

ТЕМА 7

Консалтинг у сфері державних фінансів

- 1. Консалтинг у сфері державного та комунального сектору (GR-консалтинг)**
- 2. Податковий консалтинг**
- 3. Аналіз бюджетного дефіциту та державного боргу**
- 4. Оцінка ефективності діяльності державних органів управління в фінансовій сфері. Результативні індикатори ефективної управлінської діяльності державних інституцій**
- 5. Характерні риси “ефективної держави”. Чинники ефективності державного фінансового менеджменту.**

1.

Консалтинг у сфері державного та комунального сектору (GR-консалтинг)

Консалтинг у сфері державного та комунального сектору включає:

1) Консультування у сфері державних закупівель:

допомога в розробленні документів у сфері державних закупівель
аудит (перевірка) операцій (документів), пов'язаних із процедурою закупівель за державні кошти

аналіз дотримання законодавства при укладанні договорів на закупівлю товарів, робіт і послуг та відповідності умов укладених договорів вимогам документації конкурсних торгів, умовам конкурсної пропозиції

аналіз виконання умов договорів, наявності підстав для перерахування державних коштів

2) Фінансове планування:

надання комплексних консультацій щодо складання, затвердження та внесення змін до фінансових планів суб'єктів господарювання державного та комунального сектору економіки

3) Операції з державною власністю (приватизація, концесія, оренда):

здійснення комплексу заходів щодо підготовки державних підприємств до корпоратизації та приватизації, організація і супроводження зазначених процесів

супроводження відчуження державного (комунального) майна за позаприватизаційними схемами

супроводження передачі об'єктів державної власності в оренду та концесію, підготовка відповідної конкурсної документації

розроблення схем використання державного майна за договорами про спільну діяльність та договорами управління

4) Проектне фінансування і державно-приватне партнерство (ДПП):

консультування з питань вибору форми реалізації проекту на умовах ДПП (правові та податкові аспекти)

проведення аналізу ефективності здійснення ДПП

виявлення ризиків, пов'язаних з ДПП, їх оцінка та визначення форми управління ними

складання конкурсної документації щодо реалізації ДПП

розроблення та супроводження укладення договорів на реалізацію ДПП

Принципи державного консалтингу:

- 1) аналіз зацікавлених сторін і кращих зарубіжних практик
- 2) аналіз співвідношення витрат і вигод
- 3) нормативні документи, що стосуються державної політики

Деякі виклики, з якими стикаються організації державного сектора:

Відсутність досвіду в певних секторах або галузях державного управління: стратегія для державних інститутів, галузеві урядові стратегії (наприклад, в області енергетичних ресурсів, освіти, зовнішньої політики), регіональні або муніципальні стратегії (наприклад, залучення інвестицій, туризм, сталий розвиток)

Потреба в трансформації передового досвіду, а також доступ до ноу-хау міжнародної команди експертів

Потреба в професійних порадах, додаткових ресурсах або технічній підтримці в крупних державних проектах або проектах, що фінансуються третьою стороною

Участь консультантів:

- **розробка ідеї проекту та пошук фінансування** (державний орган сам або разом з консультантами приймає рішення щодо ідеї проекту (наприклад, необхідність вироблення специфічної стратегії або професійна підтримка в конкретній сфері проекту) і здійснює пошук фінансування самостійно або через різні місцеві та міжнародні фонди);

результат: формулювання чіткої мети проекту та виявлення можливостей його фінансування

- **забезпечення досягнення мети проекту** (після перемоги в тендері, консультанти визначають завдання технічної специфікації та додаткові завдання на основі комерційної пропозиції; запропоновані рекомендації орієнтовані на результат і взаємопов'язані зі стратегічними документами)

результат: фінальна документація надається клієнтові

- **впровадження на рівні державного інституту** (застосування рекомендацій може проводитися замовником самостійно або як частина консалтингової підтримки)

результат: розроблений документ, а також повністю і ефективно реалізовані рекомендації

2.

