

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет
Факультет фінансів

Кафедра фінансів

МАТЕРІАЛИ НАУКОВОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ
ПРОФЕСОРСЬКО-ВИКЛАДАЦЬКОГО СКЛАДУ

*«Методологічні проблеми фінансової
теорії та практики в умовах світової
економічної кризи»*

15 квітня 2009 року

ТЕРНОПІЛЬ

ББК 65.9 (4 Укр) 26
УДК 336

Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах світової економічної кризи / Матеріали наукової конференції професорсько-викладацького складу (Тернопіль, 15 квітня 2009 року). – Тернопіль: Тернопільський національний економічний університет, 2009. – 167 с.

Матеріали наукової конференції висвітлюють сучасні проблеми фінансової теорії та практики. Значну увагу приділено розробці основних напрямів фінансової політики, удосконаленню управління фінансами і реформування складових фінансового механізму. Представлені матеріали заслуговують на увагу наукових працівників та викладачів вищих навчальних закладів. Висновки і рекомендації мають теоретичне значення та представляють практичний інтерес для науковців і практиків-фінансистів, а також можуть бути використані студентами вузів при написанні курсових та дипломних робіт.

ВІДПОВІДАЛЬНА ЗА ВИПУСК:

Кириленко О.П. – д.е.н., професор, завідувач кафедри фінансів.

УКЛАДАЧ:

Письменний В.В. – к.е.н., викладач кафедри фінансів.

*Розглянуто та рекомендовано до друку на засіданні кафедри фінансів.
Протокол №15 від 10 березня 2009 р.*

За стиль, редакцію та достовірність поданих матеріалів наукової конференції несуть відповідальність їх автори.

Усі права застережені. Розповсюджувати і тиражувати матеріали наукової конференції без офіційного дозволу авторів заборонено.

© ТНЕУ, 2009.

ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ 2009 РОКУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Сучасний складний стан економіки України та поширення кризових явищ зумовили певні особливості у проходженні бюджетного процесу як на рівні державного бюджету країни, так і на рівні місцевих бюджетів. Перш за все у бюджетному процесі 2009 року спостерігаються відхилення щодо строків проведення окремих бюджетних процедур. Крім того суттєво змінилися підходи у плануванні доходів і видатків бюджету, визначенні пріоритетів у витрачанні бюджетних коштів, актуалізуються проблеми раціонального використання обмежених бюджетних ресурсів, ведеться активний пошук альтернативних доходних джерел.

Дестабілізуючим фактором для бюджетного процесу на рівні місцевих бюджетів стало порушення вимог чинного законодавства щодо прийняття органами місцевого самоврядування рішень про відповідні місцеві бюджети. Так, якщо Бюджетним кодексом встановлено, що місцеві бюджети повинні бути затверджені не пізніше ніж у двотижневий термін після офіційного опублікування Закону України Про Державний бюджет України [1, с. 49], то більше половини сесій місцевих рад великих міст відбулися у лютому 2009 року, в той час як згаданий закон був опублікований 30 грудня 2008 року [2].

Загалом місцеві бюджети України у 2009 році можна охарактеризувати не як «бюджети розвитку», а як «бюджети виживання». Основними характеристиками переважної більшості місцевих бюджетів поточного року є зменшення їх доходної і видаткової частини, економія у задоволенні власних потреб і фінансування лише невідкладних заходів, спрямування коштів головним чином на поточні видатки, і в першу чергу – на фінансування захищених статей.

Моніторинг соціально-економічного становища України протягом останніх місяців підтверджує висновки фахівців щодо подальшого падіння обсягів надходжень податкових та неподаткових платежів до місцевих бюджетів, що спричинено стагнацією економіки, спадом ділової активності й рівня зайнятості, скороченням експортно-імпортних операцій, труднощами у залученні кредитних ресурсів для фінансування господарської діяльності і т.п. Зростання кількості безробітних і неповністю зайнятих працівників, збільшення заборгованості по заробітній платі і зменшення бази оподаткування внаслідок зменшення

оплати праці призводить до зменшення надходжень від основного бюджетоформуючого доходу місцевих бюджетів – податку з доходів фізичних осіб. Крім того великі ризики закладаються при плануванні дохідної частини місцевих бюджетів із-за нестабільності грошового ринку, важко передбачуваних коливань курсу національної грошової одиниці, а в зв'язку з цим і індексів інфляції.

Ускладнює бюджетний процес 2009 року негативна практика відволікання власних доходів місцевих бюджетів на фінансування делегованих державою повноважень і в зв'язку з цим – фінансування власних потреб за залишковим принципом. Головним чином йдеться про утримання житлово-комунального сектора, проведення ремонтних робіт, здійснення благоустрою населених пунктів.

Фінансові практики і депутати місцевих рад виявилися неготовими до роботи в складних умовах економічної і фінансової кризи, що відзначилося на якості бюджетного планування, а це ставить під сумнів реальність визначених обсягів бюджетних доходів і видатків та забезпечення збалансованості місцевих бюджетів. Найбільш розповсюдженими недоліками у плануванні дохідної частини місцевих бюджетів стало:

- неврахування існуючих тенденцій спаду ділової активності при визначенні надходжень податків, які зараховуються як до державного, так і до місцевих бюджетів. Перш за все це стосується єдиного податку, плати за патенти, податку з доходів фізичних осіб, податку на прибуток підприємств комунальної власності;

- визначення нереальних для виконання обсягів доходів від продажу земельних ділянок. Однією з перешкод для виконання запланованих показників по даному виду доходів є нерегульованість юридичних норм щодо організації земельних аукціонів, проведення яких дало би можливість продавати земельні ділянки по ринковій вартості;

- економічно необґрунтоване планування значного (у десятки разів) збільшення надходжень від штрафів (зокрема тих, які стягуються Державною автомобільною інспекцією), від здачі в оренду комунального майна тощо.

Разом з тим не повною мірою враховуються у процесі бюджетного планування ті реальні можливості збільшення доходів місцевих бюджетів, які спричинені змінами у діючому податковому законодавстві. Ми погоджуємося з експертами, які вважають, що єдиним податком, який в даний час має значні резерви для росту і може компенсувати майбутнє зменшення надходжень по податку з доходів фізичних осіб і іншим податкам, пов'язаним з господарською дія-

льністю, є плата за землю [3, с. 23]. Основною передумовою зростання надходжень від цього податку є проведена індексація нормативної грошової оцінки землі (на коефіцієнт 1,152), згідно із Законом України Про Державний бюджет України на 2009 рік. Цілком можливим є певне зростання надходжень від податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів у зв'язку із збільшенням ставок оподаткування.

Обмеження дохідної бази місцевих бюджетів зумовило зміну підходів у витрачання коштів місцевих бюджетів, зокрема:

- спостерігається зменшення обсягів видатків місцевих бюджетів, як загалом, так і в розрізі окремих їх груп;
- обмежуються, а в багатьох випадках зовсім не плануються бюджети розвитку місцевих бюджетів;
- суттєво скорочується або не передбачається спрямування коштів на розвиток підприємств місцевого господарства та об'єктів інфраструктури;
- зменшуються розміри бюджетних резервів;
- під загрозою опинилося здійснення окремих проектів, фінансування яких передбачається за рахунок «нереальних» дохідних джерел (коштів від приватизації комунального майна та продажу земельних ділянок).

Проте, не зважаючи на явне прагнення більш раціонального витрачання обмежених бюджетних ресурсів, не завжди використовуються усі наявні можливості щодо економії коштів, зокрема тих, які направляються на утримання органів влади і управління. Крім того в бюджетах окремих міст виключно з політичних міркувань і в контексті майбутніх виборчих компаній передбачається фінансування заходів далеко не першочергової необхідності, що навряд чи є доцільним в сучасних умовах.

Вдосконаленню бюджетного процесу і бюджетного планування на місцевому рівні сприяє державна політика щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів, основні напрямки якої знайшли відображення у Декларації цілей та завдань бюджету на 2010 рік (Бюджетній декларації), схваленій Постановою Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2009 р. № 151. Основною метою державного впливу є: посилення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади і створення належних умов для виконання покладених на них функцій.

Поставлене завдання передбачається досягти шляхом [4]:

1) збільшення дохідної частини місцевих бюджетів, підвищення рівня заінтересованості органів місцевого самоврядування у збільшенні обсягу надходжень до місцевих бюджетів;

2) удосконалення розрахунків нормативів бюджетної забезпеченості та коригувальних коефіцієнтів до них;

3) розроблення основних засад визначення обсягу цільових видатків з державного бюджету, що передаються місцевим бюджетам на реалізацію інвестиційних проектів, та критеріїв їх подальшого перерозподілу між місцевими бюджетами;

4) фінансування проектів розвитку, спрямованих на модернізацію об'єктів інфраструктури в регіонах з метою підвищення інвестиційної привабливості та інноваційного розвитку адміністративно-територіальних одиниць;

5) запровадження додаткових інструментів державної підтримки регіонів, у тому числі шляхом розширення джерел дохідної частини місцевих бюджетів, зокрема введення податку на нерухомість;

б) передачі окремих бюджетних програм з державного бюджету для фінансування з місцевих бюджетів;

7) удосконалення механізму розрахунку видатків, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, упорядкування видаткових повноважень місцевих бюджетів;

8) проведення комплексного галузевого аналізу регіонального розвитку за методикою ЄС (SWAp) з метою забезпечення можливості використання Європейського інструмента сусідства та партнерства (ENPI) для залучення міжнародних донорських організацій;

9) розроблення методики розрахунку видатків на соціальні послуги, що надаються вразливим категоріям громадян за місцем їх проживання.

Виконання поставлених завдань слід розглядати як необхідну умову для забезпечення ефективності бюджетного процесу, стабілізації бюджетної системи загалом та її важливої складової – місцевих бюджетів.

Література:

1. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року. – К.: Атіка, 2001. – 80 с.
2. Закон України Про Державний бюджет України на 2009 рік // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 246. – С. 5–13.
3. Никакие // Комментарии. – 2009. – №6 (160). – С. 18–25.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2009 р. №151 «Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2010 рік (Бюджетної декларації) // Урядовий кур'єр. – 2009. – №47. – С. 10.

ОРГАНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ РИНКОВИМ ЦІНОУТВОРЕННЯМ НА МІКРОЕКОНОМІЧНОМУ РІВНІ

Головною метою управління системою цін є сприяння оптимізації соціально-економічного розвитку суспільства та забезпечення узгодження економічних інтересів суб'єктів ринкових відносин. Повноцінне функціонування системи ринкового ціноутворення зумовлюється потребами об'єктивної оцінки результатів діяльності та оптимізації економічних рішень суб'єктів господарювання.

Управління ринковим ціноутворенням на мікроекономічному рівні забезпечується через політику формування цін. Цінова політика визначає економічні й організаційні заходи щодо встановлення цін, спрямовані на узгодження інтересів економічних суб'єктів ринкових відносин. Вона націлює господарюючих суб'єктів здійснювати економічно обґрунтоване ціноутворення на економічні блага залежно від умов ринків збуту, величини суспільно необхідних витрат на їх створення і реалізацію, дії конкурентів, зміни загальної кон'юнктури ринку та інших факторів. Зміст цінової політики полягає в логічному узгодженні мети діяльності суб'єкта господарювання та його можливостей. Реалізація цінової політики здійснюється за допомогою механізму ціноутворення.

Механізм управління ринкового ціноутворення відображає функціональну взаємодію його складових спрямованих на відображення закономірностей ринкових відносин, стимулювання використання тих чи інших економічних ресурсів, що найбільше відповідає їхнім економічним інтересам.

Керуючись власними інтересами при виборі економічних ресурсів, суб'єкти господарювання обмежені з двох боків: з одного – чинним законодавством держави і державною ціновою політикою та ринковими умова – з іншого. Через механізм управління ринкового ціноутворення суб'єкти господарювання досягають поєднання своїх інтересів з інтересами інших суб'єктів ринкових відносин.

Функціональна взаємодія складових механізму ринкового ціноутворення забезпечується на засадах поєднання автоматичного саморегулювання із цілеспрямованим регулюючим впливом через вибір альтернативних рішень у сфері економічної діяльності та їхню оцінку. Механізм управління ринкового ціноутворення націлює суб'єктів господарювання на вибір найвигідніших для них рішень. Цим зумовлюється складність вибору індикаторів, показників та критеріїв, які найбільшою мірою відображають узгодження інтересів суб'єктів ринко-

вих відносин через формування ринкових цін на економічні блага та управління системою цін в суспільстві.

Удосконалення економічних відносин і зв'язків в економіці суспільства та підвищення точності встановлення рівня ринкових цін на економічні блага спрямоване на підвищення ефективності суспільного виробництва через посилення дії механізму управління ринкового цінового у створенні запланованого обсягу ВВП. Цим зумовлюється необхідність дослідження механізму управління ринкового ціноутворення, що безпосередньо впливає на рівень узгодження інтересів усіх суб'єктів ринкових відносин.

Механізм управління ціноутворення в умовах ринкових відносин аналізується у працях В. Корінева, Г. Чубакова, Т. Негла і Р. Холдена з позиції розробки цінової політики суб'єктів господарювання. Але функціонування механізму управління ринкового ціноутворення за взаємозв'язком і взаємодією суб'єктів ринкових відносин: товаровиробників і продавців, споживачів і покупців та суспільства – не знайшло належного висвітлення в сучасній економічній літературі. Водночас такий механізм управління повинен сприяти створенню умов для поєднання інтересів суб'єктів ринкових відносин і таким чином забезпечити розв'язання суперечностей у їх взаємовідносинах на еквівалентній основі.

Сьогодні все більше зростає роль еквівалентності обміну із застосуванням ринкових цін. Зазначаючи недоліки ринкових відносин в нашій ринковій економіці, український учений М. Павлишенко писав: „...одна година „лікування зуба” у стоматолога коштує половини місячної зарплати робітника, а 10-хвилинна проста чоловіча стрижка у перукарні – 3,5 год. праці робітника” [3, с. 89]. Порухення еквіваленту цін на економічні блага є характерним для ринкової економіки України. Торкаючись цього питання учений О. Гош пише: „Сьогодні ніде такого ринку немає і вже ніколи не буде. У нас він монополізований кримінальними монополіями, регулюється ними і владою. „Культурний” ринок не склався і не міг скластися на пострадянському просторі, де традиційно панувала командна система. З її взаємодії з глибоко лібералізованим ринком тільки й міг утворитися такий своєрідний гібрид, який реально у нас виник” [1, с. 81]. Відсутністю належного державного регулювання ринкових відносин користуються окремим бізнесменам. Про це пише учений В. Мамутов, „...до необмеженої свободи підприємництва без правових рамок підштовхують бізнесмени, схильні до тінізації своєї діяльності, до побудови дотепних схем ухилення від податкового контролю”[2, с. 50].

Механізм управління системою цін як процес доцільно спрямованого впливу на суспільне виробництво має на меті забезпечення узгодження економічних інтересів суб'єктів ринкових відносин. Він включає взаємопов'язані елементи: суб'єкти управління (держава, суб'єкти підприємницької діяльності та інші суб'єкти), об'єкт управління (ціни на товари, виконані роботи і надані послуги), мету управління (підвищення ефективності суспільного виробництва через забезпечення узгодження економічних інтересів суб'єктів ринкових відносин) та методи управління (економічний і адміністративний).

Механізм управління ринкового ціноутворення характеризується рядом особливостей. Це зокрема:

- здійснення процесу управління ринкового ціноутворення опирається на чинні законодавчі і розпорядчі акти держави та відповідних економічних суб'єктів;
- формування і функціонування цін піддається управлінським діям відповідних державних органів, а вільні – суб'єктам підприємницької діяльності за приналежність економічних благ;
- механізм управління ціноутворення функціонує системно, поєднуючи діяльність державних органів та відповідних служб господарюючих суб'єктів;
- оцінка результативності дії механізму управління цінами здійснюється через цільову ефективність, яка ґрунтується на двох передумовах: організації раціонального процесу формування і функціонування цін з одного боку та досягнення передбачуваних короточасних економічних результатів з одночасним виявленням довготермінових наслідків від прийняття відповідних цінових рішень – з іншого.

Через механізм управління ринкового ціноутворення відбувається гармонізація інтересів споживачів і виробників економічних благ та суспільства, розв'язуються протиріччя у їх взаємовідносинах. Так, загальносуспільний економічний інтерес полягає в ефективному розвитку суспільного виробництва з метою найповнішого задоволення потреб суспільства, суб'єктів господарювання та окремих індивідів. Від рівня його розвитку значною мірою залежить зростання добробуту населення всього суспільства, кожного колективу та індивіда. Водночас загальносуспільний інтерес не може виражатися через централізацію надмірної частини доданої вартості, що обмежує стимулювання виробничої і збутової діяльності економічних суб'єктів.

Інтереси товаровиробників та продавців виражаються через реалізацію найбільшого обсягу виготовленої продукції з найвищим рівнем рентабельності.

Але такі інтереси товаровиробників можуть не задовольняти покупців і суспільство. Покупці та споживачі, навпаки, прагнуть купити товар за ціною, нижчою від її вартості, що не може задовольняти продавців та виробників. Цим зумовлюється необхідність запровадження найраціональніших форм економічного управління, що спрямовані на гармонізацію інтересів усіх суб'єктів ринкових відносин.

В умовах ринкових відносин формування ринкових цін відбувається за співвідношенням попиту і пропозиції, яке спрямоване до їхнього наближення через функціонування механізму управління ринкового ціноутворення. Але встановлені ціни лише на основі ринкового саморегулювання можуть не забезпечувати колективні, соціальні, екологічні та інші суспільні потреби. Такі ціни не відображають всієї різноманітності економічних інтересів учасників суспільного виробництва. Тому ринковий механізм саморегулювання ціноутворення потребує цілеспрямованого державного регулюючого впливу за такими напрямками, як застосування методичних підходів для встановлення економічно обґрунтованих цін на економічні блага, використання продавцями і виробниками певних видів цін і способів ціноутворення з метою прискорення збуту продукції і забезпечення реалізації їх цінової політики та відповідних урядових заходів і нормативно-правового забезпечення для здійснення регулюючого впливу на процес ринкового ціноутворення.

Кожен економічний суб'єкт своєрідно виявляє свій вплив на формування ринкової ціни. Зокрема, механізм впливу покупців і споживачів на ринкову ціну відбувається безпосередньо через їхній попит. Зв'язок, що реалізується через купівлю або відмову від купівлі певного товару, є активним методом впливу споживачів на економічне стимулювання чи стримування пропозиції певних товарів через механізм ціноутворення. Механізм впливу продавців і товаровиробників на рівень ринкових цін здійснюється через застосування ними певних видів цін і методів ціноутворення, визначених політикою ціноутворення. Регулюючий вплив заходів держави щодо формування ринкових цін реалізується через державну цінову політику та законодавче і нормативно-правове забезпечення ціноутворення. Останнє, як зовнішній фактор, безпосередньо впливає на економічне обґрунтування стратегії і тактики ринкового ціноутворення суб'єктів господарювання.

Дослідження проблеми механізму управління ринкового ціноутворення дозволяє визначити його як систему цілеспрямованого впливу суб'єктів ринкових відносин (виробників, споживачів і держави) на формування економічно

обґрунтованого рівня цін, який забезпечує узгодження їхніх економічних інтересів. Функціонування механізму управління ринкового ціноутворення з його складовими ілюструє рис. 1.

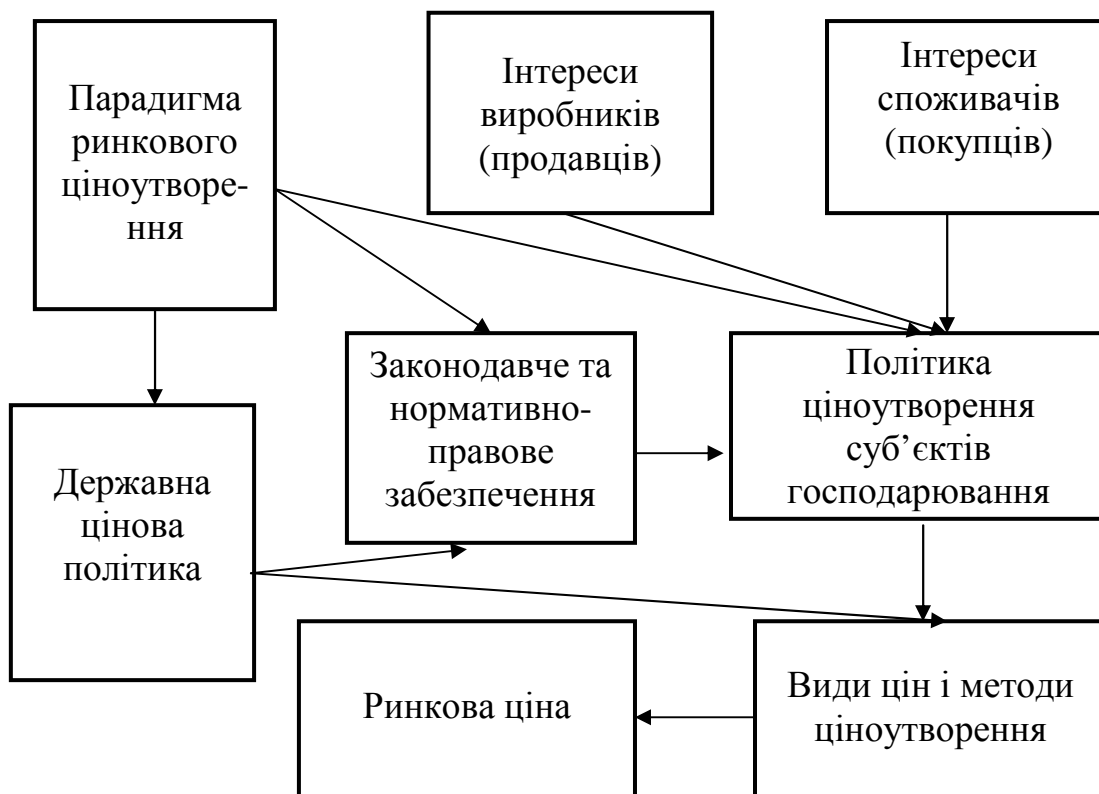


Рис. 1. Схема функціонування механізму управління ринковим ціноутворенням.

Механізм управління ринковим ціноутворенням, зображений на рис. 1. свідчить, що, по-перше, він (механізм управління ринкового ціноутворення) зорієнтований на формування цін, які забезпечують інтереси суб'єктів ринкових відносин: споживачів і покупців, товаровиробників і продавців та суспільства. По-друге, виразником механізму управління ринкового ціноутворення, що забезпечує інтереси економічних суб'єктів, є політика ціноутворення. По-третє, реалізація політики ціноутворення суб'єктів господарювання забезпечується застосуванням певних видів цін і методів ціноутворення, спрямованих на збалансування попиту і пропозиції.

Механізм ринкового ціноутворення функціонує у безпосередній взаємодії з фінансовим механізмом. Ціновий і фінансовий механізми функціонально взаємопов'язані і взаємозалежні. Це зумовлено єдиною матеріально-речовинною структурою виробництва, на якій концентрується процес розподілу і перероз-

поділу валового внутрішнього продукту з одного боку, та забезпечується формування потоків кінцевих пропорцій розподілу валового внутрішнього продукту, фондів споживання і нагромадження в суспільстві – з іншого.

Лише дотримуючись розумного балансу між ринковим саморегулюванням і ефективним державним регулюючим впливом на законодавчому рівні можна забезпечити еквівалентність обміну за цінами, що відповідають закону вартості. Характеризуючи сучасні ринкові відносини в економіці України, та враховуючи, що „ринковий світ” приростає тільки на 2–3% на рік [1, с. 81], можна стверджувати: розвиток економіки України потребує підвищення відповідальності владних структур за дійове поєднання ринкового саморегулювання цін з державним регулюванням.

Проведене дослідження дає можливість зробити такі висновки:

- механізм управління ринковим ціноутворенням та його функціонування зумовлена вільним волевиявленням суб'єктів ринкових відносин;
- одночасність взаємодії складових ринкового механізму (попиту, пропозиції і ціни) в процесі формування ринкових цін;
- доповнення ринкового саморегулювання цін державним регулюючим впливом через державну цінову політику та законодавче і нормативно–правове забезпечення ціноутворення;
- забезпечення економічно обґрунтованого співвідношення цін на взаємозамінні товари через порівнювання натуральних показників споживчих переваг та якісних характеристик, а на невзаємозамінні – через послідовне наближення цін на товари, сформованих виходячи з індивідуальних виробничо-збутових витрат на їх створення і реалізацію до суспільних через ринкові відносини;
- системний підхід до ціноутворення через функціональну взаємодію динамічного зв'язку між окремими цінами і зовнішнім середовищем, що діє в економіці суспільства.

Література:

1. Гош О Ринок як засіб відродження перехідної економіки України // Економіка України. – №9. – 2005. – С. 75–82.
2. Макутов В. Про поєднання держрегулювання і ринкової саморегуляції // Економіка України. – №1. – 2006.– С. 59–65.
3. Павлишенко М.М. Еквівалентний обмін – основа ринкової економіки // Економіка України. – №10. – 2007. – С. 83–92.

БЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ: ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ

В умовах глобалізаційних процесів, що відбуваються в сучасному світі, особливого значення набуває освіта, яка є невід'ємною детермінантою та визначальним фактором людського розвитку, основою економічного і соціального добробуту як суспільства загалом, так і конкретної людини зокрема. Науковим підґрунтям такого сприйняття освіти стала теорія людського капіталу, яка набула широкого визнання у цивілізованому світі в другій половині ХХ століття. Свідченням життєздатності даного підходу є вражаючі економічні і соціальні досягнення тих країн, які займають міцну позицію у світовому освітньому просторі.

Перехід людства від індустріального виробництва до науково-інформаційних технологій та формування суспільства високого інтелекту обумовлює виокремлення освіти як найбільш пріоритетної сфери. Останнім часом поширеною є думка про те, що “освіта – це інвестування в індивідів, яке породжує віддачу, як і будь-яке інше капіталовкладення” [1, с. 455]. Особливого значення набуває рівень освіченості нації за умов глобальної економічної кризи, оскільки саме інтелектуальний потенціал суспільства є основою подолання її негативних проявів.

Визначені в Україні орієнтири на входження в європейський освітній простір вимагають розробки і реалізації широкомасштабної довгострокової стратегії модернізації усієї національної системи освіти у контексті наближення її до європейських стандартів.

У спадок від радянських часів Україна отримала досить розвинуту, дієздатну та функціональну модель освіти та професійної підготовки, яка за багатьма параметрами відповідала стандартам високоцивілізованих країн. Однак, негативні явища перших років незалежності України, пов'язані з погіршенням соціально-економічного становища в державі, спричинили руйнівні процеси в сфері освітніх послуг. Перш за все це сталося через небачене скорочення державного фінансування освітньої галузі, що призвело до погіршення якості освіти. За оцінками національних та закордонних експертів, зниження в той час реального обсягу ВВП у 2–3 рази призвело до скорочення фінансування системи освіти у 3–4 рази. Однак, вже починаючи з 2000 року спостерігається поступове підвищення обсягів фінансування освіти. Так, у 2004 році бюджетні поточні видатки

на освіту у загальній сумі видатків зведеного бюджету України вже становили 18,1% [2, с. 169].

Важливу роль у фінансуванні освіти відіграють як державний, так і місцеві бюджети. Однак, децентралізація фінансування та делегування місцевим органам влади повноважень щодо фінансування нижчих рівнів освіти (дошкільної, початкової та загальної середньої) призвели до невідповідності між потребами даної галузі та обсягами бюджетних ресурсів, що спрямовуються на її забезпечення. Хоча, в наукових колах побутує думка, що саме при вкладанні коштів у дошкільну, початкову та середню освіту можна отримати найвищу віддачу. За різними оцінками, до 30 % приросту ВВП країни отримують за рахунок витрат на початкову і середню освіту, а вища дає відповідно до 8–15% приросту [3, с. 297].

Склад, структуру і динаміку видатків на освіту з місцевих бюджетів за 2004–2007 роки наведено у табл. 1. Розрахункові показники переконливо свідчать, що саме ці бюджети є важливим джерелом фінансування, в основному, дошкільної та загальної середньої освіти. Основна частина коштів бюджетів місцевого самоврядування спрямовується на утримання шкіл-дитячих садків, загальноосвітніх шкіл, ліцеїв, гімназій, шкіл-інтернатів тощо. Так, у 2007 році на потреби загальної середньої освіти було використано 18727,1 млн. грн., що на 11260,7 млн. грн. більше, ніж у 2004 році. Це свідчить про позитивну динаміку фінансування освітньої галузі. Ще однією, досить вагомою групою видатків у зазначеній сфері є видатки на дошкільну освіту. Їх обсяг також значно зріс порівняно з 2004 роком. Зокрема, у 2004 році видатки на дошкільну освіту становили 2045 млн. грн. або 18,4 % усіх видатків місцевих бюджетів на освіту, а у 2007 році – зросли до 5225,2 млн. грн. Хоча відносно загального обсягу видатків на освіту їх частка зменшилась у 2007 році до 17,9%. Однак, порівняння темпів зростання видатків місцевих бюджетів на дошкільну освіту з темпами зростання охоплення дітей дошкільними закладами за 2004–2006 роки свідчить про те, що збільшення обсягу фінансування не має суттєвого впливу на рівень охоплення дітей дошкільними закладами. Цей показник по відношенню до кількості дітей відповідного віку становить 54% [4, с. 2].

Отже, зважаючи на зростаючу важливість освіти та на кількість і глибину проблем, що накопичилися в освітній сфері, той рівень державного фінансового забезпечення, який існує нині (з урахуванням усіх позитивних тенденцій) є недостатнім для належного та якісного її функціонування. Реалії сьогодення, а саме – нестача бюджетних коштів, вимагають перенесення акцентів на альтер-

нативні джерела фінансування освіти в Україні. В цьому аспекті варто звернутися до досвіду розвинутих зарубіжних країн (Японії, Західної Європи та ін.), де практика використання змішаного фінансування освітньої галузі має надзвичайно ефективні результати. Там багатоканальне забезпечення даної галузі включає не лише кошти фізичних та юридичних осіб (за контрактної форми навчання), а й внесення грошових сум спонсорами та різними громадськими й міжнародними організаціями у межах благодійницьких програм. Окрім цього, в розвинутих країнах досить значним є перелік платних освітніх послуг, також набула поширення система кредитування навчання за рахунок податків та ваучерна форма фінансування. Однак, диверсифікація джерел фінансового забезпечення сфери освіти вимагає пошуку оптимального співвідношення між державним та недержавним фінансуванням, оскільки необґрунтовані перекося в той чи інший бік, можуть призвести до негативних наслідків. Проте, незаперечним залишається той факт, що державна підтримка освітньої сфери повинна бути збережена у максимально можливих обсягах, адже держава гарантує своїм громадянам право на здобуття освіти. Гарантований рівний чи принаймні мінімальний доступ до освіти слугує цілям забезпечення рівних прав і соціальних свобод громадян. Освіта є тим чинником, котрий громадянин може використувати для підвищення свого життєвого рівня. Тому будь-який рівень освіти повинен бути доступним кожній людині тією мірою, якою вона здатна її здобути у відповідності до своїх природних здібностей.

Таблиця 1

Видатки місцевих бюджетів України на освіту*

Групи видатків	2004 р.		2007 р.	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Дошкільна освіта	2045,0	18,4	5 225,2	17,9
Загальна середня освіта	7466,4	67,1	18 727,1	64,2
Професійно-технічна освіта	47,8	0,4	529,1	1,8
Вища освіта	391,6	3,5	1 038,1	3,6
Післядипломна освіта	87,7	0,8	205,5	0,7
Позашкільна освіта та заходи із позашкільної роботи з дітьми	689,7	0,2	1 718,8	5,9
Програми матеріального забезпечення навчальних закладів	1,2	0,01	1,1	0,01
Інші заклади та заходи у сфері освіти	403,8	3,6	1 739	5,9
Освіта, усього	11133,2	100	29 183,9	100

* Складено за даними Державного казначейства України.

Таким чином, ми вважаємо, що за умов нестачі державних фінансових ресурсів, які спрямовуються на функціонування сфери освітніх послуг, її бюджетне фінансування має базуватися на укрупнених нормативах, орієнтованих не на вхідні параметри і початкові умови функціонування, а на вихідні показники, що характеризують кінцеві результати діяльності освітніх закладів. Окрім цього, надання їм більшої самостійності у напрямках використання ресурсів, виділених за нормативами, дозволить більш ефективно використовувати обмежені бюджетні ресурси. А це, у свою чергу, призведе до підвищення ефективності використання фінансових та матеріально-технічних ресурсів, які залучаються для забезпечення розвитку освітньої галузі. Саме це є базовою передумовою виконання Концепції Державної програми розвитку освіти на 2006–2010 рр., спрямованої на розширення обсягів охоплення населення освітою та інтеграцію України в європейський освітній простір [5, с. 2]

Література:

1. Стігліц Дж. Е. Економіка державного сектора /пер. з англ. А.Олійник, Р.Сільський. – К.: Основи, 1998. – 854 с.
2. Людський розвиток в Україні: можливості та напрями соціальних інвестицій (колективна науково-аналітична монографія) / За ред. Е.М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2006. – 356 с.
3. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: Монографія. – К.: НДФІ, 2006. – 583 .
4. Статистичний бюлетень „Дошкільні заклади України у 2006 році”. – К., 2007.
5. Концепція Державної програми розвитку освіти на 2006–2010 роки. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2006р. №296-р. // Урядовий кур’єр. – 2 серпня 2006.

Горин В.П.

Викладач кафедри фінансів

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДУХОВНО-КУЛЬТУРНИХ БЛАГ В КОНТЕКСТІ БЕЗПЕЧНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

Одним із ключових чинників формування зрілого демократичного суспільства, необхідною передумовою входження України до світової спільноти розвинутих країн є ефективна культурна політика, спрямована на реалізацію духовно-культурних інтересів громадян. Рівень задоволення культурних потреб є однією із найважливіших характеристик якості життя і відображає ступінь забезпечення відповідних соціальних гарантій.

Безумовно, ефективна реалізація культурної політики не можлива без формування відповідного фінансового підґрунтя, яке складають як кошти держави, так і власні кошти установ, спонсорські та благодійні внески тощо. При цьому, не зважаючи на багатоджерельність, основою фінансового забезпечення галузі культури залишається бюджетне фінансування.

Аналізуючи динаміку видатків зведеного бюджету на духовний і фізичний розвиток, які характеризують поєднання двох форм фінансового забезпечення – бюджетного фінансування та самофінансування, можна констатувати суттєве зростання обсягів фінансових ресурсів, які спрямовуються у галузь. За період 2002–2007 років зростання вказаних видатків склало 4,3 млрд. грн., або у 4 рази, а їх сума у 2007 році досягла 5,7 млрд. грн. (табл. 1). Реальне зростання, скориговане на темпи інфляції, склало 2,3 рази. Це позначилося на динаміці частки видатків на духовний і фізичний розвиток у ВВП, яка підвищилася з 0,6% у 2002 році до 0,8% у 2007 році, або в 1,3 рази, та у сукупних видатках зведеного бюджету з 2,4% у 2002 році до 2,5% у 2007 році.

Таблиця 1

Видатки Зведеного бюджету України на духовний і фізичний розвиток у 2002–2007 рр., млн. грн.

Показник	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.
Видатки зведеного бюджету України на духовний і фізичний розвиток	1417,89	2052,49	2695,95	3449,82	4328,35	5687,75
у% до ВВП	0,63	0,77	0,78	0,78	0,80	0,80
у% до видатків Зведеного бюджету	2,35	2,71	2,63	2,43	2,47	2,52
Темпи зростання видатків на духовний і фізичний розвиток, % до попереднього року:						
номінальні	–	144,76	131,35	127,96	125,47	131,41
реальні (з врахуванням темпів інфляції)	–	133,79	116,96	116,01	112,43	112,70

Оцінюючи відповідність обсягів та динаміки фінансового забезпечення культури, мистецтва і спорту за рахунок коштів держави критеріям соціальної безпеки, слід відмітити, що вітчизняна Методика розрахунку рівня економічної безпеки цьому аспекту взагалі не приділяє уваги. Перелік індикаторів та граничних значень соціальної безпеки не містить жодного показника, який стосувався б оцінки рівня задоволення духовно-культурних потреб громадян. Водночас,

Основами законодавства про культуру визначено, що держава повинна гарантувати асигнування на розвиток культури в розмірах не менше 8% від національного доходу України [1]. Зважаючи на те, що жодна країна у світі ще не досягла таких показників, можна констатувати абсолютну не реалістичність таких декларацій.

Звертаючись до досвіду інших країн, можемо зауважити, що рівень видатків на потреби культури і спорту у сукупних видатках держави перебуває на дещо вищому рівні, ніж в Україні. Зокрема, у 2002 році видатки розширеного уряду (включає видатки бюджетів, фондів соціального страхування та інших державних структур) на відпочинок, духовно-культурну сферу становили в Австрії – 2,04%, Німеччині – 1,47%, Нідерландах – 2,24%, Швеції – 2,01%, Італії – 2,01%. Внаслідок успадкування з часів планової економіки розвинутої мережі державних закладів культури і спорту, у країнах колишнього соціалістичного табору зазначений показник є вищим: у Чехії – 2,3%, Угорщині – 2,78%, Казахстані – 2,85, Латвії – 3,79% [4, с. 63]. Зважаючи на реальні економічні можливості та особливості розвитку України, можемо зробити висновок про необхідність встановлення проміжного та перспективного мінімально допустимого рівня видатків на духовно-культурну сферу та фізичний розвиток. Оскільки в Україні збереглася розвинута мережа державних та комунальних закладів культури, то в короткостроковому періоді за прикладом сусідніх постсоціалістичних країн необхідним є доведення видатків на утримання установ галузі до показника 4–5% сукупного обсягу видаткової частини зведеного бюджету. Однак, з метою зниження навантаження на бюджет у майбутньому, необхідним є проведення реформи фінансового забезпечення культури, важливим аспектом якої повинна стати диверсифікація джерел фінансування. При цьому увага органів влади повинна бути зосереджена на проведенні роздержавлення та приватизації закладів галузі, переорієнтації на їх фінансування за рахунок доходів від комерційної діяльності та приватних трансфертів. Це дасть змогу у довгостроковому періоді поряд із абсолютним зростанням асигнувань знизити питому вагу бюджетних видатків на культуру до рівня розвинутих країн – 3–3,5%.

Не зважаючи на прискорене зростання в останні роки обсягу видатків держави на культуру, вони складають лише близько половини від рівня 1990 року [2, с. 116]. Внаслідок суттєво скорочення фінансування, навіть з врахуванням деякого поліпшення результатів діяльності закладів культури у 2002–2007 роках, кількісні показники функціонування галузі залишають на сьогодні на порядок нижчими у порівнянні з першими роками незалежності (табл. 2). Стагна-

ція бюджетного фінансування галузі супроводжувалася кількарізовим зниженням обсягів споживання населенням культурних послуг, спричиненим економічною кризою. В умовах суттєвого зменшення рівня доходів громадян витрати на задоволення культурних потреб були серед перших, які попали під скорочення. Водночас, відвідування театрів, кіносеансів, музеїв поступово заміщувалося споживанням дешевої масової продукції телебачення та радіо, сприяло зниженню загального рівня культури суспільства. Якщо за період 1990–2002 років кількість відвідувань театрів скоротилася у 2,84 рази, музеїв – в 1,82 рази, концертних організацій – у 2,27 рази, кіносеансів – у 61,3 рази, то обсяг телевізійного мовлення за період 1994–2002 років зріс у 3,96 рази, радіомовлення – у 3,06 рази.

Таблиця 2

Динаміка мережі установ та результатів функціонування галузі культури в Україні у 1990–2007 рр. [3]

Показник	1990 р.	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.
Кількість професійних театрів	125	131	135	133	135	137	138
Кількість відвідувань театрів за рік, млн.	17,6	6,2	6,1	6,0	6,2	6,3	6,6
Кількість концертних організацій	44	67	71	77	78	81	79
Кількість відвідувань концертних організацій, млн.	15,0	6,6	4,0	4,9	4,4	4,1	4,2
Кількість масових універсальних бібліотек, тис.	25,6	20,4	20,3	20,0	19,8	19,8	20,8
Бібліотечний фонд, млн. прим.	419	339	336	333	330	324	345
Кількість демонстраторів кіно /відео/фільмів, тис.	27,2	5,3	4,1	3,6	3,3	3,2	3,0
Кількість відвідувань кіносеансів за рік, млн.	552	9	10	10	10	12	18
Кількість закладів культури клубного типу, тис.	25,1	19,9	19,6	19,4	19,1	19,0	18,9
Кількість місць у них, млн.	6,5	5,2	5,1	5,1	5,0	4,9	4,8
Кількість музеїв	214	376	394	422	437	445	458
Кількість відвідувань музеїв за рік, млн.	31,8	17,5	17,6	18,5	18,9	20,2	21,1

Зниження якості пропонованих закладами культури послуг, а також звикання споживання масової телерадіопродукції, на нашу думку, є основними причинами незначного зростання обсягів споживання культурних благ у 2002–2007 роках, навіть не зважаючи на суттєве збільшення бюджетного фінансування галузі та прискорене зростання доходів населення. Якщо обсяги видатків зведеного бюджету на духовний і культурний розвиток зросли у 2002–2007 роках у 4 рази, доходи населення – у 3,3 рази, то відвідуваність театрів за цей же період збільшилася лише на 6,45%, музеїв – на 20,6%, кіносеансів – у 2 рази, а концертних організацій зменшилася на 36,4% [3]. Водночас, спостерігалось поглиблення диференціації у споживанні культурних благ у розрізі «місто–село». Витрати жителів міст на культуру і відпочинок на сьогодні у 3,5 рази перевищують аналогічні витрати сільських жителів. Причини цього криються як у відносно нижчому рівні доходів мешканців сіл, так і в скороченні мережі сільських закладів культури. Водночас, діюче законодавство практично не створює перешкод для їх закриття, оскільки розроблені Кабінетом міністрів України соціальні норми і нормативи у сфері культури мають рекомендаційний характер, а тому не обов'язкові для виконання [2, с. 117]. Таким чином, випереджаюче скорочення мережі сільських закладів культури ставить питання про зниження доступності культурних благ для значної частини населення України і відсутність державних гарантій забезпечення реалізації культурних потреб людини.

Водночас, причини скорочення обсягів споживання послуг культури слід шукати і в відсутності суттєвих зрушень у питанні підвищення якості послуг, які надаються закладами і установами галузі. Аналізуючи динаміку інституційної мережі культури в масштабах держави, можна зауважити, що не зважаючи на значне скорочення обсягів державного фінансування, вона збереглася, а по окремих напрямках суттєво розвинулася. Зокрема, за період 1990–2007 років кількість професійних театрів зросла на 10,4%, концертних організацій – у 1,8 рази, музеїв – у 2,14 рази, масових універсальних бібліотек – скоротилася на 18,8%, закладів культури клубного типу – на 24,7% [3]. При цьому, у державній та комунальній власності перебуває понад 97% професійних театрів, майже 100% масових бібліотек та закладів культури клубного типу, 98% музеїв, від 70 до 100% доходів яких становлять асигнування з бюджету. Наслідком скорочення державних видатків при збереженні мережі закладів культури стала проблема розпорошення бюджетних коштів, деградації їх матеріальної бази, наростання фінансових проблем, що не вирішена і до сьогодні. Не зважаючи на суттєве зростання обсягів бюджетного фінансування, воно практично повністю

спрямовується на підвищення заробітної плати працівників, тоді як частка коштів, направлених на матеріальне забезпечення закладів залишається незначною. Водночас, і на сьогодні із загальної чисельності зайнятих у галузі культури кожен п'ятий (а в закладах базової мережі – кожен другий) працює на умовах неповної зайнятості, причому у сільській місцевості ця практика є майже повальною. При цьому спостерігається поступове руйнування матеріальної бази закладів культури, що ставить під сумнів перспективу їх діяльності у майбутньому. Фактично, оцінюючи динаміку оновлення основних фондів закладів культури, можна констатувати стагнацію галузі по усіх напрямках діяльності: майже 20% закладів культури клубного типу працюють у пристосованих приміщеннях, а 40% потребують капітального ремонту; динаміка фінансування закупівлі бібліотеками літератури дає підстави стверджувати про згортання роботи щодо поповнення бібліотечних фондів; від 50 до 70% об'єктів культурної спадщини в Україні перебувають у незадовільному стані, а значна їх частина потребує капітального ремонту; недостатнє фінансування пам'яткоохоронної справи веде до знищення і розкрадання музейних фондів, що ставить під сумнів збереження культурної спадщини.

Підсумовуючи аналіз фінансового забезпечення культури та відповідність рівня задоволення основних культурних потреб населення критеріям соціальної безпеки, можемо зробити наступні висновки:

- основною формою фінансового забезпечення виробництва культурних благ в Україні залишається бюджетне фінансування, на яке припадає 70–100% загального обсягу коштів, які спрямовуються у галузь. Поряд з цим, важливе місце у доходах закладів галузі культури займають кошти, отримані від основної діяльності, що є проявом самофінансування громадянами своїх духовно-культурних потреб;

- оцінюючи вітчизняний рівень та динаміку фінансування культури у порівнянні з досвідом інших країн, можна констатувати, що в Україні на задоволення духовно-культурних потреб громадян спрямовується значно менше коштів, ніж у розвинутих країнах з ринковою економікою та постсоціалістичних країнах перехідного типу. Внаслідок цього, в нашій державі спостерігається консервація незадовільної структури витрат на галузь культури, основу яких складають витрати на оплату праці, тоді як на оновлення основних засобів спрямовується недостатньо коштів. Це призводить до руйнування матеріальної бази галузі і ставить під сумнів забезпечення соціально-культурних потреб громадян у майбутньому. Водночас, доводиться констатувати, що механізм бю-

джетного фінансування галузі передбачає збереження принципу «утримання бюджетних установ», оскільки на сьогодні не прослідковується взаємозв'язку між обсягами бюджетних асигнувань і результатами діяльності закладів;

– аналізований період характеризується наростанням масштабів майнової та територіальної диференціації у кількісних та якісних показниках споживання культурних благ, що свідчить про зниження рівня їх доступності для значної частини населення України та недотримання умов соціальної безпеки у даній сфері.

