

## Література

1. Воронков Д. К. Взаємозалежність людського капіталу і професійних компетенцій працівників підприємства. Економічний вісник Донбасу № 4 (18), 2009.
2. Журавльова І.В. Управління людським капіталом підприємства. Наукове видання / І.В.Журавльова, А.В. Кудлай. — Харків : ХАНЕУ, 2004. — 284 с.
3. Гришнова О.А. Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки / О.А. Гришнова. — К. : Знання, 2001. — 256 с.
4. Дятлов С.А. Основы теории человеческого капитала / С.А. Дятлов. — СПб.: Изд. СПбУЕФ, 1994. — 264 с.
5. Куценко В.І. Людський капітал як фактор соціального захисту населення: проблеми зміцнення / В.І. Куценко, П.І. Євтушенко // Міжвідомчий наук. зб. «Зайнятість та ринок праці». — 1999. — №10. — С. 136 — 145.
6. Кір'ян Т. Людський капітал в історії економічної думки / Т. Кір'ян // Економіка України. — 2008. — № 9. — С. 64 — 73.
7. Мильнер Б.З. Управление знаниями в корпорациях : учеб. пособ. / Б.З. Мильнер, З.П. Румянцева, В.Г. Смирнова, А.В. Блинникова / под ред. д-ра эконом. наук, проф. Б.З.Мильнера. — М. : Дело, 2006. — 304 с.
8. Мариничева М.К. Управление знаниями на 100%: Путеводитель для практиков / М.К. Мариничева. — М. : Альпина Бизнес Букс, 2008. — 320 с.
9. Державний комітет статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)
10. Звіт Міністерства фінансів України "Про виконання Державного бюджету України за 2009 рік у розрізі економічної класифікації видатків" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art\\_id=244334&cat\\_id=244333](http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=244334&cat_id=244333)

УДК 330:336.145.1

### ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВ С РАЗНЫМ УРОВНЕМ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Кошелева Е.Е.  
Хорошева Е.И.

Одним из условий успешного продвижения реформ в любом государстве, главная цель которых - повышение уровня жизни населения, является трансформация экономического и финансового механизмов в соответствии с принципами хозяйствования в условиях рынка. В свою очередь, результативность государственного регулирования экономики и социальной сферы находится в прямой зависимости от построения бюджетной системы и

бюджетных отношений, адекватных новым требованиям. На сегодняшний день вопрос бюджетной реформы является чрезвычайно актуальным, поскольку экономика в странах во время финансового кризиса является нестабильной и слабой, поэтому нужно разработать новые концептуальные подходы к направлениям и механизмам реализации бюджетной реформы и превратить их в действенный инструмент социально-экономического развития государства.

Социально-экономическое развитие страны влияет на основные цели, проблемы и направления совершенствования и развития бюджетной системы государства. В мировой практике все страны разграничивают на три группы: экономически развитые страны, развивающиеся страны и страны с «переходной» экономикой. Цели, задачи, направления совершенствования бюджетной системы, закладываемые в основу бюджетных реформ государств, различны: максимальное сохранение бюджетных ресурсов в регионах и органах местного самоуправления; формирование оптимальной системы межбюджетных отношений; решение проблемы огромного долга страны; повышение результативности бюджетных расходов; дальнейшее расширение самостоятельности и ответственности главных распорядителей бюджетных средств, прежде всего путем разработки и внедрения методов и процедур оценки качества финансового менеджмента на ведомственном уровне, развития внутреннего аудита, укрепления финансовой дисциплины; активизация работы по совершенствованию механизмов применения программно-целевых методов при планировании и осуществлении бюджетных расходов и др.

В целом научный вклад ученых, которые во многом способствовали решению проблем разработки эффективной бюджетной реформы и политики, является достаточно значительным. Стоит в первую очередь, отметить таких ученых, как: Афанасьев М.П., Демкин О.И., Лунина И.О., Марковский А.И., Новак А.А., Пасичник Ю.В., Скорин М.Г.. В их работах предложено решение многих проблем совершенствования бюджетного процесса и бюджетной системы в Украине, с учетом мирового опыта и особенностей национальной экономики.

Целью исследования является анализ бюджетных систем разных государств и проводимых ими бюджетных реформ, и на этой основе выявление новых и более эффективных направлений реформирования национальной бюджетной системы.

Для осуществления поставленной цели нами исследованы бюджетные системы и реформы стран каждой группы, выделенных по социально-экономическому развитию.