Податковий консалтинг

Податковий консалтинг – це комплекс послуг з роз’яснення та застосування норм чинного податкового законодавства, визначення податкових наслідків господарських операцій, а також знаходження законних схем планування податкового навантаження для підприємства з урахуванням специфіки його діяльності (оптимізація податкового навантаження)

Податковий консалтинг включає:

- консультування щодо оподаткування прибутку підприємств, ПДВ, доходів фізичних осіб, інших податків та зборів;
- консультування щодо виправлення помилок в податковій звітності;
- оптимізація системи бухгалтерського обліку та оподаткування;
- експертиза договорів щодо їх податкових наслідків;
- податкове планування;
- експрес діагностика стану бухгалтерського обліку;
- підготовка заперечень та оскаржень рішень контролюючих органів.

Податковий консалтинг є відносно новим видом консалтингу. Середній і малий бізнес не завжди може вірно побудувати власну податкову стратегію через складне, мінливе, неоднозначне податкове законодавство. І в такій ситуації суттєву допомогу пропонують податкові консультанти.

Розвиток податкового консультування пов'язаний із ускладненням національних податкових систем, внесенням змін та доповнень до законодавства, бажанням заощадити власні кошти на законних підставах, намаганням клієнтів мінімізувати податкові ризики, переадресувати відповідальність на професіоналів. Для того, щоб консультанти могли виконувати свої обов'язки, відстоювати права, нести відповідальність необхідне законодавче визначення їх місця у системі податкових відносин.

У проекті **закону «Про податкове консультування в Україні»** зміст податкового консультування полягає в здійсненні діяльності з: надання консультаційних послуг з питань визначення та реалізації прав та обов'язків платників податків і зборів, застосування законодавства щодо податків і зборів; надання необхідних рекомендацій стосовно визначення бази оподаткування, розрахунку податків і зборів, використання пільг окремими платниками податків і зборів відповідно до законодавства, дотриманню встановленого порядку нарахування та сплати податків і зборів; інформування суб'єктів про зміни в законодавстві щодо податків і зборів; надання роз'яснень відносно практичного застосування відповідних законів; сприяння правильному нарахуванню та повній сплаті податків і зборів; ведення податкового обліку та складання податкової звітності; представництва інтересів в податкових та судових органах; участі у розробці та підготовці проектів нормативно-правових актів, які охоплюють інтереси податкових консультантів та платників податків.

У проекті закону, визначено, що **консультантом з податків і зборів** є особа, яка набула правового статусу податкового консультанта, який має право займатися професійною діяльністю індивідуально, створити відповідну юридичну особу, об'єднуватись з іншими податковими консультантами в спілку з дотриманням вимог цього законодавства. Податковим консультантом не може бути судима особа.

Податковий консультант в Україні повинен відповідати таким критеріям:

- не мати судимості;
- зобов'язання індивідуальних незалежних консультантів стати на облік в органах державної податкової служби за місцем проживання та сплачувати податки у визначеному порядку;
- забороняється безпосередньо займатися торговельною, посередницькою та виробничою діяльністю, що не виключає їх права займатись аудиторською та юридичною практикою, отримувати дивіденди від акцій та доходи від інших корпоративних прав;
- мати закінчену вищу освіту, відповідний стаж роботи за економічною або юридичною спеціальністю;
- успішно скласти кваліфікаційні іспити та одержати сертифікат про присвоєння кваліфікації консультанта з податків і зборів.

Сертифікат про присвоєння кваліфікації консультанта з податків і зборів підтверджує достатній фаховий рівень підготовки податкового консультанта. Право на допуск до іспиту отримують фізичні особи, які мають вищу освіту, стаж роботи за економічною або юридичною спеціальністю не менше 5 років, післядипломну освіту в галузі оподаткування та зборів за програмою, затвердженою кваліфікаційною комісією податкових консультантів, та успішно склали кваліфікаційний іспит. Особа, яка не склала кваліфікаційний іспит, має право скласти його повторно через рік

У проекті передбачається видання сертифікату строком на п'ять років Спілкою податкових консультантів за поданням кваліфікаційної комісії податкових консультантів. Припинення чинності даного сертифікату здійснюється на підставі рішення кваліфікаційної комісії податкових консультантів України, якщо доведено неодноразові факти низької якості податкового консультування; відбувається порушення чинного законодавства. За неналежне виконання своїх зобов'язань податковий консультант несе майнову та іншу цивільно-правову відповідальність відповідно до договору та закону. Розмір їх майнової відповідальності не може перевищувати фактично завданих замовнику збитків з вини податкових консультантів.

