

23. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 №1058-IV. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>.

24. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 №1533-III. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1533-14>

25. Про внесення змін до Порядку та умов надання сільськогосподарським товаровиробникам державної підтримки у страхуванні сільськогосподарських культур шляхом здешевлення страхових платежів (премій): Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 №746. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/746-2013-%D0%BF>. – Назва з екрану.

26. Про здійснення державних закупівель: Закон України від 01.06.2010 №2289-VI. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2289-17>. – Назва з екрану.

27. Опанасович О.В. Інформаційні технології як інструмент регулювання ринку страхових послуг в Україні / О.В. Опанасович // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – №10 (112). – С. 215–220.

28. Фурман В.М. Розвиток нових технологій у страхуванні / В.М. Фурман // Фінанси України. – 2005. – №2. – С. 135–145.

29. Міндоходів: Звітувати з єдиного внеску можна в електронному вигляді // Прес-служба Міністерства доходів і зборів від 09.10.2013 – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246749541&cat_id=244277212. – Назва з екрану.

30. Про схвалення Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2013–2016 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 №697-р. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697-2013-%D1%80>. – Назва з екрану.

31. Інтеграційні процеси на фінансовому ринку України: монографія / за заг. редакцією д-ра екон. наук А.О. Єпіфанова, д-ра екон. наук І.О. Школьник, д-ра екон. наук Ф.Павелки; [А.О. Єпіфанов, І.О. Школьник, Ф. Павелка та ін.]. – Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2012. – 258 с.

32. Яворська Т.В. Державне регулювання страхового підприємництва в Україні: монографія / Т.В. Яворська. – Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2012. – 420 с.

33. Лондар С.Л. Європейський досвід фінансового регулювання страхового ринку / С.Л. Лондар, Л.В. Шірінян // Наукові праці НДФІ. – 2011. – №1 (54). – С. 89–102.

*С.В. МИХАЙЛЕНКО,
д.е.н., професор, Європейський університет,
В.В. ЗУБРИЛІНА,
викладач, Європейський університет*

Вдосконалення формульного розрахунку фінансових нормативів бюджетної забезпеченості

У статті розглянуто проблемні питання щодо розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості та його відповідності гарантованому державою рівню фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються місцевими органами влади. Встановлено недоліки у порядку визначення фінансових нормативів бюджетної забезпеченості. Запропоновано врахування інвестиційної складової у формульному розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості.

Ключові слова: міжбюджетні трансферти, фінансовий норматив бюджетної забезпеченості, делеговані повноваження.

*С.В. МИХАЙЛЕНКО,
д.э.н., профессор, Европейский университет,
В.В. ЗУБРИЛИНА,
преподаватель, Европейский университет*

Совершенствование формульного расчета финансовых нормативов бюджетного обеспечения

В статье рассмотрены проблемные вопросы, связанные с расчетом финансового норматива бюджетного обеспечения и его соответствием гарантированному государством уровню финансового обеспечения задач и функций, осуществляемых местными органами власти. Установлены недостатки в порядке определения финансовых нормативов бюджетного обеспечения. Предложено учитывать инвестиционную составляющую в формульном расчете финансового норматива бюджетного обеспечения.

Ключевые слова: межбюджетные трансферты, финансовый норматив бюджетного обеспечения, делегированные полномочия.

*S. MYKHAILENKO,
V. ZUBRILINA*

Improving formular calculation of financial standards of budget sufficiency

The article deals with the problematic issues related to the calculation of the financial standards of budget sufficiency and satisfaction is guaranteed by the state level of financial security objectives and functions performed by local authorities. Established shortcomings in the procedure for determining the financial standards of budget sufficiency. It is proposed to take into account the investment component in the formula calculating the financial standards of budget sufficiency.

Keywords: intergovernmental transfers, the financial standard of budget sufficiency, delegated authority.