Окреслюючи пріоритетні напрями удосконалення системи фінансового забезпечення культури, слід вказати на необхідність ґрунтовного її реформування. При цьому увага, в першу чергу, повинна бути зосереджена на удосконаленні існуючих методів розподілу бюджетних асигнувань шляхом впровадження ринкових принципів діяльності закладів культури (становлення взаємозв'язку між обсягами фінансування та результатами діяльності), а також на залучення у галузь приватних коштів.

Література:

1. Основи законодавства України про культуру №2117-ХІІ від 14.02.92 р. – Доступний з: www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2117-12.
2. Соціальна безпека: теорія та українська практика: Монографія / І.Ф. Гнибіденко, А.М. Колот, О.Ф. Новікова та ін., За ред. І.Ф. Гнибіденко, А.М. Колота, В.В. Рогового. – К.: КНЕУ, 2006. – 292 с.
3. Статистична інформація про діяльність закладів культури у 2002–2007 роках // Офіційний сайт Державного комітету статистики України. – Доступний з: www.ukrstat.gov.ua.
4. Шахова Г.Я., Боженко И.П. Государственные расходы и социально-экономическое развитие // Финансы. – 2005. – №8. – С. 61–66.

Гупаловська М.Б.

Викладач кафедри фінансів

СУТНІСТЬ ФІНАНСІВ У СВІТЛІ СУЧАСНОЇ ФІНАНСОВОЇ НАУКИ

Фінанси є важливим інструментом у структурі ринкових відносин. Вони є історично сформованою, об'єктивно існуючою, складною і багатогранною економічною категорією. Разом з тим, в умовах розвитку ринкових відносин та розбудови демократії в Україні, фінансова наука постійно поглиблює розуміння економічної природи фінансів, особливостей їх функціонування та ефективного

використання в інтересах суспільства. Тому дане дослідження має неабияку актуальність.

У вітчизняній фінансовій науці питанню сутності фінансів приділено значну увагу. Серед праць сучасних економістів слід відзначити роботи Андрущенка В.Л., Артуса М.М., Безгубенко Л.М., Бондаренко В.Я., Василика О.Д., Кириленко О. П., Кравчук Н.Я., Ларіної Я.С., Мочерного С.В., Нам Г.Г., Опаріна В.М., Павлюк К.В., Парижак Н.В., Плахотнюк О.Я., Суботович Ю. Л., Суторміної В.М., Федосова В.М., Шавариної М.П., Юрія С.І. та багатьох інших.

Зважаючи на глобальні багатомісячні доробки у даній сфері, на жаль, донині в економічній і фінансовій науці не існує однозначного визначення сутності категорії “фінанси”. Однак, схилиємось до думки, що сформовані окремі концептуальні підходи, які пояснюють економічну природу фінансів.

Найчастіше українські науковці досліджують фінанси через сукупність або систему економічних відносин. Так, фінанси – це система економічних відносин, що виникають з приводу розподілу і перерозподілу вартості ВВП, а в певних умовах і національного багатства, з метою формування фінансових ресурсів у суб’єктів господарювання і держави і використання їх на розширене відтворення та задоволення інших суспільних благ [6, с. 29]. У такому ж методологічному контексті, але значно звужено, дають визначення фінансів російські вчені: фінанси – це економічні відносини у процесі створення і використання фондів грошових ресурсів [7, с. 16].

Проте, окремі науковці вважають, що у нових економічних реаліях слід відмовитися від розгляду фінансів як специфічного виду економічних відносин, оскільки характерною ознакою фінансів є формування і використання фондів фінансових ресурсів у процесі руху вартості ВВП. Зокрема О.Д. Василик та К.В. Павлюк зауважують, що “...сьогодні фінанси слід розглядати насамперед як економічну категорію, що відображає сукупність відносин, пов’язаних зі створенням, розподілом і використанням фондів фінансових ресурсів” [3, с. 5].

Іншої думки притримуються представники сучасної теорії фінансових потоків, вважаючи, що фінансові відносини мають видиму зовнішню форму прояву у грошових і фінансових потоках. Відповідно до цієї теорії фінанси – це відповідним чином регульовані потоки коштів, які циркулюють у національній економіці і забезпечують здійснення процесів формування, розподілу, перерозподілу ВВП, а також національного доходу та національного багатства [1, с. 129].

Аналізуючи праці зарубіжних вчених прослідковуємо, що вони виходять із принципів науки “Економікс”, а тому фінанси розглядають як науку, яка вивчає поведінку людей у процесі виробництва, розподілу та споживання матеріальних благ і послуг у світі обмежених ресурсів [5, с. 7]. На наш погляд, таке визначення фінансів обмежує їх зовнішніми ознаками, не даючи можливості розкрити властивості або специфічні ознаки тих чи інших об’єктів власності.

Принципово інший науковий підхід маємо при дослідженні категорії “фінанси” з філософської точки зору [11, с. 19]. Тут вважається, що філософськими категоріями, які дають можливість сформулювати концептуальні підходи до трактування фінансів є сутність, явище, зміст та форма. Таким чином, фінанси розглядають з наступних позицій:

- за сутністю фінанси є об’єктивною економічною категорією;
- за явищем фінанси набувають матеріального вираження у русі розподіленої вартості за умови прийняття законодавчих та нормативних актів;
- за змістом фінанси відображають кінцеву мету розподільних і перерозподільних процесів – формування і використання фондів грошових котів;
- за формою фінанси є матеріальним вираженням фінансових відносин.
- Між сутністю фінансів та їхнім явищем як і між формою та змістом прослідковується тісний взаємозв’язок та суперечності. Разом з тим зміст і форма фінансів обумовлені їхніми сутністю та явищем.

Цікавим, на наш погляд, є дослідження сутності фінансів з точки зору філології та фінансової науки.

Стосовно походження терміна “фінанси”, то у науковій літературі думки розходяться. Одні вчені стверджують, що термін “фінанси” походить від латинського “*finantia*” і в перекладі означає “платіж”.

Великий універсальний французький словник подає наступну версію походження слова “фінанси”: “*finance*” походить від стародавнього французького слова “*finer*” – “сплачувати”, яке походить від латинських слів “*fenus, foenus*” – “прибуток, процент від грошей”.

Досить своєрідною, проте вартою уваги є версія, що слово “фінанси” є результатом багаторічної трансформації стародавніх конструкцій “Бог-Господь” та “багатство-господарство”. Отже іноземне слово “фінанси” дослівно перкладається як “буття” і споріднене зі словом “вартість”. Тобто у такому ракурсі фінанси розглядаються як форма буття у свідомості особи, що означає прибутки чи збитки вартості або збагачення чи зубожіння (воля Бога).

Вивчення історичних аспектів становлення та розвитку фінансової науки дозволяє відслідкувати, як фінансова практика і теоретичні дослідження сприяли становленню і розвитку фінансової науки, яка спочатку розвивалася у рамках політичної економії, а згодом відокремилася у самостійну галузь знань.

З XV до кінця XVII ст. термін “фінанси” практично не використовувався, хоча вчені дискутували з приводу класифікації витрат держави, джерел доходів, значення грошей в економіці, цікавилися питаннями справедливого оподаткування та приділяли увагу системі управління фінансами. У наукових дослідженнях цього часу під фінансами розуміли сукупність коштів, необхідних для потреб держави та задоволення матеріальних потреб різних суспільних груп.

З початку XIX ст. фінансова наука виділяється у самостійну галузь знань. Якщо раніше під фінансами мали на увазі тільки прибутки, доходи будь-яких осіб, і не розглядалися відповідні збитки тих, хто мав взаємовідносини з особами, які отримували прибутки, то у підручниках фінансової науки того часу починають з'являтися невеликі розділи про державні видатки. У такому розумінні фінанси являли собою відносини держави в частині формування доходів та їх використання.

Понятійний апарат фінансової науки кінця XX початку XXI ст. охоплює загальноекономічні та фінансові категорії, які в абстрактно-теоретичній формі характеризують різні сторони реальної фінансової дійсності.

Багата історична спадщина фінансової науки безумовно створює хороше підґрунтя для розвитку сучасної фінансової думки.

Дане дослідження довело дискусійність поняття “фінанси” та альтернативність його концептуальних підходів. Вважаємо, що всі розглянуті теорії мають право на існування і однозначне визначення фінансів повинно об'єднувати у собі найістотніші ознаки даних концепцій. Однак, на сучасному етапі розвитку фінансової науки, притримуємось думки, що найбільш точно фінанси характеризуються як економічна категорія, яка відображає створення та використання грошових фондів у процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту.

Література:

1. Артус М.М. Проблеми трактування сутності та функцій категорії “фінанси” // Фінанси України. – №11. – 1999. – С. 126–136.
2. Бондаренко В.Л. Визначення сутності фінансів із точки зору філології та історії фінансової науки // Фінанси України. – №4. – 2007. – С. 127–135.
3. Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України: Підручник. – К.: НІОС. – 2002.

4. Гоберг Б.А., Лозовський Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – М.: ИНФРА-М. – 1997.
5. Кемпбелл Р., Макконнелл, Стенлы Л Брю. Аналітична економія. Принципи, проблеми і політика. Мікроекономіка. – Львів. – 1999.
6. Кравчук Н.Я., Горин В.П., Ясеновська Т.Б. Фінанси: Навчально-методичний посібник. – Тернопіль: Економічна думка, 2008.
7. Мочерний С.В., Ларіна Я.С., Плахотнюк О.Я. Сутність фінансів у контексті економічних відносин // Фінанси України. – №3. – 2005. – С. 16–22.
8. Нам Г.Г. Фінансова наука і сьогодення // Фінанси України. – №8. – 2005. – С. 153–158.
9. Опарін В.М. Фінанси (загальна теорія). – К. – 1999.
10. Суботович Ю.Л. Фінанси в економічній системі держави // Фінанси України. – №5. – 2004. – С. 44–46.
11. Фінанси: Підручник / За ред.. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К.: Знання, 2008.

Дем'янишин В.Г.

К.е.н., доцент кафедри фінансів

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

Здійснення економічних перетворень в Україні вимагає нових теоретичних і практичних підходів до удосконалення бюджетного процесу, складовою якого є бюджетне планування.

У вітчизняній економічній літературі окремі аспекти бюджетного планування досліджують такі вчені, як В. Андрущенко, О. Василик, О. Даневич, О. Кириленко, В. Опарін, К. Павлюк, Ю. Пасічник, В. Стоян, В. Федосов, С. Юрій, І. Чугунов та інші. Як свідчать результати ознайомлення з основними науковими публікаціями, більшість науковців не мають спільних підходів до трактування сутності цього виду планування, характеристики сфер його застосування, визначення шляхів удосконалення.

Поряд із цим в Україні продовжуються нагромаджуватися невирішені теоретичні, методологічні й практичні проблеми бюджетного планування, які негативно відображаються на соціально-економічних процесах у суспільстві. Наявність невирішених питань й проблем обумовили вибір теми дослідження та її актуальність.

Метою наукового пошуку є оцінка окремих теоретичних й методологічних аспектів бюджетного планування в Україні та розробка пропозицій щодо їхнього удосконалення у сучасних умовах господарювання.

Сучасна фінансова література містить розмаїття тлумачень бюджетного планування, які часто відрізняються між собою не тільки за словесною формою,

а й за змістом. На нашу думку, це пов'язано з різними підходами до розуміння цього терміну та із поставленою метою у процесі наукового дослідження.

Так, наприклад, автори економічної енциклопедії, економічного енциклопедичного словника під бюджетним плануванням розуміють "... планомірний процес прогнозування, складання, розгляду, затвердження та виконання бюджету" [1, с. 750; 2, с. 98]. На думку О. Василика та К. Павлюк бюджетне планування – це "... науково обґрунтований процес визначення джерел створення і напрямів використання бюджетних ресурсів в економіці держави з метою забезпечення стабільного економічного й соціального розвитку" [3, с. 230]. С. Юрій, В. Стоян, О. Даневич бюджетним плануванням вважають "... комплекс організаційно-технічних, методичних і методологічних заходів на таких стадіях бюджетного процесу як складання, розгляд і затвердження бюджетів для визначення обсягів і джерел формування та напрямів використання бюджетних ресурсів держави з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку суспільства" [4, с. 63]. В інших наукових джерелах бюджетне планування трактується як "... система науково обґрунтованих заходів щодо визначення критеріїв розподілу коштів і використання фінансових ресурсів" [5, с. 328], централізований розподіл і перерозподіл ВВП між ланками фінансової системи, результатом якого є проект державного бюджету, а також бюджети різних рівнів державної влади [6; 7; 8] тощо.

Усі наведені та інші визначення мають право на існування залежно від поставленої мети наукового аналізу. На нашу думку, використовуючи діалектичний метод наукового дослідження, бюджетне планування доцільно розглядати за сутністю, явищем, змістом та формою, оскільки саме ці філософські категорії дають можливість розкрити найважливіші характеристики будь-якого явища та процесу.

Так, наприклад, за сутністю бюджетне планування можна охарактеризувати як науково-обґрунтований процес встановлення оптимальних пропорцій і параметрів розподілу й перерозподілу ВВП з метою визначення обсягів і джерел формування та напрямів використання централізованого фонду грошових коштів держави. За явищем бюджетне планування є встановлення конкретної величини та напрямів грошових потоків, пов'язаних з формуванням і використанням коштів бюджетного фонду держави.

За змістом бюджетне планування – це особлива сфера фінансової діяльності держави, пов'язана з обґрунтуванням певних управлінських рішень з питань формування, збереження та використання коштів бюджетного фонду країни,

тобто специфічна сфера управління бюджетним фондом держави. За формою бюджетне планування виступає як процес складання, розгляду і затвердження основного фінансового плану – бюджету держави.

Спільним для цих визначень є об'єкт, сфера, мета, суб'єкти, предмет дослідження. Так, об'єктом бюджетного планування виступає фінансова діяльність держави, пов'язана з виконанням покладених на неї функцій; сферою – розподільчі і перерозподільчі процеси, що супроводжуються формуванням і використанням централізованого фонду грошових коштів країни; метою – складання та затвердження Державного бюджету України і місцевих бюджетів, що формують бюджетну систему України. Суб'єктами є органи державної влади, державного управління та місцевого самоврядування, які беруть безпосередню участь у процесі складання, розгляду і затвердження бюджетів. Предметом планування виступають грошові відносини, що виникають у процесі розподілу, а також перерозподілу валового внутрішнього продукту та безпосередньо пов'язані з формуванням, використанням централізованого фонду грошових коштів держави на всіх рівнях управління.

Особливостями бюджетного планування є те, що держава використовує його для визначення рівня централізації фінансових ресурсів у процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту, методів мобілізації грошових коштів до централізованого фонду, напрямів використання бюджетних коштів відповідно до засад економічної політики держави. Саме за допомогою бюджетного планування можна забезпечити належне функціонування бюджетної системи держави, поступове зростання темпів соціально-економічного розвитку, якщо таке передбачено соціально-економічною стратегією.

Сьогодні в Україні нарізла необхідність остаточної відмови від успадкованих суспільством принципів та підходів адміністративно-командної системи у процесі бюджетного планування та переходу до таких, які б повністю відповідали сучасному станові соціально-економічного розвитку країни. Реальність планових показників бюджету має бути забезпеченою виключно на основі глибокого пізнання та використання на практиці вимог об'єктивних законів і закономірностей розвитку суспільства, належної оцінки потреб держави відповідно до закріплених за нею конституційних функцій та наявності фінансових ресурсів, наукового обґрунтування усіх розрахунків.

На нашу думку, особливо важливого значення при бюджетному плануванні необхідно надавати його науковій методології. Саме така методологія сприятиме дотриманню принципів і методів, вибору прогресивних форм, що у кінце-

вому результату сприятиме формуванню оптимальних пропорцій розподілу й перерозподілу ВВП, вирішенню державою фінансових питань конкретного етапу розвитку суспільства, задоволення економічних інтересів усіх учасників бюджетних відносин.

Вибір наукових методів, які є інструментом пізнання об'єктивних економічних законів і закономірностей розвитку суспільства, у першу чергу пов'язаний із складністю вибору оптимальних рішень при формуванні показників бюджету держави в умовах ринкових перетворень. Такі показники мають бути багатоваріантними, базуватися на фінансових можливостях суспільства й ринкових засадах, забезпечувати необхідні пропорції між виробництвом і споживанням, окреслювати параметри та передбачати позитивну динаміку зростання економічної могутності держави, розвитку міждержавних економічних зв'язків, зміцнення конкурентоспроможності вітчизняної економіки, покращення технологічної досконалості продукції вітчизняних виробників і на їхній базі постійно підвищувати рівень матеріального добробуту населення.

Достатньо складною проблемою бюджетного планування є реальність показників бюджету. Використання сучасної методології, прогресивних методів планування можуть сприяти розробці таких бюджетів країни й територіальних громад, які б забезпечили необхідними бюджетними ресурсами виконання розроблених програм.

Ми вважаємо, що функціонування бюджетної системи України вимагає виділення чотирьох аспектів бюджетного планування: зведеного, територіального, галузевого та адресного.

Зведене бюджетне планування активно використовується у процесі складання проектів бюджетів з метою забезпечення їхнього збалансування на всіх рівнях. Зведені бюджети складаються на державному рівні і на кожному рівні регіонального управління. Показники такого бюджету розраховуються на основі макроекономічних показників держави, нормативів бюджетного забезпечення, укрупнених норм та спеціальних розрахунків. Незважаючи на те, що даний бюджет не затверджується Верховною Радою України і не має сили закону, його показники використовуються з метою визначення обсягів регулюючих доходів та бюджетних трансфертів до бюджетів нижчого рівня.

На нашу думку, в умовах адміністративної реформи роль зведеного бюджетного планування знижуватиметься. У перспективі з переходом на прямі, безпосередні відносини місцевих бюджетів із державним, а також місцевих бюджетів між собою очікується зниження ролі зведеного бюджетного планування

до мінімуму, що в умовах розширення бюджетних прав органів місцевого самоврядування є закономірним явищем.

Одночасно посилюватиметься роль територіального бюджетного планування. Кожен орган представницької та виконавчої влади самостійно складає, розглядає та затверджує свій бюджет, який є основним елементом їхньої фінансової бази. Незважаючи на великий обсяг та широкий діапазон задекларованих законодавчими документами України бюджетних прав органів місцевого самоврядування, значна обмеженість дохідних джерел місцевих бюджетів, переважачий механізм їхнього збалансування за рахунок дотацій та іншого виду бюджетних трансфертів не дають можливість повноцінно та ефективно реалізувати закріплені бюджетні права. У зв'язку з цим необхідною умовою поступового розвитку демократичних засад в Україні є перегляд механізму бюджетного планування на локальному (регіональному та місцевому) рівні з суттєвим розширенням дохідних джерел та реальної фінансової бази місцевого самоврядування. Тільки у такому випадку можна буде вести мову про рівень ефективності бюджетного планування у соціально-економічному розвитку територіальних громад та адміністративно-територіальних формувань.

Галузеве й адресне бюджетне планування тісно пов'язане з територіальним, мета яких полягає у встановленні конкретних зв'язків показників бюджетів з показниками фінансових планів усіх суб'єктів господарювання, пов'язаних з дохідною та видатковою частиною. Станом на сьогоднішній день в умовах обмеження фінансових ресурсів така адресність забезпечується, з одного боку, централізацією бюджетного планування за принципом “зверху-вниз”, а з іншого – тісним зв'язком та узгодженістю показників бюджету із показниками зведених фінансових планів головних розпорядників бюджетних коштів. Слід зауважити, що методика бюджетного планування, яка передбачає спочатку складання і затвердження Державного бюджету України, після чого – бюджетів нижчого рівня, поступово залежно від рівня управління для ринкової економіки є неприйнятною. Тому реформування механізму бюджетного планування в умовах розвитку ринкових відносин доцільно починати з переходу бюджетного планування за принципом “зверху-вниз” до бюджетного планування за принципом “знизу-вверх”, тобто бюджетне планування мало б починатися на базовому рівні і завершуватися на загальнодержавному рівні.

У результаті проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

1) При трактуванні бюджетного планування доцільно враховувати мету його дослідження. Ми пропонуємо давати визначення поняття бюджетного планування за його сутністю, явищем, змістом та формою.

2) Бюджетне планування має базуватися на науковій методології, яка передбачає дотримання економічних законів і закономірностей розвитку суспільства, принципів і методів, вибору прогресивних форм, що сприятиме вирішенню питань конкретного етапу розвитку країни.

3) Належне розв'язання проблем бюджетного планування тісно пов'язане з удосконаленням зведеного, територіального, галузевого, адресного планування та посиленням взаємозв'язків між ними. При цьому актуальним є врахування загальнодержавних, регіональних економічних інтересів та інтересів територіальних громад й усіх учасників бюджетного процесу.

Література:

1. Економічна енциклопедія: у 3 т. / [відп. ред. С.В. Мочерний та ін.]. – К.: Видавничий центр „Академія”. – Т. 2. – 2001. – 848 с.

2. Економічний енциклопедичний словник: у 2 т. / [Мочерний С.В., Ларіна Я.С., Устенко О.А., Юрій С.І.]; за заг. ред. С.В. Мочерного. – Львів: Світ. – Т. 2. – 2006. – 568 с.

3. Василик О.Д. Бюджетна система України: підручник / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.

4. Юрій С.І. Казначейська система: підручник / С.І. Юрій, В.І. Стоян, О.С. Даневич. – 2-ге вид. змін. й доп. – Тернопіль: Карт-бланш, 2006. – 818 с.

5. Загородній А.Г. Фінансовий словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк, Т.С. Смовженко. – 4-те видання, виправлене та доповнене. – К.: Т-во "Знання", КОО; Л.: Вид-во Львів. банк. ін-ту НБУ. 2002. – 566 с.

6. [h](#)

[tp://www.djerelo.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1786&Itemid=218](http://www.djerelo.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1786&Itemid=218).

7. http://vuzlib.net/kazn_syst/glos.htm.

8. <http://studentbooks.com.ua/content/view/99/41/1/3/>.

Дем'янюк А.В.

Викладач кафедри фінансів

ПРОБЛЕМИ ЗБАЛАНСОВАНOSTІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

Принцип збалансованості бюджетів в Україні, яким передбачається, що повноваження на здійснення витрат повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний період, визначено Бюджетним кодексом України. Таким чином, першочерговою метою збалансованості місцевих бюджетів України є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків з мі-

сцевих бюджетів та бюджетними ресурсами, що мають забезпечувати виконання цих повноважень.

Недосконалість інституційної та правової бази регулювання міжбюджетних відносин негативно впливала на збалансованість місцевих бюджетів до прийняття Бюджетного кодексу України:

- по-перше, не існувало чіткого розподілу видаткових повноважень між державним і місцевими бюджетами, а також знімалась відповідальність з органів місцевої влади за виконання зобов'язань з надання бюджетних послуг населенню, їх якості та своєчасності у випадку передачі на місцеві бюджети видатків без забезпечення їх відповідними ресурсами;

- місцеві органи влади практично не мали можливості та мотивацій здійснювати планування і прогнозування, формування доходної частини місцевих бюджетів, адже основна частина доходів місцевих бюджетів формувалася за рахунок відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, нормативи яких щорічно змінювалися;

- порядок розподілу трансфертів між державним та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами був недостатньо прозорим, так як здійснювався на підставі суб'єктивних оцінок прогнозних обсягів доходів і видатків бюджетів, що спонукало місцеві органи влади адекватно реагувати на бюджетні рішення, які приймалися вищими органами влади, та використовувати практику нарощування обсягів позабюджетних фондів, продовжувати утримувати неефективно діючу соціальну інфраструктуру, яка фінансувалася за рахунок коштів місцевого бюджету та призводила до накопичення кредиторської заборгованості [1, с. 168].

З метою збалансованості місцевих бюджетів України у Бюджетному кодексі здійснено спробу запровадити основні норми та положення щодо реформування міжбюджетних відносин на засадах економічної ефективності, соціальної справедливості, бюджетної необхідності та відповідальності за прийняття рішень.

Слід зазначити, що в основу розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетів було покладено насамперед розподіл видатків. Основні зміни відбулись на рівні область-район, місто-село, селище, що забезпечило чітке розмежування видатків між усіма рівнями бюджетів та дало змогу сформувати базу для обрахунку трансфертів, яку стало можливим розраховувати за формульним методом. Проте необхідно відмітити відсутність законодавчих актів в Україні, що остаточно розмежують функції між рівнями влади в контексті вирішення

проблем збалансованості місцевих бюджетів. Важливою проблемою є неврегульованість наслідків прийняття рішень органами державної влади, які впливають на доходи і видатки місцевих бюджетів.

Актуальним постає питання врегулювання повноважень між рівнями влади з метою вирішення проблем збалансованості місцевих бюджетів.

Зважаючи на актуальність поставленого питання важливим постає вирішення таких завдань, як дослідження діючої практики формування і виконання місцевих бюджетів України за останні роки та визначення основних напрямків вдосконалення в контексті розмежування повноважень між рівнями влади з метою вирішення проблем збалансованості місцевих бюджетів України.

На сьогодні відповідальність в сфері бюджетних відносин розпорошена між місцевою владою, Урядом, Верховною Радою, оскільки в жодному нормативному акті чітко не визначено їх повноваження. Хоча Бюджетним кодексом передбачено, що держава зобов'язана компенсувати органам місцевого самоврядування втрату ресурсів або необхідність додаткового фінансування видатків у разі прийняття відповідних рішень, проте чітких правил цієї компенсації немає. Прикладом такої незбалансованості можуть слугувати: щорічне звільнення підприємств оборонної галузі, літакобудування, санаторіїв від сплати за землю законами про державний бюджет на відповідний рік; незбалансованість у фінансуванні пільг різним категоріям громадян, коли частина з них фінансується за рахунок взаємозаліків, частина фінансується лише частково (проїзд громадським транспортом), частина взагалі не фінансується (пільги військовослужбовцям) [2, с. 143].

Проблеми збалансованості місцевих бюджетів України безпосередньо відображаються в статистичних даних доходної та видаткової частин місцевих бюджетів. Так, у 2007 році до доходної частини загального та спеціального фондів місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло 58,4 млрд. грн., або 131% розрахункового показника Міністерства фінансів. Проте обсяг сукупних видатків загального та спеціального фондів місцевих бюджетів України (без урахування коштів, що передбачаються з місцевих бюджетів до державного бюджету) у 2007 році становив 96,5 млрд. грн., що більше, ніж у 2006 році, на 33,4%. Отже перевищення видаткової частини місцевих бюджетів України відносно до їх доходної частини у 2007 році становило 38,1 млрд. грн.. Необхідно відмітити, що у 2007 році частка доходної частини місцевих бюджетів України у доходній частині зведеного бюджету становила 26,5% та частка видаткової частини місцевих бюджетів України у видатковій

частині зведеного бюджету становила 42,7% [3, с. 10–11]. Таким чином, ми можемо спостерігати пряму та відносну незбалансованість місцевих бюджетів України. У 2008 році доходи місцевих бюджетів України зросли на 26% в порівнянні з 2007 роком та видатки – на 31% відповідно. Виконання місцевих бюджетів України у січні 2009 року порівняно з відповідними показниками 2008 року відображає динаміку зменшення доходів на 3,1% та збільшення обсягів фінансування видатків на 31,3%. Однак, видатки на економічну діяльність, житлово-комунальне господарство та охорону навколишнього середовища зменшились на 9,0%, а по соціальних видатках та інших статтях видатків місцевих бюджетів спостерігається зростання на 33,4% та 37,0% відповідно [4, с. 1].

Практика формування та виконання місцевих бюджетів України за останні роки констатує постійну тенденцію незбалансованості місцевих бюджетів України. Причиною такої ситуації є відсутність чіткої процедури врегулювання прийняття рішень стосовно відповідності доходної частини місцевих бюджетів та здійснення фінансування видатків з них.

Основним напрямом у вирішенні проблем збалансованості місцевих бюджетів України має бути забезпечення розподілу функцій між різними рівнями влади згідно принципів фіскального федералізму. Перший – це принцип субсидіарності, який ґрунтується на тому, що послуги населенню має надавати найнижчий рівень влади, який спроможний це робити. Другий принцип, пов'язаний з першим, – принцип відповідності, який полягає в тому, що надавати повноваження і видатки можна лише тому рівню влади, який відповідає вимогам забезпечення надання відповідних послуг з погляду їх природи та власної здатності акумулювати необхідні ресурси та управляти ними [2, с. 138].

Основними пріоритетними напрямками удосконалення розмежування повноважень між рівнями влади з метою вирішення проблем збалансованості місцевих бюджетів України можна вважати наступні:

- 1) Встановлення перерозподілу і розмежування повноважень між центральними і місцевими органами влади у напрямку передачі на місцевий рівень забезпечення якнайбільшою мірою соціально-економічного розвитку підвідомчої території.

- 2) Місцеві органи влади повинні мати спроможність здійснювати соціально-економічний розвиток підвідомчої території забезпечену ресурсами управління на своїй території. Таким чином, місцеві бюджети мають отримати достатні джерела фінансових надходжень стосовно фінансування видатків цих бюджетів. При формуванні місцевих бюджетів має бути розширена податкова база

з метою забезпечення збільшення власних доходів та сталого розвитку територій.

3) Всі дії органів місцевої влади мають бути прозорими та заохочувати громадян до особистої участі у вирішенні питань формування та виконання місцевих бюджетів. Має бути сформоване партнерство центральної і місцевої влади, місцевої влади і громадян. Необхідно створювати умови зі сторони місцевої влади для розвитку форм спільної соціально-економічної діяльності громадян на рівні підвідомчої території, що сприятиме підвищенню соціально-політичної активності населення і поступу в економічному розвитку та забезпечуватиме зростання і стабільність доходної частини місцевих бюджетів.

Література:

1. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / [Турчинов О.В., Огонь Ц.Г., Фролова Г.С. та ін.]; за ред. О.В.Турчинова і Ц.Г.Огня. – К.: Парламентське вид-во, 2002. – 320 с.
2. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: [у 6 т.] / [редкол.:Азаров М.Я. та ін.]. – К.: НДФІ, 2004. – Т.2: Соціальна спрямованість бюджетної політики / [М.Я.Азаров, Ф.О.Ярошенко, Е.М.Лібанова та ін.]. – 2004. – 376 с.
3. Бюджетний моніторинг. Аналіз виконання бюджету за 2007 рік:[видання підготовлене Інститутом бюджету та соціально-економічних досліджень]. – Київ, 2008. – 136 с.
4. Тенденції розвитку бюджетної системи в Україні: січень 2009р. // Бюлетень Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. – 2009. – №5. – С. 1.

Карпетян О.М.

Викладач кафедри фінансів

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНІМ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ

Організаційно-правове забезпечення та нормативно-адміністративне регулювання діяльності з управління зовнішнім державним боргом за останні роки зазнало суттєвих позитивних зрушень. Так, було визначено функції і повноваження відповідальних органів та їх структурних підрозділів; встановлено довгострокове обмеження на відносний розмір державного боргу; регламентовано напрями використання позичкових коштів.

Прогалини у діючому нормативно-правовому регулюванні пов'язані з відсутністю законодавчо визначених цілей політики державних запозичень та управління державним боргом; законодавчо не закріплено повноваження Мін-

фіну щодо проведення повного спектру операцій у сфері управління зовнішнім державним боргом.

В організаційному плані наявні проблеми полягають у зосередженні діяльності відповідальних органів на функціях оперативного управління і контролю, при цьому функції планування і прогнозування не виконуються належним чином. Недостатньою є координація дій основних суб'єктів проведення фінансової політики держави, що знижує ефективність механізму управління зовнішнім державним боргом України.

Згідно із ст. 92 Конституції України, виключно законами України встановлюються порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи. Проте на сьогодні у законодавчому порядку частково відрегульовано лише механізм утворення і погашення внутрішнього державного боргу. Закон України "Про державний внутрішній борг" було прийнято ще у 1992 р., останній раз зміни до нього вносилися у 2005 р. Проект закону "Про державний борг України" після кількох років дебатів, так і не був прийнятий Верховною Радою.

Базовим законодавчим актом, який регулює основні аспекти управління державним боргом, є Бюджетний кодекс України. Згідно із ст. 15 Бюджетного кодексу, Кабінет Міністрів України може брати позики в межах, визначених законом про Державний бюджет України. Міністр фінансів України з метою економії коштів та ефективності їх використання має право вибрати кредитора, вид позики і валюту запозичення.

Згідно із ст. 17 Бюджетного кодексу України, Кабінет Міністрів в особі Міністра фінансів України та міські ради в особі керівників їх виконавчих органів можуть надавати гарантії щодо виконання боргових зобов'язань суб'єктам виключно у межах повноважень, встановлених відповідно законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет.

Бюджетним кодексом України встановлено обмеження на приріст обсягу державного боргу, величина якого не повинна перевищувати 60% фактичного річного обсягу ВВП України (ст. 18).

В останні роки окремим положенням закону про бюджет допускається у разі надходження коштів із внутрішніх (зовнішніх) джерел фінансування певного типу у неповному обсязі збільшення надходжень коштів із зовнішніх (внутрішніх) джерел фінансування іншого типу із щомісячним обов'язковим інформуванням Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.

З метою економії бюджетних коштів Міністерству фінансів України надається право здійснювати правочини з державним боргом України, включаючи обмін, випуск, викуп та продаж державних боргових зобов'язань, при дотриманні граничного розміру державного боргу на кінець року.

Конкретні параметри державних запозичень, які здійснюються у рамках виконання бюджету певного року, визначаються Постановами Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів приймає рішення про випуски облігацій внутрішніх і зовнішніх державних позик, їх обсяги, строки, відсоткові ставки, порядок погашення і обслуговування боргу. Від імені держави Кабінет Міністрів виступає гарантом кредитів, які надаються Україні урядами іноземних держав, МФО, іноземними банками, визначає банки-агенти із залучення і повернення отриманих кредитів.

Важливим суб'єктом системи управління державним боргом є Верховна Рада України.

Контрольні функції у рамках механізму управління зовнішнім державним боргом України виконують Рахункова палата, Міністерство фінансів, Державне казначейство, Контрольно-ревізійне управління, Національний банк України. Відповідно до Закону "Про Рахункову палату" від 11 липня 1996 р. N 315/96-ВР основними завданнями Рахункової палати є здійснення контролю за утворенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього боргу України, визначення ефективності та доцільності видатків державних коштів, валютних та кредитно-фінансових ресурсів; регулярне інформування Верховної Ради України про хід виконання Державного бюджету України та стан погашення внутрішнього і зовнішнього боргу України.

Повноваження щодо здійснення зовнішніх запозичень, оперативного управління державним боргом, взаємовідносин з МФО та іноземними кредиторами зосереджені у Міністерстві фінансів (Мінфін) України. Починаючи з квітня 2000 року, в Україні, управління державним боргом здійснюється спеціально створеним структурним підрозділом Мінфіну – Департаментом державного боргу.

Департамент державного боргу складається з таких відділів: зовнішніх кредитних та гарантійних угод, внутрішніх кредитних угод, відділу ринків капіталу, відділів стратегії управління державним боргом, сектору інформаційної підтримки державних запозичень.

Мінфін є фінансовим агентом Уряду, на якого покладається відповідальність за здійснення всіх фінансових операцій, пов'язаних із вступом і членством

України у Міжнародних фінансових організаціях – МВФ, МБРР, Міжнародної фінансової корпорації (МФК), Міжнародної асоціації розвитку (МАР), Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій (БАГІ), ЄБРР, Європейського інвестиційного (ЄІБ), Чорноморського банку торгівлі і розвитку (ЧБТР). Відповідні повноваження закріплені за Департаментом співробітництва з МФО.

Дослідивши особливості та характерні риси системи нормативно-адміністративного регулювання діяльності з управління зовнішнім державним боргом, можемо зробити висновок про адекватний розподіл повноважень між органами державної влади та досить деталізовану регламентацію функцій відповідного підрозділу Мінфіну. Проте описана вище інституційна система не є досконалою і має вбудовані структурні вади.

Так, у складі Департаменту державного боргу діє два відділи кредитних угод, хоча внутрішнє фінансування дефіциту бюджету на сьогодні проводиться виключно з ринкових джерел (компетенція відділу ринків капіталу). Залучення зовнішніх ресурсів реалізується через запозичення від МФО (повноваження Департаменту співробітництва з МФО) та розміщення єврооблігацій на ринках капіталу (функції відділу ринків капіталу Департаменту державного боргу). Управління зовнішнім боргом офіційним двостороннім кредиторам, що входить у сферу повноважень відділу зовнішніх кредитних угод, зводиться до обслуговування наявного боргу за кредитними угодами, укладеними в 1992–1999 рр., та стягнення заборгованості з підприємств-позичальників за гарантованими кредитами.

З іншого боку, у структурі прямого державного боргу України 66,5% боргу оформлено ринковими інструментами (заборгованість сформована внаслідок запозичень на ринках капіталу). Проте відділ ринків капіталу не диференційовано на внутрішній ринок і міжнародні ринки. Наявність різних груп інвесторів на двох типах ринків, різних механізмів ціноутворення на позики, різних видів цінних паперів, які обертаються на внутрішньому і зовнішньому ринках, ставлять під сумнів доцільність зосередження операцій з управління як зовнішнім, так і внутрішнім державним боргом за ринковими позиками у рамках одного відділу.

Щодо організаційного забезпечення діючої системи нормативно-правового регулювання, то, на жаль, доводиться констатувати: вищевикладені функції не виконуються у повному обсязі. Профільні Департаменти Мінфіну в основному виконують функції бек-офісу і міддл-офісу, пов'язані з проведенням розрахунків, веденням обліку боргових зобов'язань, підготовкою планів запозичень і

аналітичної звітності. Важливі функції міддл-офісу, такі як управління ризиками, аналіз структури боргового портфеля та моделювання боргових ситуацій, а також функції стратегічного управління зовнішнім державним боргом, які традиційно є прерогативою фронт-офісу, не виконуються.

До здобутків системи правового забезпечення управління державним боргом України у 2007–2008 рр. слід віднести створення організаційних засад регулювання центральною владою запозичень місцевих органів влади та зовнішніх запозичень державних підприємств. Зокрема, Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 №334-р введено процедуру погодження кредитних договорів суб'єктів господарювання державного сектору економіки з нерезидентами та умов випуску облігацій зовнішньої позики з Мінфіном, Мінекономіки та Фондом державного майна. Вказаним Розпорядженням на Мінфін покладено обов'язок проведення реєстрації зовнішніх запозичень державних підприємств.

У рамках діючої нормативно-правової системи не врегульованими залишилися такі аспекти кредитної діяльності держави:

- не визначено сутність поняття „управління державним боргом” та управління зовнішнім державним боргом, зокрема;

- відсутні стратегічні орієнтири розміру і структури державного боргу, на які повинна орієнтуватися політика державних запозичень та процес управління державним боргом в цілому;

- операції активного управління державним боргом законодавчо не визначені, не встановлено принципи проведення таких операцій, їх види та критерії оцінки результативності;

- не встановлено граничні обсяги та механізми надання державних гарантій, відсутні чіткі пріоритети у цій сфері, не регламентовано порядок надання гарантій і використання запозичених коштів бенефіціарами, а також ступінь відповідальності органів державної влади за результати впровадження проектів, фінансованих з використання державних гарантій.

Поза рамками правового регулювання залишаються умови застосування і порядок проведення операцій реструктуризації державного боргу, обміну боргових зобов'язань, а також конверсії і консолідації позик.

Діючим законодавством і нормативно-правовим регулюванням не передбачена система відповідальності посадових осіб за ефективність рішень і заходів, які вживаються у сфері управління державним боргом.

В той же час слід відзначити, що система нормативно-правового забезпечення утворення державного боргу, його погашення і обслуговування, використання запозичених коштів зазнала суттєвих позитивних зрушень, внаслідок централізації основних функцій з управління державним боргом у одному органі – Міністерстві фінансів України; закріплення розподілу компетенцій між гілками державної влади в сфері управління державним боргом.

Карпишин Н.І.

К.е.н, доцент кафедри фінансів

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Позитивні зміни, які відбулись в період побудови ринкової економіки в Україні пов'язані з розвитком приватного сектору охорони здоров'я, виникненням інституту добровільного медичного страхування, конкуренції та денационалізації галузі. Однак запровадження ринкових відносин в сферу охорони здоров'я – це лише незначний позитив на фоні невирішених проблем і кризових явищ, з якими даній галузі довелося зіткнутися в період побудови нової системи господарювання.

Аналіз стану сфери охорони здоров'я в Україні дав змогу окреслити найголовніші проблеми її діяльності:

1. В державному секторі охорони здоров'я:

- відсутність дієвих реформ і хронічний дефіцит фінансових ресурсів;
- недосконалість правового забезпечення галузі охорони здоров'я;
- низька якість медичного обслуговування;
- низький рівень оплати праці лікарів і медичних працівників і зростання корупції та "тіньового" сектору охорони здоров'я;
- обмежені можливості здійснення некомерційної діяльності державними і комунальними закладами охорони здоров'я.

2. В приватному секторі медичного обслуговування:

- високий рівень оподаткування і недосконалість законодавчої бази;
- відсутність преференційної податкової та фінансово-кредитної політики;

– потреба у значних фінансових інвестиціях для придбання високоякісного медичного обладнання, придбання та оренди приміщень чи надання сервісного обслуговування;

– непопулярність і недостатній розвиток добровільного медичного страхування;

– низька купівельна спроможність населення.

Основною проблемою державної системи охорони здоров'я є хронічний дефіцит бюджетних коштів і відсутність реформаторський дій у галузі. Дефіцит фінансових ресурсів спричинив виникнення таких негативних явищ як необгрунтоване скорочення ресурсної бази: медичних кадрів, кількості медичних закладів, ліжкового фонду та зниження якості медичного обслуговування. Видатки на придбання ліків і харчування зменшилися до мізерних обсягів, а капітальні ремонти і придбання сучасного обладнання майже перестали фінансуватися. Відсутність коштів на впровадження нового медичного обладнання й технологій та низький рівень оплати лікарів значною мірою вплинули на погіршення якості медичного обслуговування та зростання корупції та "тіньового" сектору охорони здоров'я. У державних і комунальних медичних закладах спостерігається негативна практика легальних і нелегальних поборів із пацієнтів.

Неповною мірою використовують потенціал медичних закладів у некомерційної діяльності, що зумовлено законодавством (короткий перелік дозволених платних медичних послуг, необхідність сплати окремих податків) і необхідністю додаткових інвестицій для її проведення. Крім того, досі нема методики для визначення ціни платних медичних послуг, що надають заклади державної системи охорони здоров'я.

Кризова ситуація у сфері охорони здоров'я поставила під загрозу процес повноцінного відновлення здоров'я населення. Адже фінансова неспроможність державної системи охорони здоров'я забезпечити належний рівень медикаментозної допомоги призвела до того, що хворі змушені самостійно оплачувати вартість медикаментів. Така ситуація є особливо несприятливою для малозабезпеченої частини населення, яка неспроможна придбати необхідні ліки і змушена відмовлятися від лікування, що негативно відображається і на здоров'ї суспільства загалом. Як свідчить статистика за останні роки в країні суттєво зменшилися показники тривалості життя та рівня народжуваності; зросла смертність і захворюваність населення, виникла епідемія туберкульозу, спостерігаються найвищі темпи поширення ВІЛ/СНІДУ, зростають масштаби соціально небезпечних хвороб (алкоголізму, наркоманії), онкологічних та психічних за-

хворювань. За найбільш песимістичними прогнозами, в Україні до 2020 р. чисельність населення може зменшитися до 40–44 млн. осіб, що негативно позначиться на трудовому потенціалі країни. Тому виведення галузі охорони здоров'я з кризового стану, її стабілізація і розвиток – це, насамперед, питання національної безпеки країни.

На сучасному етапі основними стратегічними напрямки реформування державного сектору охорони здоров'я є:

- розробка єдиної науково обґрунтованої концепції реформування галузі і вдосконалення нормативно-правової бази;
- встановлення гарантованого обсягу медичного обслуговування;
- реформування системи оплати праці медичних працівників;
- активізація некомерційної діяльності державних і комунальних медичних закладів;
- організація системи обов'язкового медичного страхування фармацевтичної допомоги;
- стимулювання меценатства та добродійної діяльності у сфері охорони здоров'я.

Для осіб, котрі займаються добродійною діяльністю у сфері охорони здоров'я, доцільно встановити податкові пільги. Справа в тому, що згідно Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" до складу валових витрат дозволено включати витрачені на благодійність кошти в межах 2–5% оподаткованого прибутку за попередній рік. Виняток – передача коштів або майна установам науки, освіти, культури для цільового використання на охорону культурної спадщини (10%) На Заході ситуація інша – у низці європейських країн компанії можуть витрачати на меценатство до 50% свого доходу. Крім того, є інші перешкоди, наприклад, при перерахунку благодійної допомоги фізичній особі або комерційній організації, благодійник не має права відносити її до складу валових витрат. Потрібно, щоб дана сума перераховувалась виключно неприбутковим організаціям або благодійним фондам. Таким чином, в Україні благодійна діяльність державою фактично не підтримується. Крім того, недовіра до благодійних фондів і відсутність чесної і прозорої статистики витрачання їхніх коштів гальмують ініціативу меценатів.

Державі необхідно стимулювати розвиток приватного сектору медичного обслуговування і сприяти популяризації його послуг серед населення, оскільки це може зменшити навантаження на державний сектор охорони здоров'я і одночасно покращити якість медичної допомоги в країні.

Стратегічними напрямками розвитку приватного сектору охорони здоров'я є:

- розробка державної концепції розвитку приватної системи охорони здоров'я та ухвалення законів "Про приватну медичну діяльність", "Про лікарняні каси";

- перегляд чинної системи податкових пільг для суб'єктів, які надають платні медичні послуги та забезпечення дієвого механізму їх реалізації;

- посилення зацікавленості населення у отримання послуг приватного сектору медичного обслуговування (для фізичних осіб установити пільгу, яка дасть змогу суми сплачених страхових внесків за програмами добровільного медичного страхування відносити до податкового кредиту при сплаті податку з доходів фізичних осіб);

- стимулювання працедавців до страхування здоров'я своїх робітників у системі добровільного медичного страхування. (для роботодавців, які страхують здоров'я працівників у системі добровільного медичного страхування, дозволити зараховувати витрати на ДМС до валових витрат при оподаткуванні податком на прибуток).