Экономически развитые страны характеризуются довольно высоким уровнем дохода на душу населения. В таких странах большая часть населения имеет высокий уровень жизни. Развитые страны имеют, как правило, большой запас произведённого капитала и население, которое по большей части занято высокоспециализированными видами деятельности. В этой группе стран

проживает около 15 % населения мира. Для исследования в этой группе нами были выбраны США и Япония.

В соответствии с государственным устройством США бюджет делится на три уровня: федеральный бюджет, бюджет штатов и бюджет местных органов управления. Важной отличительной чертой бюджетного механизма США является то, что проектирование федерального бюджета отделено от процесса и аппарата его исполнения и контроля над исполнением бюджета. Разработка бюджета осуществляется той частью исполнительного аппарата страны, которая обслуживает президента. Создаются контуры бюджетной стратегии: среднесрочная (до 5 лет) и долгосрочная (до 10 лет), а также соответствующая ей бюджетная политика. За бюджетные права в США идет непрерывная борьба между центром, стремящимся расширить свои полномочия, и штатами, которые пытаются сохранить свои позиции и препятствуют расширению прав центра. В целом чаша весов медленно склоняется в пользу федерации. Штатам к тому же не всегда выгодно расширять свои бюджетные права за счет сокращения прав центра потому, что вместе с правами к ним переходит и ответственность за пользование ими. США накопили самый богатый опыт реформ бюджетного сектора. Еще начиная с 1949 г. в Америке предпринимались многочисленные попытки введения в бюджетный процесс элементов ориентации на результат, однако они не носили системного характера, а главная инициатива исходила от исполнительной власти и не пользовалась выраженной поддержкой парламента, следовательно, не была закреплена законодательно. Новый этап реформирования связан с Федеральным законом США «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений»(GPRА), принятым в 1993 г. В США подготовка бюджета регулируется многочисленными нормативными актами и инструкциями как исполнительной власти, так и конгресса. Ключевую роль в подготовке бюджета играет не казначейство, а созданное для этой цели при Белом доме Административно-бюджетное управление (ОМВ). Для сбора и обработки данных при подготовке бюджета ОМВ создало и поддерживает информационную систему МАХ. Субъекты бюджетного планирования могут вносить (изменять) данные, относящиеся к их деятельности, используя соответствующие коды. ОМВ выпускает подробные инструкции для пользования системой. Роль конгресса в распоряжении бюджетными средствами очень велика. По закону взять какую-либо сумму из Казначейства можно только в соответствии с решением парламента. Таким образом, президент не может перераспределять средства между статьями одобренного бюджета даже в рамках одного направления или министерства либо допустить перерасход бюджета без одобрения парламента. Внутри министерств свобода распоряжения средствами различна, но в среднем меньше, чем в других развитых странах. Перераспределение между программами в рамках одной статьи без одобрения парламента обычно разрешено только в очень небольших размерах. Остаток неиспользованных средств в конце года переводится в казначейство и, как правило, не может быть перенесен на следующий год. Введение бюджетной реформы предполагает предоставление достаточно

большой свободы в распоряжении бюджетными средствами министерствам и ведомствам. Однако парламент не заинтересован в уменьшении своей роли и предоставлении дополнительной свободы исполнительной власти [1, с. 23-29].

Таким образом, можно сказать, что бюджетная система США построена грамотно и работает эффективно, а с помощью бюджетного реформирования она постоянно совершенствуется, но, к сожалению, не все направления реформирования могут применяться для нашей страны, так как существует различие в бюджетных устройствах стран.

Япония, являясь унитарным государством двухуровневую бюджетную систему, состоящую из государственного бюджета и бюджетов местных органов власти. Из центрального бюджета финансируются экономические, социальные нужды, оборона, целевые перечисления местным бюджетам, выплата процентов по государственному долгу. Средства инвестиционного бюджета предназначены для капиталовложений и займов государственным корпорациям и местным органам власти. Специальные счета открываются для государственных предприятий, корпораций, имуществ, фондов. Местные органы власти насчитывают около 7 тыс. подобных счетов. Бюджетный год в Японии с 1 апреля по 31 марта. Доходная часть госбюджета формируется за счёт налоговых и неналоговых поступлений. В расходную часть включается: соцстрахование (36%), субсидии органам местного самоуправления (20%), финансирования общественных работ (11%), образование и содействие науке (8%), оборона (6%), обслуживание госдолга (2%), прочие расходы (17%). Для страны характерен дефицит госбюджета – 3%. Бюджетная система Японии построена таким образом, что местные власти собирают чуть больше одной трети от общих налоговых поступлений в стране. Понятно, что ограниченность собственной финансовой базы ОМС вступает в противоречие с большим объемом возложенных на них функций. В связи с этим проводится балансировка доходов и расходов центрального и местных бюджетов, которая осуществляется в ходе бюджетного процесса, когда местные власти получают существенные трансферты из центра по каналам перераспределения налогов, государственных субсидий и дотаций. В результате конечные налоговые поступления в местные бюджеты увеличиваются более чем до 1/2 общих налоговых поступлений в стране, таким образом, местные бюджеты в Японии сводятся без дефицита [6, с. 223]. В 2010 году Япония обнародовала 10-летний план налогово-бюджетной реформы. Правительство Японии во главе с Демократической партией Японии поставили цель сбалансировать основной бюджет страны в течение ближайшего десятилетия в рамках своего первого плана по реформированию налогово-бюджетной сферы. Тем самым был заложен фундамент для выполнения грандиозной задачи, состоящей в том, чтобы решить проблему огромного долга страны. Согласно оценкам правительства, ему, возможно, придется ежегодно заполнять дыру в бюджете размером в 22 трлн. иен до финансового года, завершающегося в марте 2021 года, чтобы достичь своей цели в ситуации, когда экономический рост будет оставаться скромным. Это подчеркивает то, насколько трудным может