Постановка проблеми. Провідну роль у формуванні місцевих бюджетів відіграє реалізація державної фінансової політики на місцевому рівні, що створює та забезпечує реальне підґрунтя для виконання власних та делегованих повноважень органів місцевої влади. Проведення масштабної реформи державного управління потребує децентралізації влади, що передбачає перерозподіл повноважень, завдань і ресурсів на національному, регіональному та місцевому рівні з наданням органам місцевого самоврядування бюджетної автономії і фінансової самостійності для зміцнення їх матеріальної і фінансової основи, від яких залежить надання високоякісних і доступних публічних послуг, задоволення інтересів громадян у різних сферах життєзабезпечення територій.

Важливою умовою реалізації надання соціальних послуг на рівні державних соціальних стандартів є використання фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, за якими визначаються обсяги міжбюджетних трансфертів для забезпечення фінансових потреб на виконання місцевою владою делегованих державою повноважень.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Дослідженню теоретичних і практичних аспектів фінансування соціально важливих видатків місцевих бюджетів та проблемам забезпечення ефективного бюджетного регулювання за рахунок міжбюджетних трансфертів присвячені роботи багатьох вітчизняних науковців, зокрема О. Гончаренко, М. Деркача, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луїної, Л. Петкової, С. Слухай, К. Ткач, В. Федосова та ін. Проте недосконалість механізму розрахунку фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, невідповідність фактичних обсягів фінансування делегованих повноважень реальним потребам фінансового забезпечення видатків на рівні державних соціальних стандартів потребують подальшого дослідження і пошуку шляхів для їх вирішення.

Метою статті є виявлення проблемних питань у застосуванні фінансового нормативу бюджетної забезпеченості та надання пропозицій щодо вдосконалення формульного розрахунку цього нормативу для соціально-економічного розвитку території.

Виклад основного матеріалу. Кожна країна має значні об'єктивні розбіжності у фінансовому розвитку своїх територій, обсягах та складу доходів місцевих бюджетів, можливостях надання громадських послуг. Причинами таких розбіжностей є: нерівномірне територіальне розташування продуктивних сил, що призводить до нерівномірного розміщення податкової бази; відсутність на окремих територіях достатніх фінансових ресурсів для надання громадських послуг у обсягах мінімальних соціальних стандартів; диференціація видатків територій одного рівня; планування видатків не в залежності від обґрунтованої необхідності надання громадських послуг, а від існуючої мережі бюджетних установ. Усе це призводить до необхідності здійснення фінансового вирівнювання територіальних формувань за допомогою міжбюджетних трансфертів.

Базовим показником, з врахуванням якого визначаються обсяги видатків місцевих бюджетів на фінансування делегованих повноважень та обсяги міжбюджетних трансфертів, є фінансовий норматив бюджетної забезпеченості. Відповідно до Бюджетного кодексу України фінансовий норматив бюджетної забезпеченості визначається шляхом ділення за-

гального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів гарантованих послуг з врахуванням коригуючих коефіцієнтів, які враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг [1].

Відносно фінансового нормативу бюджетної забезпеченості в українській економічній літературі ведуться тривалі дискусії. Вперше спробу щодо введення цих нормативів було зроблено в 1990 році на основі Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» [2]. Цим законом встановлювалось, що на основі нормативів бюджетної забезпеченості, які розробляються Верховною Радою України, визначаються мінімальні розміри доходів місцевих бюджетів.

Друга спроба була зроблена в 1995 при прийнятті Закону України «Про бюджетну систему України». Цим законом визначалося, що на основі єдиних або групових фінансових норм і нормативів, які встановлюються вищими органами виконавчої влади на основі діючих законодавчих актів з врахуванням індексу інфляції і фінансових можливостей держави та територій, визначаються мінімально необхідні видатки бюджетів сільських та селищних рад, бюджетів районів та міст [3].