У багатьох країнах поширений спосіб опосередкованої участі держави у фінансовому забезпеченні охорони здоров'я шляхом надання пільг в оподаткуванні доходів (прибутків) медичних закладів, суб'єктів господарювання чи фізичних осіб, які оплачують медичні послуги, а розміри таких пільг достатньо відчутні¹. Податкові пільги, які надає держава, значною мірою стимулюють населення і господарюючих суб'єктів до отримання послуг з охорони здоров'я у приватному секторі медичного обслуговування, оскільки за їх рахунок знижується ціна, яку вони мають сплачувати за страховку або медичну послугу.

У більшості випадків податкові пільги надають за такими напрямками:

- 1) Для юридичних та фізичних осіб, які діють у сфері охорони здоров'я, – у вигляді зниження податкових ставок або звільнення від сплати окремих податків і зборів. У багатьох країнах медичні послуги звільнені від ПДВ (Іспанія, Італія, Данія), а ліки оподатковують або за пониженими ставками (у Франції – 5,5%, Іспанії – 4%) або взагалі не оподатковують (Великобританія).

- 2) Для фізичних осіб, які витрачають кошти на охорону здоров'я, – у вигляді пільгового оподаткування їхніх доходів. Так, в окремих країнах приват-

¹ Державні податкові втрати США у сфері охорони здоров'я в 1986 р. становили 31,4 млрд. дол.; це 30% від витрат федерального бюджету країни на потреби у цій галузі [3, с. 58, с. 348].

ним особам надають можливість звернутись у податкові органи з проханням не обкладати податком частину доходу, витрачену на страхові внески або прями платежі за медичні послуги. Наприклад, для громадян США встановлені податкові субсидії у вигляді вирахувань із персонального оподаткованого доходу фізичної особи вартості медичних послуг, якщо вона перевищує певний рівень (у 1996 р. – 7,5% доходу). В Росії Податковий кодекс передбачає вирахування сум, що витрачають на ліки і медичні послуги, з оподаткованого доходу, однак ці витрати не мають перевищувати 25 тис. рос. руб. на рік.

В Україні Законом "Про податок з доходів фізичних осіб" від 22 травня 2003 р. фізичній особі дозволено включати до податкового кредиту лише суму власних коштів платника податку, сплачених на користь закладів охорони здоров'я для компенсації вартості платних послуг із лікування такого платника податку або члена його сім'ї першого ступеня споріднення. Однак згаданою законодавчою пільгою на практиці дуже складно скористатися через те, що нема чіткого механізму реалізації фінансових взаємовідносин між пацієнтом і медичним закладом.

3) Для юридичних осіб (працедавців), які витрачають кошти на охорону здоров'я своїх робітників, – у вигляді зменшення об'єкта оподаткування на суму медичних витрат при сплаті окремих податків чи внесків. Зокрема, для роботодавця у США, який сплачує суму медичної страховки за свого працівника, такі витрати не розглядають як оподатковуваний дохід найманого працівника, і, відповідно, на них не нараховують внески на соціальне страхування. В Україні перелік податкових пільг у цьому напрямку досить обмежений. Так, Законом "Про оподаткування прибутку підприємств" підприємствам дозволено частково відносити до валових витрат вартість затрат на утримання та експлуатацію об'єктів соціальної інфраструктури (дитячих ясел і садків, закладів підвищення кваліфікації, охорони здоров'я, спортзалів, гуртожитків тощо), якщо дані об'єкти не ведуть комерційну діяльність. Не належать до валових витрат капітальні витрати підприємств на будівництво нових об'єктів соціальної інфраструктури. В свою чергу, страхові платежі на добровільне медичне страхування найманих працівників роботодавці змушені сплачувати за рахунок прибутку, оскільки пільги законом не передбачено. Зрозуміло, що таких заходів недостатньо для пошкваллення участі господарюючих суб'єктів у охороні здоров'я своїх працівників, тобто потрібна ефективніша система податкових стимулів.

Через відсутність належної законодавчої бази, нерегульованість питань оподаткування, майже мінімальну економічну зацікавленість населення і підп-

приємств у медичному страхуванні та низьку фінансову спроможність більшої частини населення, добровільне медичне страхування також розвивається в країні повільно. Страховики підтверджують, що на сучасному етапі добровільне медичне страхування не дає помітного прибутку більшості страхових компаній, які витрачають на страхові виплати 80–95% отриманих страхових платежів [4]. Головна робота спрямована на завоювання довіри у клієнта на страхування здоров'я. Також відома негативна практика, коли окремі страхові компанії намагаються легалізувати так звані неофіційні "платні медичні послуги", що викликає незадоволення у громадян, які звернувшись у лікарню, змушені купувати "страховий поліс".

Отже, аналізуючи сучасний період розвитку вітчизняної системи охорони здоров'я, можна стверджувати, що в Україні пріоритетним постачальником медичного обслуговування населення є державний сектор охорони здоров'я. Однак, через відсутність реформ у даній галузі і постійно низький рівень фінансування, якість медичного обслуговування погіршується, що негативно впливає на здоров'я громадян. Приватний сектор охорони здоров'я непопулярний через низьку купівельну спроможність населення та обмежений спектр пропонованих платних медичних послуг. Роль посередників у забезпеченні медичного обслуговування – добровільного медичного страхування і лікарняних кас є теж незначною. Основні причини такої ситуації – законодавчі перепони; відсутність матеріальної зацікавленості роботодавців у страхуванні здоров'я працівників; висока вартість медичної страховки, недовіра населення до страхових компаній.

Література:

1. Закон України “Про оподаткування прибутку підприємств”. – Доступний з: <http://www.rada.gov.ua>.
2. Закон України “Про податок з доходів фізичних осіб”. – Доступний з: <http://www.rada.gov.ua>.
3. Стігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора: Пер. з англ. – К.: Основи, 1998. – 854 с.
4. Черняхівський В. Не думай о страховке свысока. – Доступний з: <http://www.uainsur.com>.

ФІНАНСОВА ПОВЕДІНКА ДОМОГОСПОДАРСТВ: ОСНОВНІ МОДЕЛІ ТА СТРАТЕГІЇ

Фінансова поведінка домашніх господарств стала об'єктом активних досліджень з боку науковців найрізноманітнішого спрямування лише наприкінці ХХ ст. Економісти, досліджуючи фінансову поведінку населення, основну увагу зосереджують переважно на аналізі доходів і витрат громадян на різних етапах життєвого циклу сім'ї та вивчають їхній вплив на фінансовий стан домашнього господарства; демографи акцентують увагу на різноманітних демографічних подіях (шлюб, розлучення, народження дітей) та їх впливові на фінансову поведінку населення; соціологи розглядають фінансову поведінку у контексті соціальних груп і соціальних норм; психологи аналізують роль знань і установок як детермінант фінансової поведінки людини.

Дослідженням фінансових аспектів економічної поведінки домашніх господарств займалися ряд російських (Т. Богомолова, І. Діскін, А. Міхеєва, Н. Римашевська, Я. Рощина, В. Тапіліна) та вітчизняних (З. Ватаманюк, О. Гай, В. Марцин, Л. Миргородська, І. Осипова, С. Панчишин, В. Смесова, Ю. Янель) учених. Проте характеристики та моделюванню основних типів фінансової поведінки населення в сучасних умовах вітчизняної економіки належної уваги, на жаль, не приділяється. А це є надзвичайно важливим (особливо в умовах сучасної фінансової кризи) з огляду на необхідність формування ефективної державної політики щодо створення необхідних умов для підвищення фінансової освіченості та фінансової культури населення. Адже лише громадяни, які володіють певним набором фінансових знань, можуть самостійно аналізувати й оцінювати основні тенденції економічного життя держави та відповідно до обставин моделювати стратегії своєї фінансової поведінки, обираючи найефективніші та найоптимальніші з них.

У контексті теорії та методології дослідження фінансової поведінки домогосподарств цікавою, на наш погляд, є позиція Т. Богомолової і В. Тапіліної, які усі домогосподарства поділяють на фінансово активні (тобто ті, що мають готівкові заощадження, рахунки і вклади у банківських установах, купують валюту тощо) та фінансово пасивні (котрі не мають або не виявляють будь-яких ознак активної фінансової поведінки). У свою чергу, серед фінансово активних домогосподарств зазначені авторами виділяють три основні типи (моделі):

– «заощаджувачі» – домашні господарства, котрі демонструють лише позитивну фінансову поведінку (зменшення боргів та вивільнення коштів із поточного споживання для здійснення вкладень у майбутні доходи);

– «антизаощаджувачі» – домашні господарства, котрі демонструють лише негативну фінансову поведінку (споживання у борг, «проїдання» частини майна і заощаджень);

– «комбі-модель» – домашні господарства, котрі реалізують як позитивну, так і негативну фінансову поведінку [1, с. 60–62].

Р. Єкшембієв, досліджуючи особливості ощадно-інвестиційного процесу у контексті розвитку персональних фінансів, виокремлює такі основні типи фінансової поведінки індивідів:

споживачі (які не мають можливості здійснювати заощадження зі свого доходу);

– активні заощадники (котрі мають можливість формувати заощадження);

– позичальники (які формують заощадження і одночасно вдаються до запозичень);

– інвестори (котрі мають відносно великі доходи і можуть їх інвестувати у різні активи) [2, с. 226].

Наведена класифікація базується на психологічних особливостях індивідів, проте вона, на наш погляд, відображає отриманий населенням негативний досвід інвестування, пов'язаний зокрема із втратою заощаджень в умовах інфляції початку 90-их років минулого століття, фінансовою кризою 1998 року і кінця 2008 року, крахом фінансових пірамід тощо. Ці обставини обумовлюють як обережність у фінансовій поведінці громадян, так і схильність до швидкого витрачання населенням отриманих доходів.

На відміну від згаданих авторів, Я. Рощина, досліджуючи поведінку домогосподарств, акцентує увагу на різноманітних фінансових стратегіях, а саме:

– стратегії взятих кредитів (банківських, товарних, іпотечних, а також позик, отриманих за місцем роботи);

– стратегії наданих кредитів;

– стратегії державних трансфертів (орієнтація домогосподарства на такі джерела доходів як заробітна плата, в основному у бюджетній сфері, а також пенсії, аліменти, стипендії, допомоги тощо);

– страховій стратегії;

– стратегії готівкових заощаджень;

– стратегії приватних трансфертів (борги родичам і знайомим);

– стратегії цінних паперів [3, с. 312–380].

Окрім того, Я. Рощина виділяє типологію стратегій в залежності від віднесення їх до активів (готівкові гроші і заощадження на рахунках, усі види заборгованості перед домогосподарством) або пасивів (усі види боргів і кредитів, узятих домогосподарством). Різниця між активами і пасивами дорівнює сумі наявних фінансових ресурсів домогосподарства, яка може бути як додатною, так і від'ємною (якщо величина боргів перевищує наявні або очікувані до повернення грошові кошти). Тобто, стратегії, які формуються на основі активів, автор називає активними, а стратегії, які формуються на базі пасивів, – пасивними.

Не заперечуючи загалом запропоновані зазначеними авторами фінансові моделі і стратегії поведінки домашніх господарств, вважаємо, що вони потребують доповнення, корегування та більш чіткої систематизації.

Зокрема, навряд чи правомірним є обмеження переліку стратегій, зорієнтованих виключно на фінансові інструменти, адже фінанси домогосподарств включають різноманітні за формою активи. Скажімо, однією з найважливіших характеристик добробуту домашнього господарства є його майновий стан. Домогосподарства, зорієнтовані на збільшення майна довготривалого використання, очевидно, притримуються саме майнової стратегії, і тому вона також має право на існування. Окрім того, суттєвою характеристикою добробуту домогосподарства є його соціальна орієнтація – витрати на освіту, відпочинок за кордоном тощо. Вкладення такого виду оцінюються як вкладення в нематеріальні активи, а фінансову стратегію, зорієнтовану на нарощування нематеріальних активів, можна назвати соціальною. Стратегія, орієнтована лише на просте відтворення домашнього господарства і спрямована на задоволення мінімальних фізіологічних потреб, може іменуватися мінімалістською стратегією.

Таким чином, враховуючи напрацювання зазначених науковців та беручи до уваги зазначені доповнення, можемо систематизувати фінансові стратегії домашніх господарств, враховуючи їхній поділ на активних (мінімалістська стратегія, майнова стратегія, стратегія готівкових заощаджень, стратегія організованих вкладів, страхова стратегія, соціальна стратегія) та пасивних (стратегія державних трансфертів, стратегія приватних трансфертів, стратегія запозичень). До того ж, кожна із перелічених вище стратегій може ґрунтуватися на різноманітних фінансових інструментах. Так, стратегія готівкових заощаджень може орієнтуватися на гривні та іноземну валюту. Стратегія організованих вкладів може орієнтуватися на гривневі або валютні вклади. Майнова стратегія може полягати в наборі неліквідних цінностей, а може включати нерухомість, у т. ч.

розташовану за кордоном. Тому з фінансової точки зору важливим є не лише набір стратегій, застосовуваних тим чи іншим домогосподарством, але й сукупність використовуваних для їх реалізації інструментів.

Цілком очевидним є і той факт, що модель фінансової поведінки кожного домогосподарства може поєднувати декілька стратегій. Так, майнова стратегія з орієнтацією на нерухомість, як правило, доповнюється стратегією запозичень. Стратегія готівкових заощаджень може поєднуватися зі стратегією надання кредитів, а також зі стратегією організованих вкладів.

Загалом, на наш погляд, можна виділити, беручи до уваги емпіричні закономірності фінансової поведінки домогосподарств, три основні моделі їх фінансової поведінки: споживчу, заощаджувальну та інвестиційну. Причому кожна модель фінансової поведінки домашнього господарства характеризується певним набором застосовуваних стратегій, рівнем їхньої диверсифікації, ступенем концентрації активних і пасивних стратегій, ліквідністю результату, цільовим спрямуванням тощо.

Так, для споживчої моделі фінансової поведінки домашніх господарств характерними є стратегії державних і приватних трансфертів, мінімалістська і майнова (у невеликих обсягах) стратегії. Ця модель фінансової поведінки характеризується мінімальною диверсифікацією стратегій та інструментів, а також максимальною концентрацією пасивних стратегій, наявністю неліквідних активів, необхідністю першочергового вирішення найнагальніших поточних проблем.

Для заощаджувальної моделі фінансової поведінки домогосподарств характерними є стратегії запозичень, готівкових заощаджень, організованих вкладів і надання кредитів, а також майнова (у ліквідних формах), соціальна і страхова стратегії. Така модель фінансової поведінки характеризується максимальною диверсифікацією стратегій, помірною концентрацією активних і пасивних стратегій, а також акцентом на забезпечення заощаджень від знецінення.

Для інвестиційної моделі фінансової поведінки домашніх господарств характерними є страхова, майнова (у ліквідній формі), соціальна стратегії, а також стратегії готівкових заощаджень, організованих вкладів та цінних паперів. Ця модель фінансової поведінки характеризується максимальною диверсифікацією інструментів, максимальною концентрацією активних стратегій, акцентом не стільки на збереження заощаджень, скільки на дохідні вкладення, які сприяють їхньому збільшенню.

На жаль, статистичних чи будь-яких інших інформаційно-аналітичних даних, які б характеризували особливості фінансової поведінки домогосподарств України, у вітчизняній літературі ми не знайшли. Пояснити таку ситуацію можна, мабуть, тим, що фінанси домашніх господарств, на превеликий жаль, продовжують залишатися сьогодні найменш дослідженою сферою фінансової системи України. Тому ми можемо виділити лише загальні закономірності фінансової поведінки домогосподарств України, здобуті емпіричним шляхом, а саме:

- для домогосподарств із доходами, нижчими середнього рівня (тобто тих, які належать до першої, другої, третьої і четвертої децильних (10%-их) груп населення, найбільш характерною є споживча модель фінансової поведінки, адже такі домогосподарства витрачають від 95,7% до 92,1% своїх доходів саме на споживчі цілі, у той час як домогосподарства десятої децильної групи – 82,6% [4, с. 193]. Частка домогосподарств із такою моделлю поведінки становить близько чверті усіх вітчизняних домогосподарств (23,2% у 2007 році) [4, с. 333];

- для домогосподарств із середнім та високим рівнем доходів, які належать до п'ятої, шостої і сьомої груп, найбільш характерною є заощаджувальна модель фінансової поведінки. Такі домогосподарства, здійснюючи необхідні витрати, водночас мають можливість певну частку отримуваних доходів заощаджувати як в організованій, так і в неорганізованій формах. Частка домогосподарств із цією моделлю поведінки становить близько 28% [4, с. 333];

- для домогосподарств із найвищим рівнем доходів, які належать до восьмої, дев'ятої та десятої децильних груп, характерною є еволюція від заощаджувальної до інвестиційної моделі фінансової поведінки, адже такі домогосподарства значно більше коштів витрачають на купівлю акцій, нерухомості, будівництво, вклади до банків тощо. Якщо, скажімо, перелічені види витрат у домогосподарствах першої децильної групи становлять 1,3% усіх сукупних витрат, то у домогосподарствах десятої децильної групи – у 5,2 рази більше, тобто 6,7% [4, с. 193]. Частка домогосподарств цих трьох децильних груп становить майже половину загальної чисельності усіх домогосподарств України (49,1% у 2007 році) [4, с. 333].

Насамкінець зазначимо, що суттєвий вплив на фінансову поведінку домогосподарств здійснюють валютно-фінансові кризи, які періодично виникають у світовій економіці та призводять, у кінцевому підсумку, до зростання бідності серед основної маси населення. Під їхнім впливом відбувається відчутна деформація фінансових активів домашніх господарств (зокрема, спостерігається накопичення дорогоцінностей та іноземної валюти як найбільш стійких активів в

умовах великої інфляції та падіння курсів національних валют). Результатом тезаврації стає виведення значних фінансових ресурсів із сфери інвестування та перетворення їх у скарби. Прямими наслідками валютно-фінансових криз є також зміни у структурі фінансових активів домашніх господарств на користь найменш ризикових вкладень. Значні зрушення у макроекономічній ситуації обумовлюють падіння платоспроможного попиту населення та рівня інвестицій і, тим самим, сприяють посиленню нерівності в розподілі доходів громадян. У цьому контексті можна стверджувати, що валютно-фінансові кризи здійснюють негативний вплив на фінанси домашніх господарств, не лише знецінюючи поточні фінансові активи, але й підриваючи можливості їх майбутнього зростання.

Література:

1. Богомолва Т.Ю., Тапилина В.С. Финансовое поведение домохозяйств России в середине 90-х годов // Экономическая наука современной России. – 1998. – №4. – С. 59–64.
2. Екшембиев Р.С. Персональные финансы в финансовой системе государства / Р.С. Екшембиев; под. ред. В.А. Слепова. – М.: Магистр, 2008. – 302 с.
3. Рощина Я.М. Финансовое поведение / Средние классы в России: экономические и социальные стратегии / под ред. Т. Малевой. – М.: Гендальф, 2003. – 485 с.
4. Витрати і ресурси домогосподарств України у 2007 році (за даними вибіркового обстеження домогосподарств України). Статистичний збірник. – К.: Державний комітет статистики, 2008. – 431 с.

Квасниця О.В.

Викладач кафедри фінансів

ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ МАЛИХ ПІДПРИЄМСТВ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

В сучасних умовах посилення глобалізації, фінансової інтеграції, підвищення рівня конкуренції на вітчизняному та світових ринках одним із найважливіших стратегічних пріоритетів сталого розвитку України є поліпшення структури національної економіки на основі інноваційної моделі розвитку, формування сприятливого підприємницького та інвестиційного середовища.

Мале підприємництво є важливим ринковим механізмом, який забезпечує насиченість ринку товарами та послугами, стимулює розвиток конкуренції, примушує великі компанії поліпшувати ефективність виробництва і впроваджувати нові технології, створює додаткові робочі місця та вирішує соціальні

проблеми регіонів. Разом із тим, в Україні малий бізнес розвивається в складних умовах і стикається з безліччю бар'єрів, що позначається на ефективності його діяльності, тому застосування сучасних форм і методів державної підтримки малого та середнього підприємництва в Україні є вкрай необхідною без якої неможливі повноцінні ринкові умови господарювання.

Проблеми розвитку підприємництва продовжують перебувати у центрі уваги відомих вітчизняних вчених та практиків. Значний внесок у дослідження розвитку підприємництва, забезпечення фінансової, правової, організаційної його діяльності зроблено вітчизняними вченими, серед яких З. Варналій, Л. Вороніна, Я. Жаліло, К. Ляпіна, Д. Ляпін, О. Кужель, В. Сизоненко, Т. Смовженко. Водночас не всі аспекти багатогранної проблеми з'ясовані та отримали належне обґрунтування, зокрема потребують подальшої розробки питання дослідження тенденцій розвитку малого бізнесу, визначення проблемних аспектів цього сектору економіки, обґрунтування рекомендацій щодо підвищення ефективності його діяльності.

В умовах системної перебудови економіки України у напрямку її адаптації до ринкових відносин, в яких має домінувати соціальна орієнтація, об'єктивно необхідним є створення трансформаційних механізмів, які б стимулювали суб'єктів господарювання нарощувати обсяги та підвищувати ефективність виробництва, оновлювати виробничу матеріально-технічну базу. Але реалії формування підприємницького ресурсу в українській економіці свідчать, що цей процес натрапляє на ряд істотних перешкод: по-перше, реформи, що проводяться, не завжди відповідають рівневі розвитку підприємництва; по-друге, унаслідок домінування умов трансформаційних процесів в економіці відбувається надмірне збільшення невизначеності підприємницької діяльності; по-третє, недосконалість інституційного середовища підприємництва призводить до негативного обмеження свободи підприємницької діяльності. Всі ці перешкоди стосуються як загального підприємницького середовища, так і, особливо, його невід'ємної складової – сектора малого підприємництва.

Відповідно до ролі в національній економіці та масштабів діяльності розрізняють малі, середні та великі підприємства. У законодавчому полі України особлива увага приділена малим підприємствам та фізичним особам – підприємцям через їх особливу роль у становленні сучасної моделі економіки.

До останнього часу відповідно до Господарського кодексу України (від 16.01.2003 № 436-IV із змінами та доповненнями) нормою, що визначала категорію малого підприємства був наступний критерій: юридична особа, у якої середньооблікова чисельність працюючих за звітний період не перевищує п'ятдесят осіб, а обсяг валового доходу – суми, еквівалентної п'ятистам тисячам євро за середньорічним курсом НБУ [1].

Зростаючі масштаби підприємницької діяльності, інфляційні процеси, необхідність адаптації до національних умов міжнародних, і передусім європейських норм щодо регулювання підприємницької діяльності вимагали поступового перегляду критеріїв віднесення підприємств до малих, середніх та великих.

Тому Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань регулювання підприємницької діяльності» від 18.09.2008 № 523-VI [2] встановлено нові критерії для віднесення підприємств до категорії малих, середніх та великих шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про державну підтримку малого підприємництва» та Господарського кодексу України, що є одним з кроків по приведенню української класифікації підприємств до рекомендацій ЄС.

На сьогоднішній день суб'єктами малого і середнього бізнесу є фізичні особи, зареєстровані у встановленому порядку як суб'єкти підприємницької діяльності відповідно до Закону України «Про державну підтримку малого підприємництва» та юридичні особи – малі і середні підприємства, визначені відповідно до Господарського кодексу України.

Згідно статті 63 Господарського Кодексу України малими вважаються підприємства, середньооблікова чисельність працюючих яких не перевищує за рік п'ятдесят осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції – сімдесяти мільйонів гривень [1]. Великими визнаються підприємства, на яких чисельність працюючих перевищує двісті п'ятдесят осіб, а обсяг валового доходу від реалізації перевищує сто мільйонів гривень. Відповідно, усі інші підприємства належать до категорії середніх.

З впровадженням у 2009 році нових критеріїв визначення суб'єктів підприємництва відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань регулювання підприємницької діяльності» має відбутись перерозподіл у структурі кількості підприємств: зменшення кількості

середніх підприємств на користь малих та великих. Відповідно, кількість малих підприємств з 2009 року повинна суттєво збільшитись.

Аналіз сучасного стану та динаміки розвитку малого бізнесу в Україні дозволяє визначити тенденції його розвитку. Розглядаючи стан розвитку малих підприємств в Україні слід відмітити зростання їх кількості в усіх регіонах. В 2007 році в економіці України функціонувало 300,7 тис. малих підприємств (без сільськогосподарських підприємств та банківських установ) (рис.1).

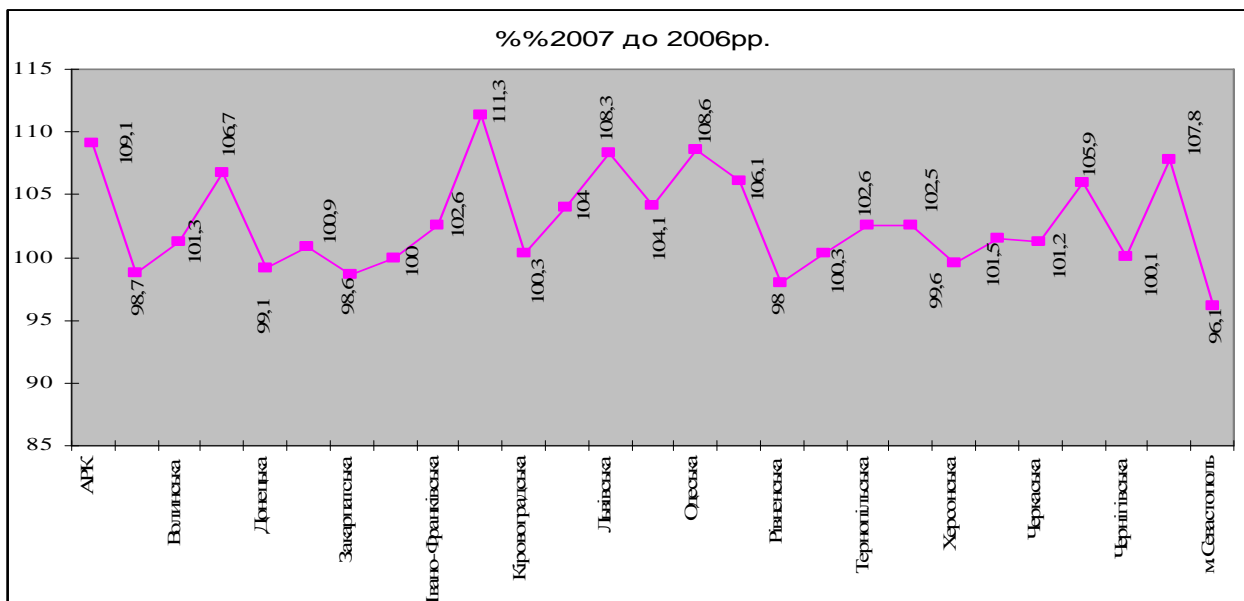


Рис.1. Приріст кількості малих підприємств у 2007 році.

Водночас приріст малих підприємств у регіональному розрізі має значне коливання. Темпи зростання кількості суб'єктів малого підприємництва у 2007 році склали 4,3% у порівнянні з 2006 роком (8,6% – 2005р., 10,5% – 2004р.).

Темпи зростання упродовж 2004–2007 років стабілізувалися. Вище за середній показник по Україні (у порівнянні з відповідним періодом 2006 року): у Київській області (11,3%), Автономній Республіці Крим (9,1%), Одеській (8,6%), Львівській (8,3%), м. Києві (7,8%), Дніпропетровській (6,7%), Полтавській (6,1%), Чернівецькій (5,9%), Миколаївській (4,1%) та Луганській (4,0%) областях [4].

Нижче середнього показника по Україні (у порівнянні з відповідним періодом 2006 року) – у Тернопільській та Івано-Франківській областях (2,6%) у кожній, Харківській (2,5%), Хмельницькій (1,5%), Волинській (1,3%), Черкаській

(1,2%), Житомирській (0,9%), Сумській та Кіровоградській (0,3%) у кожній, та Чернігівській (0,1%) областях (рис. 1)

Чисельність працюючих у сфері малого підприємництва у 2007 році зменшилась на 47,3 тис. осіб, або 2,8% порівняно з 2006 роком і склала за офіційними даними 1614,7 тис. осіб.

Слід зазначити, що зменшення кількості зайнятих спостерігалось в більшості регіонах України, крім: Житомирської області, де приріст становив 4,4 відсотка, АРК (4,0), Закарпатській (3,2%), Полтавської (0,4%), Тернопільської (1,9%), Волинської (1,1%), Полтавської (0,4%) областях. У Миколаївській області кількість зайнятих на малих підприємствах залишилася на рівні відповідного періоду 2006 року (36,4 тис. осіб).

Найбільше зменшення спостерігалось: у м. Севастополі (на 9,4%), Івано-Франківській області (на 9,1%), Вінницькій (на 8,9%), Рівненській (на 8,5%), Донецькій (на 7,0%), Черкаській (на 6,9%), Київській (на 6,6%) та Сумській (на 6,5%) областях.

У галузевій структурі в Україні залишається високою частка малих підприємств, зорієнтованих на торгівельну діяльність, ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку – 34,6 відсотка. Найвищий цей показник зареєстровано у Дніпропетровській (40,7 %), Донецькій (40,1%), Чернігівській та Сумській областях (39,5%) у кожній, Волинській (39,3%), Вінницькій (39,4 %), Луганській та Запорізькій областях (38,2%) у кожній; найменший – у м. Севастополі (27,9 %), Автономній Республіці Крим (28,0 %), Одеській (30,1%), Тернопільській (30,3%), Житомирській (31,3%) областях та м. Києві (31,4%) (рис. 2).

Частка малих підприємств України, зорієнтованих на промисловість складає 14,8 відсотка. Найвищий цей показник зареєстровано у Житомирській (25,8 відсотка), Тернопільській та Закарпатській (22,4%), Чернівецькій (21,3%), Хмельницькій (19,5%), Івано-Франківській (19,0%), Рівненській (18,7%), Вінницькій (18,6%), Кіровоградській (18,4%), Черкаській та Київській областях (18,3%) у кожній; найменший – у м. Києві (10,8 %), Автономній Республіці Крим (11,8%), Одеській (11,4), Дніпропетровській (12,6%) та Донецькій (12,8 відсотка) областях.

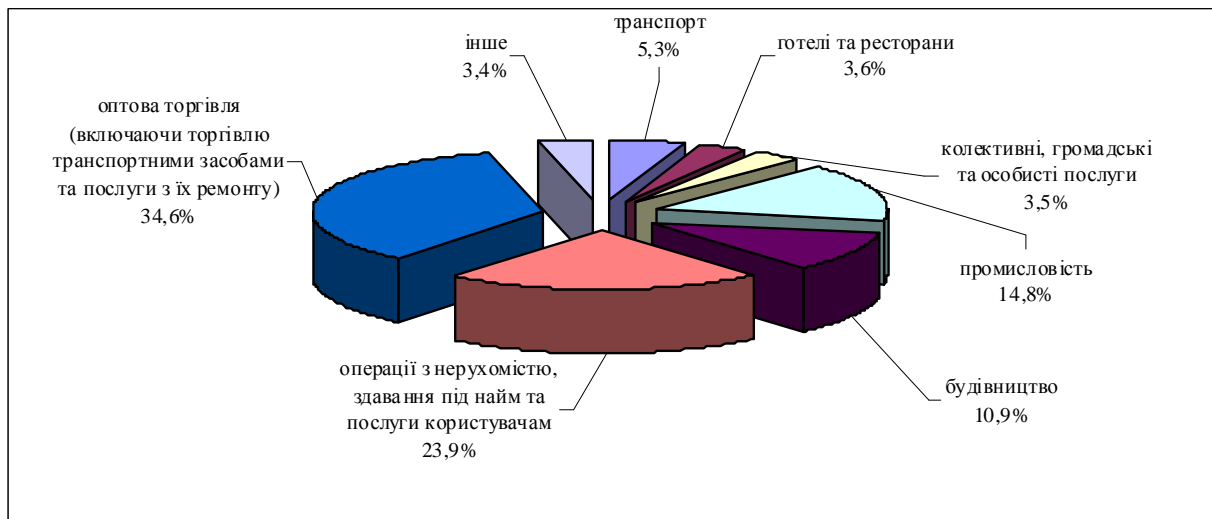


Рис.2. Частка малих підприємств за видами економічної діяльності в Україні у 2007 році (у відсотках до загальної кількості малих підприємств) [4].

Частка малих підприємств України, зосереджених у будівництві становила 10,9 відсотків. Найвищий цей показник зареєстровано в Київській області (13,9%), Автономній Республіці Крим (12,9%), Черкаській (12,9%), Полтавській (12,5%), Рівненській та Запорізькій областях (12,0%) у кожній; найменший – в Одеській та Харківській (9,3%), Львівській (8,8%), Житомирській (9,4%), Волинській, Закарпатській та Чернівецькій областях (9,5%) у кожній.

Частка малих підприємств України, зосереджених у сфері транспорту та зв'язку – 5,3 відсотка. Найвищий цей показник зареєстровано в Одеській (9,7%) області, Автономній Республіці Крим (7,9%), Чернівецькій (7,8%) Волинській (7,3%) областях, та м. Севастополі (7,0%); найменший – в Харківській (3,1%), Дніпропетровській (4,0%), Вінницькій та Сумській (4,0%) у кожній, Дніпропетровській (4,1%) областях.

Проте при певних позитивних зрушеннях у сфері малого підприємництва в Україні й досі цей сектор економіки на досяг належного рівня. Його внесок у ВВП держави вже протягом кількох років залишається на рівні 10–11% проти 60–70% порівняно із державними з розвинуеною економікою [4].

Незважаючи на щорічне стабільне зростання кількості офіційно зареєстрованих малих підприємств коливання кривої приросту кількості прибуткових малих підприємств за 2007 рік має тенденцію до зниження. Такі показники ста-

ну малого підприємництва не дають підстав для зростання частки прибуткових малих підприємств у загальній їх кількості. Частка прибуткових малих підприємств у період 2001–2007 років коливалась в межах 61,8–66,4%, при цьому, найнижчий рівень цього показника припадає на 2002 рік. Частка малих підприємств, що не реалізовували продукцію та не надавали послуги у загальній їх кількості значно зросла. Якщо у 2000 році до таких підприємств належало кожне 4-те мале підприємство, то у 2007 році – майже кожне 3-тє [3, с. 53].

Крім того, розвиток цього сектору економіки характеризується низьким рівнем процесів капіталізації, інвестування, інформатизації та інноваційних технологій, які відбуваються як в сегменті малого, так і загального підприємницького середовища.

Негативна секторальна дивергенція малого підприємництва має чіткий прояв у показниках його фінансово-господарської діяльності. Стабільне щорічне зростання позитивного фінансового результату від звичайної діяльності, що досягається всіма підприємствами має викривлене віддзеркалення щодо фінансових результатів діяльності серед малих підприємств. Це свідчить, про значну тінізацію суб'єктами малого підприємництва результатів (доходів) від економічної діяльності, що штучно занижує реальний показник ВВП держави [3, с. 54].

Нерозвиненість інноваційної інфраструктури та низька її якість зумовлюють високі витрати, пов'язані з пошуком інформації про інноваційні розробки та партнерів у сфері комерціалізації технологій і винаходів, захистом прав інтелектуальної власності, несумлінною конкуренцією у цій сфері. Зростають міжрегіональні диспропорції у розміщенні інституційної інфраструктури інноваційної діяльності.

Такий стан малого підприємництва свідчить про те, що його економічні агенти не мають у сучасній економіці України ні матеріально-технічних, ні фінансових чинників для активізації інвестиційної і, особливо, інноваційної організації власного підприємства відповідно до світових стандартів.

Кардинально змінити такий підприємницький клімат у сучасній Україні можливо лише при негайному вдосконаленні державної політики в напрямку формування ефективного конкурентного середовища української економіки. Це дасть змогу створити принципово нові умови й для розвитку малого та середнього підприємництва, які будуть орієнтувати діяльність своїх підприємств у

контексті сформованого великим підприємництвом технічного, технологічного, управлінського іміджу нової національної економіки, адекватної світовим конкурентним товарним викликам, що створить необхідні підстави для економіки України зробити прогресивний крок у національному еволюційному розвитку.

Література:

1. Господарський кодекс України від 16.01.2003р. № 436-IV.
2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань регулювання підприємницької діяльності» від 18.09.2008 № 523-VI.
3. Ващенко К.О. Про стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні: Національна доповідь / К.О. Ващенко, З.С. Варналій, В.Є. Воротін, В.М. Геєць, Е.М. Лібанова та ін. – К., Держкомпідприємництва, 2008. – 226 с.
4. Інформація про виконання в Україні заходів регіональних програм розвитку малого підприємництва за 2003–2007 рр. // www.me.gov.ua.

Клімчик В.В.

Викладач кафедри фінансів

НАПРЯМКИ ПРОВЕДЕННЯ ПОЛІТИКИ ПО ЗАЛУЧЕННЮ ПРЯМИХ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ В ТЕРНОПІЛЬСЬКУ ОБЛАСТЬ

Потреба України у залученні іноземних інвестицій викликана не лише необхідністю ресурсів для оновлення діючих виробничих потужностей, але й впливом глобалізаційних процесів, де без переливу капіталу немає помітних успіхів в подальшому поступу та зростанні економіки держави не залежно від її розвитку.

У сучасних реаліях розвитку української економіки яскраво окреслюється важливість переміщення акцентів на регіональний рівень. В умовах обмеженості ресурсів, невід’ємною складовою стратегії розвитку регіону стає інвестиційна активність. Тому як державна політика стосовно інвестиційної складової, так і регіональна стратегія, мають бути зосереджені на пріоритетні сфери та галузі розвитку, враховуючи особливості кожної території, її інтереси та особливості та узгодженні між собою. Ця діяльність в рамках України формується, а тим більше реалізується дуже суперечливо. Залучаючи іноземні інвестиції на територію області, влада впливає на рівень добробуту населення, кількість створених робочих місць, рівень валової доданої вартості, що створюється в економіці, інноваційний розвиток тощо.

На інвестиційну політику держави впливають прямо чи опосередковано податкова, земельна, антимонопольна, бюджетна, амортизаційна та інші види політик. Без їх удосконалення неможливо створити належного інвестиційного клімату в Україні.

До проблем, що існують в інвестиційній сфері України та її регіонах, варто віднести недостатність фінансових ресурсів та незначні можливості їх залучення, нестабільна й недосконала нормативно-правова база, надмірне регулювання інвестиційної діяльності, проблеми щодо встановлення чітких прав власності, низький рівень доходів громадян, відсутність розвинутої фінансової та ринкової інфраструктури тощо. В загальному можна говорити про несприятливий інвестиційний клімат України, регіонів, зокрема, Тернопільської області. За обсягами залучення ПІІ в економіку Тернопільська область посідає передостаннє місце, за оцінками Бланка І.А. належить до депресивних регіонів [1, с. 158], а за методом Матвієнка П.В. посідає останнє місце за інвестиційною привабливістю регіонів [2, с. 59]. Інвестиційна активність Тернопільської області залишається низькою. Так, обсяг ПІІ на душу населення за підсумками 2007 р. склав лише 46,2 дол. США, що більш, як в десять разів менше, ніж по Україні [3, с. 202], а обсяг в основний капітал сягав лише 1979 млн. грн., що складає близько 1,05 % загальноукраїнського рівня [4, с. 208].

Як держава, так і регіональна влада, реалізує свою політику через відповідний механізм, що виробляється залежно від рівня здійснення політики, включаючи системи забезпечення, важелі, інструменти, засоби, методи проведення такої політики. Організаційна складова передбачає формування державних та регіональних органів в інвестиційній сфері. Державна та регіональна політика щодо залучення іноземного капіталу регламентується ВРУ, здійснюється КМУ спільно з НБУ, координується Президентом України, а також безпосередньо втілюється Національним агентством України з питань розвитку та євроінтеграції, Консультативною радою з питань іноземних інвестицій, Державним агентством з питань інвестицій та інновацій, Державною інноваційною компанією та іншими інститутами в межах їх повноважень. У Тернопільській області вона безпосередньо втілюється Головним управлінням економіки облдержадміністрації, Управлінням зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної та інвестиційної діяльності, Радою з питань іноземних інвестицій, Центром менеджменту інвестицій, галузевими управліннями облдержадміністрації, Торгово-промисловою палатою та іншими органами виконавчої влади в регіоні та місцевого самоврядування. Проте на рівні держави, так і області немає чіткості у визначенні пов-

новажень, частими є факти дублювання функцій різними інституціями влади. У складі Головного управління економіки Тернопільської облдержадміністрації до останнього часу не було відділу, котрий би займався інвестиційною політикою, хоча відповідні функції визначенні у Положенні про управління.

Аналізуючи динаміку іноземного інвестування в область за 2007 рік можна констатувати сумний факт, що область є аутсайдером у залученні ПІІ по Україні – залучено лише 51027,9 тис. дол. США [4, с. 208]. Інвестиційна привабливість Тернопільської області залишається низькою і потребує значного покращення. Такий стан речей продиктований, на нашу думку, як низьким соціально-економічним станом, так і факторами, що формують її інвестиційний клімат. Вплив проблем соціально-економічного характеру є очевидним, адже за підсумками 2007 року щодо соціально-економічного розвитку регіонів за даними Міністерства економіки Тернопільська область посідає останнє місце серед усіх регіонів України.

Основними сферами вкладення в економіку тернопільської області є харчова промисловість (23,3% від загального обсягу), переробка сільськогосподарської продукції та сільське господарство (10,7%), транспорт і зв'язок (20,8%), легка промисловість (10,4%), а, отже, сфери високорентабельні з швидкою окупністю, найбільш зручні, однак які б могли розвивати регіональні товаровиробники [3, с. 204]. Натомість пріоритетними галузями, що дійсно потребують додаткових вливань та фінансових ресурсів у Тернопільській області є виробництво сільськогосподарської техніки, радіоелектроніка, розвиток об'єктів туристичної та рекреаційної інфраструктури тощо. Крім того, на думку автора, сьогодні уже повинно поставати питання економічної та фінансової безпеки регіону. Зокрема, при розробках інвестиційних програм повинні бути чітко розставлені пріоритети: основні стратегічні галузі повинні залишатися у державній та комунальній власності, або ж у власності вітчизняних інвесторів, а перевагу та сприяння надавати іноземним інвесторам, що вкладатимуть у розвиток виробничого потенціалу, інноваційну сферу.

Для покращення ситуації з ПІІ у Тернопільській області, на думку автора, потрібно провести наступні заходи та зміни у інвестиційній політиці регіону:

– розробити програму чи концепцію розвитку інвестування або залучення іноземного капіталу в економіку області, де чітко окреслити заходи в усіх аспектах інвестиційного клімату області, а також в усіх галузях економіки області, де пріоритетами визначити інноваційний розвиток. Залучати до виконання програми усі структурні підрозділи обласної держадміністрації у межах їх повно-

важень. Програма повинна стати основним орієнтиром розвитку області, а усі зусилля органів місцевої влади та самоврядування повинні бути сконсолідовані навколо цієї програми і направлені на її виконання;

– Тернопільській обласній держадміністрації конкретно й чітко окреслити інноваційні перспективи для залучення інвестицій у кожен галузь, а також визначити як пріоритетні сфери – комунальне господарство, енергетичну галузь та транспортно-телекомунікаційну інфраструктуру, для залучення іноземного капіталу. З цією метою створювати можливість для співпраці органів влади з приватними зарубіжними компаніями для реалізації спільних проектів, використовуючи при цьому такі інструменти, як співпрацю комунальних підприємств та інвесторів на основі договорів про спільну інвестиційну діяльність (без створення юридичних осіб) та залучення інвесторів на основі концесій, а також муніципальні займи;

– вирішити питання щодо виділення вільних земельних ділянок для реалізації іноземними інвесторами під конкретні інвестиційні проекти та вирішити проблеми з недобросовісною конкуренцією з боку місцевого бізнесу. Виділяти земельні ділянки несільськогосподарського призначення та облаштовувати їх в „інвестиційні площадки”;

– покращити організаційне забезпечення механізму сприяння залученню іноземних інвестицій: створити відповідний відділ у Головному управлінні економіки Тернопільської області, чітко окреслити його повноваження та співпрацю з іншими органами обласної держадміністрації, зокрема, Управлінням зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної та інвестиційної діяльності;

– сприяти поширенню інформації про інвестиційні можливості Тернопільської області та підприємств, що діють тут, активізувати участь у закордонних виставках та ярмарках, розміщувати інформацію на міжнародних бізнес-порталах, поширювати її не лише серед іноземних інвесторів, але й серед вітчизняних;

– продовжити практику проведення в Тернополі Міжнародного інвестиційного форуму, розширити міжнародну співпрацю та представництво на цьому форумі, більш фахово підходити до проведення форуму та представлення інвестиційних пропозицій;

– розширити роботу із проведення консультацій іноземних інвесторів із тонкощами українського законодавства, забезпечити можливість переведення бухгалтерської звітності у зрозумілі західному фахівцю форми, сприяти неза-

лежному та об'єктивному розслідуванню конфліктів між сторонами інвестиційного процесу;

- забезпечити більше гарантування діяльності та убезпечення від ризиків іноземного інвестора, зокрема, через створення дієвої системи страхування та перестраховування інвестиційних ризиків;

- сприяти залученню капіталу іноземного підприємця у ті галузі економіки Тернопільської області, що потребують особливої підтримки та розвитку: виробництво нової енергетики, радіоелектроніка, промисловість, високотехнічні галузі тощо. Для цього залучати великі зарубіжні компанії та транснаціональні корпорації, не забуваючи про економічні інтереси вітчизняних підприємців та безпеку регіону;

- розвивати інфраструктуру фінансового ринку, банківської мережі, поглиблювати співпрацю банківських установ, що діють на території області, з іноземними інвестиційними компаніями, банками, корпораціями, що надають іноземні кредити, консультування, фінансування;

- розширювати взаємодію та співробітництво з країнами ЄС, зокрема, найближчими сусідами. Важливо поглиблювати співпрацю із прибалтійськими країнами задля відродження такої важливої галузі для нашої області галузі, як легка промисловість;

- розвивати ринкову інфраструктуру області, сприяючи функціонуванню на території області представництв міжнародних консалтингових компаній, асоціацій, торгових палат, інвестиційних фондів, а також створення на території області вітчизняних консалтингових компаній, компаній, які б займалися передінвестиційним дослідженням та інвестиційним проектуванням. Проводити на території області спеціальні тренінги щодо інвестиційного проектування, запрошуючи місцевих підприємців та органи влади;

- на фінансування програми сприяння іноземному інвестуванню виділяти кошти з обласного бюджету у розмірі, який би перевищував сьогоднішній, хоча б у два рази.