Обов'язком консультанта є зберігання в таємниці інформацію, отриману при проведенні податкового консультування, не розголошування відомостей, що становлять предмет комерційної таємниці, і не використання їх у своїх інтересах або в інтересах третіх осіб. Предметом таємниці податкового консультування є питання, з яких звернулася особа, суть консультацій, порад, рекомендацій, роз'яснень та інших відомостей.

Виокремлюють два критерії для порівняння національних систем правового регулювання і організації податкового консультування в країнах Європи.

Перший полягає у порядку допуску бажаючих на ринок податкового консультування: вимоги до особистих якостей і рівня кваліфікації претендентів, ступінь винятковості права на надання послуг, як і за колом осіб, які допускаються на цей ринок, так і за видами послуг, роль і місце професійних організацій та умови членства в них.

Другий критерій охоплює правила поведінки суб'єктів податкового консультування на ринку: права і обов'язки та професійна етика податкових консультантів, положення про страхування від професійної відповідальності та підвищення кваліфікації

Наприклад, у Чеській і Словацькій республіках спеціальний закон «Про податкове консультування» діє з 1992 р., в Польщі – з 1997 р., у Німеччині - був прийнятий майже 50 років тому.

Послуги з податкового консультування у Чехії та Словаччині можуть надавати виключно фізичні особи-податкові консультанти на відміну від Польщі, в якій податковими консультантами можуть бути юридичні особи. У законодавстві Чеської Республіки право юридичних осіб на податкове консультування відсутнє, але це не означає, що вони для спільного здійснення діяльності не об'єднуються.

У Німеччині право надавати податкові консультаційні послуги надано як фізичним (аудитори, податкові консультанти, бухгалтери, адвокати, нотаріуси), так і юридичним (спілки аудиторів, спілки податкових консультантів, адвокатські контори, банки) особам. Законодавчо встановлено, що податкові консультанти не мають права займатися іншою комерційною діяльністю і бути найманими працівниками за виключенням випадків, коли вони працюють в консультаційній фірмі. Податкових консультантів прийнято вважати невід'ємною частиною системи правосуддя у сфері податкового права. Клієнтів консультант захищає їх як від переплати, так і від недоплати податків. Якісне податкове консультування сприяє підвищенню ефективності стягнення податків. Щорічно загальною постановою податкова адміністрація заохочує використання платниками послуг податкових консультантів за допомогою відстрочення терміну подання річних податкових декларацій на 4-7 місяців. Тому попит на послуги податкових консультантів є незмінно високим. На кін. 2008 р. в Німеччині нараховувалося близько 76 000 фізичних осіб, акредитованих як податкові консультанти, і 8000 зареєстрованих юридичних осіб, які займаються податковим консультуванням.

Вимоги до податкового консультанта:

у Польщі:

- наявність вищої освіти з будь-якої спеціальності;
- дворічний стаж роботи у податкового консультанта або податковій службі.

у Чеській Республіці:

- наявність вищої освіти з будь-якої спеціальності мінімум на рівні бакалавра;

у Словаччині:

- наявність вищої освіти;
- п'ятирічний стаж роботи в галузі економіки;

у Німеччині:

- наявність вищої освіти в галузі економіки або права;
- дво-трирічний стаж роботи у податкового консультанта або в податковій службі.

В будь-якій з цих країн претендент також зобов'язаний пройти випробувальний іспит. До складу екзаменаційної комісії скрізь входять представники фінансово-податкових органів та професійного об'єднання. У Польщі до комісії входять ще представники Верховного адміністративного суду і науки. Вирішальний голос в комісії завжди належить стороні виконавчої влади. Зміст і порядок проведення іспиту в Польщі і Чеській Республіці встановлюється самою комісією, а в Словаччині професійним об'єднанням за погодженням з Мінфіном. У Німеччині до складу екзаменаційної комісії входять представники територіального податкового органу, які несуть відповідальність за проведення іспиту. Сам кваліфікаційний іспит включає такі дисципліни, як: процесуальне податкове право, податки на доходи, податки з обороту, основи митного права, інші податки, цивільне право, право Європейського Союзу, аудит, бухгалтерський облік, народне господарство, професійне право тощо.