Третя спроба була зроблена в 1997 році при запровадженні Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до цього закону дохідна база територіальних утворень визначається рівнем «мінімальних соціальних потреб», який гарантується державою [4]. Однак в усіх трьох випадках мінімальні соціальні потреби визначені не були.

Бюджетний кодекс визначає фінансовий норматив бюджетної забезпеченості як гарантований державою в межах наявних бюджетних коштів рівень фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, що використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів [1]. Отже, фінансовий норматив бюджетної забезпеченості повинен забезпечити громадянам України незалежно від місця їх проживання, надання соціальних послуг на рівні державних соціальних стандартів і гарантій, передбачених Конституцією України.

Варто відмітити, що робота по встановленню державних соціальних стандартів і нормативів розпочалася з прийняттям Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні гарантії» від 5 жовтня 2000 року. Однак тільки у БК України від 2010 року вперше задекларовано, що на підставі державних соціальних стандартів і нормативів розраховується загальний обсяг фінансових ресурсів за кожним видом видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Фінансові нормативи розраховуються у вартісному вираженні при плануванні видатків бюджету на освіту, соціальний захист і соціальне забезпечення із розрахунку на одного користувача послуги; на державне управління (місцеве самоврядування) – із розрахунку на одного жителя територіального формування та на одну нормативну штатну одиницю; на охорону здоров'я, фізичну культуру і спорт, культуру – із розрахунку на одного мешканця адміністративно-територіальної одиниці.

На думку К.М. Ткач, таке визначення нормативу не є адекватним, оскільки не враховує реальної вартості видаткових зобов'язань, тому що щорічний розподіл видатків за функціональним призначенням відбувається без пояснень, чому саме такий обсяг видатків забезпечує здійснення повноважень в окремій галузі органів місцевої влади [5]. Місцевим бюджетам затверджуються тільки загальні обсяги видатків за кожним видом без врахування чисельності мешканців. Отже, надати суспільні послуги громадянам у повному обсязі така система не в змозі, тим більш поліпшити якість цих послуг.

Крім того, Л. Петкова і Л. Задувайло відмічають, що обсяг видатків, який визначається Міністерством фінансів України для місцевих бюджетів на виконання делегованих повноважень на основі нормативів бюджетної забезпеченості, значно менший за реальну потребу територіальних громад. Як наслідок, коштів вистачає лише на фінансування мінімальних соціальних потреб: на заробітну плату з нарахуваннями (55–60%), медикаменти (1,5%), харчування (3–3,5%), оплату комунальних послуг (7%) [6, с. 48]. Інші поточні видатки залишаються поза фінансовими спроможностями місцевих бюджетів. Це означає, що діюча система соціальних стандартів та нормативів потребує вдосконалення. До того ж вона не містить чіткого визначення вартості публічної послуги відповідно до соціального стандарту і не забезпечує відповідності між обсягом фінансування та вартістю публічної послуги, що надається на рівні місцевих органів влади.

Науковці відмічають чимало недоліків у порядку визначення фінансових нормативів бюджетної забезпеченості: відсутність належного наукового та економічного обґрунтування; розрахунок нормативів на підставі досягнутого рівня виконання бюджетів; застосування необґрунтованих коригуючих коефіцієнтів; неадекватне відображення реальних потреб у фактичних видатках; не врахування щільності населення територіальних громад, його соціальної структури та рівня зайнятості, розвиненості мережі бюджетних закладів, вартості надання послуг та ін. [7–9].

Важливим на сьогодні в Україні є розроблення та затвердження державних соціальних стандартів за єдиною методикою за кожним із делегованих державою повноважень з урахуванням особливостей кожної території, що надало б можливість науково обґрунтувати фінансові нормативи бюджетної забезпеченості, які потребують оновлення по кожній галузі бюджетної сфери з урахуванням соціально-економічної ситуації та існуючої мережі бюджетних установ.