Для активізації участі Тернопільської області у міжнародних інвестиційних процесах унікальне значення має можливість розвитку трансграничної співпраці. Як відомо, Тернопільщина займає дуже вигідне географічне становище, знаходячись поблизу українського кордону з такими європейськими країнами як Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія. Відстань від Тернополя до кордонів найближчих країн-сусідів становить 220-350 км. Три магістралі міжнародного значення перетинають область із заходу на схід та з півночі на пів-

день: автомагістралі «Брест-Чернівці», «Харків-Київ-Львів», «Київ-Ужгород». Залізничний вузол Тернополя надає можливість сполучення практично з усіма обласними центрами України, країнами ближнього зарубіжжя. Через місто проходять поїзди сполучення із Польщею, Росією, Чехією, Болгарією, Словаччиною. Можливість поглиблення співпраці близьких до кордону областей України, в тому числі і Тернопільщини, та країн ЄС задекларована у документі під назвою «Більш широка Європа. Сусідство», прийнятому у 11.05.2003р., де окремо приділяється увага проблем трансграничного співробітництва, скоординованого розвитку територій по обидвох сторонах нових границь, розвитку прикордонної інфраструктури [5, с. 461].

Проводячи зміни у інвестиційній політиці області слід враховувати, що «сучасного інвестора цікавлять економічна доцільність інвестиційної програми, він має бути впевнений, що прийняті ним рішення найкращі з усіх варіантів, що дають стійке збільшення прибутку, дивідендів або мінімізацію витрат» [6, с. 8].

Література:

1. Бланк И.А. Управление использованием капитала. К., «Ника-Центр» 2000 (Серия библиотека финансового менеджера». Выпуск 5). – 620 с.
2. Матвієнко П.В. Покращення інвестиційного клімату – пріоритетне завдання державного управління // Економіка та держава. – 2006. – № 1. – С. 57–61.
3. Статистичний щорічник Тернопільської області за 2007 рік. / За редакцією Кирича В.Г. – 463 с.
4. Статистичний щорічник України за 2007 рік. Державний комітет статистики України / За редакцією Осауленка О.Г. – 571 с.
5. Будкин В. Сотрудничество западных областей Украины со странами ЕС // Журнал европейской экономики. – 2006. – Декабрь (Том 5). – С. 450–468.
6. Пересада А.А., Майорова Т.В. Інвестиційне кредитування: Навчальний посібник. – К.: КНЕУ, 2002. – 271 с.

Коваль С.Л.

К.е.н., старший викладач кафедри фінансів

ТЕОРЕТИЧНА СУТНІСТЬ КАПІТАЛУ

Капітал – одна із фундаментальних економічних категорій, сутність якої з'ясовується протягом декількох століть. Термін капітал походить від латинського “capitalis”, що означає основний, головний. Саме з його формуванням і використанням безпосередньо пов'язана фінансова діяльність суб'єктів господа-

рування. Наявність капіталу є умовою створення та розвитку бізнесу. Підприємство, що відокремлено від інших здійснює господарську діяльність, повинно володіти капіталом.

У вітчизняній та зарубіжній науково-практичній літературі можна зустріти багато підходів до визначення сутності капіталу.

Вагомий вклад у розробку теоретичних питань наукового обґрунтування сутності капіталу внесли Пачоли Л., Мен Т., Сміт А., Рикардо Д., Милль Дж. С., Маркс К., Маршалл А., Шумпетер Й. Теоретична і практична розробка питань, пов'язаних з визначенням сутності і змісту капіталу підприємства, здійснена у роботах багатьох сучасних економістів: Базилевича В.Д., Бланка І.А., Бочарова В.В., Леонтьєва В.Е., Поддєрьогіна А.М., Терещенка О.О. та ін.

Наслідуючи єдність логічного й історичного методів дослідження розглянемо економічну природу та еволюцію категорії «капітал». Економісти різних періодів тлумачили це поняття по-різному, оскільки воно є одним з фундаментальних, що має глибокий внутрішній зміст. Сучасна економічна наука трактує капітал як складну, багатоаспектну категорію, еволюція якої відобразила історичний процес розвитку природи, форм руху, динаміки та структури товарного виробництва [4, с. 254].

Зокрема, французький вчений Фернан Бродель, у науковій монографії, дослідив виникнення, первинне застосування та розвиток терміна «капітал». На його думку, “capitale” (походить від латинського “caput” – голова) з'явилося близько XII–XIII ст. й означало цінності, запас товарів або гроші, що приносять відсотки [13, с. 223]. Мотивуючи це, згаданий науковець зазначав: “Слово “капітал” траплялось у проповідях св. Бернардина Сієнського (1380–1444) і відображало негативне ставлення: “...сие плодовитое средство наживы, кое мы обычно называем капиталом”[13, с. 223].

У світовій фінансовій науці термін «капітал» як об'єктивно існуюча й історично сформована категорія трактується по-різному. На нашу думку, на особливу увагу заслуговують два напрямки: грошова або монетаристська концепція та предметна або натуралістична концепція.

З точки зору монетаристської концепції капітал – це гроші, що приносять дохід у вигляді відсотків. Грошовий підхід до визначення капіталу бере початок від меркантилізму, представники якого тлумачили капітал як гроші, що породжують гроші [7, с. 166]. Так, свого часу Томас Мен (1571–1641), розглядав капітал як гроші, які перебувають у постійному русі і є джерелом доходів [1, с. 53].

З точки зору натуралістичної концепції капітал – це засоби виробництва або товари, призначені для продажу. Зокрема, Лука Пачолі (1445–1515) – математик, який заклав основи бухгалтерського обліку, вважав капіталом все наявне майно [10, с. 28].

Представники класичної школи політекономії і, зокрема, Адам Сміт характеризує капітал як частину запасів, якими володіє людина і від яких сподівається отримати дохід [12, с. 308]. У поданому визначенні основну увагу акцентовано на запасах, які мають властивість приносити дохід.

Продовжувач ідей цього видатного економіста Дж. С. Міль розумів капітал по-іншому, ніж його сприймали звичайні люди: “Люди думають, що капітал – це синонім грошей” [9, с. 148]. У праці «Основи політичної економії» він обґрунтовує твердження, що капітал представляє собою попередньо нагромаджені запаси продуктів праці і виконує функцію забезпечення необхідними для виробничої діяльності спорудами, охороною, знаряддями та матеріалами, а також засобами існування для робітників під час виробничого процесу.

Давид Рікардо також вбачав у капіталі частину багатства країни, що використовується у виробництві і складається з їжі, одягу, інструментів, сировини, машин та інших засобів, необхідних для того, щоб привести в дію працю [11, с. 450].

А. Маршалл виокремлює людський капітал і капітал із суспільної точки зору (як загальну категорію). У людському капіталі він вбачає ту частину багатства, яка виділяється для отримання доходу. Це ті блага, які використовує людина у своєму виробництві, зберігає з метою продажу за гроші або використовує для виробництва речей, які буде продавати за гроші [8, с. 132–133]. Інакше кажучи, це та частина майна людини, з якого вона сподівається отримати дохід [8, с. 139]. Характеризуючи капітал як загальну категорію, згаданий вчений розглядав “...все вещи, кроме земли, которые приносят доход” [8, с. 140]. Як бачимо, Д. Рікардо та А. Маршалл характеризують капітал як частину багатства, яка бере участь у виробництві.

На думку Н. Г. Чернишевського, капітал представляє собою нагромаджені запаси продуктів попередньої праці, тобто ті продукти, які потрібні для нового виробництва [16, с. 94; 147]. Цей вчений наголошував, що розмір виробництва обмежений розмірами капіталу [16, с. 102]. Близьке за змістом визначення зустрічаємо у сучасних американських науковців, професорів економіки Массачусетського технологічного інституту С. Фішера, Р. Дорнбуша, Р. Шмалензі, які застосовують термін “фізичний капітал”, що являє собою запас виготовле-

них товарів, які беруть участь у виробництві товарів і послуг [15, с. 322]. Всі вищезгадані вчені також трактують капітал як запаси, при цьому вказуючи на їхню участь у виробничому процесі.

Джон Бейтс Кларк уявляв капітал як багатство, вкладене у матеріальні речі, які постійно змінюються, і це відбувається безперервно, хоч сам фонд зберігається [6, с. 431]. У такому контексті згаданий економіст визначає капітал як багатство, яке перебуває у постійному русі.

Австрійський економіст Е. Бем-Баверк (1851–1914) розглядав капітал як вторинний фактор виробництва, який пов'язує основні фактори: землю та працю, і хоч він є проміжним продуктом, створеним працею та природою, саме капітал приносить надлишок товарів і має власну продуктивність [6, с. 386].

Таким чином, можна зазначити, що у вище вказаних наукових працях капітал розглядається як форма багатства або запасів, що ототожнюються із засобами виробництва і використовується не стільки для поточних, скільки для майбутніх потреб з метою отримання прибутків.

Значний внесок у розвиток теорії капіталу зробив Карл Маркс, який в однійменній праці стверджував, що історичними передумовами виникнення капіталу є товарне виробництво і розвинений товарний обіг [7, с. 157]. Капітал він визначає як вартість, здатну до самозростання [7, с. 166].

Принципово відмінний підхід до тлумачення досліджуваної дефініції знаходимо у Й. Шумпетера, який розглядає капітал як важіль, що дає змогу підприємцю отримувати у повне розпорядження потрібні йому блага, як засіб, за допомогою якого можна використовувати ці блага для досягнення нових цілей, а також орієнтувати виробництво в новому напрямку [17, с. 231]. Однак, на його думку, капітал підприємства – це не сукупність благ, оскільки капітал протистоїть благам: на капітал купуються блага, він вкладається в них, і тому функція капіталу відрізняється від функцій придбаних благ. Функція останніх полягає у тому, що вони відповідно до технічних властивостей служать виробництву, щоб виробляти нові блага. Функція капіталу полягає у забезпеченні підприємцю благ, які будуть використані у виробництві, тобто капітал виступає як засіб отримання благ і є “агентом” між підприємцем та сукупністю благ. Підприємець може мати капітал ще до початку виробничого процесу. Й. Шумпетер стверджує, що капітал виступає як власне капітал, будучи лише засобом залучення благ, а тоді, коли необхідні засоби виробництва куплено, капітал зникає [17, с. 234]. Цей вчений тлумачить капітал винятково як фонд купівельної спроможності, що не може бути замінений жодною категорією благ [17, с. 236].

Таке розуміння капіталу виключає його матеріальний вияв і близьке до тлумачення прав володіння та використання, що нашу думку є дискусійним.

Сучасна фінансова наука характеризується широким спектром підходів до визначення цієї категорії. Так, російські дослідники В.В. Бочаров і В.Є. Леонтьєв розглядають капітал як загальну величину коштів у грошовій, матеріальній і нематеріальній формах, вкладених в активи (майно) корпорації [3, с. 193].

В “Енциклопедії банківської справи України” капітал трактується як початкова сума коштів для підприємницької діяльності або накопичені матеріальні ресурси та інші цінності, результат минулої і засіб для майбутньої виробничої чи комерційної діяльності [5, с. 275]. У цьому визначенні капітал розглядається як кошти, що вкладаються у підприємницьку діяльність у момент формування чи в процесі функціонування підприємства.

Оксфордський тлумачний словник трактує “capital” як гроші, вкладені їхніми власниками в організацію для того, щоб вона почала діяти [14, с. 103]. Як бачимо, це тлумачення капіталу стосується лише коштів власників, які забезпечують початок діяльності суб’єкта господарювання.

Проведені дослідження еволюції та становлення даної категорії свідчить про те, що трактування капіталу як економічної категорії визначається широким спектром підходів. Універсального визначення капіталу, яке б відповідало потребам науки і практики не існує.

Підсумовуючи вищевикладене, слід відзначити, що у сучасній економічній літературі найбільш повний і системний погляд на визначення сутності капіталу, на наш погляд, належить вітчизняному вченому І. Бланку: “Капітал – це накопичений шляхом заощаджень запас економічних благ у формі грошових коштів і реальних капітальних товарів, які залучаються його власниками в економічний процес як інвестиційний ресурс і фактор виробництва з метою отримання доходу, функціонування яких в економічній системі базується на ринкових принципах і пов’язано з факторами часу, ризику і ліквідності” [2, с. 21].

Вище наведене визначення є найбільш повним, оскільки вказує на:

- грошову і матеріальну форму вияву;
- безпосередню участь у виробничому процесі;
- вплив різних факторів;
- мету використання.

Література:

1. Бартнев С.А. История экономических учений: Учебник. – М.: Юристъ, 2001. – 454 с.
2. Бланк И.А. Управление формированием капитала. – К.: “Нико-Центр”, 2000. – 512 с.

3. Бочаров В.В., Леонтьев В.Е. Корпоративные финансы. – СПб: Питер, 2004. – 592 с.
4. Економічна теорія: Політекономія: Підручник / За ред. В.Д. Базилевича. – К.: Знання-Прес, 2001. – 598 с.
5. Енциклопедія банківської справи України / Редкол.: В.С. Стельмах та ін. – К.: Молодь: Ін Юре, 2001. – 680 с.
6. Майбурд Е.М. Введение в историю экономической мысли. От пророков до профессоров. – М.: Дело, Вита-Пресс, 1996. – 544 с.
7. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. (Пер. И.И. Скворцова-Степанова) Т.1. Кн. 1. Процесс производства капитала. – М.: Политиздат, 1978. – 907 с.
8. Маршалл А. Принципы политической экономии. Ч.1 / Пер. с англ. Р.И. Столпера: Общ. ред. д. э. н. С.М. Никитина / – М.: Прогресс, 1983. – 415 с.
9. Милль Дж. С. Основы политической экономии: пер. с англ. под ред. чл.-кор. АН СССР А.Г. Милейковского. Т.1. – М.: Прогресс, 1980. – 495 с.
10. Пачоли Л. Трактат о счетах и записях. – М.: Статистика, 1974. – 159с.
11. Рикардо Д. Начало политической экономии и налогового обложения // Антология экономической классики: Петти, Смит, Рикардо: В 2-х т., т. 1. – М.: Эконов-Ключ, 1993. – 475 с.
12. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов // Антология экономической классики: Петти, Смит, Рикардо: В 2-х т., т.1. – М.: Эконов-Ключ, 1993. – 475 с.
13. Фернан Бродель Материальная цивилизация, экономика и капитализм XII – XIII вв. Т.2. Игры обмена: Научная монография / Перевод с франц. д.и.н. Л.Е. Куббеля; ред. д.и.н. Ю.Н. Афанасьева/ – М.: Прогресс, 1988. – 632 с.
14. Финансы: Оксфордский толковый словарь: Англо-русский. – М.: Издательство «Весь мир», 1997. – 496 с.
15. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика: Пер. с англ. со 2-го изд. – М: Дело-ЛТД, 1993. – 864 с.
16. Чернышевский Н.Г. Основания политической экономии: Полн. собр. соч. в 15 томах. Т.9. – М.: ОГИЗ, 1949. – 1011 с.
17. Шумпетер Й. Теория экономического развития / Пер. с нем. – М.: Прогресс, 1982. – 455 с.

Коломийчук Н.М.

Викладач кафедри фінансів

ПРОБЛЕМАТИКА ТА РОЛЬ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ У СКЛАДІ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Місцеві бюджети є найважливішою складовою фінансової основи місцевого самоврядування. Їхня роль у суспільстві полягає у тому, що саме завдяки місцевим бюджетам органи місцевого самоврядування можуть надавати громадянам послуги з урахуванням принципу територіального поділу. Якість цих послуг залежить від обсягів доходів місцевих бюджетів. Тому тільки збільшення доходів, розширення та оптимізація джерел є основною передумовою якісного виконання органами місцевого самоврядування функцій покладених Конституцією України і чинним законодавством, і, відповідно, забезпечення політичної

та економічної стабільності, демократизації суспільного життя й зростання добробуту населення.

Соціально-економічні та політичні процеси, що відбуваються в Україні, зумовлюють, зокрема, реформування бюджетних відносин. Проблеми забезпечення відповідних органів влади та населення достатніми фінансовими ресурсами набуває неабиякого теоретичного та практичного значення.

Питання, пов'язані з розробкою теоретичних і практичних засад наповнення місцевих бюджетів України, перебувають у центрі уваги науковців, працівників органів державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, фінансових органів, досліджуються у працях таких вчених економістів як В. Андрущенко, О. Кириленко, Н. Костіна, В. Кравченко, М. Кульчицький, В. Лагутін, І. Луніна, Ц. Огонь, В. Опарін, К. Павлюк, М. Романів, О. Романенко, С. Слухай, А. Соколовська, Л. Тарангул, В. Федосов, М. Чорний, І. Чугунов, В. Швець, С. Юрій та інші.

Важливою складовою бюджетної системи кожної унітарної країни є місцеві бюджети, де й зосереджується значна частина державних фінансових ресурсів. Окрім того, що місцеві бюджети – найчисельніша ланка бюджетної системи, вони також відіграють важливу роль у перерозподілі валового внутрішнього продукту. Не менш вагоме значення мають місцеві бюджети і в соціально-економічному розвитку території, адже саме з місцевих бюджетів здійснюється фінансування закладів культури, освіти, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації, також фінансуються видатки по упорядкуванню населених пунктів, різноманітні молодіжні програми; видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення населення.

Враховуючи те, що фінансові ресурси органів місцевого самоврядування обмежуються здебільшого доходами, які надходять до місцевих бюджетів, особливого значення набувають проблеми зміцнення їхньої дохідної бази, здійснення ефективного бюджетного регулювання, розвитку місцевого оподаткування.

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом джерел, закріплених у встановленому порядку загальнодержавних податків і зборів та інших обов'язкових платежів, міжбюджетних трансфертів, регулюючих доходів, інших, не заборонених законодавством джерел.

Закріпленими доходами місцевих бюджетів є такі загальнодержавні податки та збори, як: плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяль-

ності, податок на промисел, плата за землю, податок з власників транспортних та інших самохідних машин і механізмів тощо.

До власних джерел наповнення місцевих бюджетів відносяться доходи від комунального майна (частина прибутку комунальних платежів, кошти від приватизації комунального майна, орендна плата) і податкові доходи (місцеві податки і збори, доходи від надання послуг органами місцевого самоврядування (вивезення сміття, прибирання території).

Регулюючими доходами згідно чинного законодавства є податок на додану вартість, податок з доходів фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, акцизний збір. До міжбюджетних трансфертів належать: дотація вирівнювання, субвенції, кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів, інші дотації.

Актуальними на сьогоднішній день являються проблеми посилення ролі податкових надходжень у складі доходів місцевих бюджетів України.

Місцеві податки та збори входять до переліку власних надходжень органів місцевого самоврядування, повністю зараховуються у доходи місцевих бюджетів і є однією з складових вітчизняної системи оподаткування. Законодавче регулювання місцевого оподаткування розпочалося разом з прийняттям Декрету Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 року “Про місцеві податки та збори”, що сприяло впорядкуванню справляння даних платежів, припиненню негативної практики запровадження непередбачених у чинному законодавстві податків, а також неухильному зростанню як абсолютних розмірів надходжень, так і відносних – питомої ваги місцевих податків і зборів у доходах місцевих бюджетів.

Аналіз стану надходжень місцевих податків і зборів свідчить, що найбільшу суму надходжень до місцевих бюджетів України упродовж 2004–2008 років було забезпечено за рахунок комунального податку – 54,5%. Цей податок є компенсацією за послуги, що надаються громадою для відтворення робочої сили.

На противагу комунальному податку зростає роль ринкового збору, надходження від якого зростали від 25,1% у 2004 році до 44,7% у 2007 році. Це дає підстави стверджувати, що ринковий збір цілком виправдовує свою доцільність, тим більше, що він відповідає світовим вимогам до системи місцевих податків і зборів, а саме: тягар цього збору безпосередньо лягає на місцевих жителів окремих територіальних громад, адже переважно вони купують і продають товари на місцевих ринках

Ще однією істотною статтею доходів, що забезпечувала у 2008 році до 9,8% надходжень до місцевих бюджетів України, є готельний збір.

Отже, найперспективнішими видами за обсягом надходжень та з погляду можливостей впровадження є комунальний податок, готельний та ринковий збори, збори за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі, збори за паркування автотранспорту.

Справляння більшості інших податків і зборів, особливо в сільській місцевості економічно невиправдані, через незначні обсяги їх надходжень.

У цілому, на динаміку та структуру надходжень впливає багато факторів. Насамперед це розміщення продуктивних сил, регіональна структура економіки, розвиток побутової інфраструктури населених пунктів, і, зокрема, курортних зон, а також – фінансовий стан підприємств. Крім того, обсяги надходжень місцевих податків і зборів характеризують зусилля місцевої влади спрямовані на створення необхідних умов для підприємництва, у тому числі, для торгівлі, а також діяльність місцевих податкових фінансових органів з мобілізації доходів. В Україні спостерігаються суттєві міжрегіональні відмінності податкових надходжень з розрахунку на одного жителя, максимальний та мінімальний показники відрізняються більше, ніж учетверо. Так, наприклад, максимальний рівень податкових надходжень на душу населення у 2007 році в Одеській області становив 201,9% від середнього по Україні, а мінімальний в Тернопільській – 49,4%.

У Київській області цей показник у 2007 році становив 100,4%, а в АР Крим – 101,5%. Поряд з цим за останніх 5 років максимальний рівень податкових надходжень спостерігався у Полтавській області (вищий удвічі, ніж у середньому по областях України), мінімальний – у Тернопільській області (менше 50% від середнього рівня).

Як правило, низький рівень регіональних податкових надходжень у розрахунку на душу населення прямо пов'язаний з низьким обсягом інвестицій (у тому числі прямих іноземних), а також з високим (вищим, ніж у середньому по країні) рівнем безробіття, та з іншими факторами.

Так, станом на початок 2008 року за обсягом прямих іноземних інвестицій у розрахунку на душу населення регіони України відрізняються більш, як у 10 разів (від 27 доларів у Чернівецькій області до 286 доларів – у Київській області), а за обсягом інвестицій в основний капітал – майже у 4 рази (від 2,3 тис. грн. в Одеській області до 0,6 тис. грн. в Тернопільській обл.).

У цілому за 2007 рік, до місцевих бюджетів України надійшло 51 817,5 млн. грн., або 81% річного розрахункового показника Міністерства фінансів України, що на 16 500,9 млн. грн. (46,7%) більше, ніж за відповідний період попереднього року. При цьому обсяг загального фонду (без трансфертів) склав 21 980,1 млн. грн., або 78,9% річного розрахункового показника Міністерства фінансів України [1].

У структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів бюджетоутворюючими податками і надалі залишаються:

- податок з доходів фізичних осіб (74,1%);
- плата за землю (10,3%)

У 2007 році місцевими бюджетами України отримано 16 282,6 млн. грн. податку з доходів фізичних осіб, що на 4 808 млн. грн.(41,9%) більше, ніж за аналогічний період попереднього року. Надходження плати за землю зросли порівняно з попереднім роком на 14% по Україні. Найвищий рівень надходжень по м. Севастополю, Харківській обл., найнижчий рівень надходжень: по Запорізькій , Дніпропетровській областях. Одночасно до місцевих бюджетів України надійшло 473,1 млн. грн. місцевих податків і зборів, що на 31,4 млн. грн., більше, ніж попереднього року.

Досвід державотворення в ринкових економічних системах підтверджує, що міцне місцеве самоврядування неможливе без відповідного матеріального та фінансового підґрунтя. У багатьох зарубіжних країнах основу фінансової незалежності місцевих органів влади становлять місцеві податки, кількість яких досить значна; до складу місцевих належать податки, які в нас, зазвичай вважаються загальнодержавними (податок на прибуток підприємств, майнові податки, місцеві акцизи). Великий перелік місцевих податків і зборів, віднесені до них не лише дріб'язкові і другорядні, а й великі за обсягом надходження прями, непрямі і майнові податки перетворює місцеві податки і збори в одне з основних джерел доходів місцевих бюджетів розвинутих ринкових країн. З огляду на те, вітчизняна система місцевого оподаткування потребує реформування.

Суттєвими недоліками місцевого оподаткування в Україні є:

- невеликий перелік місцевих податків і зборів порівняно з іншими країнами;
- другорядність місцевих податків і зборів порівняно із загальнодержавними;
- невідповідність законодавчого забезпечення системи місцевих податків і зборів реаліям сьогодення;

– відсутність самостійних прав у органів місцевого самоврядування щодо запровадження на своїй території власних податків і зборів.

Отож, на сьогодні проблема реформування системи місцевих податків і зборів у вітчизняній практиці є надзвичайно гострою, адже вона зачіпає інтереси місцевих бюджетів та, що найголовніше, інтереси пересічних громадян.

Література:

1. www.minfin.go.ua.

Комуніцька М.П.

Старший викладач кафедри фінансів

КОНТРОЛЬ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ РЕСУРСІВ В УМОВАХ РОЗВИНЕНОГО ГРОМАДСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Фінансовий контроль є втіленням контрольної функції держави і здійснюється шляхом застосування певних методологічних заходів, спрямованих на перевірку і обґрунтованість процесів достатнього і законного формування та економічного і ефективного використання суспільних ресурсів. Тільки належне використання контролю в управлінні державними фінансовими ресурсами дає можливість створити необхідні передумови для здійснення в державі ефективної економічної політики.

В умовах розвиненого громадського суспільства, коли державні фінансові ресурси перебувають в розпорядженні бюрократичного апарату, особливо актуальним стає раціональне їх використання за допомогою методів, що дістали назву контролю ефективності.

Контроль ефективності передбачає організаційні заходи щодо спеціалізації і децентралізації контрольної роботи а також координацію дій позавідомчого і відомчого контролю, які доповнюють один одного.

З методологічного погляду контроль ефективності по суті означає системний підхід до оцінювання діяльності державних структур [3, с. 801].

Про ефективність, як принцип побудови бюджетної системи України, на рівні законодавчого акту вперше згадується у Бюджетному кодексі України.

В Бюджетному Кодексі поняттю ефективності дано визначення, яке зводиться до того, що при складанні та виконанні бюджетів, усі учасники бюджет-

ного процесу мають прагнути досягнення запланованих цілей, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [1, с. 7].

Згідно Глосарію міжнародних термінів контролю, прийнятого ІНТОСАІ в 1989 році, економія (екопому) – це придбання у відповідний строк і по мінімальній вартості фінансових, людських і матеріальних ресурсів, які придатні і по якості, і по кількості.

Щодо ефективності, то в Глосарію вона визначена як економічна ефективність (effeciency) – використання фінансових, людських і матеріальних ресурсів таким чином, щоб одержати максимальний ефект при наявних ресурсах, або звести до мінімуму витрати ресурсів для даної кількості і якості продукції.

Основною відмінністю між економією і ефективністю, як вбачається, є відсутність у понятті "економія" положення про її кінцеву мету – для чого ми прагнемо до неї. Адже зведення до нуля видатків не є самоціллю бюджетування. Цього недоліку уже не має у визначенні “ефективність”, в якому вказано її мету – “одержати максимальний ефект” [6, с. 23].

Глибинну суть поняття "ефективність" розкриває дослідження І.А. Маркіної, яка стверджує, що поняття ефективності виражає відношення результату (ефекту) діяльності до намічених цілей і є показником засобу діяльності: якщо таким засобом ціль досягається швидше і легше, то він ефективний.

Звідси розрізняють три основних види ефективності:

- потрібнісну (відношення цілей до потреб, ідеалів і норм);
- результативну (відношення досягнутого результату до намічених цілей);
- затратну (відношення досягнутих результатів до затрат).

Ці види ефективності утворюють ланцюжок: потрібнісна ефективність визначає зміст результативної, а остання – затратної. В ньому виражаються основні параметри управління: ціннісні норми, які визначають цілі, котрі, в свою чергу, конкретизують завдання, розв'язання яких гарантує досягнення цілей, і затрати ресурсів, необхідних для розв'язання завдань [4, с. 24].

Таким чином, можна зробити такі висновки:

- 1) Економія, що зводиться до мінімізації використання ресурсів, є невід'ємною умовою досягнення ефективності їх використання.
- 2) Використання бюджетних коштів на цілі, які не визначено в кошторисі, не завжди веде до зниження ефективності їх використання.

3) Ефективність використання бюджетних коштів можна оцінити лише в контексті виконання соціально-економічної (бюджетної) програми, по якій визначено критерії оцінки її виконання [6, с. 28].

Аналіз ефективності має два варіанти – перший передбачає контроль за виконанням бюджетних програм через порівняння фактичної суми ресурсів, затраченої на досягнення результату, з попередньо розрахованою вартістю реалізації з заданим результатом, у другому – мають на увазі відповідність поставленої перед програмою мети потенційним соціальним результатам її реалізації за допомогою численних позитивних і негативних ефектів у соціальній сфері [3, с. 802].

Принцип контролю ефективності реалізується на стадіях розробки заходів фінансової політики, прогнозування агрегованих бюджетних показників, складання бюджетів (кошторисів, державних фінансових програм), практичної аудиторської роботи. Найбільш дієвим практичним інструментом здійснення контролю ефективності є бюджетний аудит.

Аудит органів державного управління, державних установ і організацій (бюджетний аудит) – це перевірка відповідності використання бюджетних коштів установленим правилам, а також точності звітних даних.[3, с. 817].

Аудит виконує роль правової та функціональної процедури, покликаної забезпечити прозорість та ефективність бюджетної сфери, гарантувати надходження вірогідної інформації про стан державних фінансових ресурсів до державних органів і громадськості.

Основними критеріями державного аудиту є економічність, продуктивність та ефективність. Зазначені критерії не випадково замикаються саме на останньому – ефективності. Поняття ефективності, як його трактують зарубіжні вчені, полягає в тому, наскільки ефективно й раціонально міністерство, відомство чи установа витрачає ресурси для досягнення поставлених цілей.

З огляду на обмеженість фінансових ресурсів, які спрямовуються на реалізацію державних програм, вкрай необхідною для України є така форма контролю як адміністративний аудит (аудит ефективності).

Ця форма контролю суттєво відрізняється від фінансового аудиту, так і від ревізії. Обумовлено це тим, що метою фінансового аудиту є оцінка достовірності бухгалтерського обліку і фінансової звітності, а метою адміністративного аудиту – оцінка рівня економічності, ефективності і результативності державних заходів, програм та діяльності структур, які піддаються контролю [5].

Аудит ефективності використання ресурсів – це форма контролю якості управлінських рішень на предмет економічності та ефективності використання трудових, фінансових і матеріальних ресурсів.

Даним напрямком активно займаються органи ДКРС, у діяльність яких, запроваджено різновид бюджетного аудиту – аудит ефективності виконання бюджетних програм.

При аудиті ефективності виконання бюджетних програм визначається ефективність використання бюджетних коштів для реалізації запланованих цілей, встановлюються фактори, які цьому перешкоджають, і надаються обґрунтовані пропозиції щодо підвищення ефективності використання коштів державного та місцевих бюджетів у процесі виконання бюджетних програм.

Подальший розвиток аудиту ефективності виконання бюджетних програм, з огляду на значущість наданих за результатами аудиторських досліджень рекомендацій державним органам, економічний ефект від їх реалізації, визнано одним з пріоритетних напрямів вдосконалення роботи державної контрольно-ревізійної служби.

Впровадження контролю (аудиту) ефективності, на думку фахівців, поперше, змінить ставлення суспільства до державної контрольно-ревізійної служби як до органу, що здійснював лише фіскальні заходи, і, по-друге, дасть можливість вносити аудиторам обґрунтовані рекомендації та пропозиції щодо економії та ефективності використання трудових, матеріальних і фінансових ресурсів.

Згідно звітності про результати діяльності Державної контрольно-ревізійної служби в Україні за 2008 рік, виявлено втрат фінансових ресурсів, допущених внаслідок неефективних управлінських дій на суму понад 13,4 млрд. грн., в тому числі упущених вигод – на 5,8 млрд. грн., непродуктивних (зайвих) витрат – на 7,6 млрд. грн.

Виходячи з вищевикладеного перспективним напрямком удосконалення контролю ефективності, на наш погляд, є зміна ідеології та мети контролю: не знайти після закінчення бюджетного періоду якнайбільше порушень, коли збитки важко або і взагалі неможливо відшкодувати, а допомогти розпорядникам бюджетних коштів попередити їх або хоча б мінімізувати наслідки уже вчинених порушень.

Література:

1. Бюджетний кодекс України. Прийн. ВРУ 21.06.2001 р. №2542-III.

2. Закон України №2939 від 26.01.1993 р. “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” із змінами та доповненнями.
3. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонов та ін.; За заг. ред. В. Федосова. – К.:КНЕУ, 2004. – 864 с.
4. Маркіна І.А. Методичні питання ефективності управління.// Фінанси України. – 2000. – №6. – С. 24–32.
5. Порядок проведення органами ДКРС державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 р. №10.
6. Стефанюк І.Б. Бюджетна реформа вимагає нових форм контролю // Фінансовий контроль. – 2004. – №5. – С. 22–27.

Лободіна З.М.

Викладач кафедри фінансів

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Для забезпечення ефективного управління фінансами закладів охорони здоров'я доцільно проаналізувати видатки, які здійснюють зазначені суб'єкти господарювання в процесі власної фінансово-господарської діяльності, оскільки якість та доступність медичної допомоги населенню залежить не тільки від обсягу фінансового забезпечення медичної інституції, а й від раціонального використання фінансових ресурсів постачальниками медичних послуг. Актуальність цієї проблеми підтверджується тим, що незважаючи на зростання розмірів фінансування системи охорони здоров'я України упродовж 2001–2007 рр. більше, ніж у 4 рази, фінансові ресурси галузі використовуються з низькою ефективністю. Вони витрачаються переважно на утримання закладів охорони здоров'я (близько 80% від обсягу коштів, які надходять в їхнє розпорядження), а не на лікування пацієнтів і майже не чинять суттєвого впливу на поліпшення якості медичних послуг населенню.

В Україні дослідженню теоретичних і практичних аспектів фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я присвячені праці В. Андрущенка, О. Василика, В. Войцехівського, В. Галайди, Д. Карамішева, Н. Карпишин, О. Кириленко, С. Кондратюка, Н. Лакізи-Савчук, В. Лехан, С. Михайленко, В. Опаріна, Я. Радиш, І. Радь, В. Рудого, Г. Трілленберг, О. Тулай, С. Юрія та ін. Серед зарубіжних вчених цими питаннями займалися Т. Акімова, А. Малагардіс, Г. Поляк, Р. Салтман, В. Семенов, Л. Трушкіна, І. Шейман та ін. Однак у наукових працях згаданих учених недостатньо уваги приділено вирішенню проблем ком-

плексного підходу до формування та використання фінансових ресурсів галузі охорони здоров'я.

З огляду на вищесказане, у статті спробуємо проаналізувати динаміку, структуру видатків закладів охорони здоров'я та виявити тенденції використання фінансових ресурсів зазначених медичних інституцій.

Заклади охорони здоров'я з метою результативної реалізації покладених на них функцій здійснюють поточні і капітальні видатки (рис. 1).



Рис. 1. Напрями використання фінансових ресурсів закладів охорони здоров'я.

Аналіз видатків закладів охорони здоров'я засвідчив, що в Україні не зуміли змінити тенденцію щодо перенесення акцентів із фінансування видатків на оплату праці та утримання зазначених закладів на забезпечення, зокрема медикаментозне, лікувального процесу, що підтверджено структурою видатків за економічною класифікацією із державного та місцевих бюджетів.

У 2006 р. за рахунок надходжень із загального фонду Державного бюджету України у закладах охорони здоров'я здійснено видатки на заробітну плату з нарахуваннями на суму 832171 тис. грн., видатки на оплату комунальних пос-

луг та енергоносіїв – 62137,8 тис. грн., придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів – 599232,6 тис. грн., продукти харчування – 57202,9 тис. грн., інші видатки – 714139,0 тис. грн. [1, с. 30].

Найбільшу питому вагу в структурі видатків закладів охорони здоров'я, які фінансуються з державного бюджету (рис. 2), займають захищені видатки (оплата праці з нарахуваннями, медикаменти та перев'язувальні матеріали, продукти харчування, оплата комунальних послуг і енергоносіїв) – 68,5%.

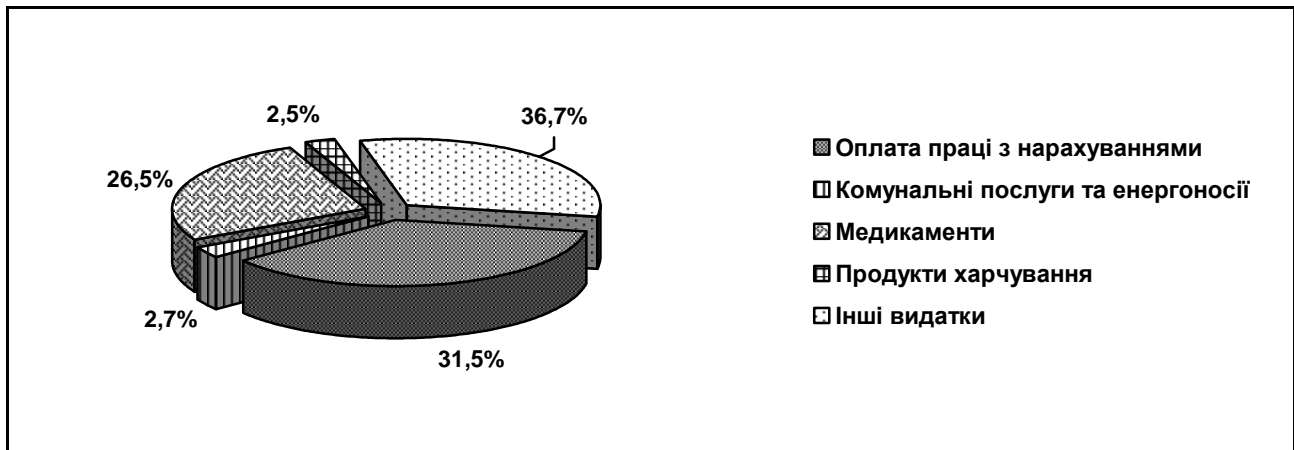


Рис. 2. Структура видатків закладів охорони здоров'я у 2006 р., які фінансуються із Державного бюджету України, %*.

Питома вага капітальних видатків є незначною. Однією із причин такої ситуації є те, що з бюджетних інвестицій, які спрямовують у сферу охорони здоров'я, лише частину фінансових ресурсів надають закладам, що підпорядковані Міністерству охорони здоров'я України (у 2003 р. зазначений показник становив 46,5% бюджетних капіталовкладень у галузь, у 2004 р. – 59,4%, у 2005 р. – 62,7%). Крім того, порівняно стабільну частку інвестицій надавали Академії медичних наук України, обсяг якої у 2003–2005 рр. коливався в межах 15–17%. Іншу частину бюджетних асигнувань капітального характеру (від 38% у 2003 р. до 22,2% у 2005 р.) спрямували у відомчі заклади охорони здоров'я з метою надання медичних послуг кращої якості працівникам окремих органів державної влади [3, с. 117].

Аналогічна тенденція спостерігається і у структурі видатків закладів охорони здоров'я, які фінансуються із місцевих бюджетів (рис. 3). Питома вага видатків на оплату праці й нарахування на неї у 2007 р. зросла на 6,8% порівняно

* Складено автором на основі даних [1, с. 30].

з 2000 р. і становила 69,9%. Зменшилися частки витрат на медикаменти (з 8,3% у 2000 р. до 7,7% у 2007 р.) та оплату комунальних послуг і енергоносіїв (з 11,2% у 2000 р. до 7,5% у 2007 р.). Питома вага капітальних видатків залишилася незначною (у 2007 р. – 5,3%), однак у номінальному вираженні їх обсяг зріс порівняно з попередніми роками.

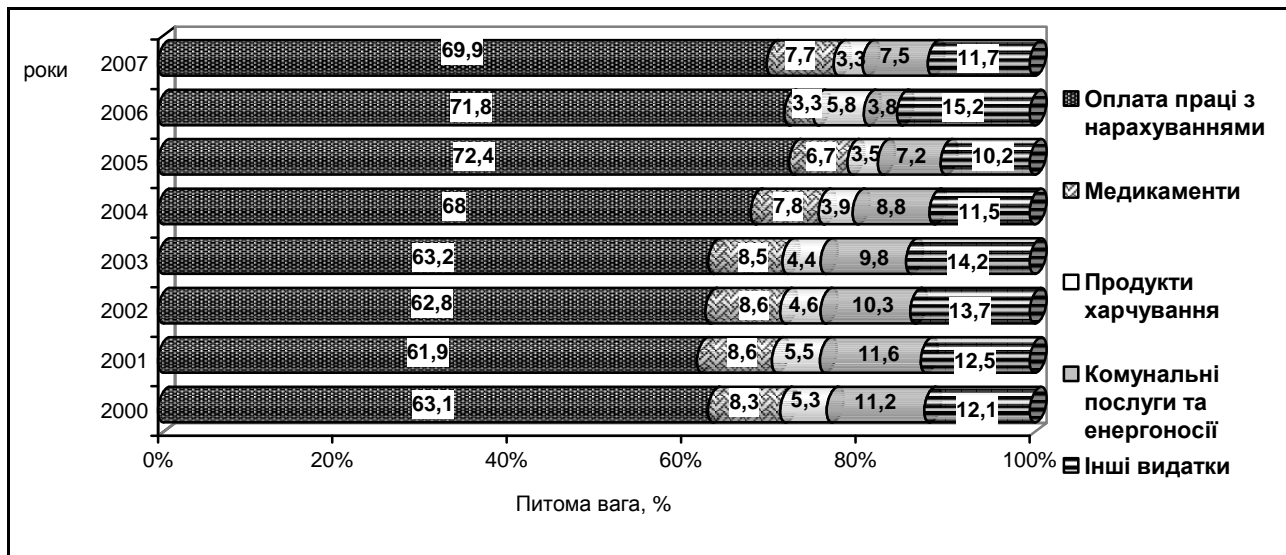


Рис. 3. Структура видатків закладів охорони здоров'я, які фінансуються із місцевих бюджетів, у 2000–2007 рр., %*.

Аналіз структури видатків у розрізі адміністративно-територіальних одиниць у 2007 р. свідчить, що найменшу величину частки витрат на оплату праці зафіксовано у Дніпропетровській (66,3%), Закарпатській (66,4%), Черкаській (66,6%), Хмельницькій (66,7%), найбільшу – у Кіровоградській (75,8%) і Рівненській (77,1%) областях. Щодо частки витрат на медикаменти та перев'язувальні матеріали, то найнижчий показник зареєстровано у Кіровоградській (4,8%), найвищий – у м. Києві (12,9%). Найменшу величину питомої ваги капітальних видатків на придбання обладнання та предметів довгострокового використання зафіксовано у м. Києві (0,6%), найбільшу – у Хмельницькій області (5,5%) [2].

Капітальні видатки через дефіцит фінансових ресурсів у закладах охорони здоров'я не є пріоритетними. Така ситуація викликана насамперед обмеженим обсягом бюджетного фінансування закладів охорони здоров'я дітей. У результаті цього зазначені суб'єкти господарювання позбавлені можливості оновлювати власну матеріально-технічну базу, підвищувати рівень оснащення меди-

* Складено автором на основі даних [1, с. 30; 5, с. 80; 6, с. 49–51].

чною технікою й обладнанням, а натомість користуються морально застарілою та фізично зношеною апаратурою. Тому, найбільш актуальною проблемою для закладів охорони здоров'я є їх переоснащення сучасним медичним обладнанням, зокрема рентген-діагностичною та дихально-реанімаційною апаратурою, системними кардіомоніторами, кюветами й іншою технікою.

Матеріально-технічний потенціал, а також такі показники, як рівень забезпеченості ліжковим фондом, тривалість лікування, кількість амбулаторних відвідувань у розрахунку на одного жителя та рівень госпіталізації, дає змогу визначити тип розвитку медичної допомоги та медичного обслуговування населення (високоінтенсивний, середньоінтенсивний, екстенсивний) [4, с. 125].

Діючи в Україні систему надання медичної допомоги можна вважати екстенсивною з окремими ознаками середньоінтенсивного типу. У галузі охорони здоров'я не забезпечується оптимальне використання ресурсного потенціалу, стаціонарозамінні та інші ресурсозберігаючі технології розвиваються повільно. Пріоритетним є надання стаціонарної допомоги при зростанні зайнятості ліжка із практично незмінним обсягом амбулаторно-поліклінічної допомоги населенню, унаслідок чого виникла диспропорція у фінансуванні стаціонарних та амбулаторно-поліклінічних закладів. Як позитивну тенденцію, що наближає вітчизняну систему надання медичної допомоги до середньоінтенсивного типу, відзначимо скорочення середньої тривалості госпіталізації хворого.

Отже, пріоритетними напрямками витрачання фінансових ресурсів закладів охорони здоров'я є поточні видатки (зокрема, видатки на оплату праці та нарахування на неї). У зв'язку із недофінансуванням відповідно до потреби медичні інституції позбавлені можливості періодично оновлювати власну матеріально-технічну базу. Тому актуальною проблемою для закладів охорони здоров'я є пошук додаткових джерел фінансового забезпечення із одночасним підвищенням ефективності використання фінансових ресурсів.

Література:

1. Звіт про діяльність галузі охорони здоров'я у 2006 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://www.moz.gov.ua/ua/main/docs/?docID=7600>.
2. Звітні дані Департаменту економіки і фінансів Міністерства охорони здоров'я України за 2007 рік.
3. Кириленко О. Теорія і практика бюджетних інвестицій: монограф. / О. Кириленко, Б. Малиняк. – Тернопіль : Екон. думка, 2007. – 288 с.
4. Куценко В.І. Сфера охорони здоров'я: соціально-економічні та регіональні аспекти : монограф. / В.І. Куценко, Г.І. Трілленберг. – К., 2005. – 366 с.
5. Щорічна доповідь про стан здоров'я населення України та санітарно-епідеміологічну ситуацію. 2005 рік / [за ред. Ю. Поляченка]. – К., 2006. – 226 с.