Після успішного складання іспиту, претенденти повинні пройти перевірку на професійну приналежність та відповідність особистих якостей майбутній професії: 1) претендент повинен мати належний матеріальний рівень та не фігурувати у чорних списках неплатників податків та тих, до кого застосовувалися судові санкції у вигляді примусового стягнення; 2) претендент не повинен мати судимість; 3) наявність відмінного здоров'я. Необхідно також застрахуватися від можливого професійного ризику. У Німеччині діє закон, згідно якого кожен податковий випадок, що знаходиться на розгляді податкового консультанта, страхується на мінімальну суму 250 тис. євро. Причому податковий консультант особисто сплачує 10% страхових внесків, що змушує його більш відповідально відноситися до прийняття рішень.

Після проходження ретельної перевірки претендент отримує ліцензію, яка не тільки дозволяє займатися податковим консультуванням, але і змушує це робити. Ліцензія анулюється у випадку смерті, відмови від співробітництва з Палатою податкових консультантів, поєднання основної професії з комерційною діяльністю, кримінальної відповідальності внаслідок шахрайства з грошима. Законодавство дозволяє консультанту відмовитися від ліцензії, і деякі користуються цим правом, відчуваючи, що їх можуть позбавити ліцензії централізовано. Це дає можливість через 8 років знов отримати ліцензію, що майже неможливо, якщо її відкликали примусово. Ліцензія відкликається у випадку відсутності страховки, матеріальних труднощів, хвороби.

Таким чином, права і обов'язки консультантів у вище відзначених країнах впливають із законодавства та „Положення про професійну етику”.

На відміну від цих країн, податкові консультації у **Великобританії** можуть бути надані юристами, бухгалтерами та податковими консультантами. У Великобританії юридичним консультантом теоретично називати себе може кожен, тому що таких професійних кваліфікацій не існує. Юрист у Великобританії, який отримав професійну кваліфікацію - це або „Баррістер” (Barrister в перекладі "адвокат"), або „солісітор” (Solicitor - у перекладі "стряпчий"). Традиційно барістери - це фахівці, які виступають в суді і консультують клієнтів, а солісітори - фахівці, що займаються консультаційної діяльністю з більш "простих" питань, як наприклад, спадкування або заповіту.

З точки зору професійної освіти і солісітори, і баррістери вчаться приблизно протягом шести років. Спочатку потрібно отримати ступінь бакалавра, після цього пройти спеціалізовані курси, де навчають основам професії і поглиблюють знання права, і потім протягом одного року для барістерів і двох років для солісіторів, необхідно працювати в якості стажера під керівництвом більш досвідчених юристів британського права.

У Великобританії будь-яка людина може називати себе податковим консультантом, але для того, щоб мати право називатися „Сертифікованим податковим консультантом” (Chartered Tax Adviser) необхідно скласти складні іспити і мати не менше трьох років досвіду роботи у сфері оподаткування.

Таким чином, у платника податків в Великобританії є вибір з 3-х категорій фахівців для консультацій у сфері оподаткування. Один з важливих критеріїв, що може вплинути на вибір типу фахівця – це питання професійної таємниці. У Великобританії привілейована інформація, захищена професійною таємницею, вважається тільки та кореспонденція, або документи, які написані юристами – баристерами і солісіторами. Подібного роду професійна таємниця не поширюється на спілкування з податковими консультантами та бухгалтерами. Одним із правил солісіторів є обов'язок бути чесним. Багато молодих юристів, які ще не отримали ліцензії, бояться, що, якщо будуть їхати у транспорті без квитка, то можна втратити перспективи належати до певної професії.

У питаннях відповідальності податкових консультантів перед клієнтом виділяють два аспекти: відповідальність, що пред'являється професійними правилами, і вимоги законодавства, які зобов'язують консультантів проявляти належну турботу про клієнта. Якщо порушення даного обов'язку доведено, то консультант зобов'язаний компенсувати клієнту матеріальні втрати, понесені останнім при виконанні рекомендацій.