оказаться подобное начинание. Если Токио намеревался бы обеспечивать поступления средств в таком объеме лишь с помощью повышения налога на потребление, ставка которого сейчас составляет 5%, тогда ему пришлось бы повысить налог с продаж почти в три раза. Согласно основным положениям налогово-бюджетной реформы, возглавляемое премьер-министром Наото Каном правительство планирует принять меры для того, чтобы ограничить годовые расходы в течение следующих трех финансовых лет и удерживать объемы выпуска новых государственных облигаций на уровне ниже 44,3 трлн. иен в финансовом 2011 году.

Опыт Японии достаточно важен для Украины, так как: бюджетные устройства стран соответствуют; основные проблемы, требующие решения в бюджетной сфере совпадают, а также эти страны объединяет существование большого государственного долга.

К развивающимся странам обычно относят те государства, которые имеют низкие стандарты демократических правительств, свободной рыночной экономики, индустриализации, социальных программ и гарантии прав человека для своих граждан.

Из этой группы нами для исследования выбрана Швеция, т.к. эта страна является успешным примером проведения непопулярных мероприятий – реформы государственных финансов (1990 гг.). Являясь унитарным государством, бюджетная система Швеции представлена центральным бюджетом и двумя уровнями местных бюджетов. Первый уровень местных бюджетов: бюджеты ландстингов (18) и регионов (2). Второй уровень составляют бюджеты коммун (муниципалитетов) (290). Ландстинги и регионы не обладают иерархическими полномочиями над коммунами. Шведская экономика и ее государственные финансы в начале 1990-х находились в глубоком кризисе: ВВП падал три года подряд (1991-1993 гг.), безработица выросла до 9 % (1993), рынок недвижимости развалился, что привело к банкротству банков. Согласно с программой консолидации государственных финансов в Швеции узаконили новый законодательный акт, который существенно совершенствовал, в частности, процедуры рассмотрения и утверждения бюджета. Теперь в бюджетных документах очерчиваются среднесрочные перспективы макроэкономического развития страны и ее государственных финансов. Таким образом правительство должно показать, что его бюджетная политика отвечает среднесрочным целям экономического развития, или предложить пути урегулирования противоречий. Проект закона о бюджете на соответствующий год включает подраздел, что очерчивает перспективы обеспечения долгосрочной стабильности государственных финансов, в том числе на основе превышения доходов над расходами и уменьшения размеров государственного долга. Достижение отмеченных целей считается необходимой предпосылкой подготовки к ожидаемым изменениям в возвратной структуре населения. Кроме того, при утверждении расходной части бюджета в парламенте используется двухуровневая система голосования. В первом чтении происходит голосование по каждой из 27-ми функциональных

групп бюджетных расходов. При рассмотрении бюджета во втором чтении каждое предложение относительно увеличения ассигнований по отдельным подгруппам расходов должно получить большинство голосов для соответствующего уменьшения других ассигнований в границах той же группы расходов, поскольку функциональная структура расходов бюджета определяется в первом чтении. Нужно сказать, что консолидация государственных финансов Швеции благодаря введению новых бюджетных процедур дала возможность значительно сократить государственный долг [4, с. 6].

Таким образом, опыт в проведении реформ Швеции может также учитываться при реформировании национальной бюджетной системы, так как основные проблемы и цели реформирования стран совпадают.

Термин «страны с переходной экономикой» применяется к странам, находящимся в процессе перехода от экономики централизованного планирования к рыночной экономике. Около трети всего населения мира проживает в этой группе стран, которая включает в себя страны бывшего Советского Союза, Китай, Монголию, Вьетнам и страны Центральной и Восточной Европы.