6. Щорічна доповідь про результати діяльності системи охорони здоров'я в Україні. 2007 рік / [за ред. В. Князевича]. – К., 2008. – 277 с.

Лубкей Н.П.

К.е.н., доцент кафедри фінансів

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ В УКРАЇНІ

Перехід до застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі у вітчизняній практиці зумовив пошук нових форм державного фінансового контролю, які б не лише дали змогу визначити законність та цільове призначення використання бюджетних коштів, але й допомогли оцінити рівень ефективності реалізації конкретної бюджетної програми. Однією із таких нових форм державного фінансового контролю було запровадження аудиту ефективності виконання бюджетних програм в Україні, дослідження організації якого є актуальним і на даному етапі, зважаючи на відсутність необхідного досвіду вітчизняних контролюючих органів та проблемність здійснення зазначеного виду аудиту загалом.

Метою дослідження є вивчення проблем запровадження та організації аудиту ефективності виконання бюджетних програм в Україні.

У світовій практиці в діяльності органів державного фінансового контролю широкого використання набула така форма контролю, як аудит адміністративної діяльності, за допомогою якого вивчаються процедури прийняття і виконання управлінських рішень з метою досягнення цілей.

Важливим і невід'ємним складником аудиту адміністративної діяльності є аудит ефективності використання ресурсів – форма контролю якості управлінських рішень на предмет економічності та ефективності використання трудових, фінансових і матеріальних ресурсів. У світовій практиці застосування такого аудиту виокремлюють його три підвиди:

- аудит ефективності виконання окремого рішення;
- аудит ефективності виконання програми (функції);
- аудит ефективності функціонування системи (галузі).

Аудит ефективності виконання бюджетної програми – це дослідження однієї або кількох бюджетних програм, спрямоване на оцінку відповідності отриманих результатів поставленим завданням і витраченим ресурсам.

У більшості країн світу конституція або законодавство чітко визначає право певних суб'єктів контролю на здійснення аудиту адміністративної діяльності. З початку 2006 року законодавство передбачило таку форму контролю і в Україні, однак передумови для запровадження аудиту ефективності були створені раніше. Першим таким кроком потрібно вважати схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 №538-р Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, яка націлена на підвищення ефективності використання бюджетних коштів і досягнення результатів від вкладення державних ресурсів. На її виконання Міністерство фінансів України запровадило з 01.01.2004 року Паспорти бюджетних програм, в яких виписано мету, напрями, обсяги затверджених асигнувань та очікувані результати від виконання бюджетної програми.

Зазначене відкрило перед Державною контрольно-ревізійною службою можливість відповідно до статей 26 і 113 Бюджетного кодексу оцінювати якість запроваджених механізмів управління бюджетними коштами та рівень досягнення цілей шляхом вивчення стану організації діяльності, даних фінансової, статистичної, оперативної звітності головних розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, проведення їх аналізу, врахування думки громадськості тощо.

З метою повноцінного запровадження такої форми контролю в Україні у Законі “Про внесення змін до Закону України “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні”, прийнятому парламентом у кінці 2005 року, передбачено функції і повноваження органів контрольно-ревізійної служби щодо проведення аудиту ефективності.

Логічним завершенням такої організаційної роботи стало створення в Головному управлінні контрольно-ревізійної служби Управління організації і проведення аудиторських досліджень, в регіональних контрольно-ревізійних управліннях – відповідних відділів, а також розробка Методичних рекомендацій про проведення аудиту ефективності виконання бюджетної програми, затверджених наказом №75 від 02.04.2003 р.

Аудит ефективності – це форма контролю, яка становить сукупність дій зі збору та аналітичного опрацювання статистичних і звітних даних, матеріалів ревізій і перевірок, іншої публічної інформації, спрямованих на визначення рівня ефективності державних вкладень для реалізації запланованих бюджетними програмами (функціями) цілей, встановлення факторів, які перешкоджають досягненню максимального результату щодо використання визначеного обсягу

трудових, матеріальних і фінансових ресурсів, та обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних активів.

Метою аудиту ефективності є визначення слабких місць в організації виконання бюджетних програм (функцій), впливу цих вад на досягнення запланованих цілей та обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних ресурсів.

Відповідно основними завданнями аудиту ефективності є:

- визначення рівня досягнення цілей державної програми;
- встановлення упущень і вад адміністративного, нормативно-правового і фінансового характеру, які перешкоджають своєчасному і повному виконанню бюджетної програми (функції);
- визначення рівня впливу встановлених упущень і вад на якість виконання бюджетної програми (функції);
- оцінка доцільності подальшої реалізації бюджетної програми (функції) та обґрунтування пропозицій щодо її припинення чи забезпечення своєчасного й повного виконання із залученням оптимального обсягу державних ресурсів.

Аудит ефективності базується на абсолютно іншій базі знань, ніж ревізія чи перевірка. Такою базою передусім є:

- аналіз нормативно-правових актів, планів, методичних розробок;
- аналіз показників статистичної, фінансової та оперативної звітності;
- аналіз результатів раніше проведених ревізій і перевірок;
- результати опитування, інтерв'ювання, анкетування.

В основі аудиторського дослідження лежить метод порівняння – планових показників з фактично досягнутими, результатів діяльності минулих періодів і поточного року, до затвердження програми і після, кращого досвіду і результатів діяльності контрольного об'єкту.

По-перше, під час ревізії чи перевірки ревізор акцентує увагу на законності операцій, правильності і достовірності відображення їх у регістрах бухгалтерського обліку, фінансовій і статистичній звітності (тобто вивчаються минулі факти). Під час аудиторського дослідження ревізор повинен орієнтуватися на якість прийнятих рішень щодо управління бюджетними коштами чи іншими державними ресурсами, оцінити рівень віддачі від їх використання з метою пошуку резервів для підвищення ефективності їх використання.

По-друге, результатом проведеної ревізії чи перевірки є висновки щодо розмірів допущених фінансових порушень, встановлення винних осіб, і як наслідок, їх покарання та відшкодування завданих державі збитків. Завданням ауди-

ту ефективності є оцінка рівня віддачі від вкладених бюджетних коштів (державних ресурсів) і аналіз причин недосягнення поставлених цілей. Результатом проведеного дослідження буде висновок: чи доцільно продовжувати вкладення бюджетних коштів у неефективну програму або які зміни необхідно внести для поліпшення управління щодо її реалізації.

По-третє, результати ревізії та перевірки оформляються двостороннім документом (актом або довідкою), де фіксуються тільки документально підтверджені факти, а їх об'єктивність підтверджується підписом ревізора і керівника перевіреного об'єкта. Аудиторський звіт містить конструктивну, об'єктивну інформацію про стан виконання бюджетної програми, яка зібрана під час дослідження з різних джерел (інформування органів влади, статистичні дані, результати ревізій і анкетування тощо).

Якість проведеного дослідження майже наполовину залежить від ретельної підготовки, яка містить процедури:

- вибір теми аудиту;
- визначення об'єкта аудиту;
- визначення проблеми аудиту;
- визначення гіпотез аудиту;
- підбір персоналу для проведення дослідження;
- розробка докладної програми аудиту.

Передусім необхідно правильно визначити тему аудиту – дослідження ефективності управління державними ресурсами у виконанні конкретно визначеної бюджетної програми чи бюджетної функції.

Бюджетна програма (функція) повинна бути актуальною та орієнтованою на впровадження корисних змін у реалізації Програми діяльності Уряду, виконанні державного чи місцевого бюджетів, реалізації соціальних гарантій громадян.

Потрібно чітко усвідомлювати, що об'єктом аудиту ефективності є бюджетні кошти та/або інші державні ресурси, які було виділено для виконання бюджетної програми (функції), і увага ревізора повинна бути зосереджена на тому, які результати досягнуто за рахунок цих ресурсів.

Найбільш відповідальним і складним елементом фази підготовки до аудиторського дослідження є визначення проблеми аудиту. Для цього необхідно проаналізувати загальновідомі вади виконання бюджетної програми (функції), які визначаються під час попереднього ознайомлення з досліджуваною бюджетною програмою (функцією).

Виходячи з характеру визначеної проблеми, а також аналізуючи наявну інформацію про стан виконання бюджетної програми (функції), висувуються гіпотези аудиту – припущення (здогад, висновок) щодо причин виникнення та існування низки проблем, недосконалості певних позицій в організації виконання бюджетної програми (реалізації функції), які заважають досягти очікуваних результатів.

Для визначення гіпотез конкретного аудиту необхідно мати чітке уявлення про те, звідки і яку інформацію можна отримати, щоб доказати або спростувати ту чи іншу гіпотезу.

Такими джерелами є: законодавство, науково-дослідні розробки, офіційні коментарі, інтерв'ю, матеріали науково-практичних конференцій і семінарів тощо; статистичні та інші звітні дані в динаміці (до програми і після); результати попередніх контрольних заходів; результати опитування, анкетування тощо.

Результатом проведеної підготовчої роботи має стати проект програми аудиту, який у процесі обговорення з представниками виконавців бюджетної програми (функції) уточнюється.

Друга фаза організації аудиту ефективності – проведення безпосередньо аудиторського дослідження, яке складається із:

- збору, опрацювання та узагальнення інформації про виконання програми (функції);
- підготовки висновків щодо підтвердження чи спростування гіпотез існування проблеми аудиту;
- розробки пропозицій щодо поліпшення роботи з виконання програми (функції);
- складання і погодження аудиторського звіту.

Аудит ефективності програми (функції) не передбачає обов'язкового виходу на об'єкти контролю, оскільки дані для дослідження можна отримати від підприємств, установ і організацій шляхом запиту в них необхідної інформації, що передбачено Указом Президента України від 23.07.1998 р. №817, а також у результаті вивчення науково-методологічної літератури, статистичних та оперативних звітів, матеріалів попередніх контрольних заходів тощо. У разі виходу на об'єкт контролю широко застосовуються такі методи як анкетування, інтерв'ювання, опитування, що дає можливість одержувати інформацію з різних джерел.

Під час аудиту ефективності можливим є здійснення також аналізу статистичної та фінансової звітності, проведення вибіркового обстеження, вивчення

конкретних прикладів для встановлення причин і наслідків, порівняння планових розрахунків і фактичних показників, кращого досвіду з існуючою практикою (зокрема закордонною). Загалом усі процедури дослідження повинні бути задокументовані, а дані, на які посилаються аудитори, повинні розміщуватися в додатках до звіту.

Найбільш складним елементом аудиту ефективності для його учасників є розробка пропозицій щодо поліпшення роботи з виконання бюджетної програми (функції). Цей етап роботи потребує від виконавців і доброго знання чинного законодавства (щоб не вносити пропозицій щодо норм, які вже запроваджено), і технології виконання програми чи функції (щоб запропонувати корисні зміни).

Пропозиції (рекомендації) мають відповідати таким вимогам:

- ґрунтуватися на результатах дослідження (висновках аудиту);
- зосереджуватися на тому, що треба змінити;
- бути достатньо докладними і реальними, щоб їх можливо було впровадити;
- залишати на розсуд об'єкта контролю способи проведення змін.

Результати аудиторського дослідження відображаються в аудиторському звіті, який є найважливішим продуктом дослідження.

Аудиторський звіт викладається в довільній формі, але має відповідати специфіці тих установ, організацій, які досліджувалися, унеможливити двозначне трактування положень дослідження і містити тільки ту інформацію, яка отримана з компетентних джерел, є об'єктивною та конструктивною, забезпечена надійними та достовірними фактами.

Отож, в Україні здійснено низку організаційних заходів із запровадження аудиту ефективності виконання бюджетних програм, який сьогодні є новою формою державного фінансового контролю, що гармонійно доповнює систему інструментів та методів бюджетного контролю.

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ СУБВЕНЦІЙ В УКРАЇНІ

Бюджету належить винятково важлива роль у будь якій державі. За рахунок бюджетних коштів відбувається надання суспільству важливих послуг. Так, у ринкових країнах бюджет є джерелом фінансування освітніх послуг, послуг охорони здоров'я, заходів у сфері культури тощо. Бюджет є чи не єдиним джерелом створення важливої соціальної інфраструктури – доріг, мостів, місць відпочинку людей. Ще одним важливим напрямком застосування ресурсів бюджету є забезпечення перерозподілу доходу і майна між людьми, підприємствами, галузями, адміністративно-територіальними одиницями. Необхідність перерозподілу зазвичай обґрунтовується необхідністю зменшення матеріальних диспропорцій в країні з метою мінімізації бідності та забезпечення гармонійного розвитку суспільства загалом. Додаткові аргументи на користь перерозподілу полягають також у необхідності створення більш комфортних умов для функціонування пріоритетних галузей національної економіки та розвитку депресивних територій. В умовах ринкової економіки бюджет країни є одним з небагатьох інструментів державного регулювання економіки, за допомогою якого можна впливати на такі важливі параметри як інфляція, рівень економічного зростання та рівень зайнятості, обсяг і структура споживання та ін.

Забезпечення тих чи інших суспільних потреб може відбуватися як за рахунок коштів державного, так і місцевих бюджетів. Закріплення видаткових повноважень за органами місцевого самоврядування та за органами центральної влади в кожній країні здійснюється по-різному, з урахуванням історичних особливостей країн, традицій формування дохідних джерел місцевим самоврядуванням, політики фінансового вирівнювання місцевих бюджетів. Однак у будь-якій країні певні видатки закріплюють за місцевими бюджетами, зважаючи на кращі передумови їхнього здійснення на місцевому рівні, але джерелом їхнього фінансового забезпечення визначають кошти державного бюджету. В цьому разі виникає необхідність спрямування видатків із державного бюджету місцевим бюджетам у формі міжбюджетних трансфертів. При цьому міжбюджетні трансферти можуть мати чітко визначене цільове призначення (субвенції) або використовуватися на будь-які цілі, передбачені у певному місцевому бюджеті.

Субвенції – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого для використання на певну мету в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції. Зважаючи на склад характеристик субвенцій, їм належить унікальне місце, як в бюджетній системі, так і в соціально-економічному розвитку країни. Цей вид міжбюджетних трансфертів є джерелом фінансового забезпечення видатків, або компенсації зменшення доходів органів місцевого самоврядування, обумовлених рішеннями держави. Зважаючи на механізм формування і використання субвенцій, вони є важливим чинником забезпечення збалансованого регіонального розвитку держави та вирішення проблеми депресивних територій і міжрегіональних диспропорцій. Окрім зазначених унікальних характеристик субвенцій, їм властива здатність позитивно впливати на ефективність бюджетних видатків загалом, адже їх надання сприяє розширенню повноважень органів місцевого самоврядування в бюджетній сфері, що сприяє повнішому задоволенню різноманітні потреби людей. Вирішення оптимізації механізму надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам має враховувати необхідність вирішення проблем у кожній з перелічених функцій субвенцій.

Роль субвенцій в останні роки в Україні зросла. Це підтверджується стрімким зростанням обсягів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам з 7,3 млрд. грн. у 2004 р. до 28,7 млрд. грн. у 2008 р., або у 3,9 раза. При цьому частка субвенцій у загальному обсязі міжбюджетних трансфертів, які спрямовуються з державного бюджету за цей період збільшилася з 43,7% до 48,5%. Помітно збільшилася також частка доходів місцевих бюджетів, сформованих за рахунок субвенцій – з 18,5% у 2004 р. до 21,6% у 2008 р. (рис. 1). Зростання абсолютних і відносних показників субвенцій підвищує актуальність завдання вдосконалення порядку планування і використання субвенцій. Винятково важливе значення для вирішення цього складного завдання в умовах ринкової економіки і демократичних відносин належить посиленню участі громадськості в ухваленні владними інституціями важливих рішень у бюджетній сфері. Лише за цієї умови можна забезпечити виконання основної місії місцевих бюджетів – задоволення колективних потреб територіальної громади. Жодні владні інститути неспроможні реалізувати інтереси суспільства так, як це роблять самі громадяни.

Механізм формування і використання субвенцій переважно регламентований чинною нормативно-правовою базою. Сьогодні в Україні порядок надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам регламентовано низкою

нормативно-правових актів. Провідне місце серед них належить Бюджетному кодексу України, в якому визначено загальні підходи до планування і використання субвенцій. Бюджетним кодексом України усі субвенції розмежовано на субвенції на здійснення програм соціального захисту; субвенції на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень внаслідок надання пільг, встановлених державою, субвенції на виконання інвестиційних проектів та інші субвенції. Зважаючи на певну складність раціонального формування і використання інвестиційних видатків, порівняно з іншими бюджетними видатками, Бюджетним кодексом передбачено, що основні засади надання інвестиційних субвенцій визначаються окремим законом.

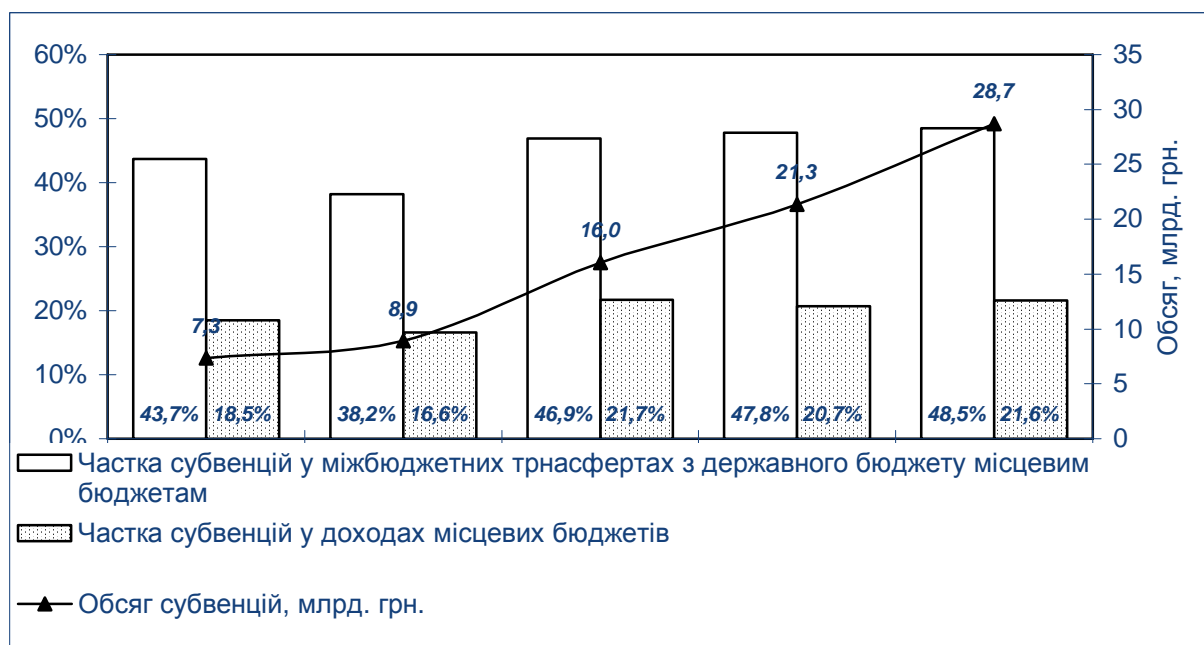


Рис.1. Динаміка обсягу субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам у 2004–2008 рр.²

Відсутність закону, який визначає основні засади інвестиційних субвенцій справляє негативний вплив на формування таких субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам. Розподіл субвенцій на виконання інвестиційних проектів між місцевими бюджетами часто проводиться суб'єктивно без врахування об'єктивної потреби регіонів та без належного обґрунтування. Незважаючи на те, що зарубіжний досвід засвідчує наявність переваг застосування формалізованих методик розподілу інвестиційних субвенцій між місцевими бю-

² Складено за даними Бюджетного комітету Верховної Ради України.

джетами, в Україні не передбачено необхідність застосування таких методик. Законодавча неврегульованість порядку формування та розподілу інвестиційних субвенцій між місцевими бюджетами, не зобов'язує органи державної влади та місцевого самоврядування проводити необхідні громадські обговорення складу інвестиційних проектів, що фінансуються за рахунок субвенцій, стану використання одержаних з державного бюджету цільових трансфертів та звіту про витрачання інвестиційних субвенцій.

Проблема недосконалості нормативно-правового забезпечення порядку формування міжбюджетних трансфертів характерна також для субвенції на здійснення програм соціального захисту. Так, чинна формульна схема розрахунку обсягів видатків, що підлягають покриттю за рахунок коштів субвенції на компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян підприємствами перевізниками, є застарілою. Вона не дає змоги забезпечувати належний облік кількості перевезених пільговиків, що, зокрема, призводить до викривлення фактичних видатків, які підлягають компенсації за рахунок бюджетних коштів. Описана ситуація з великим ступенем ймовірності може призводити до необґрунтованого використання бюджетних коштів.

Сформоване нормативно-правове середовище здебільшого регламентує порядок використання субвенцій. Основними документами в цій сфері є постанови Кабінету Міністрів України. Враховуючи велику кількість субвенцій, зміну їхнього складу в різні бюджетні роки, а також недоліки роботи центральних органів виконавчої влади, порядки використання субвенцій часто ухвалюються з значними запізненнями. Так, у 2008 р. із запізненнями ухвалено порядки використання більше, ніж половини субвенцій, а станом на початок останнього кварталу взагалі не було прийнято два порядки використання субвенцій, обсяги яких становили 9,1 млрд. грн., або 28,5% від загального затверджено обсягу субвенцій. Запізніле ухвалення нормативно-правових актів, що регламентують використання коштів субвенцій, значно ускладнює процес здійснення таких видатків, а в окремих випадках робить його неможливим³.

Загалом надходження субвенцій до місцевих бюджетів протягом бюджетного року здійснювалося дуже нерівномірно. Так, якщо протягом першого кварталу 2008 р. було одержано 15,5% загального обсягу субвенцій, то протягом останнього кварталу цього року більше, ніж удвічі більше – 31,7% (рис. 2). При цьому найбільш ритмічним є процес надання місцевим бюджетам соціальних

³ Висновок щодо виконання Державного бюджету України за дев'ять місяців 2008 року. – К.: Рахункова палата України, 2008. / <http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/>.

субвенцій – протягом першого кварталу місцевим бюджетам було надано 19,4% загального обсягу цієї групи субвенцій, а протягом останнього – 34,5%. З об’єктивних причин субвенції на подолання наслідків природних і техногенних катаклізмів надавалися нерегулярно, адже майже 2/3 від загального обсягу було надано в одному місяці – серпні. Значним недоліком механізму надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам є неритмічність виділення інвестиційних субвенцій. Так, із загального обсягу цих субвенцій у першому кварталі 2008 р. місцевим бюджетам було надано лише 5,2% річного обсягу, а в останньому кварталі – 27,7%.

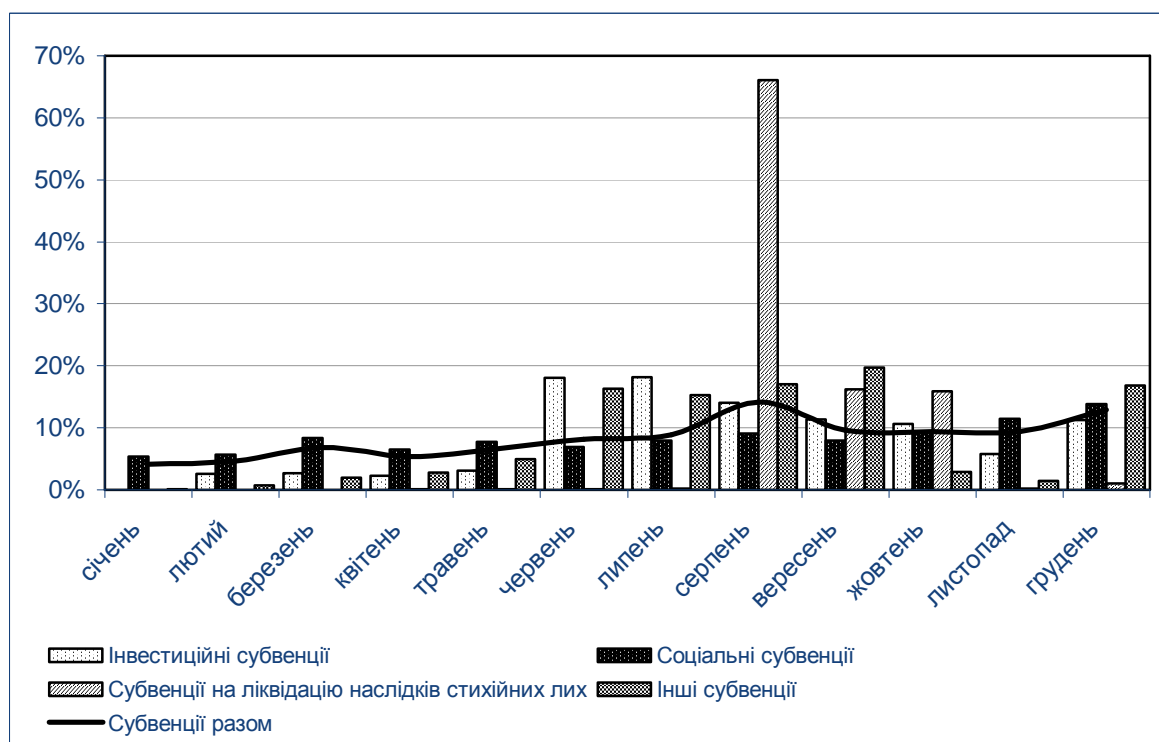


Рис. 2. Частка субвенцій, одержаних місцевими бюджетами в розрізі місяців бюджетного року у 2008 р.⁴

Незважаючи на ухвалення урядом порядків, що визначають механізм використання окремих видів субвенцій, сьогодні бракує імперативних приписів щодо наділення головних розпорядників бюджетних коштів повноваженнями у сфері здійснення контрольних функцій за їхнім використанням. Аналогічна ситуація спостерігається і у сфері нормотворення на місцевому рівні. Органи місцевого самоврядування під час ухвалення правових актів щодо використання субвенцій, зазвичай, обмежуються дублюванням чинних загальнодержавних

⁴ Розраховано на основі даних Бюджетного комітету Верховної Ради України.

норм. Недоліком процесу розробки нормативно-правових актів, покликаних регламентувати розподіл і використання ресурсів субвенцій, є те, що до цієї роботи не залучаються громадські організації та наукові установи.

У процесі використання коштів субвенцій на місцевому рівні має місце низка порушень процедури використання коштів: кошти субвенцій з державного бюджету не надходять вчасно до місцевих бюджетів та головних розпорядників коштів, значна частина коштів використовується неефективно або ж взагалі повертається назад до бюджету, при цьому також не рідко відсутній належний контроль за використанням коштів субвенції, а також спостерігаються факти завищення вартості та обсягів виконуваних робіт, завищення вартості обладнання, що закуповується тощо. У тих нечисельних випадках, коли кошти плануються з урахуванням актуальності проблем та за участю місцевої територіальної громади, процес використання коштів субвенцій є прозорим, раціональним і відповідальними.

Машко А.І.

Аспірант кафедри фінансів

ДЕФІЦИТ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

Актуальність обраної теми зумовлена гостротою проблеми незбалансованості державного бюджету в умовах економічної кризи і підсилена дією взаємопов'язаних між собою внутрішніх факторів. Становлення засад соціально орієнтованої ринкової економіки та подолання структурної кризи супроводжується бюджетними дефіцитами, котрі стимулюють соціально-економічні й фінансові ефекти, кількість яких вимірюється десятками. При цьому, не сформовано адекватну часу стратегію розвитку та механізми вирішення основних економічних негараздів, не забезпечено створення умов для виходу вітчизняної економіки на траєкторію зростання.

Вагому роль у теоретичному та емпіричному дослідженні згаданої проблематики відіграють праці зарубіжних вчених: Р. Барро, Ш. Бланкарта, Дж. Б'юкенена, А. Лернера, Р. Масгрейва, Дж. Стігліц, М. Фрідмена, Дж. Хікса, М. Мейера. Серед відомих сучасних вітчизняних дослідників можемо виокремити напрацювання В. Андрущенко, С. Буковинського, О. Василика, В. Геєца, О. Кириленко, В. Опаріна, В. Суторміної, В. Федосова, С. Юрія та багатьох інших.

Варто зазначити, що бюджетний дефіцит, як і будь-яка економічна категорія, має такий інтервал розвитку, що визначається, з одного боку законами руху вартості, а з іншого – законами інфляції. Якщо бюджетний дефіцит тяжіє до законів зростання вартості, то він об'єктивно приймає активну економічну форму, а якщо до законів інфляції – то пасивну. Активний дефіцит бюджету дає змогу підштовхнути подальший розвиток економіки і зростання капіталу, бо додаткові фінансові ресурси спрямовуються, насамперед, на активізацію виробництва та комерційну діяльність, що є позитивом. Держава ж, здійснюючи регулювання бюджетного дефіциту, має забезпечити оптимальне співвідношення між цими двома формами, використовуючи при цьому різноманітні важелі фінансового впливу.

Зміст політики бюджетного дефіциту полягає саме в тому, що держави в умовах готівково-грошового потенціалу, за допомогою фінансового маневру, не тільки ефективно пристосувалися до тенденції росту граничних суспільних витрат, але й стимулювали соціально-економічний розвиток. Завдяки такій політиці суспільство навчилося забезпечувати доступний розмір дефіциту бюджету. Так, для прикладу, до початку 90-х років бюджетний дефіцит Франції становив 9,6%, США – 11,6%, ФРН – 14,0%, Японії – 15,6%, Італії – 25,2%. У США лише в 1997 році уперше за післявоєнний період було виконано бюджет із профіцитом, котрий становив лише 10 млн. дол. Схожа ситуація спостерігається й останніми роками.

Гостра полеміка точиться з приводу впливу бюджетного дефіциту на економіку. Прибічники концепції дефіцитного фінансування бюджетних видатків вважають, що бюджетний дефіцит не повинен оцінюватися як негативне явище, а навпаки – для національної економіки він не є шкідливим, оскільки всі видатки здійснюються на території даної держави, а тому означають збільшення доходів господарюючих об'єктів та населення, і як наслідок – сприяє добробуту держави. Економісти, котрі сповідують протилежні погляди (неокласичного напрямку) стверджують, що хронічні дефіцити завжди потребують високих податків в майбутньому, а для покриття дефіциту повинні залучатися екстраординарні доходи – емісія грошей, запозичення, що мають переважно негативні економічні наслідки.

Зауважимо, що першопричини дефіциту бюджету України не слід пов'язувати з утвердженням незалежності держави чи з розпадом фінансово-кредитної системи, зумовленого виходом із рубльової зони або ж із розривом економіко-господарських зв'язків країн, що входять до складу СНД, – як ствер-

джують окремі вчені. Натомість вони лежать у фінансовій політиці колишнього СРСР. Оскільки криза економіки мала своїм початком негаразди у відтворенні виробництва, то і витoki інфляційних процесів, бюджетних проблем треба шукати у розбалансованості економіки, скороченні доходів бюджету й неефективності витрачання державних коштів, диспропорцій у таких показниках, як споживання та нагромадження.

Для оцінки впливу фіскальної політики на бюджет обчислюють так звані циклічно скоригований дефіцит бюджету (його нерідко ще називають дефіцитом бюджету за повної зайнятості, або структурним дефіцитом) та циклічний дефіцит. Для визначення цих дефіцитів спочатку обраховують бюджет за повної зайнятості – він показує, якими були би податкові надходження, а відтак і сальдо державного бюджету, якби національна економіка продукувала природний обсяг продукції, а державні видатки були поточними. Зміна бюджету за повної зайнятості показує напрям впливу фіскальної політики на сукупний попит у національній економіці.

Фактичний дефіцит державного бюджету – це різниця між державними надходженнями і видатками. Він складається під впливом фіскальної політики і циклічних коливань. Структурний дефіцит визначають як різницю між надходженнями за повної зайнятості в умовах наявних податкових ставок і фактичними видатками. Циклічний дефіцит – це різниця між фактичним і структурним дефіцитами. Перевищення фактичного дефіциту над структурним становить циклічний дефіцит, а перевищення структурного дефіциту над фактичним – циклічний надлишок.

У дійсності, відмінність між структурним і фактичним дефіцитами тісно пов'язана з відмінністю між дискреційними та автоматичними стабілізаторами. На циклічний дефіцит впливають ті податки і видатки, що автоматично пристосовуються до стану національної економіки, а на структурний – надходження і видатки, які запроваджує влада у законодавчому порядку.

В умовах демократії бюджетні дефіцити можуть стати додатковим стимулом розвитку, якщо спонукають до пошуку нових способів раціонального використання грошових коштів та посилення бюджетної дисципліни. Зокрема, підвищення ефективності діяльності державних організацій з відповідним ростом віддачі на кожну одиницю бюджетних затрат досягається за допомогою розроблених у західних країнах адміністративно-фінансових технологій, суть яких полягає у використанні державних коштів у режимі приватної ініціативи. Йдеться про постачання армії та інших державних структур на конкурсно-

тендерній основі, передачу контрактів па виконання деяких функцій (будівельні й ремонтні роботи, муніципальні служби) приватним фірмам при умові економії бюджетних коштів. У деяких країнах набула поширення ваучеризація бюджетного фінансування освіти, що забезпечує більш дешеве та якісне навчання.

В сучасних інтерпретаціях дефіцитне фінансування державної діяльності економічно раціональне й соціальне виправдане в тих передумовах, коли темпи приросту валового внутрішнього продукту випереджають приріст обсягу бюджетів та видатків на обслуговування державного боргу, і тією мірою, якою додатково залучені кошти та виграш у часі, забезпечувані державним кредитом, використовуються на розвиток реальної економіки та створення ефективної фінансової системи, вигідних і корисних не лише сучасникам, але й майбутнім поколінням громадян-податкоплатників.

Теорії бюджетного дефіциту та державного боргу виявились важливою складовою як економічних теорій в цілому, так і теорій публічних фінансів зокрема. Аналізуючи різні аспекти процесу державних запозичень, дефіцитності фінансів дослідники даної проблеми знаходились в руслі поглядів, сформованих в процесі аналізу традиційних ринків відкритої економічної системи, яку не можна не вважати надбанням еволюції. Незважаючи на те, що теорії дефіцитів та боргів є важливим методологічним підґрунтям для їх аналізу в економіці, що розвивається, та перехідній економіці, особливості розвитку ринків, що з'являються, вимагають окремо звернути увагу на проблематику державної заборгованості та дефіцитності цих країн.

Для забезпечення фінансової стабільності необхідно запровадити ефективний менеджмент бюджетного дефіциту та суворий контроль за використанням бюджетних коштів. До програми конкретних заходів слід включати такі, які б, з одного боку, стимулювали надходження грошових коштів до бюджетного фонду країни, а з другого – сприяли скороченню державних витрат. До них належать:

- зміна напрямків інвестування бюджетних коштів в галузі народного господарства з метою підвищення фінансової віддачі від кожної бюджетної гривні;
- використання фінансових пільг і фінансових санкцій лише з позицій соціально-економічної доцільності та з метою стимулювання суспільного виробництва;
- скорочення невиправданого державного фінансування з метою оптимізації фінансових ресурсів держави;

– притримування гранично допустимого бюджетного дефіциту у розмірі 2–3% ВВП.

Основними завданнями на майбутнє в сфері вирішення проблем регулювання бюджетного дефіциту в Україні можуть бути:

– структурна перебудова економіки при якій державою повинна здійснюватися інвестиційна підтримка пріоритетних галузей виробництва;

– реформування податкової системи, за якої податки виконуватимуть перш за все стимулюючу функцію, а не роль державного тиску на підприємство;

– проведення активної зовнішньоекономічної політики у напрямку глобальних соціо-політичних та економічних тенденцій.

Література:

1. Андрущенко В.Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). – Львів: Каменярь, 2000. – 303 с.

2. Вахненко Т. Тягар державного боргу, теоретичний аспект // Економіка України. – 1998. – №3. – С. 21–30.

3. Заруба О.Д. Новий бюджетний дефіцит із старими проблемами // Фінанси України. – 1996. – №6. – С. 5–23.

4. Фінанси: Підручник / За ред. С.І. Юрія, В.М Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.

Мокрицька А.Б.

Викладач кафедри фінансів

СТРУКТУРНІ ДИСПРОПОРЦІЇ ТА ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

В Україні в умовах демографічної кризи та депопуляції населення охорона здоров'я є важливим джерелом відтворення людського капіталу майбутніх поколінь. Сучасний етап розвитку української держави супроводжується складними умовами формування репродуктивного здоров'я населення. Рівень захворюваності та смертності в Україні, як і в цілому ситуація в галузі охорони здоров'я, залишається критичним: лише 60 відсотків населення вважається умовно здоровим, а 40 — це інваліди та особи, які перебувають на диспансерному обліку, тобто потребують систематичного лікування. Проблеми в галузі характеризуються обмеженням доступності медичної допомоги, проблемами її якості. Державні гарантії безкоштовної медичної допомоги усім верствам населення

залишаються тільки деклараціями. Платні послуги часто підміняють види і обсяги допомоги, безкоштовне надання яких формально гарантоване населенню.

По-друге, пацієнти позбавлені захисту у сфері платних послуг і неофіційних платежів. Витрачені гроші не гарантують високу якість лікування. У ситуації, коли продавцем послуг є лікар, виникає проблема попиту, стимульованого постачальником, коли хворий змушений переплачувати за додаткові і не завжди потрібні консультації, дослідження, дні перебування в стаціонарі і ін. За умови наявності системи медичного страхування допомогти пацієнтові в оцінці обґрунтованості витрат та якості наданих послуг призначені інформовані посередники між лікарем і пацієнтом – страховики, а у нас інститути медичного страхування не розвинені.

По-третє, платежі населення, як неформальні, так і за встановлені платні послуги, ніяк не пов'язані з суспільними пріоритетами розвитку охорони здоров'я. Ці гроші не підтримують розвиток дільничної служби і загальних лікарських практик, і навпаки, сприяють зростанню обсягів спеціалізованої допомоги, у багатьох випадках штучно підтримуючи зайві потужності медичних установ.

В ситуації, що склалася, очевидною стає проблема нестачі фінансових ресурсів охорони здоров'я. І справді, за рахунок збільшення обсягів фінансування можна було б вирішити окремі проблеми, наприклад, підняти заробітну плату дільничним лікарям, поліпшити матеріально-технічне оснащення поліклінік, лікарень, станцій швидкої медичної допомоги, покращити надання високотехнологічної медичної допомоги.

Об'єктивне збільшення медичних потреб громадян відбувалося на тлі зростання видатків на охорону здоров'я. Якщо подивитися на динаміку основних показників охорони здоров'я за останні 8 років, то побачимо щорічне збільшення видатків зведеного бюджету на цю галузь. Тільки у 2007 році порівняно з 2006 такі видатки зросли майже у 1,5 рази (табл. 1).

Незважаючи на істотне зростання видатків зведеного бюджету України на охорону здоров'я, за показником витрат у розрахунку на одного жителя вона у 2007 році посідала 111-те місце серед 191 країн світу і 8-ме — серед пострадянських республік [1, с. 12].

Проте, якщо обмежитися лише збільшенням обсягів фінансування і не провести системної реформи, то основні проблеми в галузі так і залишаться не вирішеними. Лікар не буде мати необхідної мотивації до підвищення ефективності і результативності своєї праці, а пацієнт залишиться безправним і неза-

хищенням. Крім того, в рамках цієї стратегії державні витрати на охорону здоров'я повинні зростати темпами, що перевищують темпи зростання економіки.

Таблиця 1

Динаміка основних показників фінансування охорони здоров'я України у 2000–2007 роках [1, с. 2]

Показники	2000 р.	2001 р.	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.
Валовий внутрішній продукт, млрд. грн.	170,1	201,9	225,8	247,0	263,5	441,5	537,7	712,9
Видатки зведеного бюджету (загальний фонд), млрд. грн.	38,3	41,4	46,6	43,7	58,5	113,1	133,5	130,1
Видатки на охорону здоров'я в загальному фонді зведеного бюджету, млн. грн.	4398,1	5432,1	6462,2	8075,6	9941,8	13 662,3	17 502,3	23883,7
у тому числі: з місцевих бюджетів	3835,2	4652,3	5333,2	6241,5	6653,4	10 883,4	14 269,7	18643,1
з державного бюджету	562,9	779,8	1128,4	1834,1	3288,4	2778,9	3232,6	5240,6
Питома вага видатків на охорону здоров'я у видатках загального фонду зведеного бюджету, %	11,5	13,1	13,9	18,4	17,0	12,1	13,1	18,4
Відсоток видатків на охорону здоров'я до ВВП	2,6	2,7	2,86	3,26	3,5	3,5	3,3	3,4
Видатки зведеного бюджету на охорону здоров'я на душу населення:								
у грн.	89,3	112,2	134,0	169,5	208,7	327,2	375,6	513,6
у дол. США	16,4	20,9	25,1	31,4	39,4	64,8	74,4	101,7

Гострота структурних диспропорцій у поєднанні з відсутністю у всіх суб'єктів охорони здоров'я достатніх стимулів до зміни ситуації може призвести до того, що додаткові засоби будуть поглинуті неефективною системою без поліпшення доступності та якості медичної допомоги.

Основна проблема полягає не в обмеженості фінансових ресурсів охорони здоров'я, а в тому, що вони використовуються неефективно.

Проте, фінансові ресурси галузі не обмежуються тільки бюджетними коштами. Якщо проаналізувати ресурсні можливості наявні сьогодні у розпорядженні національної системи охорони здоров'я, наприклад, у 2007 році, то цей показник зростає майже вдвічі. У 2007 р. бюджетне фінансування охорони здоров'я становило 3,4% ВВП. Втім, якщо додати до цієї суми обсяг видатків населення на придбання лікарських засобів і виробів медичного призначення (12,4 млрд. грн.), а також видатки лікарняних кас (55 млн. грн.), видатки на приватну медицину (1 млрд. 353 млн. грн.), фінансування Світового банку й Глобального фонду боротьби з туберкульозом, ВІЛ/СНІДом та малярією, — то цей показник значно зростає, сягаючи 5,8 відсотка. Проте і це ще не всі фінансові ресурси галузі: підвищення показника сукупних видатків ще приблизно на 0,1–0,2% ВВП забезпечують фонди допомоги хворим, діяльність яких управляється та фінансується неурядовими організаціями та благодійними фондами. Врешті, цей показник значно збільшують неофіційні платежі за надання послуг з охорони здоров'я [3]. Співвідношення між державними та приватними видатками у сфері охорони здоров'я України порівняно з іншими країнами переконливо свідчить про те, що у нас в країні рівень приватних видатків є надзвичайно високим. За підрахунками Всесвітньої організації охорони здоров'я на державне фінансування припадає тільки 53 відсотки сукупних витрат на охорону здоров'я, що є найнижчим показником для країн Європи (табл. 2) [4].

Тож, якщо сьогодні оцінювати всі сукупні видатки в охороні здоров'я, то реальне фінансування галузі в Україні становитиме 6–6,5% ВВП – за підрахунками Міністерства охорони здоров'я і 7% за оцінкою ВООЗ, що перевищує середній показник для країн, які нещодавно стали членами ЄС, і є нижчим, ніж у країн-старожилів [3, с. 4].

Основна проблема охорони здоров'я – недостатність стимулів до підвищення ефективності використання ресурсів, дефіцит відповідальності за стан здоров'я населення.

Проте як свідчить досвід не тільки України, проблеми ефективності використання ресурсів постійно загострюються, знецінюючи значну частину додат-

кових вкладень в охорону здоров'я. З невідповідністю між витратами і результатами зіштовхуються і інші держави. Наприклад, США витрачають на охорону здоров'я 16% ВВП (за абсолютним розміром це значно більше, ніж весь ВВП України), але мають украй витратну і неефективну систему охорони здоров'я, тому істотно відстають від менш розвинених країн за показниками її ефективності. І навпаки, Великобританія, Японія, Італія, витрачаючи відносно менше, є лідерами за кінцевими показниками діяльності охорони здоров'я [5].

Таблиця 2

Показники розподілу затрат на охорону здоров'я країн Європи за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я у 2005 році [4]

Країни	Загальні затрати на охорону здоров'я у% до ВВП	Державні видатки на охорону здоров'я у% до загальних затрат на охорону здоров'я	Загальні затрати на стаціонарну допомогу у% до загальних затрат на охорону здоров'я
Україна	7	52,8	76,7
Естонія	5	76,9	33,7
Росія	5,2	62,0	60,0
Румунія	5,5	70,3	53,0
Литва	5,9	67,3	–
Польща	6,2	69,3	29,4
Латвія	6,4	60,5	48,3
Угорщина	7,8	70,8	28,6
Іспанія	8,2	71,4	27,1
Італія	8,9	76,6	45,3
Португалія	10,2	72,3	20,7
Німеччина	10,7	76,9	34,9
Франція	11,2	79,9	36,9

У системі української охорони здоров'я мають місце значні структурні диспропорції. Одна з них – абсолютно неприпустиме співвідношення між первинною медико-санітарною і спеціалізованою допомогою. Рівень розвитку первинної медико-санітарної допомоги украй низький і має тенденцію до погіршення. У світовій практиці знайшла своє місце закономірність: чим вища частка лікарів первинної ланки в загальній чисельності лікарів (нижче частка вузьких фахівців), тим менше засобів необхідно для досягнення кінцевих результатів функціонування системи охорони здоров'я. В українській охороні здоров'я частка лікарів дільничних служб не перевищує 25%, в той час як в західних країнах такий показник складає 45–55%. Частота направлень хворого дільничними лікарями до вузьких спеціалістів у нас перевищує 30% від числа перших відві-

дин, тоді як в західних країнах 4–10%. Такий високий показник свідчить про те, що лікарі в поліклініках не мають мотивації до того, щоб пролікувати хворого самим і нести реальну відповідальність за здоров'я населення.

Рівень госпіталізації і особливо тривалість перебування хворих в стаціонарі у вітчизняній охороні здоров'я відчутно вищий, ніж в європейських країнах. Такі показники складають 21,9 госпіталізованих жителів та 13,3 днів проти 17,9 та 9,5 в середньому у Європейському союзі (табл. 3).