Якщо порівняти консультантів Великобританії та України, то можна виділити такі відмінності:

- вітчизняні консультанти менше уваги приділяють формуванню продуктової пропозиції та виокремленню цільових аудиторій. 90% незалежних консультантів у Великобританії чітко виділяють галузі, в яких працюють, половина вітчизняних консультантів не виділяють галузевої специфікації, так як вважають, що можуть однаково ефективно надавати консалтингові послуги в різних галузях;
- менш інтенсивне використання різних каналів комунікацій на відміну від Великобританії, де широко використовуються такі комунікативні канали як соціальні мережі, веб-сайти, блоги, виступи на конференціях, публікації;
- концентрація на фундаментальній освіті, написанні наукових статей та викладанні;
- британські консультанти частіше розвивають мережу ділових зв'язків, набирають проектний досвід у волонтерській діяльності, розвивають навички шляхом короткострокового навчання та сертифікації; на українському ринку досить цінується міжнародний досвід консультанта, такий як робота, навчання або стажування за кордоном у розвинутих країнах світу;
- якщо в Україні лише у половини незалежних консультантів є міжнародні сертифікати, то у Великобританії у всіх незалежних консультантів є більше одного;
- у Великобританії незалежні консультанти працюють на регулярній основі в партнерстві з іншими консультантами та експертами на відміну від українського досвіду, коли рідко один консультант звертається за допомогою до іншого.

3.

Аналіз бюджетного дефіциту та державного боргу

Аналіз бюджету включає його ідентифікацію з позиції співвідношення між доходами та видатками бюджету (збалансований, профіцитний та дефіцитний), фінансово-економічне оцінювання на основі відносних величин, визначення рівня дефіциту (традиційно зіставляють з показником обсягу ВВП або з видатками бюджету):

$$\text{Рівень дефіциту} = \frac{\text{дефіцит бюджету}}{\text{видатки бюджету}} \times 100$$

$$\text{Рівень дефіциту} = \frac{\text{дефіцит бюджету}}{\text{ВВП}} \times 100$$

У розрахунках державного боргу Міністерство фінансів керується, насамперед, Бюджетним кодексом, а НБУ – стандартами МВФ та СНР.

Державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави щодо повернення отриманих та непогашених кредитів станом на звітну дату, які виникають внаслідок державного запозичення.

Показники боргової безпеки, розроблені фахівцями МВФ

№	Показник	Розрахунок та використання
Показники платоспроможності		
1	Покриття процентних платежів	Відношення процентних платежів до експорту – показує рівень навантаження обслуговування зовнішнього боргу
2	Зовнішній борг до експорту	Використовується як трендовий показник, який прямо пов'язаний із платоспроможністю країни
3	Зовнішній борг до ВВП	Показник відношення боргу до ресурсної бази його покриття, який відображає потенційну можливість збільшення обсягу експорту з метою підвищення платоспроможності
4	Поточна вартість боргу до експорту	Ключовий показник стійкості, часто використовується для бідних країн з великим боргом для порівняння боргового навантаження з можливостями здійснювати платежі
5	Поточна вартість боргу до доходів бюджету	Ключовий показник стійкості, часто використовується для бідних країн з великим боргом для порівняння боргового навантаження з ресурсами державних фінансів
6	Обслуговування боргу до експорту	Загальний показник платоспроможності та ліквідності
Показники ліквідності		
7	Міжнародні резерви до короткострокового боргу (показник А.Грінспена)	Найбільш важливий показник адекватності резервів в країнах зі значним, але стабільним доступом до ринку капіталу. Може використовуватись для прогнозування можливих криз ліквідності
8	Відношення короткострокового боргу до загальної величини боргу	Відображає відносну залежність від короткострокового фінансування. Разом із показниками погашення дозволяє прогнозувати майбутні ризики непогашення
Показники заборгованості державного сектору		
9	Обслуговування боргу державного сектору до експорту	Показник готовності до сплати та ризику неплатежу
10	Державний борг до ВВП або податкових доходів	Показник платоспроможності державного сектору.
11	Середній строк погашення неконцесійного боргу (борг перед міжнародними фінансовими організаціями)	Відображає середній термін зобов'язань держави перед міжнародними фінансовими організаціями
12	Частка боргу, номінованого в іноземній валюті, у загальній величині боргу	Показник впливу зміни обмінного курсу національної валюти на борг