Оскільки фінансовий норматив бюджетної забезпеченості повинен забезпечити громадянам України надання соціальних послуг на рівні державних соціальних стандартів, то важливою умовою реалізації цього напрямку є спроможність органів місцевої влади забезпечувати не тільки фінансування поточних потреб громадян, а й розвиток соціальної сфери та інфраструктури для підвищення якості надання публічних послуг.

Такий підхід має передбачати при розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості врахування не тільки поточних потреб адміністративно-територіальних одиниць, а й необхідність розвитку їх соціальної інфраструктури, належне матеріально-технічне забезпечення бюджетних закладів для більш повного задоволення потреб громадян у наданні якісних соціальних послуг.

З цього приводу І. Луніна справедливо зауважує, що створення умов для залучення інвестицій для розвитку підприємництва та формування сучасної соціальної інфраструктури є однією з важливих функцій органів місцевого самоврядування [10, с. 23]. Трансферти же надаються регіонам незалежно від того, який вклад вони здійснюють в розвиток економіки та залучення інвестицій.

У свою чергу С. Слухай та О. Гончаренко підкреслюють, що важливим напрямом розв'язання проблем фінансового забезпечення місцевих бюджетів є посилення зв'язку між соціально-економічним і бюджетним плануванням адміністративно-територіальних одиниць, оскільки на розрахунок доходів місцевих бюджетів практично не впливає соціально-економічна ситуація на території місцевого самоврядування та виконання програм розвитку адміністративно-територіальних одиниць [11, с. 70].

Діюча методика розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості відповідно до Бюджетного кодексу не враховує розвиток соціально-економічного потенціалу територій, оскільки фінансовий норматив бюджетної забезпеченості встановлюється виходячи тільки із мінімальних поточних потреб територіальних формувань. Однак ці потреби щороку зростають і без відповідного розвитку економічного потенціалу будуть приводити до збільшення дотацій вирівнювання, які надаються з державного бюджету. В той же час можливості й державного бюджету не безмежні.

На думку О. Тофанюк та Т. Левічевої, для стимулювання та підвищення темпів розвитку регіонів необхідно введення «стимулюючого коефіцієнту» в формулу для визначення фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, який слід враховувати при розподілі бюджетних коштів. Такий коефіцієнт науковцями пропонується розраховувати на основі критерію соціально-економічного розвитку регіонів [12, с. 25].

Вважаємо, що фінансовий норматив бюджетної забезпеченості повинен включати не тільки поточні потреби територіальних громад, а і їхній вклад у соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. А державна регіональна політика має бути спрямована на стимулювання розвитку регіонів та подолання депресивності територій.

Такий підхід, на наш погляд, потребує включення у формулу для розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості двох складових:

1) фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на фінансування поточних потреб, який визначається відповідно до Бюджетного кодексу;

2) фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на інвестиційний розвиток території.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на інвестиційний розвиток території пропонуємо розраховувати шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, які передбачені планом економічного і соціального розвитку відповідної території на інвестиційний розвиток, на кількість мешканців чи споживачів соціальних послуг. Цей норматив також необхідно коригувати коефіцієнтами, які б враховували відмінності у вартості надання соціальних послуг залежно від чисельності населення чи споживачів соціальних послуг, розвитку економічної бази, темпів економічного зростання. До коригуючих чинників також слід віднести темпи зростан-

ня ВВП, валового регіонального продукту (ВРП) та інфляції, що повинно наблизити розрахункові показники до реальних потреб. Норматив інвестиційної забезпеченості на 1 жителя повинен визначатися центральною владою для кожного регіону відповідно до затвердженого йому плану економічного і соціального розвитку.

Таким чином, фінансовий норматив бюджетної забезпеченості буде визначатися шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, які спрямовуються на реалізацію бюджетних програм та на інвестиційний розвиток території, на кількість мешканців чи споживачів соціальних послуг.