Таблиця 3

Показники госпіталізації у країнах Європи за даними ВООЗ у 2006 році [4]

Країни	Рівень госпіталізації на 100 жителів	Середній термін госпіталізації, днів
Україна	21,9	13,3
Естонія	18,8	8,4
Росія	23,7	14,7
Румунія	24,3	7,8
Литва	23,2	10,7
Польща	17,8	7,9
Латвія	23,1	11,0
Угорщина	24,2	8,5
Іспанія	11,9	8,3
Італія	15,7	7,6
Португалія	11,4	8,7
Німеччина	22,6	10,9
Франція	18,8	11,7
В середньому по ЄС	17,9	9,5

Маючи набагато менше засобів, ми направляємо їх переважно в найбільш затратний сектор охорони здоров'я: частка стаціонарної допомоги в загальному обсязі витрат на охорону здоров'я у нас складає майже 77 відсотків та 30–40 відсотків в європейських країнах (табл. 2) [4].

На сьогодні колективом науковців експериментально доведено можливість знизити рівень перенаправлень до вузьких спеціалістів з первинного сектору охорони здоров'я та знизити рівень госпіталізації на 26 відсотків за рахунок збільшення відвідуваності сімейного лікаря, що прийде на зміну дільничному [б,с.48].

Отже, разом зі збільшенням частки державного фінансування охорони здоров'я слід провести давно назрілі глибокі перетворення в системі надання медичної допомоги, управління і фінансування охорони здоров'я, щоб кошти, що виділяються, принесли реальну користь, що вимагає їх трансформації в дієві стимули якісної і результативної роботи.

В подальших дослідженнях ми плануємо детальніше проаналізувати можливість реформи вітчизняної охорони здоров'я та запропонувати конкретні кроки з її впровадження.

Література:

1. Тропіна В.Б., Бюджетне забезпечення соціальної функції держави в Україні // Фінанси України. – 2008. – №5. – С. 28.
2. Звіт Кабінету Міністрів України про виконання Закону України “Про Державний бюджет України на 2007 рік”.
3. Снегірьов П. Реформа фінансування охорони здоров'я України. Замість впровадження моделей – вирішення нагальних проблем // Аптека. – 2008. – №20.
4. Всесвітня організація охорони здоров'я. – <http://data.euro.who.int/hfad/>.
5. Вишне夫斯基 А., Кузьминов Я., Шерман И. Российское здравоохранения: как выйти из кризиса // Отечественные записки. – 2006. – №2. – <http://www.strana-oz.ru>.
6. Реформа охорони здоров'я в Україні. / За ред. проф. Голяченка О.М. – Т.: Лілея, 2006. – 160 с.

Перевознюк В.В.

Аспірантка кафедри фінансів

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ ВОДОПОСТАЧАННЯ

В умовах демократизації суспільства важливе значення набуває проблема забезпечення населення суспільно значимими благами та послугами, у структурі яких вагоме місце посідають послуги водопостачання. Адже від забезпечення ними залежить життя і здоров'я громадян, діяльність суб'єктів господарювання, державних установ й організацій.

Надання послуг водопостачання і водовідведення здійснюють підприємства водопостачання всіх форм власності, а специфіка їх діяльності дає змогу віднести до природних монополій. Крім цього, згідно з Законом України “Про природні монополії” від 20.04.2000 р. № 1682-III діяльність з централізованого водопостачання та водовідведення віднесено до сфери діяльності природних монополістів. До того ж, у даному випадку виконуються умови, необхідні для існування неконкурентних ринків, а саме:

– істотний ефект масштабу (у міру зростання обсягу виробництва води, наприклад, витрати на одиницю продукції істотно знижуються, причому найбільший ефект досягається, коли один виробник охоплює весь ринок);

- низька еластичність попиту за ціною (попит на даному ринку слабо залежить від ціни на товари природних монополій);
- низький ефект заміщення (товари та послуги природних монополій унікальні для споживача і їх не можна замінити в споживанні іншими товарами або послугами).

Слушною з цього приводу є позиція видатного фахівця у галузі державних фінансів Джозефа Стігліца. На його думку, у сфері водопостачання найбільших затрат вимагають водопровідні мережі і якщо вони вже встановлені, то додаткові затрати на постачання води одному додатковому користувачеві є незначними. Очевидно, що наявність двох розташованих поруч трубопроводів, що постачають воду двом сусідам є неефективною. Крім цього, він пояснює існування природних монополій як найбільші невдачі ринку і відносить до них галузі, в яких зростаюча дохідність є настільки значною, що лише одній фірмі слід функціонувати на певній території.

На негативні наслідки від існування природних монополій вказують неокласики. Вони вважають, що існування неконкурентних ринків призводить до суспільних втрат, тобто до зниження ефективності (чи до погіршення суспільного добробуту), що зумовлює необхідність державного втручання.

На нашу думку, в існуванні природної монополії як і в існуванні конкуренції є переваги та недоліки. Екстраполюючи вищенаведене на галузь водопостачання, вважаємо, що в даній сфері переваг від існування монополії є більше, а конкуренція не зовсім виправдана. По-перше, надзвичайно складна технологія надання послуг, що потребує високих витрат і не гарантує їх окупності, не кажучи вже про прибуток. По-друге, специфіка послуг не сприяє зацікавленості приватних структур. По-третє, існує великий ризик втрат для підприємств через кризові явища в економіці та нестабільність політичної ситуації в країні.

Згідно Закону України “Про питну воду і питне водопостачання” підприємство питного водопостачання – суб’єкт господарювання, що здійснює експлуатацію об’єктів централізованого питного водопостачання, забезпечує населення питною водою за допомогою пунктів розливу (в тому числі пересувних), застосування установок (пристроїв) підготовки питної води та виробництво фасованої питної води. Основною метою їх діяльності є забезпечення споживачів водою відповідної нормативної якості, а також надання послуг водовідведення.

Суб’єктами відносин у сфері водопостачання є:

- органи виконавчої влади, до сфери управління яких належать об’єкти водопостачання;

- органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать об'єкти водопостачання;

- підприємства питного водопостачання;

- споживачі послуг водопостачання і водовідведення.

Об'єктами правового регулювання у сфері питного водопостачання є суспільні відносини з питань:

- господарської діяльності з централізованого та нецентралізованого водопостачання і водовідведення;

- формування тарифів на послуги централізованого водопостачання і водовідведення;

- нормування, стандартизації, ліцензування та сертифікації;

- моніторингу, обліку і контролю;

- інформування населення щодо якості питної води та питного водопостачання;

- охорони джерел і систем питного водопостачання та пов'язаних з ними природних комплексів;

- забезпечення прав споживачів питної води.

Підприємства водопостачання є:

- відповідно до галузевої структури житлово-комунального комплексу муніципального утворення – підприємствами комунального обслуговування;

- за сферою діяльності – ті, що надають виробничі послуги;

- відповідно до функціонального призначення в складі комунального господарства – санітарно-технічними підприємствами.

З метою дотримання законодавства у сфері водопостачання і забезпечення високої якості послуг, нагляд за діяльністю комунальних підприємств в цілому і підприємств водопровідно-каналізаційного господарства зокрема, здійснюють органи місцевого самоврядування.

Так, органи місцевого самоврядування здійснюють моніторинг функціонування суб'єктів господарювання комунальної сфери за допомогою системи індикаторів, до яких, можна віднести: показники обсягу і структури наданих послуг в натуральному й вартісному виразі; собівартість та рентабельність послуг; індикатори якості; показники оцінки фінансового стану та ін. Крім цього, ці показники доповнює сукупність спеціальних індикаторів, які враховують техніко-економічні особливості окремих підгалузей комунального господарства.

Основними показниками, що використовуються для оцінювання рівня розвитку водопровідного господарства, є наступні індикатори: нормативна потреба

населення у водопостачанні, корисний відпуск води в розрахунку на одного мешканця протягом доби (водоспоживання на душу населення), відношення довжини водопровідної мережі до протяжності вулиць, обсяги подачі води у мережу, обсяги втрат води у водопровідній мережі.

З обсягами послуг із водопостачання певною мірою мають узгоджуватися масштаби виробничої діяльності каналізаційного господарства, яку характеризують такі спеціальні показники: протяжність каналізаційної мережі; кількість підключень до неї; обсяги водовідведення; об'єми стічних вод, пропущених через очисні споруди; співвідношення між довжиною каналізаційної мережі та протяжністю водогону і вулиць; відношення кількості мешканців у будинках, обладнаних каналізацією, до загальної чисельності місцевого населення; відношення стічних вод до подачі води у водопровідну мережу тощо.

Окрім вищезазначеного, органи місцевого самоврядування наділені широкими повноваженнями у сфері водопостачання. Серед них, проведення тарифної політики (що нерідко призводить до значних прорахунків внаслідок некомпетентних дій і рішень місцевої влади), надання пільг по сплаті податків, надання дотацій і субвенцій тощо.

Зупинимось на деяких аспектах організації фінансів підприємств.

Для підприємств водопостачання велике значення має дотримання у справному стані водопровідних мереж з метою уникнення втрат води на стадії транспортування та забезпечення належної якості послуг. А це потребує проведення постійного технічного контролю за роботою обладнання і мереж, регулярних профілактичних (попереджувальних) ремонтів із заміною окремих вузлів й агрегатів, чіткого (регламентного) обслуговування виробничих потужностей, застосування доплат і премій за безаварійну роботу та стан об'єктів, якість обслуговування. Зрозуміло, що вищезазначені моменти знаходять своє відображення в особливому складі та структурі витрат на виробництво і реалізацію продукції (послуг).

Під час виробництва послуг водопостачання підприємства не використовують такі види оборотних активів як сировина і основні матеріали, а в значних кількостях споживає допоміжні матеріали. Так, вода, забрана з природного середовища, шляхом обробки за допомогою допоміжних матеріалів набуває необхідної якості, що відповідає встановленим вимогам до питної води, після чого відбувається її доставка споживачам. Як правило, при наданні послуг водопостачання використовуються лише допоміжні матеріали у вигляді палива і паливомастильних матеріалів, хімічних речовин та реактивів, миючих засобів, а

також запасні частини для ремонту, малоцінні й швидкозношувані предмети.

У здійсненні тарифного регулювання у сфері водопостачання в Україні застосовують модель, відому як метод “витрати плюс”. Він передбачає визначення розміру тарифу через встановлення граничної рентабельності (норми прибутку) до задекларованого об’єктами регулювання рівня витрат.

Метод “витрати плюс” не заохочує підприємства зменшувати витрати та економити ресурси, що призводить до збереження високої енерго- та матеріаломісткості послуг. Водночас даний метод стимулює збільшення фінансових витрат. Внаслідок встановлення органами місцевого самоврядування фіксованих цін, підприємства водопостачання зазнають збитків, які покриваються за рахунок дотацій з місцевих бюджетів.

Внаслідок діючого порядку розрахунків із споживачами за послуги (раз на місяць) у житлово-комунальних підприємств має місце значна дебіторська заборгованість по оплаті послуг, яка покривається власними оборотними коштами.

В цілому у функціонуванні підприємств водопостачання є низка особливостей щодо складу капіталу, фінансового планування та ін.

Однак, варто зазначити, що в сучасних умовах господарювання підприємства водопостачання перебувають в незадовільному фінансовому стані і потребують масштабного реформування. Так, все більшою мірою турбують такі проблеми:

- погіршення технічного стану водопровідних мереж і устаткування та їх аварійність (що пов’язано з фізичним зносом даного обладнання);
- недотримання підприємствами водопостачання та водовідведення санітарно-екологічних норм і, як наслідок, зниження якості наданих послуг;
- перманентна збитковість підприємств, що пов’язана, в першу чергу, з прорахунками в тарифній політиці та недосконалим управлінням ними з боку органів місцевої влади. Річ у тому, що рівень тарифів на послуги водопостачання і водовідведення не враховує всіх економічно обґрунтованих витрат і не містить інвестиційної складової, а органи місцевого самоврядування не відшкодовують втрат підприємств, зумовлених наданням пільг малозабезпеченим громадянам.

З метою вирішення вищезазначених проблем та реформування галузі водопостачання вважаємо за потрібне здійснення наступних змін: запровадження тарифів які б забезпечували відшкодування економічно обґрунтованих витрат і включали інвестиційну складову; оновлення виробничих потужностей підпри-

ємств з метою підвищення якості наданих послуг та зменшення втрат води на стадії транспортування; залучення приватного бізнесу до вирішення фінансових проблем, що стосуються запровадження новітніх технологій в галузі та зменшення енергомісткості виробництва; активізація фінансової підтримки підприємств з місцевих бюджетів шляхом випуску і розміщення муніципальних облігацій.

Письменний В.В.

К.е.н., викладач кафедри фінансів

РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

Упродовж останніх років в Україні зроблені виважені кроки на шляху до побудови такої податкової системи, яка відповідала б загальновизнаним світовою практикою основоположним принципам оподаткування. Необхідно, передусім, відзначити розроблення проекту Податкового кодексу України, Хартії податкових відносин, Стратегії податкової реформи та Концепції реформування податкової системи України, що стали підґрунтям для проведення податкової реформи, перетворивши цей процес на планомірний і заздалегідь визначений. Зокрема, в них заслуговують на увагу положення щодо досягнення оптимального рівня податкового навантаження, розширення бази оподаткування, підвищення податкових ставок, зміни принципів надання податкових пільг тощо. Водночас ці документи не позбавлені істотних недоліків, які проявляються в неналежному висвітленні організаційних аспектів реформування податкової системи України.

Практика свідчить, що податкова система нашої держави орієнтована на надходження непрямих податків, насамперед, ПДВ, що залежить від обсягів господарських оборотів, а не від прибутковості підприємств. Так, у 2007 р. до державного бюджету надійшло 59,4 млрд. грн. даного платежу, що на 17,8% більше відповідного показника 2006 р. При цьому бюджетне відшкодування ПДВ становило 18,9 млрд. грн., що на 25,4% більше, ніж у попередньому році. [1, с. 46]. Із цього можна констатувати те, що зміщення акцентів податкової системи України на справляння даного платежу, з одного боку, стримує процес інвестування, а з іншого – спрямовує фінансові ресурси на непродуктивне спо-

живання. Це, безперечно, перешкоджає адекватним діям товаровиробників на зростання споживчого попиту внаслідок збільшення доходів населення, а відтак веде до уповільнення зростання ринку продукції інвестиційного призначення та виробничого споживання.

Прямі податки, в першу чергу, податок на прибуток підприємств, відіграє не менш важливу роль в податковій системі нашої держави, ніж ПДВ. Зокрема, в 2007 р. до державного бюджету надійшло 34,0 млрд. грн. даного платежу, що на 31,3% більше відповідного показника 2006 р. На думку вітчизняних науковців, основною причиною цього стали значні темпи зростання економіки України протягом останніх років. Крім цього, необхідно відзначити про збільшення в 2007 р обсягів оподаткування прибутку приватних підприємств на 4,3 млрд. грн., або 28,4%, підприємств, створених за участю іноземних інвесторів, – на 1,7 млрд. грн., або 40,3%, банківських установ – на 849,1 млн. грн., або 59,3% і страхових компаній – на 138,6 млн. грн., або 60,7% [1, с. 44]. Незважаючи на позитивну динаміку надходження даного платежу, його справляння потребує удосконалення порядку адміністрування та механізму попередження ухилення від оподаткування. Тим часом важливим є впровадження інвестиційних податкових пільг, що сприятиме більш раціональному використанню прибутку та стимулюватиме інвестиційну активність суб'єктів господарювання.

Аналізуючи стан надходження податків на міжнародну торгівлю та зовнішні операції, слід відзначити, що в 2007 р. до державного бюджету надійшло 10,0 млрд. грн. даних платежів, тобто на 36,1% більше відповідного показника попереднього року. Стрімке зростання надходжень податків на міжнародну торгівлю у порівнянні з 2006 р. і перевиконання плану в 2007 р. відбулося, насамперед, за рахунок збільшення обсягів надходжень ввізного мита в сумі 9,6 млрд. грн., зокрема мита на нафтопродукти та транспортні засоби, а також мита на товари, що ввозяться суб'єктами підприємницької діяльності (крім нафтопродуктів, транспортних засобів і шин до них). При цьому в 2007 р. надходження вивізного мита становили 291,4 млн. грн., що на 21,5 млн. грн., або 8,0% більше відповідного показника 2006 р. [1, с. 48–50]. Зважаючи на те, що питома вага даного виду мита є незначною, недовиконання надходжень не вплинуло на загальний рівень надходжень податків на міжнародну торгівлю та зовнішні операції.

Таким чином, зважаючи на низку проблем, характерних для податкової системи нашої держави, необхідно виокремити ключові напрямки реалізації податкової реформи в найближчій перспективі:

– розширення бази оподаткування за рахунок доходів, які раніше не оподатковувалися, та поширення реального податкового навантаження на платників, котрі практикують ухилення від оподаткування;

– вирівнювання умов оподаткування шляхом використання податкових пільг виключно як інструмента реалізації регулюючої функції податків, а також знаряддя проведення соціальної, інвестиційної та структурної політики;

– розподілення податкового навантаження за галузями економіки для мінімізації негативного впливу справляння податків на інвестиційну привабливість регіонів;

– підвищення граничних розмірів ставок тих податків, які не впливають на заощадження та інвестиції населення, передусім, акцизного збору на тютюнові й алкогольні вироби;

– зменшення вартості податкового адміністрування з урахуванням необхідності досягнення збалансованості між обсягом надходжень податків, а також витратами податкового апарату держави;

– спрощення процедури подання податкової звітності до податкових органів, впровадження її прийняття в електронному вигляді, зменшення паперового документообігу та приведення його до єдиних стандартів;

– зменшення невикористаного втручання органів державної податкової служби в діяльність суб'єктів господарювання, шляхом впровадження автоматизації процесу проведення податкових перевірок;

– удосконалення масово-роз'яснювальної роботи для досягнення порозуміння між усіма суб'єктами податкових відносин і формування позитивної громадської думки щодо податкової політики держави;

– впровадження інституту громадського контролю за сплатою податків, що сприятиме залученню представників громадськості до оскарження дій працівників органів державної податкової служби;

– прийняття Податкового кодексу України, що забезпечить об'єднання в одному нормативно-правовому документі масиву законодавчих актів, які регламентують порядок впровадження та механізм справляння податків.

Отже, перебудова в Україні податкової системи назріла, тому повинна мати форму цілісної стратегії. При цьому її необхідно розглядати як складову політики економічного та соціального зростання. Зрозуміло, що без активної участі в цій роботі науковців, економістів, політиків і громадськості, а також без використання позитивних надбань податкових систем зарубіжних країн розв'язати проблеми податкової реформи буде дуже складно, проте розпочина-

ти роботу в цьому контексті потрібно сьогодні. Це дасть змогу створити в нашій державі стабільну податкову систему, забезпечити комплексний підхід до регулювання податкових відносин й оптимізувати структуру дохідної частини бюджету.

Література:

1. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2007 рік / ІБСЕД, Проект “Реформа місцевих бюджетів в Україні”, RTI International – К.: 2008. – 136 с.

Письменна Т.В.

Аспірантка кафедри фінансів

ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ФІНАНСОВИХ САНКЦІЙ ДО ПОРУШНИКІВ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Всякчас актуальна проблема побудови ефективної системи відповідальності за правопорушення у фінансово-бюджетній сфері загострила своє звучання особливо сьогодні, тобто за існуючих умов нестачі бюджетних коштів для втілення пріоритетів соціально-економічної політики держави. На підтвердження зазначеному, її активно обговорюють на сторінках своїх праць досвідчені фахівці з контрольно-ревізійної роботи, а серед них Богданів І. [1], Іванова І. [3], Погрібатько Л. [7], Богатирець І. [8] та інші. Їх наукові досягнення пов’язані з деталізованим розглядом норм права, які визначають відповідальність учасників бюджетного процесу, та з’ясуванням, на його основі, всіх можливих проблем, що супроводжують практику застосування фінансових санкцій за вчинення фінансово-бюджетних злочинів. Отже, досліджувана проблематика претендує на визнання актуальної, зважаючи на той факт, що діюча нині система відповідальності за фінансово-бюджетні правопорушення не є досконалою.

Якщо слідувати за “буквою” Бюджетного кодексу України, то під бюджетним правопорушенням треба розуміти порушення учасником бюджетного процесу “порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету” [2]. На виконання статей 116, 117, 119 і 120 Бюджетного кодексу України за вчинення учасниками бюджетного процесу таких протиправних діянь до них застосовуються різні фінансові санкції (див. рис. 1).

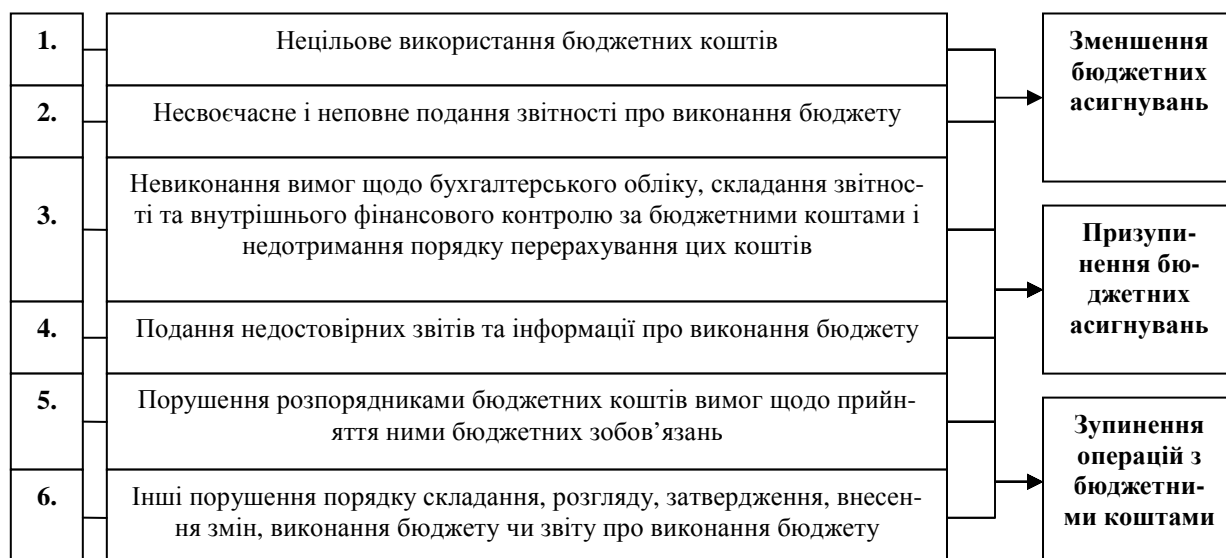


Рис. 1. Види фінансових санкцій за різні бюджетні правопорушення.

Примітка. За вчинення 1-го бюджетного правопорушення передбачено фінансову санкцію у формі зменшення бюджетних асигнувань, за заподіяння 1–5-го бюджетних правопорушень завбачено призупинення бюджетних асигнувань, а за 1–6-те – зупинення операцій з бюджетними коштами.

Згідно статті 119 Бюджетного кодексу України за нецільове використання бюджетних коштів передбачено “зменшення асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на суму коштів, які витрачені не за цільовим призначенням” [2]. Більш того, за вчиненням бюджетного правопорушення такого характеру слідує притягнення відповідних посадових осіб до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності. Необхідно зауважити, що у процесі застосування цієї фінансової санкції визначальна участь належить головному розпоряднику бюджетних коштів, який приймає обґрунтоване рішення про зменшення бюджетних асигнувань, а роль ініціатора у вжитті заходів карального характеру виконує керівник уповноваженого органу, посадові особи якого склали акт ревізії або протокол про бюджетне правопорушення [1, с. 43].

На виконання статті 117 Бюджетного кодексу України [2], а також положень наказу Міністерства фінансів України від 15 травня 2002 р. за №319 [5] нині діє практика призупинення бюджетних асигнувань розпорядникам чи одержувачам бюджетних коштів у разі вчинення ними дій протиправного характеру. Доречно відзначити, що зміст фінансової санкції у формі призупинення бюджетних асигнувань полягає у припиненні на термін від одного до трьох місяців у межах поточного бюджетного року повноважень на взяття бюджетного зобов'язання за загальним фондом бюджету. Характерно, що бюджетні асигну-

вання призупиняються в обсязі, рівному 50 відсоткам асигнувань, які затверджені у плані асигнувань розпорядника бюджетних коштів за скороченою економічною класифікацією видатків бюджету на цей період, за винятком кодів 1110 “Оплата праці працівників бюджетних установ”, 1120 “Нарахування на заробітну плату” та 1340 “Поточні трансферти населенню”.

На підставі ґрунтовного теоретичного аналізу положень наказу Міністерства фінансів України від 15 травня 2002 р. за №319 можна констатувати, що процес призупинення бюджетних асигнувань не відзначається дуже складною технологією організації та втілення на практиці, зважаючи на те, що у ньому безпосередньо задіяне невелике коло ключових учасників бюджетних правовідносин. Треба відмітити, що у процесі застосування цієї фінансової санкції участь керівника органу державної контрольно-ревізійної служби, посадові особи якого склали акт ревізії або протокол про порушення бюджетного законодавства, можна вважати майже вирішальною з тієї причини, що на нього покладена роль ініціатора призупинення бюджетних асигнувань.

На виконання положень статті 120 Бюджетного кодексу України [2], наказу Державного казначейства України від 18 листопада 2002 р. за №213 [4] нині свою дієздатну чинність підтверджує практика застосування фінансової санкції у формі зупинення на термін до тридцяти днів будь-яких операцій зі здійснення платежів з рахунків розпорядників та одержувачів коштів бюджетів. Відповідно до положень наказу Державного казначейства України від 18 листопада 2002 р. за №213 участь державної контрольно-ревізійної служби у процесі застосування цієї фінансової санкції можна визнавати вирішальною, тому що їй надано право на складання протоколу про бюджетні правопорушення або акту ревізії та, на підставі цих документів, на прийняття обґрунтованого рішення у формі розпорядження про зупинення операцій з бюджетними коштами.

На підставі всебічного аналізу звітних показників діяльності державної контрольно-ревізійної служби в 2002–2007 рр. доречно констатувати про дієвість її важелів впливу на порушників фінансово-бюджетної дисципліни шляхом застосування до них різних фінансових санкцій. На підтвердження зазначеному, динаміка фактів призупинення бюджетних асигнувань розпорядникам або одержувачам бюджетних коштів упродовж 2002–2004 рр. і 2005–2007 рр. була висхідною. Так, значення досліджуваного показника у 2002 р. було на рівні 19, а в 2003–2007 рр., відповідно, дорівнювало 29, 76, 75, 123 і 672 фактів застосування цієї фінансової санкції за вчинення порушень бюджетного законодавства. Проте, практика застосування цієї фінансової санкції в 2002–2007 роках була

більш дієвою, особливо у 2007 р., по завершенні якого державна контрольно-ревізійна служба прозвітувала про 4244 факти зупинення операцій з бюджетними коштами. Для порівняння, значення досліджуваного показника у 2002 р. знаходилося на рівні 5 [6].

Отже, за результатами деталізованого розгляду норм права, які регулюють відповідальність учасників бюджетного процесу, а також думок досвідчених фахівців з досліджуваної проблеми доречно констатувати, що функціонуюча нині система відповідальності за фінансово-бюджетні правопорушення не позбавлена недоліків, які пов'язані, передусім, з неврегульованістю на законодавчому рівні багатьох питань, що стосуються втілення на практиці фінансових санкцій до порушників фінансово-бюджетних законів. Звідси слідує, що тільки за умови вдалого вирішення назрілих проблем в Україні буде діяти ефективна система відповідальності учасників бюджетного процесу, покликана протидіяти вчиненню злочинів у фінансово-бюджетній сфері.

Література:

1. Богданів І. Фінансові санкції в якості засобів “виховання” порушників фінансової дисципліни / І. Богданів // Фінансовий контроль. – 2003. – №2(15). – С. 41–44.
2. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року за №2542-III [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>. – Назва з екрану.
3. Іванова І. М. Порушення і покарання: система відповідальності учасників бюджетного процесу в Україні потребує змін / І. М. Іванова // Фінансовий контроль. – 2008. – №1. – С. 47–50.
4. Наказ Державного казначейства України від 18 листопада 2002 року за №213 Про затвердження Порядку зупинення операцій з бюджетними коштами [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.uapravo.net/data/base43/ukr43272.htm>. – Назва з екрану.
5. Наказ Міністерства фінансів України від 15 травня 2002 року за №319 Про затвердження Порядку призупинення бюджетних асигнувань [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.uapravo.net/data/base44/ukr44582.htm>. – Назва з екрану.
6. Окремі показники роботи органів державної контрольно-ревізійної служби за 1997-2007 роки [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/45124>. – Назва з екрану.
7. Погрібатько Л. П. Бюджетні правопорушення: як їх уникнути? / Л. П. Погрібатько // Фінансовий контроль. – 2007. – №4(39). – С. 10–12.
8. Чи зміцнять фінансову дисципліну санкції, передбачені Бюджетним кодексом України? [Електронний ресурс] / І. М. Богатирець // Фінансовий контроль. – 2008. – №1. – Режим доступу до журн.: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/48325>.

ОСОБЛИВОСТІ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Здобувши незалежність Україна стала на шлях побудови соціально зорієнтованої, демократичної держави. Як переконує світовий досвід та стверджує Європейська хартія про місцеве самоврядування однією з головних підвалин будь – якого демократичного режиму є існування органів місцевого самоврядування. Відповідно до Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах конституції і законів України. Система місцевого самоврядування в Україні включає: територіальні громади; сільські, селищні, міські ради; сільських, селищних, міських голів; виконавчі органи сільської, селищної, міської рад; районні та обласні ради; органи самоорганізації населення.

Діяльність органів місцевого самоврядування, як однієї із форм народовладдя, в значній мірі залежить від того, які повноваження їм надано.

Нині питання суті, складу, форм та способів встановлення і реалізації повноважень органів місцевого самоврядування відносять в значній мірі до досить досліджених та вивчених, однак в той же час до найбільш заплутаних питань теорії і практики. Питання розподілу повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування є одним із найактуальніших завдань побудови демократичної держави. Саме тому, вважаємо за доцільне більш детально дослідити особливості наділення повноваженнями органів місцевого самоврядування в Україні.

Місцеве самоврядування в світі за період свого існування досліджувалось представниками різних наукових шкіл. Певні аспекти в межах даної проблеми в Україні досліджували В. Авер'янов, В. Кравченко, О. Кириленко, І. Луніна та інші. Однак проблему ефективного наділення повноваженнями органів місцевого самоврядування не розв'язано як у роботах зарубіжних так і вітчизняних фахівців.

Проблема розподілу повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування є не тільки в Україні. Ця проблема є непростюю і в цілому світі. Ідеального розподілу повноважень практично в природі не існує, хоча кожна цивілізована держава повинна прагнути до того, щоб кожен ор-

ган влади, насамперед орган місцевої влади, мав чітко визначену компетенцію, підкріплену фінансовими і матеріальними ресурсами. Лише тоді можна вести мову про якість надання суспільних послуг населенню та про відповідальність кожного окремого органу місцевої влади за реалізацію повноважень.

Відповідно до положень Європейської хартії про місцеве самоврядування головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом. Місцеве самоврядування в Україні сьогодні спирається на певну законодавчу базу. До таких основних правових актів можна віднести Конституцію України – основний закон держави, Бюджетний Кодекс України, Закони України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про основи містобудування”, “Про транспорт”, “Про зв’язок”, “Про охорону праці”, “Про фізичну культуру і спорт”, “Про освіту”, “Про пожежну безпеку”, “Про правовий режим надзвичайного стану”, “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення”, “Про природно-заповідний фонд”, Земельний, Лісовий, Водний кодекси України та інші нормативно-правові акти.

Від того, на скільки повно закріплені в нормативних актах повноваження органів місцевого самоврядування в значній мірі залежить їх діяльність в цілому. На відміну від громадян, які можуть робити все що незаборонене законом, органи місцевого самоврядування можуть здійснювати лише те, що законодавчими актами відноситься до їх повноважень.

В Законі “Про місцеве самоврядування в Україні” повноваження розподіляються на власні й делеговані. Власні повноваження – ті права і обов’язки, які визнає за суб’єктами місцевого самоврядування держава і які забезпечують самостійне вирішення населенням питань місцевого значення. Делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом з одночасною передачею необхідних матеріальних і фінансових ресурсів, реалізація яких підконтрольна органам державної виконавчої влади. Необхідність делегування окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування впливає із принципу субсидіарності, що узгоджується з положенням Європейської хартії місцевого самоврядування та зазначено у Бюджетному Кодексі України.

У межах своїх повноважень орган місцевого самоврядування повинен мати свободу дій для здійснення власних ініціатив. При цьому у Законі “Про місцеве самоврядування в Україні” за органами місцевого самоврядування закріплено більше делегованих повноважень, ніж самоврядних. Так у главі 2 зафіксовано

68 власних і 78 делегованих повноважень виконавчих комітетів місцевих рад. Отримуючи делеговані повноваження органи місцевого самоврядування в частині їх здійснення стають підконтрольними органам що їх надали. А як бачмо делегованих повноважень в органів місцевого самоврядування більше ніж власних, тому можна зробити висновок, що органи місцевого самоврядування в значній мірі підконтрольні органам державної виконавчої влади.

Визначаючи повноваження органів місцевого самоврядування, вітчизняне законодавство часто трактує їх не у прямій формі, а шляхом встановлення правила: дані органи вирішують всі ті питання, які не відносяться до компетенції інших. Тому, в подібних випадках, щоб визначити повноваження що відносяться до компетенції певного органу необхідно розглянути значну частину нормативних актів, що є досить трудомісткою працею. В деяких випадках вияснити до чієї компетенції відноситься певне повноважень взагалі неможливо.

Ще однією проблемою є те, що держава часто делегуючи повноваження органам місцевого самоврядування при формуванні бюджету, не передає необхідні їм для цього кошти. Як наслідок, місцеве самоврядування власні фінансові ресурси, які і так досить обмежені, витрачає на виконання завдань держави.

На жаль, в даний час в Україні немає чіткого розподілу повноважень як між різними рівнями місцевих органів виконавчої влади, так і між різними рівнями місцевого самоврядування. Існування даної проблеми унеможливорює ефективне функціонування та розвиток інституту місцевого самоврядування в Україні. Це також створює перепони та додаткові труднощі в реалізації положень Конституції щодо гарантування конституційних прав і свобод громадян, оскільки нечітка визначеність повноважень інститутів місцевої влади призводить до ситуації, при якій відбувається посилення одного інституту місцевої влади на інший, а потреби українців в цей час залишаються незадоволеними. Результатом даної ситуації є і дублювання функцій та суперечки за межі повноважень.

Отже, органи місцевого самоврядування сьогодні демонструють неспроможність забезпечити якісний рівень надання громадських послуг населенню, що зазначені у Конституції України та відповідали б європейським стандартам, і більше того – чинне законодавство не дає можливості прагнути до самовдосконалення і саморегулювання. Відсутність чіткого розмежування повноважень змушують місцеву владу орієнтуватися на забезпечення інтересів не територіальних громад, а інтересів державної влади.

Головні недоліки сучасної системи місцевого самоврядування мають інституційний та тісно пов'язаний з ним фінансово-економічний аспекти.

Тому, для вирішення перелічених та інших проблем необхідно вирішити ряд першочергових завдань щодо розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Для кожного рівня влади має законом бути встановлений перелік повноважень, які не можуть делегуватися до іншого рівня влади.

У законі необхідно також чітко визначити державні повноваження, якими органи місцевого самоврядування повинні бути наділені обов'язково і ті, якими можуть бути наділені за певних умов.

В основі розмежування функцій і повноважень між органами самоврядування має діяти принцип, коли органи самоврядування одного рівня не повинні брати на себе вирішення питань, що можуть успішно вирішуватись органами самоврядування іншого рівня. Таким чином, відносини територіальних громад сіл, селищ, міст та їх органів з районною радою повинні базуватися на засадах організаційної, матеріально-фінансової самостійності та на спільності інтересів у межах визначених законом повноважень, а також у межах повноважень, переданих районній раді сільськими, селищними, міськими радами.

Для ефективного здійснення самоврядування необхідно визначити повноваження територіальної громади в цілому та права її членів зокрема, а також механізм контролю населення за їх діяльністю

Доцільно було б розширити компетенцію органів місцевого самоврядування шляхом надання районним і обласним радам права створювати власні виконавчі органи. Таким чином усунемо двовладдя на місцевому рівні

Отже, ефективність функціонування місцевого самоврядування нині не задовольняє як державу, так і суспільство в цілому чи окрему особу. Тому, лише за умови вдосконалення та впорядкування нормативно правової бази стосовно вище зазначених проблем місцеве самоврядування буде спроможне здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ в інтересах місцевого населення.

ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Одним із пріоритетів фінансово-економічних та адміністративних трансформацій в Україні постають питання бюджетного реформування, вдосконалення бюджетної політики як держави, так і бюджетної політики органів місцевого самоврядування. В сучасних умовах постає необхідність побудови нової моделі бюджетної політики, яка б відповідала реаліям сьогодення, потребам збалансування інтересів центру та регіонів, усувала диспропорції бюджетної забезпеченості окремих адміністративно-територіальних одиниць та підтримувала ефективне функціонування бюджетної системи.

Проблеми бюджетної політики в різних її аспектах знайшли відображення в наукових працях провідних вчених-економістів: О. Василика, С. Булгакової, В. Дем'янишина, А. Єпіфанова, О. Кириленко, В. Кравченка, М. Кульчицького, І. Луніної, Ю. Пасічника, В. Федосова, С.Юрія та ін.

Розпочавшись у 2001 році з прийняттям Бюджетного кодексу, бюджетна реформа поступово втрачає свої здобутки, накопичуючи низку проблем. Така ситуація певною мірою є наслідком того, що дана реформа на той час багато в чому випередила інші зміни в суспільстві, які неодмінно мали відбуватися у регіональній політиці, зокрема – це реформи системи державного управління, місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою, податкової системи. Тому Бюджетний кодекс, започаткувавши фундаментальні зміни у всій бюджетній системі та у міжбюджетних відносинах, виявив низку неузгодженостей з іншим законодавством, насамперед про місцеве самоврядування.

Одним з головних досягнень Бюджетного кодексу визнається чіткий розподіл видатків між бюджетами, особливо місцевими, що стало базою для проведення відповідних розрахунків та формування місцевих бюджетів. Проте на практиці встановлена чіткість у розподілі видатків, нівелювалась у невизначеність підзаконними актами, коли постало питання про передачу бюджетних установ відповідно до розмежування видатків між бюджетами. Це засвідчило, що розподіл видатків не в усіх випадках виявився оптимальним і саме собою розмежування видатків не розв'язує проблему розмежування повноважень, яке повинно бути закріплене не лише Бюджетним кодексом, а передусім у законах, що визначають функціонування місцевого самоврядування.

До сьогодні на законодавчому рівні такі питання залишаються невирішеними. Немає чіткості й у визначенні делегованих та власних повноважень. А неврегульовані повноваження не дають змоги визначити відповідальність. Наприклад, в жодному нормативному акті не вказано, що за утримання школи та надання якісної освіти відповідає міська чи сільська рада. Відповідають усі: місцева влада, уряд, Верховна Рада України, а з батьків при цьому збирають додаткові кошти на потреби школи, незважаючи, звичайно, на якість послуги.

Тому першочерговим завданням для подальшого розвитку бюджетної реформи має стати проведення чіткого розподілу функціональних повноважень і відповідальності за надання послуг між рівнями влади, виходячи принаймні з таких критеріїв: послуга має бути максимально наближена до споживача і закріплена за тим рівнем влади, який може найбільш ефективно її профінансувати. Щодо кожного виду бюджетних послуг законодавство повинно чітко встановлювати: хто і на якому рівні здійснює нормативно-правове регулювання і визначає стандарти надання послуг, хто і на якому рівні здійснює фінансування послуг, хто і на якому рівні організовує надання населенню послуг.

Загалом було б доречно розподіл повноважень місцевого самоврядування визначити у законі про місцеве самоврядування з такою ж деталізацією, яка проведена у Бюджетному кодексі при розподілі видатків між бюджетами.

Відсутність чіткого розподілу повноважень поглиблює залежність органів місцевого самоврядування від центру в прийнятті рішень щодо доходів і видатків, що породжує низький рівень фінансової самостійності місцевої влади.

Залежність місцевих бюджетів від центру значною мірою виявляється і у трансфертній політиці, оскільки доходи місцевих бюджетів майже наполовину складаються із трансфертів з державного бюджету (у бюджеті на 2007 рік — 51,5%, на 2008 рік — 47,3%). Порівняно з 2001 роком цей показник зріс більш як удвічі. Це також є відображенням тенденції до концентрації фінансових ресурсів на центральному рівні [4].

При цьому субвенції з державного бюджету (24% доходів місцевих бюджетів) органи місцевого самоврядування не мають повноважень використовувати на власний розсуд. Прийняття рішень здійснюється на центральному рівні. Процедура узгодження об'єктів, які фінансуються за рахунок субвенцій, розтягнута в часі. Як наслідок — прийняття відповідних постанов уряду або наказів міністерств у другій половині року, що ніяк не може сприяти ефективному витрачання коштів.

Крім того, чотири субвенції спеціального фонду протягом останніх двох звітних бюджетних періодів (2006–2007 рр.) взагалі не надавалися у зв'язку з ненадходженням джерела їх фінансування, а саме, надходжень від продажу землі під об'єктами, що підлягають приватизації.

Бюджетним кодексом передбачено, що держава повинна компенсувати органам місцевого самоврядування втрату ресурсів чи необхідність додаткового фінансування, проте чітких правил такої компенсації немає. Прикладом такої незбалансованості були щорічні звільнення підприємств оборонної галузі, літакобудування, санаторіїв тощо від плати за землю, а також часткове фінансування пільг різним категоріям громадян (пільговий проїзд громадським транспортом). Інша ситуація: на виконання законів України та нормативних актів Кабінету Міністрів України створено і функціонують ціла низка закладів — центри професійної, медичної та соціальної реабілітації інвалідів, відділення соціальної адаптації та реабілітації дітей з особливими потребами, соціальні гуртожитки, центри соціально-психологічної допомоги для ВІЛ-інфікованих дітей та молоді, соціально-психологічної реабілітації дітей та молоді з функціональними обмеженнями, соціальні центри матері і дитини, проте питання їх фінансового забезпечення перекладено на місцеві органи влади.

Врешті, розглядаючи ці та інші проблеми місцевих бюджетів, можна зробити таке узагальнення: гальмування реформи міжбюджетних відносин пов'язане із зупиненням змін в інших напрямках реформування державної влади.

Тому основними пріоритетними напрямками бюджетного реформування насамперед повинні бути:

- підвищення питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України (слід прагнути до збільшення питомої ваги за рахунок випереджальних темпів зростання та розширення переліку власних і закріплених доходів місцевих бюджетів, а не за рахунок трансфертів з державного бюджету);

- забезпечення делегованих повноважень достатніми фінансовими ресурсами;

- максимально ефективний розподіл бюджетних ресурсів між пріоритетними завданнями регіону, тобто концентрація коштів на тих програмах, реалізація яких принесе найбільше благ громаді;

- зростання фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, удосконалення системи перерозподілу міжбюджетних трансфертів – наближеність фінансових ресурсів до кінцевих споживачів послуг, що дає можливість

більш ефективно використовувати їх та зменшити адміністративні витрати на їх реалізацію;

– удосконалення видаткових повноважень органів місцевого самоврядування;

– спрощення процедур планування у міжбюджетних відносинах (до формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів щорічно вносяться численні зміни, в результаті вона набула ускладненого вигляду, її прозорість істотною мірою порушується. Це призводить до дискредитації мети, закладеної нормами Бюджетного кодексу, що сталося внаслідок і об'єктивних, і суб'єктивних чинників. Крім того, часте внесення змін не сприяє стабільності процесу формування місцевих бюджетів).

Література:

1. Бюджетний кодекс України. Закон України від 21.06.2001 р. №2542 – III (із змінами та доповненнями) // Нормативні акти. – 2001. – №18. – С. 3–64.

2. Бюджетна політика у контексті соціально-економічного розвитку України: у 6 т. / редкол.: М.Я. Азаров [та ін.]. – Т. 5: Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування. – К.: НДФІ, 2004. – 400 с.

3. Пасічник Ю.В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні: монограф. / Ю.В. Пасічник. – Донецьк: ТОВ „Юго-Восток і ЛТД”, 2005. – 642 с.

4. Основні показники виконання бюджетів України за 2006–2008 рр. та прогнозування на 2009 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://www.minfin.com.ua>.

Сидор І.П.

К.е.н., доцент кафедри фінансів

ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ В СИСТЕМІ ДОХОДІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ

Економічна реформа в Україні, головна мета якої полягає у побудові соціально-орієнтованої економіки ринкового типу, передбачає багатогранний комплекс взаємообумовлених заходів, головними з яких є: використання різних форм власності, розвиток товарно-грошових відносин, формування ринкового середовища, активне застосування фінансово-кредитних важелів як засобів підвищення ефективності економіки. Поряд з тим, економічне оновлення об'єктивно потребує зміцнення державного бюджету як основного важеля ефективного розвитку господарства країни, що прагне до соціально-орієнтованої економіки.

Державний бюджет виступає інститутом економічного суверенітету держави, який забезпечує не лише акумулювання коштів, необхідних для фінансування держави, використовується не тільки для часткового перерозподілу доходів з метою підтримання сприятливого соціального становища у державі, а й активно впливає на економічні, соціальні, національні, регіональні процеси у суспільстві і впровадження вищими органами влади відповідної національної стратегії розвитку, спрямованої на зміцнення державної безпеки.

Основним джерелом забезпечення соціально-економічного розвитку держави та виконання нею своїх функцій виступають податкові надходження.

Теоретичні основи сучасних наукових підходів до побудови оптимальної системи оподаткування викладені у роботах відомих зарубіжних вчених-економістів: Ш. Планкарта, С.І. Іловайського, Д. Кейнса, І.М. Куліш ера, В.А. Лебедева, П.В. Мікеладзе, І.Х. Озерова, А. Сміта, К. Шоупа І.І Янжула та інших.

Серед вітчизняних вчених-економістів, які досліджують економічну природу податків, їх вплив на формування доходів бюджету, а також питання реформування податкової системи в умовах трансформаційних процесів слід відмітити: В.Л. Андрущенко, В.В. Бурковського, О.Д. Василика, О.Д. Данилова, В.С. Загорського, А.І. Крисоватого, І.О. Луніну, І.О. Лютого, В.М. Опаріна, К.В. Павлюк, А.М. Соколовську та інших.

