентралізація та зміцнення фінансових органів місцевого самоврядування / Ю.Л.Субботович // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. – 2015. – Вип. 13. – С. 44–46.

Наукове видання

# МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОЇ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

*Збірник наукових праць*

Комп'ютерна верстка: В.В. Письменний  
super\_verstka@ukr.net

Підписано до друку 24.06.2016.  
Формат 170x100/16. Гарнітура Arial Narrow.  
Папір офсетний 65 г/м<sup>2</sup>. Друк на дублікаторі.  
Умов.-друк. арк. 10,25.  
Тираж 50 примірників. Замовлення № 06/24/1-6.



Віддруковано у видавничому центрі «Вектор»  
46018 м. Тернопіль, вул. Львівська, 12  
тел. (0352) 40-08-12  
(0352) 40-00-63

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої  
справи до державного реєстру видавців,  
виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції  
серія ТР № 46 від 7 березня 2013 р.  
ФО Осадца Ю.В.