Висновки

Урахування при розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості інвестиційної складової дозволить створити умови для:

- посилення взаємозв'язку між соціально-економічним та бюджетним плануванням адміністративно-територіальних одиниць;
- залучення інвестицій в економіку регіону і розвиток підприємництва;
- зростання економічного потенціалу території, що буде впливати на збільшення доходів місцевих бюджетів та скорочення міжбюджетних трансфертів;
- забезпечення проведення більш ефективної державної політики з вирівнювання економічного потенціалу й соціального розвитку територій;
- підвищення зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових резервів надходження податків;
- створення умови для зростання валового регіонального продукту;
- підвищення державних мінімальних соціальних стандартів;
- підвищення якості надання суспільних послуг;
- приведення у відповідність фактичних видатків на соціальну сферу у кожному регіоні до реальних потреб;
- стимулювання місцевої влади до проведення заходів, спрямованих на збільшення податкових надходжень та розвитку підприємницького сектору.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України. Закон України від 08.07.2010 №2456-VI [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/>

2. Закон Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 05.12.1990 №513-XII [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/513-12>.

3. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про бюджетну систему України» від 29.06.1995 // Голос України. – 1995. – 18 липня [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/>

4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР [Електрон. ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr>

5. Ткач К.М. Проблеми та перспективи використання фінансових нормативів бюджетної забезпеченості при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів / К.М. Ткач // Економіка. Управління. Інновації. – 2013. – Вип. 2 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: file:///F:/Documents%20and%20Settings/Admin/eui_2013_2_80.pdf

6. Петкова Л.О. Удосконалення системи міжбюджетних відносин у контексті адміністративно-територіальної реформи в Україні / Л.О. Петкова, Л.М. Задувайло // Фінанси України. – 2006. – №9. – С. 47–53.

7. Фінанси: підручник / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – 2-ге вид. переробл. і доповн. – К.: Знання, 2012. – 687 с.

8. Дем'янишин В.Г. Проблеми та перспективи розвитку бюджетного нормування у системі стратегічних і тактичних методів бюджетного механізму / В.Г. Дем'янишин // Фінансова система України. Зб. наукових праць. – Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія». – 2011. – Випуск 16. – С. 22–31.

9. Деркач М. Проблемні питання міжбюджетних відносин та основні напрями їх розв'язання / М. Деркач // Голос України. – 2008. – №81–82.

10. Луніна І. З «небес» на землю. Як має виглядати бюджетна децентралізація в Україні / І. Луніна // Дзеркало тижня. Україна. – 2014. – 12 грудня (№47) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/finances/z-nebes-na-zemlyu-yak-maye-viglyadati-byudzhetna-decentralizaciya-v-ukrayini_.html

11. Слухай С.В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні / С.В. Слухай, О.В. Гончаренко // Фінанси України. – 2007. – №8. – С. 63–72.

12. Тофанюк О.В. Оптимізація механізму розрахунку міжбюджетних трансфертів шляхом встановлення критерію соціально-економічного розвитку регіонів України / О.В. Тофанюк, Т.В. Левічева // Економіка та управління підприємствами машинобудівельної галузі: проблеми теорії та практики. – 2013. – №1. – С. 16–30.

УДК 339.9:336.7(477)

П.П. ГАВРИЛКО,
к.е.н., професор, директор Ужгородського торговельно-економічного інституту
Київського національного торговельно-економічного університету

Регулювання ринку капіталу в зарубіжних країнах: досвід для розвитку фінансової системи України

Наведені основні напрями здійснення регулювання міжнародного інвестування на основі узагальнення багатовікового світового досвіду експорту та імпорту капіталу в міжнародній економіці. Розглянуто заходи з лібералізації ведення зовнішньоекономічної діяльності та підвищення ефективності здійснення контролю за рухом капіталу. Доведено, що одним з важливих механізмів регулювання іноземних позичкових капіталів є регулювання валютних курсів.

Ключові слова: глобалізація, фінансова система, інтеграція, капітал, фінанси, інвестиції, кредити, ринок.