Метою статті є наукове обґрунтування природи податкових надходжень, аналіз їх динаміки, складу та структури у системі доходів Державного бюджету України, а також визначення перспектив зміцнення і оптимізації в контексті дохідної бази державного бюджету.

Податкові надходження державного бюджету включають податки і збори (обов'язкові платежі). Податки представляють собою обов'язкові платежі юридичних і фізичних осіб, які встановлюються для утримання державних структур і для фінансового забезпечення виконання ними функцій держави.

Розуміння податку як обов'язкового платежу фізичних та юридичних осіб до бюджетів органів суспільної влади різних рівнів прийнятне лише для практичних цілей. Будь-який податок, крім фіскальної та регулюючої дії, має ще й побічні, зовнішні для фіску соціальні наслідки. Тому податки варто розглядати не просто як економічну категорію, а як суспільно-соціальну [1, с. 96]. Суспільна ціна податків вимірюється втратою частки особистого добробуту конкурентними платниками із переміщенням цієї частки через бюджет до усього населення держави. Еволюція фінансових знань про суспільний характер податків нерозривно пов'язана з теоретичною концепцією державних благ. Державні – це

такі види благ, джерелом забезпечення яких є кошти органів державної влади. Ті блага, що є суспільними, не виробляються приватною економікою, а забезпечуються лише державою. Причому, якщо держава – орган з виробництва незмінних суспільних благ, то ці блага реалізуються споживачами за цінами, рівень яких запроваджується за суспільною згодою. Ціною суспільних благ є податки, і оплата державних благ – єдине можливе використання податкових надходжень. Завдяки цьому між державою – виробником суспільних благ і суспільством досягається еквівалентна мінова угода «податки – блага».

Розкриття суспільного призначення податків як соціально-економічної категорії неможливе без визначення функцій цієї категорії. Враховуючи те, що податки є необхідним елементом централізації частки вартості валового внутрішнього продукту в бюджеті для оплати державних суспільних благ і засобом перерозподілу цієї вартості між державою і юридичними та фізичними особами, можна констатувати той факт, що податки виконують фіскальну та розподільчо-регулюючу функції. Ці Функції є об'єктивними та існують з часу виникнення податків. Однак, конкретні прояви їх рис пов'язані з умовами суспільного розвитку.

Податки – не єдина форма акумуляції грошових коштів до бюджетів та інших державних фондів. Існують ще обов'язкові платежі, яким притаманні ознаки податків:

- податкові платежі (збори) – стягуються з платників за умови конкретного еквівалентного обміну між державою та платником. Відповідають на запитання за що? Розмір плати залежить від розміру ресурсів, що використовуються, а надходження плати державі визначається державною власністю на ці ресурси. Для прикладу, плата за спеціальне використання природних ресурсів, плата за землю;

- відрахування, внески – обов'язкові платежі, яким притаманні ознаки цільового призначення. Відповідають на запитання на що? Приклад: відрахування у пенсійний фонд, фонди соціального страхування.

Склад загальнодержавних податків і зборів зображено у табл. 1.

Характерними особливостями податку, які відрізняють його від обов'язкових платежів, є те, що він:

- стягується на умовах безповоротності. Повернення податку можливе тільки в разі його переплати або тоді, коли законодавством передбачені пільги щодо цього податку;

- має односторонній характер встановлення. Сплата податку не породжує зустрічного зобов'язання держави вчиняти будь-які дії на користь конкретного платника;
- може бути сплачений лише до бюджету, а не до іншого грошового фонду;
- не має цільового призначення;
- є виключно атрибутом держави і базується на актах вищої юридичної сили.

Таблиця 1

Загальнодержавні податки і збори в Україні

Загальнодержавні податки і збори	
<i>Податки</i>	<i>Збори</i>
Податок на додану вартість	Державне мито
Акцизний збір	Рентні платежі
Податок на прибуток підприємств	Збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету
Податок на доходи фізичних осіб	Збір за спеціальне використання природних ресурсів
Мито	Збір за забруднення навколишнього природного середовища
Податок на нерухоме майно (нерухомість)	Збір на обов'язкове соціальне страхування
Податок (плата) за землю	Збір на обов'язкове державне пенсійне страхування
Податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	Збір за використання радіочастотного ресурсу України
Податок на промисел	Плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності
Фіксований сільськогосподарський податок	Збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства
	Єдиний збір, що справляється в пунктах пропуску через державний кордон України

Поділ платежів державі на податки, збори, внески має суто теоретичний характер, оскільки для платника немає різниці, як цей платіж називається і до якого бюджету він зараховується. З позиції держави теж немає жодної різниці, головне для неї – його повне і своєчасне надходження [2, с. 10–11].

Податки та збори є важливим джерелом формування доходів бюджету, гарантом фінансової стабільності держави, що виражається у можливості повного та своєчасного фінансування урядових витрат. Динаміку податкових надхо-

джен у структурі доходів Державного бюджету України за період 2004–2008 рр. представлено у табл. 2.

Таблиця 2

Податкові надходження у складі доходів Державного бюджету України у 2004–2008 рр., млрд. грн.*

Види доходів бюджету	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2008 р. до 2004 р.
Доходи державного бюджету, всього, в тому числі:	68,7	103,9	131,9	147,9	231,7	3,4
Податкові надходження	44,8	74,5	94,8	105,9	167,9	3,7
Неподаткові надходження	22,4	28,2	35,7	35,6	52,8	2,3
Доходи від операцій з капіталом	0,9	0,7	1,3	1,7	2,4	2,7
Трансферти	0,4	0,2	0,1	4,7	8,6	21,5
Питома вага податкових надходжень у доходах державного бюджету, %	65,2	71,7	71,9	71,6	72,5	–

Так, аналізуючи доходи державного бюджету у період 2004–2008 рр., слід відмітити їх поступове зростання з 68,7 млрд. грн. у 2004р. до 231,7 млрд. грн. у 2008 р., ріст складає 3,4 рази. Зокрема, значний ріст доходів бюджету спостерігається у 2005р. (на 35,2 млрд. грн. проти 2004р.) та у 2008 р. (на 62,9 млрд. грн. проти 2007 р.).

Серед доходів державного бюджету найбільшу питому вагу складають податкові надходження – більше 72% усіх доходів бюджету. Зазначимо, що за аналізований період 2004–2008 рр. податкові надходження мають тенденцію до стійкого зростання з 44,8 млрд. грн. у 2004р. до 167,9 млрд. грн. у 2008 р. Темпи зростання податкових надходжень державного бюджету за цей період випереджають темпи зростання доходів бюджету загалом (3,7 проти 3,4). Другими за обсягом надходжень до бюджету є неподаткові надходження, які за аналізований період зросли у 2,3 рази. Величина неподаткових надходжень зросла з 22,4 млрд. грн. у 2004 р. до 52,8 млрд. грн. у 2008 р. Незначну питому у складі

* Складено автором за даними Статистичного щорічника 2006 р. і сайту: www.sta.gov.ua.

доходів державного бюджету займають доходи від операцій з капіталом та офіційні трансферти (11% у 2008 р.).

Таким чином, провідну роль у формуванні доходів державного бюджету відіграють саме податкові надходження як інструмент впливу держави на соціально-економічні процеси у суспільстві шляхом здійснення перерозподільних процесів.

У кожній країні податки – найвпливовіший засіб управління і регулювання фінансовою сферою та найважливіший елемент фінансових відносин на всіх рівнях економіки – загальнодержавному, регіональному, підприємств і громадян. Залежно від їх кількості, умов та розмірів справляння визначаються перспективи економічного зростання та соціальної злагоди у суспільстві. Породжені функціями держави податки, у свою чергу, покликані виконувати свої зобов'язання і задовольняти суспільні потреби через розподіл та перерозподіл частини вартості ВВП, виходячи із принципів рівноправності та справедливості [3, с. 185]. Формуючи єдину систему, податки покликані задовольняти усесторонні і кардинально протилежні інтереси держави та суспільства. Саме тому, податкова система кожної держави повинна будуватись на основі особливостей розвитку окремо взятої країни з урахуванням: рівня розвитку економіки, соціальної сфери, зовнішньої і внутрішньої політики, географічного розташування та інше.

Динаміку склад та структуру податкових надходжень до Державного бюджету України подано у табл. 3.

Як показують дані табл. 3, основу доходів державного бюджету складають податкові надходження, які характеризуються постійним зростанням (з 44,3 млрд. грн. у 2004р. до 116,7млрд. грн. у 2008 р.), або у 2,6 рази. Серед податкових надходжень лівову частку займає податок на додану вартість та податок на прибуток підприємств, у сукупності вони становлять близько 80% усіх податкових надходжень державного бюджету. Слід відмітити, що якщо у 2004 р. сальдо між обсягом надходжень ПДВ та податку на прибуток підприємств склав 7,2 млрд. грн., то у 2007 р. – 25,5 млрд. грн., тобто за аналізований період темпи зростання обсягів надходжень ПДВ перевищували темпи зростання податку на прибуток.

Динаміка надходження інших податків, таких як акцизний збір з ввезених та вивезених за митний кордон України товарів, а також експортне та імпортне мито складають більше 12% доходів державного бюджету; збори та інші податкові платежі – 8%.

Потенціал податкових надходжень державного бюджету фактично може бути значно більшим зважаючи на оцінку експертів Світового банку про те, що в Україні рівень тіньового бізнесу складає близько 48%, наявність значної кількості необґрунтованих пільг з оподаткування та інше. А відтак, зусилля урядовців, науковців і практиків повинні бути спрямовані на удосконалення системи оподаткування, яка сприятиме зниженню рівня ухилення від сплати податків, легалізації тіньового сектору економіки, перегляд наданих пільг з оподаткування.

Таблиця 3

Динаміка, склад та структура податкових надходжень до Державного бюджету України у 2004–2007 рр.*

Показники	2004 р.		2005 р.		2006 р.		2007 р.	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
Доходи бюджету, всього, в тому числі:	70,3	100	105,3	100	133,5	100	165,9	100
Податкові надходження, з них:	44,3	63,0	74,5	70,7	94,8	71,0	116,7	70,3
Податок з доходів фізичних осіб	0,7	1,0	0,8	0,7	–	–	–	–
Податок на прибуток підприємств	12,6	17,9	23,3	22,1	25,8	19,3	33,9	20,4
Збори за спец. використання природних ресурсів	0,9	1,2	1,2	1,1	1,5	1,1	2,0	0,1
Податок на додану вартість	19,8	28,1	33,8	32,0	50,4	37,7	59,4	35,8
Акцизний збір	6,7	9,5	7,8	7,4	8,5	6,3	10,3	6,2
Мито	4,5	6,4	6,5	6,2	7,2	5,4	9,8	5,9
Плата за ліцензії на певні види госп. діяльності	0,3	0,4	0,5	0,5	0,8	0,6	0,7	0,4
Кошти, отримані за вчинення консульських дій	0,3	0,4	0,2	0,1	0,1	0,07	0,1	0,06
Інші податки	0,2	0,2	0,4	0,4	0,5	0,3	0,5	0,3

Реформування системи оподаткування повинні привести її у стан впорядкованості, функціональної єдності, перетворити її на логічно цілісний і злагоджений механізм, спрямований на розв'язання таких завдань:

– побудова стабільної, зрозумілої та єдиної в межах України податкової системи, яка визначала б збалансовані підходи до фінансового перерозподілу у масштабах країни та обґрунтовані ставки податків;

* Складено автором за даними Статистичного щорічника 2006 р. і сайту: www.sta.gov.ua.

- перетворення податків на реальний чинник розвитку завдяки системі пріоритетів технологічного, галузевого характеру, а головне – відповідно до вимог формування соціально-економічного устрою інформаційного типу;
- вдосконалення податкового адміністрування, вироблення ефективного механізму контролю та звітності, взаємодії між суб'єктами податкової системи;
- забезпечення збалансованості інтересів центру й регіонів, регіонів між собою з метою гарантування стабільності адміністративно-територіального устрою України;
- подолання конфлікту між справедливістю та ефективністю, забезпечення збалансованості загальнодержавних та приватних інтересів з метою сприяння розвитку підприємництва, активізації інвестиційної діяльності відповідно до завдань нарощування національного багатства України, добробуту її громадян;
- забезпечення захисту прав і законних інтересів платників податків у взаємостосунках з податковими органами, запровадження поняття навмисного і ненавмисного порушення податкового законодавства;
- формування ефективної системи співробітництва держави та платників податків, відповідальності за податкові правопорушення з боку як платників податків, так і представників податкової адміністрації.

Література:

1. Сірецький В.Л. Податок як елемент фінансового господарства держави // Фінанси України. – 2001. – №10. – С. 96.
2. Мартинюк В.П., Баділь Б.Б. Податкова система – Тернопіль: Воля, 2006. – С. 10–11.
3. Свердан М. Проблеми податкової політики і реформування податкової системи України // Вісник Української Академії державного управління. – 2003. – №3. – С. 184–193.
4. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення – К.: Знання-Прес, 2004. – 454 с.

Сидорчук А.А.

Викладач кафедри фінансів

АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

В умовах існуючої практики фінансування видатків державних цільових фондів за рахунок бюджетних коштів, актуальним постає оцінка масштабів даних процесів. Адже їх великі обсяги свідчатимуть про можливі проблеми зба-

лансованості фінансових ресурсів системи соціального страхування (ФРСС), що зумовить необхідність підвищення ефективності управління ними у довгостроковій перспективі. Завданнями дослідження є аналіз складу та структури ФРСС в розрізі власних та залучених джерел загалом по Україні та по окремих видах соціального страхування, динаміки показників упродовж 2002–2007 рр.

В ё. 1 представлено дані про формування фінансових ресурсів соціального страхування по Україні.

Таблиця 1

**Обсяги фінансових ресурсів соціального страхування України
упродовж 2002–2007 рр. в розрізі окремих видів, млн. грн.**

Вид соціального страхування	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.
На випадок безробіття	1531,36	1686,51	2153,63	2615,71	2795,9	3728,1
З тимчасової втрати працездатності	1909,26	2260,44	3157,85	4896,51	7257,65	5515,42
Від нещасних випадків на виробництві	1018,69	1205,54	1575,04	2037,71	2382,99	3020
Пенсійне	21166,55	24736,07	39249,79	62477,21	69200,99	97856,88
Разом	25625,86	29888,56	46136,31	72027,13	81637,53	110120,40
Темп зміни фінансових ресурсів соціального страхування, %	–	116,6	154,4	156,1	113,3	134,9

Дані табл.1 свідчать про те, що обсяги фінансових ресурсів соціального страхування України невпинно зростають. Так, якщо у 2002 році вони склали 25,63 млрд. грн., то у 2007 році збільшились у п'ять раз – до 110,12 млрд. грн., проте темпи росту упродовж аналізованого періоду суттєво відрізняються. Зокрема, найшвидшими темпами вони зросли у 2004–2005 рр., коли темпи склали 55%. У 2003 та 2006 роках таких високих темпів не спостерігались – близько 15%. Ці дані свідчать про те, що у 2004–2005 рр. система соціального страхування зазнала суттєвих змін, що і зумовила такий різкий ріст її фінансових ресурсів.

По-перше, найшвидшими темпами за аналізований період зростали фінансові ресурси пенсійного страхування та страхування з тимчасової втрати працездатності (останнє за виключенням 2007 року). Саме вони і зумовлювали такі високі темпи росту фінансових ресурсів соціального страхування у 2004–2006 рр. По-друге, збільшення ресурсів системи соціального страхування відбува-

лось стрибкоподібно – зростання у 2003–2005 рр., суттєве зменшення у 2006 році та знову зростання у 2007 році. Такі зміни зумовлені в першу чергу суттєвим (на 1%) зменшенням у 2006 році ставок оподаткування по всіх видах соціальних внесків. У 2007 році ставка пенсійного збору збільшилась на таку саму величину на яку зменшилась ставка збору з тимчасової втрати працездатності, що на тлі росту фонду оплати праці в економіці і призвело до збільшення ресурсів соціального страхування.

В табл. 2 представимо інформацію про фінансові ресурси страхування на випадок безробіття (ФРБ) за період 2002–2007 рр.

Таблиця 2

Динаміка фінансових ресурсів соціального страхування на випадок безробіття за період 2002–2007 рр., млн. грн.

Показник	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.
Власні фінансові ресурси	1491,03	1676,61	2153,3	2614,76	2786,42	3617,9
1.1. Страхові внески у т.ч.	1484,48	1655,6	2125,86	2596,66	2776,32	3594,8
роботодавці	1199,00	1310,68	1682,97	2006,51	2005,12	2596,24
наймані особи	285,48	344,92	442,89	590,15	771,20	998,56
Інші	6,55	21,01	27,44	18,1	10,1	23,1
2. Асигнування Державного бюджету	40,33	9,9	0,33	0,95	9,48	110,2
Всього фінансових ресурсів	1531,36	1686,51	2153,63	2615,71	2795,9	3728,1
Частка власних фінансових ресурсів, %	97,37	99,41	99,98	99,96	99,66	97,04
Частка фінансових ресурсів по перерозподілу, %	2,63	0,59	0,02	0,04	0,34	2,96

Як видно із представленої табл.2, величина фінансових ресурсів страхування на випадок безробіття невинно зростає – якщо у 2002 році вони склали 1,53 млрд. грн. то у 2007 році отримано у півтора рази більше – 3,73 млрд. грн. Основна маса ресурсів акумульована за рахунок власних доходів ФСБ – страхових внесків із роботодавців та найманих осіб. Частка таких доходів упродовж аналізованого періоду практично не змінилась – 98% загальної величини ресурсів. Спостерігались періоди (2004–2006 рр.), коли частка доходила до рівня 99,9% за рахунок, того, що суттєво скоротились асигнування з Державного бюджету на безробітних з числа незастрахованих осіб та військовослужбовців, звільнених у зв'язку з реформуванням Збройних сил України. Скорочення частки асигнувань із бюджету може бути пов'язане із скороченням числа

осіб, що залишились незастрахованими в загальнообов'язковій системі. Якщо у 2005–2006 спостерігалось уповільнення темпів росту ФРБ, то у 2007 році навпаки – їх різке збільшення порівняно із показником 2006 року майже на 1млрд. грн. Такий ріст може бути спричинений фактором збільшення величини заробітної плати в економіці країни як основного джерела сплати страхових внесків.

В табл. 3 представлено інформацію про фінансові ресурси страхування з тимчасової втрати працездатності (ФРТВП) за період 2002–2007 рр.

Таблиця 3

Формування фінансових ресурсів соціального страхування з тимчасової втрати працездатності за період 2002–2007 рр., млн. грн.

Показник	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.
1. Власні фінансові ресурси	1903,73	2254,09	3148,88	4887,08	6305,55	5483,32
1.1. Страхові внески у т.ч.	1824,76	2176,93	3057,87	4771,82	6174,32	5314,6
роботодавці	1556,41	1856,79	2396,71	3740,07	4839,33	2277,69
наймані особи	268,346	320,137	661,162	1031,74	1334,99	3036,91
1.2. Інші (часткова плата за путівки)	78,97	77,16	91,004	115,26	131,232	168,72
2. Асигнування Державного бюджету	5,53	6,35	8,97	9,43	952,1	32,1
2.1. На виплату допомоги громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи	5,53	6,35	8,97	9,43	10,3	32,1
2.2. На покриття видатків пов'язаних з виплатою допомоги при народженні дитини	0	0	0	0	941,8	0
Всього фінансових ресурсів	1909,26	2260,44	3157,85	4896,51	7257,65	5515,42
Частка власних фінансових ресурсів, %	99,71%	99,72%	99,72%	99,81%	86,88%	99,42%
Частка фінансових ресурсів по перерозподілу, %	0,29%	0,28%	0,28%	0,19%	13,12%	0,58%

Дані, представлені в табл. 3, дозволяють зробити наступні висновки. Упродовж аналізованого періоду обсяг фінансових ресурсів по даному виду страхування має стійку тенденцію до щорічного зростання (за виключенням 2007 року). Так, якщо у 2002 році Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності акумулював 1,9 млрд. грн., то у 2007 році – у два з половиною рази більше 5,5 млрд. грн. Як і передбачалось нами вище, скорочення величини фінансових ресурсів у 2007 році відбулось за рахунок зменшення надходжень від роботодавців, що у свою чергу зумовлено зміною ставки страхового внеску із 2,9% до 1,5%. Основна частина ресурсів (99%) носить характер власних страхових внесків.

Виключенням став 2006 рік, коли майже 941,8 млн. грн. Фондом соціального страхування з тимчасової втрати працездатності отримано коштів із державного бюджету України як відшкодування видатків пов'язаних з виплатою допомоги при народженні дитини. Слід відмітити, що отримання таких сум було заплановано і у 2005 році в розмірі 158,9 млн. грн., проте вони фактично не були профінансовані. У 2006 році планові надходження по такому виду доходів повинні були б скласти 1,04 млрд. грн., тобто фактичне недофінансування потреби у коштах склало майже 10%. Даний вид асигнувань із Державного бюджету виник починаючи із 2005 року через внесення суттєвих змін до порядку призначення окремих видів допомоги, що фінансувалися Фондом соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Зокрема, допомога при народженні дитини почала надаватись у розмірі кратному 22,6 прожиткових мінімумів на одну дитину а її виплата, проведена за рахунок власних страхових внесків, повинна була б компенсуватися Фонду із бюджетних коштів. Проте, як бачимо із табл. 3, у повній мірі таку компенсацію не було проведено ні у 2005 ні у 2006 роках. Припускаємо, що це стало однією із причин переведення виплат допомоги при народженні дитини та по вагітності і пологах у 2007 році повністю на бюджетне фінансування через установи праці і соціального захисту населення місцевих органів влади.

Збільшення величини фінансових ресурсів у системі соціального страхування з тимчасової втрати працездатності упродовж 2002–2006 рр. у першу чергу зумовлено незмінністю ставок страхових внесків із роботодавців і ростом фонду оплати праці в економіці країни. Прив'язка страхових внесків із найманих осіб до того перевищує їх заробітна плата прожитковий мінімум чи ні, яка відбулась у 2004 році, призвела до суттєвого росту таких надходжень (більш ніж удвічі порівняно із 2003 роком). Зменшення оподаткування роботодавців у

2007 році, знову збільшило роль найманих осіб у формуванні ФРТВП, і тепер вони складають уже більше половини таких коштів.

Динаміку фінансових ресурсів соціального страхування від нещасних випадків на виробництві (ФРНВ) упродовж 2002–2007 рр. наведемо в табл. 4.

Таблиця 4

Формування фінансових ресурсів соціального страхування від нещасних випадків на виробництві за період 2002–2005 рр., тис. грн.

Показник	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.
1. Власні фінансові ресурси	1018,69	1205,54	1575,04	2037,71	2382,99	3020
1.1. Страхові внески роботодавців	1005,1	1202,23	1568,96	2031,08	2371,51	3005,17
1.2. Добровільні внески	0,31	0,04	0,04	0,05	0,05	0,07
1.3. Інші	13,28	3,27	6,04	6,58	11,43	14,76
2. Асигнування Державного бюджету	0	0	0	0	0	0
Всього фінансових ресурсів	1018,69	1205,54	1575,04	2037,71	2382,99	3020
Частка власних фінансових ресурсів, %	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Частка фінансових ресурсів по перерозподілу, %	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

Як видно із табл. 4, величина ФРНВ має тенденцію, що характерна іншим цільовим фондам соціального характеру – постійне зростання – від 1 млрд. грн. у 2002 році до фактично отриманих 3 млрд. грн. у 2007 році. Відмінність від фінансових ресурсів по інших видах соціального страхування полягає у тому, що відсутні асигнування із Державного бюджету України, тобто складається ситуація, коли усі ФРНВ носять характер власних.

ФРНВ формуються з деякою нестабільністю, хоча їх загальний тренд безумовно позитивний. Так 2005–2006 рр. характеризувався деяким уповільненням темпів росту – 129,4% та 116,9% від показників відповідно 2004 та 2005 років. У 2007 році спостерігаємо прискорення темпів росту ФРНВ до 126,7% показника 2006 року. Ці темпи росту абсолютно співмірні і аналогічні темпам росту власних фінансових ресурсів по такому виду страхування.

Динаміка фінансових ресурсів пенсійного страхування (ФРПС) упродовж 2002–2007 рр. наведемо в табл. 5.

Таблиця 5

**Формування фінансових ресурсів пенсійного страхування
за період 2002–2007 рр.**

Показник	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.
1. Власні фінансові ресурси	19775,10	22713,05	33106,77	43584,86	51577,02	71970,30
1.1. Страхіві внески у т.ч.	18887,40	21437,00	31392,55	41591,41	50560,95	69961,23
роботодавці	17689,75	18897,60	27780,28	37173,74	45385,31	60139,62
наймані особи	1197,65	1263,35	1898,04	2424,22	4159,57	7812,54
1.2. Інші	887,70	1276,05	1714,23	1993,45	1016,07	2009,07
2. Асигнування Державного бюджету	1235,07	1757,01	5994,88	18613,70	17263,00	25618,50
3. Асигнування з Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття	75,41	90,75	95,73	142,00	144,39	167,50
4. Асигнування з Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання	80,97	175,27	52,40	136,65	216,58	100,58
Всього фінансових ресурсів	21166,55	24736,07	39249,79	62477,21	69200,99	97856,88
Частка власних фінансових ресурсів, %	93,43%	91,82%	84,35%	69,76%	74,53%	73,55%
Частка фінансових ресурсів по перерозподілу, %	6,57%	7,10%	15,27%	29,79%	24,95%	26,18%

Як видно із табл. 5, динаміка ФРПС упродовж 2002–2007 років має чітко виражену тенденцію до зростання – якщо у 2002 році величина їх обсягу складала 21,12 млрд. грн., то у 2007 вже у п'ять разів більше – 97,8 млрд. грн. Таких темпів росту фінансових ресурсів не має по якому-небудь із розглянутих вище видів соціального страхування. Суттєві зміни сталися і в самій структурі фінансових ресурсів – якщо у 2002 році власні доходи ПФУ склали 93,4% усіх ФРПС, то у 2007 році уже на 20% менше – 73,55%.

Упродовж аналізованого періоду (за виключенням 2006 року) ріст фінансових ресурсів пенсійного страхування був у більшій мірі зумовлений ростом асигнувань із Державного бюджету ніж акумульованих страхових внесків із роботодавців та найманих осіб. Ступінь перевищення фінансових ресурсів, отриманих по перерозподілу над власними доходами ПФУ у 2004–2005 роках сягав трьох кратного розміру. У 2007 році ситуація нормалізувалась – темпи росту

власних доходів та асигнувань із Державного бюджету став спів мірним – близько 40%.

Такі зміни можуть бути пояснені ростом задекларованих розмірів пенсій (особливо в 2005 році, коли вони вперше в новітній історії України досягли рівня прожиткового мінімуму) і припинення «протистояння» між ПФУ і суб'єктами господарювання, що обрали спрощену систему оподаткування – останніх зобов'язали таки сплачувати окремі внески до ПФУ. Скорочення темпів росту фінансових ресурсів по перерозподілу у 2006 році може бути пояснено тим, що розмір пенсій порівняно із 2005 роком відбувся не таким різким кроком, як у 2005 році порівняно із 2004 роком. Проте практично незмінність структури ФРПС у 2005–2006 рр. дозволяє нам припустити, що роль ресурсів Державного бюджету України не зменшилась і що така структура є одним із наслідків обраної у 2004 році певної політики у галузі пенсійного страхування.

На основі проведеного дослідження можемо зробити висновок, що відхилення у темпах росту власних ФРСС та їх загальної величини, повинно неодмінно погіршити фінансовий стан окремих видів соціального страхування, під яким ми розуміємо їх більшу залежність від зовнішніх джерел. В першу чергу таке погіршення передбачаємо у пенсійному страхуванні і тому необхідним в сучасних умовах є підвищення ефективності управління саме його фінансовими ресурсами.

Тимчук О.Й.

Викладач кафедри фінансів

ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ БЕЗРОБІТТЯ В УКРАЇНІ

Перехід України до соціально орієнтованої ринкової економіки супроводжується цілим рядом негативних явищ. Одним із них є безробіття. З одного боку, безробіття – складна економічна проблема, внаслідок якої країна не повністю використовує наявний людський потенціал і недоотримує частину валового внутрішнього продукту, яку потенційно могла б отримувати. З іншого боку, внаслідок безробіття країна несе значні фінансові збитки, утримуючи безробітних, відшкодовуючи їм втрати в доходах на період пошуку нової роботи. Незаперечним є і той факт, що безробіття – складна соціальна проблема, оскільки може породжувати соціальну нестабільність, криміналізацію суспільства, наро-

стання деструктивних настроїв. Наявність складних невирішених питань, пов'язаних з причинами існування та чинниками, які впливають на зростання безробіття в умовах ринкових трансформацій обумовили вибір теми дослідження та її актуальність.

Метою наукового пошуку є характеристика соціально-економічного змісту безробіття в економіці України, його фінансової складової та розробка пропозицій, спрямованих на скорочення безробіття й полегшення його негативних наслідків.

Безробіттям вважається така соціально-економічна ситуація в суспільстві, за якої частина активних працездатних громадян не може знайти роботу, котру вони здатні виконувати. Ця ситуація у першу чергу обумовлена переважанням пропозиції праці над попитом на неї. Хоча й існує думка, що безробіття є стимулятором трудової дисциплінованості й активності працюючого населення, однак соціально-економічні втрати від безробіття настільки значні, що в усьому світі докладається багато зусиль для його мінімізації, і все ж жодній країні не вдається ліквідувати його повністю.

Зауважимо, що безробіття відносять до макроекономічного явища тому, що воно є свідченням недовикористання ресурсів суспільства, а отже, чинником, щодо дії в бік зменшення ВВП, сукупної пропозиції. Окрім того, безробітні, маючи відносно нижчі доходи, або втративши їх взагалі, зумовлюють зменшення сукупного попиту. Таким чином, безробіття впливає на макроекономічні показники як зі сторони сукупного попиту так і зі сторони сукупної пропозиції.

Найбільш відомою теорією, що пояснює причини безробіття, є теорія Дж.М.Кейнса. Згідно наукових висновків Дж.М. Кейнса безробіття є зворотною функцією сукупного попиту. При цьому недостатній обсяг ефективного попиту обумовлює млявість інвестиційного процесу та неможливість забезпечення зайнятості, що, у свою чергу, знову стимулює зменшення ринку праці. Саме тому цей економіст зазначив, що необхідне зростання ролі держави у формуванні сукупного попиту шляхом збільшення державних витрат, насамперед – на інвестиційні товари. Такий інструмент стимулювання економічних процесів та пожвавлення споживчого попиту обрало керівництво США, Німеччини, Франції, Китаю, Великої Британії, Росії тощо.

Так, з початку 2009 року в механізмах антикризового регулювання почали переважати державне стимулювання попиту, здійснення політики протекціонізму та зниження податкового навантаження (план Б.Обами, Г.Брауна). Окрім того, новообраний Президент США заявив про необхідність створити додатко-

во понад 2,6 млн. робочих місць. Уряд Великої Британії, у свою чергу, планує реалізацію програми створення громадських робочих місць (подібно до програми Рузвельта) у сфері початкової освіти, охорони здоров'я, розбудови інфраструктури, транспорту, альтернативної енергетики, що сприятиме забезпеченню створенню нових 100 тис. робочих місць.

Натомість, в Україні Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття прийнято постанову щодо профілактичних заходів, направлених на недопущення масового виникнення страхових випадків (звільнень). При цьому, Фондом запропоновано підприємствам не звільняти співробітників, а тимчасово переводити їх на іншу роботу на умовах збереження за ним попереднього місця. При цьому, передбачається, що Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття буде компенсувати роботодавцю частину витрат в розмірі мінімальної заробітної плати, сум страхових внесків до фондів соціального страхування, а також оплачувати 5 днів тимчасової непрацездатності.

Однак, на нашу думку, зважаючи на низький рівень відшкодувань та недостатність у забезпеченні фінансовими ресурсами самого Фонду, дієвість зазначеного заходу щонайменше викликає сумніви. Окрім того, відсутність дієвих механізмів стимулювання інвестиційного попиту шляхом реалізації інфраструктурних проектів та забезпечення умов для стимулювання ділової ініціативи, обґрунтовують тезу про те, що проблеми зростання безробіття не цікавлять вітчизняний політикум.

У свою чергу, монетаристи на чолі з М. Фрідменом висунули концепцію “природного” безробіття, та обґрунтували „фрикційне безробіття”. Фрикційне безробіття, як зауважили представники монетариської концепції, охоплює працівників, що змінюють, з різних причин, власне місце роботи, наприклад, у пошуках більш високого заробітку чи сприятливіших умов праці тощо. До природного безробіття також належить і структурне, що зумовлене змінами в структурі суспільного виробництва під впливом науково-технічного прогресу, удосконалення організації виробничих процесів тощо.

В Україні, безробіття склалося під дією цілого комплексу суб'єктивних та об'єктивних факторів. Насамперед, мова йде про скорочення реальних обсягів виробництва, зменшення платоспроможного попиту населення, структурну перебудову економіки, банкрутства підприємств, зниження інвестиційної активності, трансформацію відносин власності. Не менш важливими є і ті фактори, які проявилися в істотному погіршенні якості трудових ресурсів, неконкуренто-

спроможності багатьох професій у нових умовах, незорієнтованості вищої школи на потреби ринку праці, скороченні продуктивності праці робочої сили та ін. Зауважимо, що переважаюча проблема ринку праці України – скорочення попиту на працю – частіше приводить до прихованого безробіття в офіційному секторі ринку праці, зайнятості в неформальному та нетоварному секторах, посилення зовнішньої трудової міграції.

На даний момент, в умовах економічного спаду, а особливо в час кризи, коли сукупний попит на товари і послуги зменшується, виробництво згортається, похідний від сукупного попит на працю різко скорочується, а пропозиція праці значно збільшується в результаті падіння рівня життя населення, швидко зростає безробіття, зумовлене кількісною нестачею робочих місць для всіх бажаних працювати. Цей вид безробіття називається кон'юнктурним, або циклічним, що зумовлено зміною економічної кон'юнктури. Зазначимо, що існування циклічного безробіття в умовах України загострюється неспроможністю влади об'єднати зусилля щодо зменшення його негативних наслідків, прийняття та виконання спеціальних програм забезпечення зайнятості населення, які б фінансувалися державою.

Аналіз економічних показників дає можливість оцінити втрати від неповного використання ресурсів праці внаслідок безробіття. Згідно із законом Оукена, щорічний приріст реального валового внутрішнього продукту приблизно на 2,7% утримує кількість безробітних на постійному рівні, а кожні додаткові 2 процентних пункти приросту реального ВВП зменшують кількість безробітних на 1 процентний пункт. Аналогічно, скорочення реального ВВП на 2% збільшує кількість безробітних на 1 процентний пункт. Закон Оукена можна трактувати і так: зростання рівня безробіття на 1 процентний пункт над природним рівнем дає 2 — 2,5% втрати ВВП порівняно з потенційним. Як бачимо, така ситуація негативно впливає й на об'ємно-структурні показники державних фінансів, що зумовлено повальним зниженням ВВП, доходів бюджету та постійно зростаючими видатками, пов'язаними із втратою зайнятих власних робочих місць.

Саме тому завданням сучасного етапу в сфері регулювання зайнятості є перехід до активної політики на ринку праці. В основу має бути покладена модель управління, центральними елементами якої є основні регулятори ринкової організації праці: заробітна плата як ціна послуг праці, конкуренція на ринку праці, трудова мобільність, рівень безробіття. Саме за цими параметрами здійснюється, з одного боку, саморегулювання на ринку праці, а з іншого – відбува-

ється втручання держави, яка реалізує координуючу, стимулюючу чи обмежуючу роль у процесі управління.

У результаті проведення дослідження можна зробити наступні висновки:

1) Пріоритетними напрямками реформування українського ринку праці є вдосконалення системи оплати праці, розширення можливостей отримання населенням офіційних основних і додаткових доходів, соціальна підтримка окремих груп, підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили; сприяння ефективним і доцільним переміщенням працездатного населення; запобігання зростанню безробіття через створення робочих місць за рахунок різних джерел фінансування, впровадження механізмів звільнення і перерозподілу, реструктуризації економіки і піднесення вітчизняного виробництва.

2) Умовами успішної реалізації визначених заходів з обмеження безробіття є: поступове нарощування обсягів виробництва; сприяння внутрішньому та зовнішньому інвестуванню; збільшення державних витрат на стимулювання зростання виробництва; комплексне застосування заходів з обмеження безробіття на усіх рівнях управління; надання пріоритетної ролі заходам з попередження безробіття; посилення значення спеціальних інститутів, покликаних реалізовувати напрямки державної політики зайнятості на усіх рівнях; налагодження зв'язків та запозичення досвіду відповідних організацій близького та далекого зарубіжжя з питань регулювання безробіття.

Література:

1. Базилевич В.Д. Макроекономіка: підручник, Базилевич К.С., Баластрик Л.О.– К.: Знання, 2005. – 224 с.
2. Буряк П.Ю. Економіка праці і соціально-трудова відносина: навч. посібник для вузів / Буряк П.Ю. та ін. – К.: – 2004. – 440 с.
3. Ким Т.И. Современные аспекты исследования безработицы как социально-экономического явления / Ким Т.П. // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія економічна. – Харків, 2002. – №534. – С. 26–31.
4. Ходакевич С.І. Безробіття – загроза економічній безпеці держави в умовах ринкової трансформації / Ходакевич С.І. // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. –К.: ВПЦ “Київський університет”, Інститут міжнародних відносин, 2001.– Вип. 26. – С. 321–324.
5. www.kontrakty.com.ua.
6. www.ukrstat.gov.ua.

СИНЕРГЕТИЧНИЙ ЕФЕКТ В ЕКОНОМІЦІ: ФОРМИ ВИЯВЛЕННЯ ТА СКЛАДОВІ ЕЛЕМЕНТИ

З досвіду вивчення синергії в хімії, фізиці, біології відомо, що в основі синергетичного ефекту лежить дія законів самоорганізації та розвитку складних систем. На думку німецького вченого Г. Хакена, основоположника теорії синергії, синергетика займається вивченням систем, які складаються з досить великої кількості компонент, частин, підсистем, які складно між собою взаємодіють, відтак слово “синергетика” означає “спільна дія”, а як наука – це вчення про взаємодію різних елементів, налагодження їх кооперації, співпраці, нелінійного синтезу простого в складне, виникнення синергії. Дія синергетичного ефекту, в першу чергу, спрямована на якісні зміни всієї системи, зміни умов, структури, механізму взаємодії її елементів, внаслідок цих змін відбувається зростання кількісних показників функціонування системи [1; 3].

Об’єктом дослідження синергетики є кооперативний ефект, який виникає у відкритих самоорганізованих системах і супроводжується утворенням якісно нових часових, просторових і функціональних структур. Російські вчені Е. Князева та С. Курдюмов ефекти виникнення кооперативної, когерентної (узгодженої в часі та просторі) поведінки елементів в системі називають синергетичним ефектом [2, с. 200]. Практичне виявлення синергетичного ефекту у результаті взаємодії елементів (підсистем) системи відбувається у формі виникнення нових властивостей, функцій або механізмів функціонування новоствореної об’єднаної структури. Саме тому поява нових властивостей, якостей дає змогу досягти значно більшого ефекту від спільної дії підсистем, ніж просто механічна сума результатів їх незалежної роботи [3]. Для системи, в межах якої відбувається синергетична взаємодія підсистем, ефект виражається у зростанні ефективності функціонування, появі додаткових особливостей, які були невластивими аналогічним неінтегрованим системам.

Доцільно відмітити, що ефект синергії в економіці почав досліджуватися зовсім недавно. Інтерес до форм виявлення ефекту синергії в економіці ініціювався, перш за все, тими процесами, які сьогодні відбуваються в світовій економіці, зокрема її глобалізацію та орієнтацію компаній на експансію і зростання як додаткові джерела розширення їх діяльності, що на практиці реалізується через здійснення злиття і поглинання. Так, за період з 1990 р. по 2000 р. глоба-

льний ринок злиття і поглинання в середньому збільшувався на 15–20% в рік [3, с. 21]. Тому зрозуміло, що ефект синергії в економіці вперше почав вивчатися у працях зарубіжних авторів, переважно тих, хто займався дослідженнями в галузі корпоративних фінансів та оцінки бізнесу.

Існування синергетики в економіці передбачає те, що об'єднана компанія буде більш прибутковою, чи буде мати значно вищі темпи зростання після злиття, ніж фірми, що функціонують ізольовано; щодо оцінки бізнесу, то ефект синергії можна розглядати й досліджувати в економіці як взаємодоповнююче явище, яке характеризується дією активів двох чи більш фірм, компаній, банків, результат якої значно переважає суму результатів їхньої відокремленої діяльності.

Заслуговує на увагу класифікація І. Ансоффом складових критеріїв синергетичного ефекту, які є визначальними факторами в можливості одержання доходу компанією після операції об'єднання [4]:

- торгова синергія – є результатом використання загальних каналів розподілу для різних товарів, продуктів, загального бренду групи послуг чи самої фірми;

- операційна синергія – виявляється в ефективному використанні наявних виробничих потужностей, персоналу, зниженні втрат і операційних витрат; в значній мірі залежить від виду злиття чи поглинання;

- інвестиційна синергія – може бути наслідком спільного використання матеріальних, фінансових ресурсів при наданні послуг;

- управлінська синергія – виникає при використанні досвіду, кваліфікації, вмінь управлінського персоналу для реалізації нових банківських продуктів і послуг. Цей вид синергізму присутній у прибутку компанії приховано у підвищенні її конкурентоспроможності, зміцненні позицій на ринку, у виборі найбільш ефективних управлінських рішень тощо;

- фінансова синергія являє собою додаткова вартість, що з'являється в результаті диверсифікації ризиків і видів діяльності компанії, податкових переваг, можливостей підвищення ліквідності та залучення боргового фінансування.

Результатом поєднання різноманітних складових ефекту синергії під час злиття чи поглинання економічних суб'єктів можуть бути такі форми його виявлення:

- операційна економія за рахунок економії на масштабах, на охопленні; таку ціль в більшій мірі ставлять корпорації при вертикальних і горизонтальних поглинаннях;

- ефект агломерації, при якому питомі витрати на одиницю товару, продукції, послуг чи активів при отриманні доданої вартості зменшуються на фіксований процент за кожного подвоєння обсягу випуску;
- розширення номенклатури продукції в результаті об'єднання окремих виробництв у єдину систему та комбінування взаємодоповнюючих ресурсів;
- функціональна синергія, коли цільова корпорація виявляється сильнішою в тих сферах функціонування, де корпорація-покупець виявляє свою слабкість;
- централізація маркетингу;
- різниця між ринковою ціною компанії та вартістю її заміщення: в більшості випадків краще придбати діючу компанію, ніж створювати нову;
- зростання ринкової міцності через зниження конкуренції;
- прискорення руху компанії по стратегічній траєкторії, тобто швидке вирішення завдань росту;
- збільшення політичного впливу компанії в регіоні чи країні для лобювання своїх інтересів, долання законодавчих бар'єрів і обмежень та зниження національних ризиків за рахунок міжнародної диверсифікації;
- фінансова економія: об'єднання може сприяти зміцненню платоспроможності, зниженню фінансового ризику, зменшенню витрат на капітал, здешевлення його залучення тощо;
- диференційована ефективність, що проявляється у використанні управлінських здібностей менеджерів компанії-покупця для роботи з неефективно використовуваними активами компанії-цілі;
- вдосконалення корпоративної стратегії та культури за рахунок об'єднання управлінських здібностей команди;
- ліквідація дублюючих функцій.

Відзначимо, що найбільш відчутно синергізм виявляється в умовах ринкової економіки, що пов'язано з характером, умовами і структурою самого ринку (постійними коливаннями економічного середовища). Саме в таких умовах процес створення нових функціональних структур, здатних поєднувати одночасно необхідну гнучкість і стабільність розвитку, може відбуватися природним шляхом.

Література:

1. Хакен Г. Тайны природы. Синергетика: учение о взаимодействии. – Москва; Ижевск : Институт компьютерных исследований, 2003.

2. Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Основания синергетики. Синергетическое мироведение. – М. : КомКнига, 2005. – 240 с.
3. Хачатуров А.Е., Лапшин П.П. Синергетический эффект при слияниях и поглощениях компаний / А.Е. Хачатуров, П.П. Лапшин // Менеджмент в России и за рубежом. – 2005. – №2. – С. 21–30.
4. Эванс Франк Ч., Бишоп Дэвид М. Оценка компаний при слияниях и поглощениях: создание стоимости в частных компаниях. – М. : Альпина Паблишер, 2004.

Тулай О.І.

К.е.н., доцент кафедри фінансів

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ

Система соціальних виплат спрямована на поліпшення матеріального забезпечення соціально вразливих верств населення, подолання бідності та зниження ступеня розшарування суспільства за рівнем доходів.

Не зважаючи на те, що сьогодні в Україні цією системою охоплено близько 3 млн. одержувачів, рівень бідності населення, передусім серед сімей з дітьми, родин, в яких є непрацездатні або непрацюючі особи працездатного віку, свідчить про недостатню ефективність існуючої системи державної підтримки соціально вразливих прошарків населення. Встановлені розміри соціальної допомоги окремим категоріям громадян не відповідають фактичним потребам у соціальній підтримці більшості сімей. Відсутні системи оцінювання впливу надання державної соціальної допомоги населенню на подолання бідності та інформаційна база даних щодо потенційних одержувачів такої допомоги. Разом із тим тільки третина сімей, охоплених програмами державної соціальної допомоги, віднесена до бідних.