Так как основная цель нашей работы лежит в определении эффективных направлений реформирования бюджетной системы Украины, то эту группу стран представит именно она. Уже много лет в Украине продолжается реформа бюджетной системы. В последнее время мы наблюдаем вход бюджетной реформы в фазу активизации. Так, в 2001 году был принят Бюджетный кодекс Украины, который процедурно регулирует осуществление бюджетного процесса и устанавливает общие для всех правила игры [4, с. 3]. Впервые было гармонизирован и взаимоувязан государственный бюджет и программа социально-экономического развития страны. Был предложен бюджет развития, в котором предусматриваются средства на капитальные вложения и другие государственные инновационные программы. Начата работа по вводу программно-целевого метода финансирования расходов государственного бюджета. Произошло увеличение финансовой независимости местных бюджетов.

Рассмотрим каждую из представленных проблем подробнее. Основная идея всех последних бюджетных нововведений в условиях современного мирового кризиса концепции государственных финансов — это переход к бюджетированию, ориентированному на результат (БОР), т.е. переход от управления бюджетными затратами к управлению бюджетными результатами, или в отечественной интерпретации - на программно-целевое бюджетирование. Основой программно-целевого бюджета в данном случае является соотношение финансовых ресурсов (расходов бюджета) и результатов деятельности государства [1, с. 19]. В период становления бюджетной системы Украины программно-целевой метод организации бюджетного процесса использовался нерационально. Исправить допущенные ошибки был призван Закон Украины от 18.03.2004 №1621-IV «О государственных целевых программах» –

основополагающий нормативно–правовой акт, регулирующий правоотношения в сфере целевых программ. Необходимость его принятия объясняется отсутствием на то время в Украине правового обеспечения и механизма контроля за разработкой, принятием и реализацией программ, утверждением большого их количества, большая часть которых полностью или в значительной мере не финансировались. Конечная цель внедрения законопроекта заключается в создании эффективной системы подготовки и контроля за реализацией государственных целевых программ, направленных на решение наиболее острых проблем в стране. Механизм разработки, согласования, представления к утверждению государственных целевых программ определен Порядком разработки и выполнения государственных целевых программ, утверждённым постановлением Кабинета Министров Украины от 31.01.2007 №106 [9, с. 124].

Что же касается принятия нового Бюджетного кодекса 2010, то этот вопрос носит достаточно дискуссионный характер. Для выявления более правильной точки зрения, рассмотрим некоторые существующие положения нового кодекса в сравнении с поставленными перед ним задачами. Главная и самая важная задача, которую должен был бы выполнить новый Бюджетный кодекс по требованию не только общества, местных громад, но и по институциональному требованию самой бюджетной системы Украины – это ее децентрализация. Сегодня в центральный бюджет аккумулируется 80 %, а в местные в целом - лишь, соответственно 20 процентов доходов бюджетной системы. Согласно новому кодексу 46 видов доходов относится к центральному бюджету, среди которых наибольший удельный вес занимают: НДС, налог на прибыль, акцизы, пошлины и тому подобное (ст.29). А местным бюджетам остается лишь 15 видов доходов, которые можно назвать мелкими или очень мелкими (ст. 64). Кроме небольшого по объему налога с физических лиц, это преимущественно разные платы «за лицензии», «за пользование», «за регистрации» и другие мелкие за своей сутью местные собрания и платежи [2]. В итоге соотношение централизации 80/20 не изменено ни на процент. При этом расходы по нагрузке неадекватны к доходам. Так, определяется 21 вид расходов центрального бюджета (ст.87), а также 21 вид расходов местных бюджетов (ст.91) . То есть, местная власть, не имея достаточно доходов, будет нести ответственность за выполнение расходов. Но больше всего о бесправности регионов и их финансовой зависимости от центра говорит пункт 5 78-й статьи: «Налоги и сборы (обязательные платежи) и другие доходы местного бюджета признаются зачисленными в местный бюджет со дня зачисления на единый казначейский счет, и не могут аккумулироваться на счетах органов взыскания". То есть, средства местного бюджета даже не могут находиться на счетах соответствующих региональных отделений казначейства. Они полностью перечисляются на единый центральный счет. Также основной задачей являлось уничтожение бюджетной коррупции. Согласно новому кодексу, перераспределение расходов государственного бюджета на централизованные мероприятия между административно-территориальными