Показники боргової безпеки, розроблені Світовим банком

№	Показник	Формула	Розрахунок та використання
1	Відношення валового зовнішнього боргу до експорту товарів і послуг	EDT/EGS	Показує відносну довгострокову спроможність держави акумулювати валютні надходження без додаткового пресингу на сальдо платіжного балансу
2	Відношення валового зовнішнього боргу до ВНД	EDT/GNI	Показує загальний рівень боргової складової економіки
3	Відношення загальних платежів щодо обслуговування боргу до експорту товарів та послуг	TDS/XGS	Коефіцієнт обслуговування боргу, показує, яка частина валютних надходжень спрямовується на погашення боргу
4	Відношення процентних платежів до ВНД	INT/GNI	Визначає можливість обслуговування зовнішнього боргу
5	Відношення процентних платежів до експорту товарів і послуг	INT/XGS	Визначає частину валютних надходжень, які використовуються на обслуговування боргу
6	Відношення міжнародних резервів до валового зовнішнього боргу	RES/EDT	Показує, чи може країна використовувати свої резерви (і яку частину) для погашення зовнішнього боргу
7	Відношення міжнародних резервів до імпорту товарів і послуг	RES/MGS	Відображає запас фінансової міцності держави
8	Відношення короткострокового боргу до валового зовнішнього боргу	Short-term/EDT	Показує, яку частину становить короткостроковий борг у загальній сумі зовнішнього боргу
9	Відношення боргу міжнародним організаціям до валового зовнішнього боргу	Multilateral/EDT	Відображає частку заборгованості міжнародним фінансовим організаціям у загальній сумі зовнішнього боргу, тобто залежність держави від фінансування цими організаціями

Завдання

1.Доповіді (надіслати оформлені у ворд на пошту та презентувати висновки на семінарі):

- «Аналіз показників боргової безпеки України, розроблених Світовим банком», протягом 2005-2016 рр
- «Аналіз показників боргової безпеки України, розроблених МВФ» протягом 2005-2016 рр
- «Аналіз показників державного боргу в розрізі класифікації державного боргу» протягом 2005-2016 рр
- «Оцінка ефективності діяльності державних органів управління в фінансовій сфері. Результативні індикатори ефективної управлінської діяльності державних інституцій»
- «Порівняльний аналіз загальнодержавних податків та зборів до податкової реформи та після, аналіз податкових ставок в Україні та світі»
- «Новітні підходи до фінансування видатків бюджету в оптимізації структури боргового портфеля країни: запозичення, розміщенні у середовищі закордонних діаспор (досвід Індії, Ізраїлю); секюритизація боргу майбутніми валютними надходженнями; випуск облігацій, індексованих на темпи економічного зростання (досвід Аргентини, Боснії та Герцеговини, Болгарії)»
- «SWOT-аналіз структури та системи управління портфелем державних боргових зобов'язань»
- «Оцінка впливу державного боргу на макроекономічні параметри розвитку»
- «Консолідація державних фінансів: суть, необхідність, шляхи забезпечення»
- «Дефолт:суть, види, наслідки»

Питання для обговорення

- 1. Європейські уряди накопичили величезні борги, які потрібно повертати. Які можливі джерела повернення: досвід країн**
- 2. Чи повинен бути бюджет збалансований на щорічній основі? Чому так / ні? Які обмеження держбюджету – сьогодні та в майбутньому**

Література

1. Закон «Про податкове консультування в Україні» (Проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.taxadvisers.org.ua/discussion_law/discussion.html
2. Смірнова О.М. Організаційно-правове регулювання податкового консультування: зарубіжний досвід / О. М. Смірнова // Формування ринкових відносин в Україні: зб. наук. праць. - 2010. - № 8. - С. 47-52.
3. Налоговое консультирование: Учеб. пособие / Д.Г. Черник, Л.С. Кирина, В.В. Балакин; науч. ред. Д.Г. Черник. – М.: Экономика, 2009. – 439 с.