Економічна наука певною мірою виявилася невідповідною до підпорядкування матеріально-речових аспектів розвитку соціальним і до пошуку адекватних стану суспільства рішень. Проте, це не означає повної відсутності наукової бази побудови соціальної держави. Людина як суб'єкт і об'єкт економіки вперше була поставлена в центр теоретичної концепції соціально спрямованої ринкової економіки німецькими вченими В. Ойкеном, В. Рьопке, Х. Лампертом, Л. Ерхардом. Набуті напрямки економічної думки дістали подальший розвиток у загальнотеоретичному плані в наукових працях вітчизняних вчених з початком переходу до ринкового господарства після розпаду СРСР, а саме А. Галь-

чинського, В. Гейця, А. Гриценко, В. Голікова, С. Дорогунцова, Б. Кваснюка, С. Киреєва, Е. Лібанової, І. Лукінова, С. Мочерного, М. Павловського, Ю. Пахомова, М. Соколика, В. Симоненка, Л. Тимошенко, В. Черняка та ін. Водночас з ринковою переорієнтацією та створенням на національних теренах власної економічної системи набували нового значення проблеми фінансового забезпечення соціальних програм і заходів. У цьому аспекті наукові досягнення знайшли відтворення в роботах В. Андрущенко, Й. Бескида, С. Буковинського, О. Василика, О. Галушко, А. Єпіфанова, О. Кириленко, В. Кравченка, П. Мельника, І. Розпутенка, В. Суторміної, І. Сало, Б. Сташківа, В. Федосова, С. Юрія.

Основним пріоритетним напрямом розвитку державної соціальної політики в Україні є забезпечення достатнього життєвого рівня громадян, що вимагає:

1) удосконалення моніторингу системи соціальних виплат, спрямованих на подолання бідності, шляхом:

- визначення конкретних цілей, завдань та показників виконання бюджетних програм соціального захисту населення;

- запровадження нових методологічних підходів до визначення показників бідності;

- забезпечення проведення оцінки і моніторингу ефективності системи державної соціальної допомоги;

2) впорядкування видів державної соціальної допомоги, здійснення заходів щодо посилення адресності соціальної підтримки окремих груп населення з урахуванням матеріального стану та умов проживання сім'ї, а саме:

- запровадження готівкової форми надання населенню житлових субсидій на підставі розрахункових норм; інтегрування програми житлових субсидій в систему державної соціальної допомоги;

- визначення важливим принципом адресного спрямування державної підтримки орієнтацію на сім'ю, забезпечення її життєвих потреб з урахуванням вимог законодавства щодо сімейного обов'язку утримання тих членів сім'ї, які потребують матеріальної допомоги чи опинились у скрутних життєвих обставинах;

- запровадження економічно обґрунтованих критеріїв визначення права на отримання державної соціальної допомоги, у тому числі оцінки майнового стану сім'ї;

- заохочення громадян до активної життєвої позиції та прагнення підвищити рівень життя своєї сім'ї власними зусиллями;

– підвищення розмірів усіх видів державної соціальної допомоги до рівня прожиткового мінімуму відповідних соціальних і демографічних груп населення;

3) спрощення процедур призначення всіх видів державної соціальної допомоги через застосування:

– принципу призначення усіх видів державної соціальної допомоги за однією заявою;

– мережі консультаційних служб із залученням громадських організацій з метою широкого інформування громадян про їх права і обов'язки у сфері надання державної соціальної допомоги;

– сучасних інформаційних технологій для дистанційного консультування громадян, визначення права особи на державну соціальну допомогу та призначення такої допомоги;

– принципу довіри до наданої особою інформації про свій майновий стан та покладання функції доведення недостовірності такої інформації на органи державної влади;

4) запровадження нової прогресивної технології прийому громадян в органах праці та соціального захисту населення за принципом "єдиного вікна", що забезпечить їх обслуговування на якісно новому рівні, шляхом:

– застосування інтегрованого підходу до надання усіх видів державної соціальної допомоги, на які особа має право;

– формування інформаційної бази про одержувачів та потенційних одержувачів державної соціальної допомоги;

– забезпечення ефективного використання коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, передбачених на виконання програм соціального захисту населення;

– підвищення ефективності роботи спеціалістів органів праці та соціального захисту населення;

5) удосконалення інституту державних соціальних інспекторів через:

– визначення однією з основних функцій державних соціальних інспекторів здійснення соціального супроводу найбільш соціально вразливих чи неблагополучних сімей;

– збільшення чисельності державних соціальних інспекторів з урахуванням нормативів соціального обслуговування сімей;

– навчання державних соціальних інспекторів основ психології та соціальної роботи;

– поліпшення організаційного, кадрового та матеріально-технічного забезпечення роботи державних соціальних інспекторів;

б) модернізація інформаційних і комунікаційних технологій та удосконалення зв'язків з громадськістю через:

– створення сучасної технічної бази та розвиток інформаційно-аналітичної системи органів праці та соціального захисту населення;

– формування єдиної бази даних одержувачів державної соціальної допомоги та Єдиного реєстру осіб, які мають право на пільги, інтегрованих з базами даних (реєстрами) Державної податкової адміністрації України, Пенсійного фонду України, державної служби зайнятості, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, державних органів реєстрації актів цивільного стану, створення відповідних загальнодержавних мереж;

– впровадження інтегрованих програмних продуктів для надання всіх видів державної соціальної допомоги за однією заявою;

– застосування сучасних соціально-інформаційних технологій для врахування громадської думки щодо існуючих і нових соціальних програм;

– формування сучасної інформаційної системи з метою запровадження пластикової чи іншого виду картки (соціального паспорта особи);

7) створення сучасної розгалуженої постійно діючої системи навчання і підвищення кваліфікації працівників органів праці та соціального захисту населення, що сприятиме підвищенню якості обслуговування населення, та запровадження сучасної системи управління персоналом;

8) впровадження міжнародного досвіду використання сучасних соціальних технологій та методів роботи, у тому числі розвиток благодійництва у сфері надання соціальної допомоги соціально вразливим верствам населення.

Важливим напрямом розвитку системи державних соціальних виплат населенню є вдосконалення та прийняття відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів.

За останні дванадцять років було прийнято понад 25 законів, якими встановлено численні державні соціальні пільги громадянам. Однак за цей час не було прийнято жодного нормативно-правового акта, який би визначав єдиний порядок надання пільг громадянам.

Відсутність системного нормативно-правового забезпечення надання державних соціальних пільг громадянам зумовлює труднощі під час практичного застосування порядку надання пільг, установлених законами.

Враховуючи вищезазначене, вбачається доцільним розроблення заходів щодо:

- об'єднання зусиль органів законодавчої та виконавчої влади для посилення ефективності діючої системи соціального захисту населення;
- створення інституційного механізму поступового переходу на надання пільг окремим категоріям громадян у грошовій формі через запровадження електронного соціального паспорту для відповідних категорій осіб;
- удосконалення механізму розрахунків між органами праці та соціального захисту населення і надавачами послуг за фактично надані послуги за картою пільговика;
- опрацювання механізмів оплати житлово-комунальних послуг органами виконавчої влади за громадянина, який має право на 100-відсоткову пільгу на споживання житлово-комунальних послуг;
- проведення апробації механізму надання пільг окремим категоріям громадян у грошовій формі з оплати житлово-комунальних, транспортних послуг, послуг зв'язку та інших;
- удосконалення чинного законодавства з пільгового проїзду громадян, з попереднім публічним обговоренням внесення відповідних змін до чинних нормативно-правових актів, а також запропонованих вперше;
- проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення щодо доцільності запровадження адресного надання пільг у грошовій формі;
- запровадження постійного моніторингу надання пільг окремим категоріям громадян у грошовій формі;
- розроблення соціально та економічно обґрунтованих розрахункових норм споживання послуг за видами пільг на одну особу диференційовано по регіонах;
- підготовки пропозицій про внесення змін до відповідних законодавчих актів та розроблення законопроекту про надання пільг окремим категоріям громадян у грошовій формі;
- розроблення та здійснення програми забезпечення пільгових категорій громадян лічильниками обліку житлово-комунальних послуг (газ, теплопостачання, холодна та гаряча вода).

Впровадження цих заходів сприятиме ефективному здійсненню держаних соціальних виплат населенню та розробленню необхідних нормативно-правових документів.

ФІНАНСОВІ ВАЖЕЛІ ВПЛИВУ НА БІДНІСТЬ В УКРАЇНІ

Для будь-якого суспільства є характерним таке явище, як бідність. Під ним слід розуміти неможливість внаслідок нестачі коштів підтримувати спосіб життя, притаманний конкретному суспільству в конкретний період часу. За стандартами ООН бідним вважається всякий, хто живе на суму меншу двох доларів на добу. На початку XXI століття 1,5 млрд. чоловік у світі існували на один долар в день. Стосовно України проблема бідності ускладнена багатьма факторами, а саме: не вірно вибраним шляхом переходу до ринкової економіки; значним розшаруванням громадян за доходами; тінізацією економіки та доходів; неефективним державним управлінням та небажанням регулювати суспільні процеси; зростанням безробіття; менталітетом населення та ін.

Розв'язання проблем бідності у першу чергу покладається на державу, яка згідно із сучасною теорією суспільного вибору повинна проводити діяльність по створенню благ, призначених для суспільного споживання. До суспільних благ відносять освіту, охорону здоров'я, культуру, науку, соціальний захист.

Вартість і перелік суспільних благ визначаються в результаті демократичних процедур суспільного вибору і залежать від типу держави (соціалістична, консервативна, ліберальна). Наша держава знаходиться на стадії переходу до нових умов господарювання, однак такий неконтрольований період влаштовує багатьох, а тому влада не прискорює трансформаційні процеси. Не прийнято до нині соціально-економічної стратегії розвитку суспільства, що дає можливість вирішувати поточні питання в інтересах окремих партій, промислово-банківських груп та окремих олігархів.

Теоретично Україна в найбільшій мірі відповідає західноєвропейській моделі фінансових та соціальних відносин, однак необхідно провести значні законодавчі та практичні зміни для такого реформування.

Держава, як головний суб'єкт відносин, зобов'язана забезпечити нормативно-правове регулювання в частині: встановлення критеріїв бідності та її оцінки, визначення категорій громадян, які повинні забезпечуватись за рахунок державних фінансових ресурсів; застосування методів активної та пасивної підтримки громадян; використання державних фондів для фінансування програм зменшення рівня бідності та важелів впливу з метою недопущення бідності.

В нашій державі питання бідності часто замінюють проблемою розшарування населення за доходами внаслідок певних історичних, економічних та інших причин. Так, громадяни України мають нижчий рівень доходів по відношенню до населення розвинутих ринкових держав, великих вітчизняних підприємців, банкірів, державних службовців. Це вказує на нагальну потребу законодавчого встановлення системи показників, що відображають матеріальний стан населення України в конкретний період часу. До таких показників слід віднести: грошові доходи до рівня прожиткового мінімуму; наявність нерухомого майна та земельної ділянки до визначеного рівня; отримання інших доходів (від банківських вкладів, цінних паперів, спадщини, дарувань); видатки та можливість оплатити окремі суспільні послуги; тощо. Присвоєння даним показникам певних вагових значень дозволить виокремити групи громадян з низькими доходами і встановити розміри відповідної державної підтримки.

Більш ефективним напрямом соціальної політики держави є здійснення регулювання ринку праці, доходів громадян через заробітну плату і податки, системи підготовки кадрів та перекваліфікації, механізму реформування коштів в системі обов'язкового соціального страхування. Звичайно, первинним повинно бути державне стимулювання розвитку національної економіки, що дозволить створити нові робочі місця, забезпечить товарний ринок якісною вітчизняною продукцією. Заробітна плата повинна бути тим основним доходом, який дасть можливість громадянину вирішувати свої життєві потреби і не залежати від будь-якого чиновника стосовно певних пільг чи допомог. Заробітна плата та її диференціація виступають в якості стимулюючого важеля при отриманні спеціальної, вищої освіти, перекваліфікації, підвищення рангу, тощо. Громадянин прагне не тільки уникнути бідності, але й забезпечити свою сім'ю достатніми грошовими коштами в першу чергу через заробітну плату. Держава зобов'язана встановлювати відповідно до рівня інфляції мінімальну заробітну плату та контролювати визначене співвідношення між мінімальним та максимальним рівнем заробітку. Диференціація заробітної плати, встановлення посадових окладів, застосування прогресивної шкали оподаткування доходів громадян призвані регулювати доходи фізичних осіб, забезпечувати дієвість принципу соціальної справедливості та перерозподілу коштів у суспільстві від громадян з вищими доходами до громадян з нижчим рівнем доходів.

Достатній обсяг заробітної плати дозволяє не тільки фінансувати поточні потреби в товарах і послугах, але й вкладати кошти на персональні рахунки в системі добровільного соціального страхування, на банківські депозитні вклади,

в цінні папери, що дає можливість нагромаджувати кошти з метою їх резервування або приросту. Заробітна плата та виплати з окремих видів соціального страхування ніколи не були засобом боротьби з бідністю, а лише видом грошових доходів громадян, що давали їм підстави вважати себе забезпеченими та самодостатніми.

Соціальне страхування є важливим елементом фінансової системи України і в основному зосереджено в сфері державних фінансів. Воно призначено для перерозподілу фінансових ресурсів з метою забезпечення окремих громадян у разі настання страхових випадків. Соціальні виплати частково компенсують не отриманий заробіток, а соціальні послуги створюють умови для реабілітації. Застраховані особи в системі загальнообов'язкового державного страхування зобов'язані вносити обов'язкові внески зі свого заробітку, тобто здійснюється резервування частини заробітної плати із наступним перерозподілом і використанням. Держава повинна регулювати як мінімальні соціальні виплати на рівні прожиткового мінімуму, так і максимальні з метою недопущення втрати мотивації до активної трудової діяльності. Надмірне збільшення окремих соціальних виплат не може мати довготривалого ефекту. Так, збільшення допомоги при народженні дитини виступатиме стимулом у вирішенні демографічних проблем упродовж перших кількох років, а потім громадяни звернуть увагу на інші низькі соціальні виплати, практично платну освіту, охорону здоров'я, культуру і не зважатимуть на розмір одноразової допомоги при плануванні сім'ї. При встановленні факту бідності в окремих громадян держава повинна застосовувати фінансові важелі, направлені на її зменшення. Розміри допомоги та тривалість її надання залежать від рівня бідності та причин її настання. Можна виокремити такі групи бідності залежно від: тривалості: постійна, тимчасова; причин: суб'єктивна, об'єктивна; підстав: умовна, реальна.

Джерелом фінансового забезпечення зменшення бідності є кошти державного бюджету на фінансування програм соціального захисту та соціального забезпечення. Постійна бідність властива громадянам, які не можуть приймати участь у трудовій діяльності та отримувати заробітну плату (похилий вік, інвалідність). Тимчасова бідність може виникнути внаслідок відсутності роботи, заробітної плати, значних видатків. Бідність з'являється по об'єктивних причинах (наводнення, пожежа, землетрус) або внаслідок небажання працювати (жебраківання). Окремі громадяни занижують свої доходи, імітуючи бідність з метою отримання соціальних виплат (умовна).

Відповідно до причин та видів бідності встановлюються види соціальних виплат і їхній конкретний розмір. Діюча система соціального захисту населення перевантажена соціальним пільгами, виплатами, послугами. Вони сформовані ще в радянські часи і внесені у вітчизняне законодавство без урахування ринкових демократичних трансформацій. Не забезпечується перерозподіл коштів реально потребуючим громадянам, а тим із них, хто може подати документи, що підтверджують право на отримання соціальної допомоги.

Зарубіжна практика надає приклади допомоги бідним за рахунок державних фінансових ресурсів у формі адресної соціальної допомоги. Такі виплати не допускають соціальних конфліктів, що виникають внаслідок надання певних пільг (безкоштовний проїзд у транспорті), не спричиняють порушення чинного законодавства для того, щоб отримати житлові субсидії чи іншу допомогу.

Основним джерелом фінансування програм зменшення бідності в Україні повинен бути державний бюджет, з якого надаватимуть соціальні трансферти у формі адресної соціальної допомоги окремим категоріям громадян. Недоречно для цієї мети залучати кошти місцевих бюджетів, так як може бути порушено єдиний підхід до визначення обсягу допомоги.

Окремі економісти до джерел фінансового забезпечення подолання бідності відносять кошти підприємств, організацій. Фінансові ресурси суб'єктів господарювання обслуговують процес виробництва та реалізації продукції і метою фінансово-господарської діяльності є отримання прибутку. Частина чистого прибутку може бути використана на добровільні внески громадським організаціям, які за рахунок своїх доходів надають бідним послуги (безкоштовне харчування, проживання, одяг, консультації, культурні заходи).

Так званий «третій сектор» ще недостатньо розвинутий в Україні і повинен розширюватись в перспективі. Для цього треба розвивати національні традиції меценатства, підвищувати рівень свідомості громадян з вищими доходами.

Таким чином, фінансове забезпечення зменшення бідності в Україні повинно здійснюватися відповідно до державних соціальних програм з Державного бюджету в формі соціальних трансфертів.

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ НЕДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Реформування пенсійної системи – одне з найважливіших завдань розбудови соціально орієнтованої ринкової економіки в Україні. Трирівнева пенсійна система, задекларована в Законах України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” та “Про недержавне пенсійне забезпечення”, передбачає реформування існуючої солідарної системи (перший рівень) і створення додаткової – нагромаджувальної складової, яка в свою чергу, включатиме загальнообов’язкове державне страхування (другий рівень) та недержавне пенсійне забезпечення (третій рівень).

Необхідність структурного реформування системи пенсійного забезпечення населення країни стало очевидним, виходячи з таких факторів, як зростання демографічного навантаження, неспроможність існуючої солідарної системи, що базується на принципі перерозподілу, забезпечити необхідні фінансові ресурси для виплати гідних розмірів пенсій, соціальна несправедливість існуючої системи (значна кількість пільг, відсутність зв’язку між трудовим внеском особи та розміром її пенсії), низький коефіцієнт заміщення, тобто співвідношення розміру пенсії із заробітною платою. Загальновідомо, що забезпечити фінансову стабільність та гідний рівень життя пенсіонерів здатні лише диверсифіковані пенсійні системи, які поєднують у собі всі можливі способи та методи фінансування [1, с. 52].

Тенденціям розвитку та аналізу недержавного пенсійного забезпечення в Україні присвячено праці багатьох провідних вчених, серед яких найбільший внесок зробили: В. Бесараб, Г. Білецька, М. Вінер, Ю. Діденко, В. Козак, Н. Ковальова, В. Копейкіна, Л. Ткаченко.

На початку 90-х років минулого століття Світовий банк розробив трирівневу модель пенсійної системи, спрямовану на запобігання кризі старіння населення. Цю модель взято за основу в багатьох країнах, саме на неї орієнтована і пенсійна реформа в Україні.

Перший рівень нової пенсійної системи України – солідарна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах солідарності і субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів бюджету Пенсійного фонду, який є фінансовою основою функціонування першого рівня пенсійної системи та виконує роль со-

лідарного пенсійного фонду на умовах та в порядку, передбаченим чинним законодавством [2, с. 17].

Солідарні системи є “найстарішими” системами пенсійного забезпечення у світі та найбільш захищеними від ризиків втрати коштів через інфляцію чи спади на фондових ринках світу. Особливістю першого рівня пенсійної системи є те, що участь у ньому є обов’язковою для всіх громадян, які належать до категорії осіб, що підлягають цьому виду соціального страхування відповідно до законодавства та розмір обов’язкових пенсійних внесків, розрахунок розміру пенсій і правила їх виплати встановлюються законом.

Другий рівень – накопичувальна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах персоніфікованого накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбаченим чинним законодавством. Обов’язкові пенсійні внески відраховуються фізичними та юридичними особами до накопичувальних пенсійних фондів в обов’язковому порядку та встановлених розмірах, а інформація про перераховані до накопичувального фонду кошти відображається в системі персоніфікованого обліку на індивідуальному рахунку кожного учасника другого рівня пенсійної системи.

Кошти, які відраховуються застрахованими особами та їх роботодавцями до цих фондів, підлягають подальшому інвестуванню для отримання інвестиційного доходу, який розподіляється між учасниками другого рівня пенсійної системи пропорційно до коштів, які обліковуються на персоніфікованих рахунках кожного з учасників, та за рахунок яких потім фінансуються недержавні виплати другого рівня пенсійної системи.

Однак, закон про спрямування частини страхових внесків до Накопичувального фонду може стати дієвим лише за умови економічного зростання країни впродовж двох останніх років, а саме: якщо в кожному з них ВВП зростав не менше, ніж на 2 відсотки в порівнянні з попереднім роком (крім того, має бути виконано ще 9 умов для перерахування внесків до Накопичувального фонду).

Важливою складовою пенсійної системи України є недержавне пенсійне забезпечення, що є третім рівнем пенсійної системи та базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об’єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення.

Система додаткового (недержавного) пенсійного забезпечення визначена складовою системи накопичувального пенсійного забезпечення, яке ґрунтується на засадах добровільної участі працівників, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання додаткових до загальнообов'язкового державного пенсійного страхування пенсійних виплат. Додаткові пенсійні виплати здійснюються за рахунок відрахувань на додаткове недержавне пенсійне забезпечення та інвестиційного доходу, отриманого від розміщення накопичених активів пенсійного фонду [3, с. 39].

Недержавне пенсійне забезпечення здійснюється:

- пенсійними фондами шляхом укладення пенсійних контрактів між адміністраторами пенсійних фондів та їх вкладниками;
- страховими організаціями шляхом укладання договорів страхування довічної пенсії, страхування ризику настання інвалідності або смерті учасника фонду;
- банківськими установами шляхом укладання договорів про відкриття пенсійних депозитних рахунків.

Загалом існуюча в Україні система недержавного пенсійного забезпечення дуже консервативна та негнучка, що значною мірою пояснюється досить жорстким державним регулюванням. Її розгортання стримується також низьким рівнем доходів у переважній більшості населення, непрозорістю відносин власності, слабкою соціальною свідомістю роботодавців, необізнаністю та недовірою громадян, нерозвинутістю ринкової інфраструктури. У нинішній ситуації державі та суспільству надзвичайно важливо визначитися із соціально-економічними пріоритетами, зокрема, щодо перспектив недержавного пенсійного забезпечення [4, с. 20].

Нагромаджувальній складовій, як обов'язковій, так і добровільній, нині приділяється особлива увага, оскільки солідарна пенсійна система, основним принципом якої є утримування контингентів пенсіонерів наступними поколіннями працівників, може бути надійною та ефективною лише за умови розширеного відтворення населення. Нині ж головною характеристикою демографічної ситуації практично у всіх розвинутих країнах став звужений режим відтворення населення, що зумовлює необхідність посилити нагромаджувальні складові пенсійної системи.

Отже, головним чинником поширення нагромаджувальних пенсійних систем є насамперед демографічні тенденції, пов'язані з подальшим старінням населення та зростанням демографічного навантаження на контингенти працездат-

тного віку. При цьому рівень ефективності та розвитку пенсійних систем, їхні конкретні характеристики визначаються переважно економічною моделлю, зокрема, організацією ринку праці, наявністю традицій соціального діалогу тощо. Вплив інших макроекономічних показників (зростання ВВП, інфляція) дістає прояв здебільшого у фондовому режимі (активність фондового ринку, реальна дохідність пенсійних активів) тощо.

Нинішня демографічна ситуація в Україні, яка характеризується надзвичайно високим рівнем старіння населення, низькою народжуваністю, високою смертністю населення у працездатному віці, зумовлює нагальність пенсійної реформи і необхідність переорієнтувати пенсійну систему на нагромаджувальні принципи.

Україна має також один з найнижчих в Європі показників очікуваної тривалості життя, відстаючи від країн ОЕСР на 10–15 років. Основна причина цього – висока смертність у працездатному віці, особливо у чоловіків, зумовлена більше соціально-економічними, ніж фізіологічними або екологічними чинниками. Серед населення віком від 20 до 54 років коефіцієнти смертності чоловіків у 3,3–3,6 рази вищі за аналогічні показники для жінок. Активні заходи з технічного переозброєння виробництва та посилення охорони праці, модернізації структури зайнятості відповідно до вимог інноваційної моделі розвитку, реформування сфери медико-санітарного обслуговування можуть досить швидко скоротити передчасну смертність і забезпечити зростання очікуваної тривалості життя до середньоєвропейського рівня. Це матиме неоднозначний ефект для пенсійної системи загалом і недержавного пенсійного забезпечення зокрема. З одного боку, збільшиться імовірна кількість учасників – платників внесків, з іншого – зросте тривалість життя у пенсійному періоді, що за інших умов рівних умов означає скорочення розміру пенсійної виплати. Отже, розвиток нагромаджувальних складових пенсійної системи на даному етапі має стати головним пріоритетом соціальної політики, бо за такого навантаження будь-які вдосконалення існуючої солідарної системи не зможуть забезпечити пенсіонерам гідний рівень життя [5, с. 90].

Уразливість економіки України викликана не стільки зовнішніми чинниками, скільки непослідовністю і незбалансованістю державної економічної політики, зокрема, щодо пільгових економічних режимів та приватизації. Нестабільність вітчизняного законодавчого поля, нерозвинутість ринкових механізмів регулювання зумовлюють доволі високий ризик для інвестицій, у зв'язку з чим швидкого розширення обсягів прямих іноземних інвестицій очікувати не

доводиться. Альтернативою їм можуть стати кошти нагромаджувальної складової пенсійної системи.

Важливе значення недержавного пенсійного забезпечення мають також інфляційні очікування, які безпосередньо впливають на рівень реального інвестиційного доходу, що в значній мірі зумовлює майбутній розмір пенсійних виплат. Захист пенсійних вкладів від знецінення вимагає перевищення ставки дохідності пенсійних активів над рівнем індексу споживчих цін. Індксація пенсійних виплат задля їх купівельної спроможності закладається, як правило, і при обчисленнях вартості ануїтетів. Проте проблема захисту пенсійних коштів від знецінення є актуальною для всіх без винятку країн, де існують нагромаджувальні пенсійні системи, незалежно від того, добровільні вони чи обов'язкові [5, с. 93].

Надання податкових звільнень та відстрочок фактично субсидує розвиток недержавного пенсійного забезпечення, але державні витрати, пов'язані з дотаціями чи податковими пільгами, у майбутньому компенсуються достатнім розміром нагромадженої суми для придбання повноцінного ануїтету, отже, економією державних коштів на соціальному забезпеченні пенсіонерів, які з різних причин не набули права на прийнятний розмір виплати з обов'язкової підсистеми.

Це особливо актуально для України, оскільки нині великі контингенти населення не залучені до державного пенсійного страхування або сплачують мізерні внески. До таких категорій належать, насамперед, підприємці – фізичні особи, інші самозайняті та члени їхніх сімей; громадяни, які мають неформальну зайнятість, зокрема, нелегальні трудові мігранти та інші особи, зайнятість яких не оформлена відповідно до вимог чинного трудового законодавства; особи, зайняті в домашньому господарстві, або інші особи, які з різних причин не займаються економічною діяльністю. Податкові стимули мають заохочувати ці верстви населення до того, щоб вчасно потурбуватися про забезпечення власного добробуту в похилому віці, дадуть змогу скоротити тіньовий обіг коштів, направивши їх в інвестиційний ресурс, і водночас зменшити державні соціальні зобов'язання. Тому держава має спрямовувати діяльність недержавного пенсійного забезпечення насамперед на ці групи населення.

Звичайно, корпоративні або інші групові пенсійні системи зручніші й вигідніші не лише для установ недержавного пенсійного забезпечення. Вони мають суттєві переваги і для їхніх учасників, адже ризик, пов'язаний з успішністю пенсійного фонду, та адміністративні витрати в даному випадку бере на себе ро-

ботодавець. Слід також врахувати, що переважна більшість населення (навіть у розвинутих країнах) мало обізнана у фінансових питаннях, слабо орієнтується у фінансових інструментах та ризиках. Проте проблема групових пенсійних систем – відсутність або обмеження можливості працівників самостійно обирати пенсійний фонд чи конкретний вид контракту, залежить від лояльності та добросовісності роботодавця. Спільною проблемою для групових пенсійних систем є небезпека дискримінації працівників: роботодавці можуть надавати вигідніші умови для висококваліфікованих осіб, а молодший персонал – утримувати на мінімумі або взагалі без доступу до пенсійних систем. Це явище характерне навіть для високорозвинутих країн. З точки зору державного регулювання, в даному напрямі важливо забезпечити для громадян максимально широкі можливості вибору форми та способу участі в пенсійному страхуванні.

Отже, в результаті пенсійної реформи в Україні на зміну знеособленому пенсійному забезпеченню має прийти персоніфікована багаторівнева система, що поєднуватиме солідарні та накопичувальні принципи формування виплат застрахованим особам-пенсіонерам. З метою визначення перспективи розвитку та реформування пенсійної системи, спрямованої на забезпечення її фінансової стабільності, посилення дії страхових принципів у солідарній системі, запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування та подальшого розвитку недержавного пенсійного забезпечення в Україні урядом було схвалено Стратегію розвитку пенсійної системи.

Реформа пенсійної системи в Україні покликана змінити баланс економічних і соціальних інтересів у державі, суттєво збільшити рівень доходів осіб пенсійного віку, забезпечити максимальну залежність пенсійних виплат від персоніфікованих страхових внесків застрахованих осіб, посилити стимули до праці та детінізації заробітної плати, заохочувати заощадження на старість застрахованих осіб, диверсифікувати джерела фінансування пенсій шляхом поєднання внесків на соціальне страхування та обов'язкових і добровільних накопичень.

Проте зазначені цілі ще далекі від свого досягнення. Чергові відстрочки у впровадженні накопичувального рівня загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, неспроможність у короткі строки створити систему персоніфікованих рахунків, відсутність фондів інструментів для інвестування пенсійних коштів з прийнятним співвідношенням “ризик–дохідність”, низька популярність схем добровільного пенсійного страхування характеризують сьогоднішній курс реформ як несистематичний та розтягнутий в часі.

Література:

1. Бесараб В. Як створити систему недержавного пенсійного забезпечення, якій довірятимуть громадяни / Бесараб В. // Україна: аспекти праці. – 2007. – №1. – С. 52–59.
2. Вінер М. Як розробити дієву систему недержавного пенсійного забезпечення / Вінер М., Негай А., Яценко В. // Україна: аспекти праці. – 2007. – №2. – С. 16–22.
3. Діденко Ю. Пенсійні схеми при недержавному пенсійному забезпеченні / Діденко Ю. // Економіка, фінанси, право. – 2008. – №12. – С. 38–40.
4. Копейкін В. Шляхи створення добровільної системи недержавного пенсійного забезпечення: проблеми та перспективи / Копейкін В. // Україна: аспекти праці. – 2008. – №3. – С. 19–22.
5. Ткаченко Л. Перспективи розвитку недержавного пенсійного забезпечення в Україні / Ткаченко Л. // Економіка України. – 2008. – №11. – С. 89–95.

Шашкевич О.Л.

К.е.н., викладач кафедри фінансів

РЕАЛІЇ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ ТА ЗОВНІШНІХ ЗАПОЗИЧЕНЬ УКРАЇНИ

Станом на 31.12.2008 року державний та гарантований державою борг України становив 189.413.493,86 тис. грн. або 24.599.155,06 тис. дол. США, в т. ч.: державний та гарантований державою зовнішній борг – 142.875.980,02 тис. грн. (75,43% від загальної суми державного та гарантованого державою боргу) або 18.555.322,08 тис. дол. США (рис. 1); державний та гарантований державою внутрішній борг – 46.537.513,84 тис. грн. (24,57%) або 6.043.832,98 тис. дол. США (рис. 2) [1].



Рис. 1. Динаміка державного та гарантованого зовнішнього боргу України у 2004–2008 рр.

Державний борг України становив 130.557.012,50 тис. грн. (68,93%) або 16.955.456,18 тис. дол. США. Статтею 10 Закону України „Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України” встановлений граничний розмір державного боргу України в сумі 89.138.062,3 тис. грн., який відповідно до статей 841 та 842 збільшується на суму здійснених розміщень облігацій внутрішньої державної позики для збільшення статутного капіталу банків на суму 17.470.000,0 тис. грн. та для поповнення Стабілізаційного фонду на суму 5.902.395,0 тис. грн. і складає 112.510.457,3 тис. грн.



Рис. 2. Динаміка державного та гарантованого внутрішнього боргу України у 2004–2008 рр.

Перевищення фактичного обсягу державного боргу над граничним становить 18.046.555,2 тис. грн. і спричинене стрімким зростанням курсів іноземних валют: так на початок 2008 року офіційний курс становив 5,05 гривні за дол. США, а на 31.12.2008 – 7,7 гривні за дол. США. Таке падіння національної валюти, спричинене негативним впливом світової фінансової кризи, не було передбачено державним бюджетом, показники якого розраховані виходячи із прогностичного курсу 5,1 гривні за дол. США.

Державний зовнішній борг становив 86.020.464,91 тис. грн. (45,41%) або 11.171.488,95 тис. дол. США. Державний внутрішній борг становив 44.536.547,59 тис. грн. (23,51%) або 5.783.967,23 тис. дол. США.

Гарантований борг України становив 58.856.481,36 тис. грн. (31,07%) або 7.643.698,88 тис. дол. США, в тому числі: гарантований зовнішній борг – 56.855.515,11 тис. грн. (30,02%) або 7.383.833,13 тис. дол. США; гарантований внутрішній борг – 2.000.966,25 тис. грн. (1,06%) або 259.865,75 тис. дол. США.

Протягом 2008 року сума державного та гарантованого державою боргу України збільшилася у гривневому еквіваленті на 100.668.752,05 тис. грн. (113,44%) в основному за рахунок випуску облігацій внутрішньої державної позики для збільшення статутних капіталів банків (на суму 17,5 млрд. грн. або 17,4% зростання обсягу боргу) та для поповнення Стабілізаційного фонду (на суму 5,9 млрд. грн. або 5,9%), отримання першого траншу позики Міжнародного валютного фонду (на суму 33,2 млрд. грн. або 33,0%) та стрімкого зростання курсів іноземних валют до гривні (на суму 38,8 млрд. грн. або 38,5%).

При цьому, державний борг України збільшився на 59.262.734,20 тис. грн. (83,12%), в т. ч.: державний зовнішній борг збільшився на 32.532.572,95 тис. грн. (60,82%) в основному за рахунок зростання курсів іноземних валют до гривні (на суму 31,4 млрд. грн. або 53,0% зростання обсягу державного боргу), державний внутрішній борг збільшився на 26.730.161,25 тис. грн. (150,12%) в основному за рахунок випуску облігацій внутрішньої державної позики для збільшення статутних капіталів відкритих акціонерних товариств „Державний експортно-імпортний банк України” та „Державний ощадний банк України” (на суму 17,5 млрд. грн. або 29,5%) та для поповнення Стабілізаційного фонду (на суму 5,9 млрд. грн. або 10,0%).

Гарантований державою борг України збільшився на 41.406.017,85 тис. грн. (237,28%), що пов'язано як із змінами курсів валют (на суму 7,2 млрд. грн. або 17,3%), так і з отриманням першого траншу позики Міжнародного валютного фонду (на суму 33,2 млрд. грн. або 80,2%).

Світова фінансова криза та порушення макроекономічної рівноваги спричинили ряд негативних явищ в економіці України. Вирішення проблем девальвації національної грошової одиниці, відновлення позитивного сальдо платіжного балансу, покриття одного з найбільших за останні роки дефіциту Державного бюджету змусило керівництво держави залучати додаткові фінансові ресурси на зовнішніх ринках запозичень.

5 листопада 2008 року МВФ ухвалив угоду щодо кредиту „стенд-бай” на суму 16,4 млрд. доларів США для України. Виконавча рада Міжнародного Валютного Фонду (МВФ) ухвалила дворічну угоду щодо кредиту „стенд-бай” (СБА) на суму 11 млрд. спеціальних прав запозичень (СПЗ) (близько 16,4 млрд.

доларів США) з метою надання офіційним органам України допомоги у відновленні фінансової та економічної стабільності та зміцненні довіри до банківської системи. Прохання про надання СБА, яке передбачає винятковий доступ до ресурсів МВФ у розмірі, еквівалентному 802 відсоткам квоти України в МВФ, було затверджене у рамках прискореного Механізму термінового фінансування. Прийняте рішення дозволило надати Україні перший транш кредиту у розмірі 3 млрд. СПЗ (близько 4,5 млрд. дол. США) [2].

Програма офіційних органів спрямована на сприяння стабілізації національної фінансової системи в умовах глобального зниження рівня левериджу і кризи довіри в межах країни, а також коригуванню економіки у відповідь на сильний шок погіршення умов торгівлі. Програма офіційних органів передбачає зміни в грошово-кредитній і курсовій політиці, заходи з рекапіталізації банків та коригування політики доходів.

Основні заходи задля досягнення цілей програми кредиту МВФ зосереджені на таких сферах [3]:

1) Грошово-кредитна і курсова політика. Програма підтримує запровадження режиму гнучкого валютного курсу, який має на меті допомогу Україні краще справлятися з зовнішніми шоками, що загрожують їй сьогодні. Найближчим часом, поки не виникне можливість запровадження режиму інфляційного таргетування, якорем грошово-кредитної політики слугуватиме показник грошової бази. Буде зміцнена незалежність НБУ, і в найближчому майбутньому буде проводитися більш жорстка грошово-кредитна політика, яка сприятиме досягненню цільового показника інфляції за 2009 рік на рівні 17 відсотків. Програма передбачає якомога скоріше скасування заходів валютного контролю і ужиття заходів щодо удосконалення роботи валютного ринку, включаючи скасування податку на валютні операції і збільшення прозорості політики проведення інтервенцій.

2) Політика у фінансовому секторі. Офіційні органи мають намір підготувати комплексну стратегію санації банків, яка передбачатиме заходи щодо санації проблемних банків і рекапіталізації життєздатних банків для захисту реальної економіки від потенційного скорочення кредиту. Офіційні органи вже здійснили санацію шостого за розмірами банку (Промінвестбанку) шляхом його продажу стратегічному інвестору.

Програма також пропонує забезпечити доступ життєздатних банків до ліквідності; збільшити розмір застрахованих вкладів до 150 тис. грн. (близько 20 тис. євро) з поточних 50 тис. грн., що дозволить охопити 99 відсотків рахунків

фізичних осіб; і посилити моніторинг банків, зокрема в рамках розвитку транс-кордонного співробітництва органів нагляду.

3) Податково-бюджетна політика. Офіційні органи будуть додержуватися обережного курсу податково-бюджетної політики і водночас враховувати необхідність здійснення соціальних видатків у зв'язку з рецесією, включаючи збільшення фінансування на цілі страхування на випадок безробіття і адресну підтримку доходів. Відповідно до програми дефіцит не перевищуватиме 1 відсотка ВВП в 2008 р., а в 2009 р. бюджет сектора органів державного управління буде збалансований (за винятком витрат на рекапіталізацію банків). Навіть у випадку істотного збільшення соціальних видатків на 0,8 відсотка ВВП в період рецесії, зазначені цільові бюджетні показники вважаються досяжними. Проте з огляду на невизначеність щодо економічних перспектив і наявності фінансування офіційні органи готові коригувати ці цільові показники у міру необхідності. Офіційні органи мають намір вносити необхідні для досягнення бюджетних цілей корективи в політику ціноутворення в секторі енергетики і проводити більш збалансовану політику в сфері доходів, коригуючи розміри збільшення мінімальної заробітної плати, пенсій і соціальних трансфертів з урахуванням прогнозованої інфляції в 2009 році. Ці заходи мають на меті запобігти підвищенню інфляції і зниженню обмінного курсу.

За даними НБУ, у 2008 р. загальний зовнішній борг України зріс на 24% і досяг \$105 млрд. (або 56,4% ВВП). Державний борг у загальному обсязі іноземних кредитів України займає лише близько 13,5% (рис. 3). Наприкінці 2008 р. загальний державний борг досяг \$18,5 млрд. (включаючи гарантований, тобто іноземні кредити Укравтодору, НАК „Нафтогаз України” і Укрексімбанку). Позики українського уряду (крім гарантованого боргу) становлять \$11,1 млрд. \$86 млрд. зовнішніх позик припадає на вітчизняні банки й компанії.



Рис. 3. Структура зовнішнього боргу України у 2008 р.,%.

У державному бюджеті України на 2009 р. заплановані витрати з погашення зовнішніх боргів уряду на суму 12,9 млрд. грн. (при курсі 7,5 UAH/USD це \$1,72 млрд.).

Виплати за іноземними кредитами компаніями і банками, які отримали позички під держгарантії (НАК „Нафтогаз України”, Укравтодор, Укрексімбанк), становитимуть цього року \$1,5–2 млрд. Позику Укравтодору на \$930 млн. перед Morgan Stanley частково буде погашено за рахунок нової позики від Credit Suisse: Укравтодор отримає кредит від швейцарського банку на суму \$465 млн. строком на 6 місяців під ставку LIBOR + 8% річних. Нещодавно компанія була на межі дефолту, оскільки її кредитний договір із Morgan Stanley передбачає повне погашення зобов’язань при зниженні кредитного рейтингу України на два рівні.

Великі виплати за позиками наприкінці 2008 і у 2009 рр. пов’язані з тим, що більшість українських банків і компаній у 2007–2008 рр. отримували від нерезидентів великі короткострокові кредити – здебільшого на 1–1,5 року. Частка довгих корпоративних і банківських позик (строком більш ніж 4 роки) у загальному обсязі боргів оцінюється аналітиками на рівні щонайбільше 30%.

У 2008 р. внутрішній борг України різко виріс – з 17 млрд. грн. (\$3,5 млрд. за курсом 5,05 UAH/USD) до 44,5 млрд. грн. (\$5,8 млрд. за курсом 7,5 UAH/USD). Збільшення внутрішніх боргових зобов’язань держави припало на кінець 2008 р. Тоді випущені Міністерством фінансів ОВДП на суму 8,5 млрд. грн. спершу були викуплені комерційними банками, а потім – протягом одногодвох днів – опинилися на рахунках НБУ. Аналітики назвали цей випуск ОВДП прихованою емісією грошей, оскільки НБУ фактично профінансував дефіцит держбюджету. Протягом усього 2008 р. КМУ кілька разів підвищував процентну ставку за облігаціями внутрішньої держпозики, однак попит на урядові бонди був дуже низьким: вітчизняні банки не мали коштів на інвестиції в державні папери, а іноземці, які до минулого року володіли приблизно третіною всіх українських ОВДП, активно виводили гроші з країни.

У 2009 р., відповідно до плану надходжень коштів до держбюджету – 2009, Міністерство фінансів має залучити 70 млрд. грн. за рахунок внутрішніх боргових випусків (третина всіх доходів держбюджету на цей рік). Схоже, прихована емісія продовжиться: швидше за все, єдиним великим покупцем українських ОВДП у період економічної рецесії стане НБУ.

Література:

1. <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>.
2. <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2008/pr08271.htm>.
3. <http://www.novynar.net/ukr/news/news-282812.html>.
4. Шкарпова О., Дружерученко К. Час платити // Український діловий тижневик „Контракти”. – №6. – 09.02.2009.

ЗМІСТ

<i>Кириленко О.П.</i> ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ 2009 РОКУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	3
<i>Артус М.М.</i> ОРГАНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ РИНКОВИМ ЦІНОУТВОРЕННЯМ НА МІКРОЕКОНОМІЧНОМУ РІВНІ.....	7
<i>Булавинець В.М.</i> БЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ: ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ	13
<i>Горин В.П.</i> ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДУХОВНО-КУЛЬТУРНИХ БЛАГ В КОНТЕКСТІ БЕЗПЕЧНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА	16
<i>Гупаловська М.Б.</i> СУТНІСТЬ ФІНАНСІВ У СВІТЛІ СУЧАСНОЇ ФІНАНСОВОЇ НАУКИ	22
<i>Дем'янишин В.Г.</i> ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ	26
<i>Дем'янюк А.В.</i> ПРОБЛЕМИ ЗБАЛАНСОВАНOSTІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ.....	31
<i>Карапетян О.М.</i> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНІМ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ	35
<i>Карпишин Н.І.</i> СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ	40
<i>Кізима Т.О.</i> ФІНАНСОВА ПОВЕДІНКА ДОМОГОСПОДАРСТВ: ОСНОВНІ МОДЕЛІ ТА СТРАТЕГІЇ	46
<i>Квасниця О.В.</i> ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ МАЛИХ ПІДПРИЄМСТВ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ.....	51
<i>Клімчик В.В.</i> НАПРЯМКИ ПРОВЕДЕННЯ ПОЛІТИКИ ПО ЗАЛУЧЕННЮ ПРЯМИХ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ В ТЕРНОПІЛЬСЬКУ ОБЛАСТЬ.....	58
<i>Коваль С.Л.</i> ТЕОРЕТИЧНА СУТНІСТЬ КАПІТАЛУ	63
<i>Коломийчук Н.М.</i> ПРОБЛЕМАТИКА ТА РОЛЬ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ У СКЛАДІ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	68
<i>Комуницька М.П.</i> КОНТРОЛЬ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ РЕСУРСІВ В УМОВАХ РОЗВИНЕНОГО ГРОМАДСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА.....	73
<i>Лободіна З.М.</i> СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	77
<i>Лубкей Н.П.</i> ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ В УКРАЇНІ.....	82

<i>Малиняк Б.С.</i> ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ СУБВЕНЦІЙ В УКРАЇНІ	88
<i>Машико А.І.</i> ДЕФЦИТ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	93
<i>Мокрицька А.Б.</i> СТРУКТУРНІ ДИСПРОПОРЦІЇ ТА ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	97
<i>Перевознюк В.В.</i> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ ВОДОПОСТАЧАННЯ.....	103
<i>Письменний В.В.</i> РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ	108
<i>Письменна Т.В.</i> ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ФІНАНСОВИХ САНКЦІЙ ДО ПОРУШНИКІВ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА	111
<i>Русін В.М.</i> ОСОБЛИВОСТІ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	115
<i>Савчук С.В.</i> ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ	119
<i>Сидор І.П.</i> ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ В СИСТЕМІ ДОХОДІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ	122
<i>Сидорчук А.А.</i> АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	129
<i>Тимчук О.Й.</i> ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ БЕЗРОБІТТЯ В УКРАЇНІ.....	136
<i>Ткачук Н.М.</i> СИНЕРГЕТИЧНИЙ ЕФЕКТ В ЕКОНОМІЦІ: ФОРМИ ВИЯВЛЕННЯ ТА СКЛАДОВІ ЕЛЕМЕНТИ	141
<i>Тулай О.І.</i> НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ	144
<i>Шаварина М.П.</i> ФІНАНСОВІ ВАЖЕЛІ ВПЛИВУ НА БІДНІСТЬ В УКРАЇНІ	149
<i>Шаманська Н.В.</i> ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ НЕДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ	153
<i>Шашкевич О.Л.</i> РЕАЛІЇ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ ТА ЗОВНІШНІХ ЗАПОЗИЧЕНЬ УКРАЇНИ.....	159