единицами осуществляются по решению Кабинета министров (ст.23) [2]. То есть, именно политическое руководство правительства по своему решению будет «перераспределять расходы государственного бюджета». В случае применения президентом права вето к закону о госбюджете, Верховная Рада неотложно рассматривает его соответственно регламенту ВР, и принимает решение относительно последующей работы над этим законопроектом (ст. 45). То есть, одно лицо, даже если это президент, может остановить многомесячный бюджетный процесс [2]. Процесс, который передается от каждого села, поселка, района, города, области, потом проходит бюджетный комитет ВР, первое и второе чтение во ВР с сотнями поправок может остановить и повернуть на начало одно лицо – Президент. Из всего вышесказанного следует, что Бюджетный кодекс все еще нуждается в совершенствовании. [7]

Согласно с позицией Пасичника, утверждающего, что формирование основных направлений развития должно основываться на следующих подходах: согласование основных векторов развития бюджетной системы с соответствующими векторами финансовой, экономической и социальной систем; использование дедуктивного, программно-целевого и системного подхода; обязательный учет менталитета нации; использование зарубежного опыта [8, с. 582].

С учетом предложенных подходов выделим основные направления развития бюджетной системы: постоянное совершенствование законодательной базы, с учетом изменяющихся условий социальной системы; формирование основных показателей развития бюджетной системы на среднесрочный период до 5 лет; гармоничное согласование основных показателей бюджетной системы – доходов, расходов, бюджетного дефицита, конкретных сумм бюджетных ресурсов в разрезе программ; использование системного подхода и полный переход на формирование бюджетных программ в Государственном бюджете и местных бюджетах программно-целевым методом; введение независимого бюджетного оценивания; расширение финансовой основы местного самоуправления, как важной составляющей механизма повышения благосостояния населения и экономического развития граждан; совершенствование межбюджетных отношений с целью справедливого и непредвзятого распределения бюджетных ресурсов; повышение эффективности использования бюджетных средств; создание стимулов расширения и мобилизации доходов бюджета.

Проведенное исследование показало, что бюджетные системы разных стран отличаются ввиду различия в административно-территориальном устройстве, в специфике потребностей, финансируемых за счет бюджетных средств. Особенно это касается структуры государственного бюджета, имеющего свои национальные особенности в каждой стране. Структура бюджетов в зарубежных странах носит неординарный характер. Реформирование бюджетных систем является актуальным для всех рассматриваемых стран. Бюджетная система Украины требует радикального реформирования. Но также необходимо учитывать, что решение



существующих проблем не принесет желаемых результатов без существенных изменений в административно-территориальном устройстве страны, оптимизации сети бюджетных учреждений, создания мощных местных бюджетов. Поэтому одновременно с бюджетным реформированием необходимо реформирование системы образования, здравоохранения, налоговой системы, административно-территориального устройства, системы финансового обеспечения местного самоуправления.

### Литература

1. Афанасьев М.П., Кривоногов И.В. Модернизация государственных финансов. – М.: ГУ ВШЭ, 2007. - 440 с.
2. Бюджетный кодекс 2010. // [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ed\\_2010\\_07\\_08/T102456.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2010_07_08/T102456.html)
3. Демкін О.І. Напрями поглиблення бюджетної реформи в Україні // Фінанси України. – 2009. - №3.- С.46-55.
4. Луніна І.О. Проблеми й перспективи розвитку системи державних фінансів в Україні // Фінанси України. – 2010. - №2.- С.3-12.
5. Марковський А.І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи // Фінанси України. – 2008. - №9.- С.3-18.
6. Муравьева, З. А. Финансово-кредитные системы зарубежных стран: Учеб.- метод. комплекс. 2-е изд., доработанное. – М.: Изд-во МИУ, 2006. – 308 с.
7. Новак А.А. Бюджетный кодекс похоронил бюджетную реформу // <http://www.pravda.com.ua/rus/columns/2010/06/22/5158405/>
8. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України: Навч. посіб. – К.: Знання, 2008. – 670 с.
9. Скорин М.Г. Преимущества программно-целевого метода организации бюджетного процесса и пути совершенствования условий реализации государственных целевых программ. // Культура народов Причерноморья. – 2009. - №164.- С.123-127.

УДК 368.8:336.722.11

### СИСТЕМА СТРАХУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД Й ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА

Кошман В.Ю.  
Чорна О.М.

**Постановка проблеми.** Для успішної кредитної діяльності банкам потрібні значні кредитні ресурси. З метою їх поповнення банки широко залучають кошти юридичних та фізичних осіб у вигляді добровільно зроблених ними вкладів. Ці кошти банки активно використовують у своїй кредитній діяльності, що пов'язана з ризиком їх неповернення. Досвід економічно розвинених країн доводить, що надання гарантій повернення коштів приватним