



МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
АКАДЕМІЯ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ФІНАНСОВИЙ ІНСТИТУТ

НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ

ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНА СКЛАДОВА
В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

м. Київ, 26–27 квітня 2010 р.

Частина II

ББК _____
Ф _____

Редакційна колегія:

д. е. н., проф. *І. Я. Чугунов* (голова); к. е. н., проф. *Г. О. П'ятаченко* (заступник голови); д. е. н., проф. *Я. Я. Дьяченко*; д. е. н., проф. *С. Л. Лондар*;
д. е. н., доцент *В. М. Мельник*; д. е. н., проф. *Д. В. Полозенко*;
д. е. н., проф. *А. М. Соколовська*

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України
(Протокол № 5 від 16 грудня 2009 р.)*

Фінансово-бюджетна складова в умовах трансформації економіки :

Ф _____ матер. наук.-практ. конф., м. Київ, 26–27 квіт. 2010 р. [У 2-х ч.] /
Редкол.: *І. Я. Чугунов* (голова) [та ін.] – К. : ДННУ АФУ, 2010. –
Ч. 2. – 171 с. – ISBN 978-966-2380-08-8.

Видання містить виступи докторантів та аспірантів Науково-дослідного фінансового інституту Академії фінансового управління Міністерства фінансів України – учасників науково-практичної конференції “Фінансово-бюджетна складова в умовах трансформації економіки”, що проходила 26–27 квітня 2010 р. у м. Києві. У виступах учасників конференції розглянуто актуальні питання фінансової політики України на сучасному етапі соціально-економічного розвитку, запропоновано заходи з удосконалення податкової, бюджетної політики держави, надано рекомендації щодо подальшої розбудови фінансового ринку.

Для науковців, спеціалістів, докторантів, аспірантів та студентів.

ББК _____

Редакційна колегія не завжди поділяє позицію авторів.

Автори несуть повну відповідальність за достовірність та повноту викладу матеріалу, що публікується.

Матеріали, надруковані у виданні, є власністю інституту і не можуть бути відтворені у будь-якій формі без письмового дозволу видавця.

ISBN 978-966-2380-08-8

© Автори, 2010
© Академія фінансового
управління, 2010

ЗМІСТ

| | |
|--|----|
| <i>Лилик Т. Я.</i> Фінансове забезпечення відновлення будівництва в Україні в умовах трансформації економіки. | 5 |
| <i>Лупенко Ю. В.</i> Напрями державного регулювання фондового ринку України | 8 |
| <i>Максимчук Є. О.</i> Бюджетний механізм підтримки окремих категорій населення через заклади соціального захисту | 13 |
| <i>Максюта С. А.</i> Міжнародний досвід управління державним сектором економіки | 17 |
| <i>Мартинюк Н. І.</i> Необхідність та передумови запровадження інфляційного таргетування в Україні. | 21 |
| <i>Мацюра С. І.</i> Соціальні видатки бюджету як джерело розвитку людського капіталу | 25 |
| <i>Мельничук Г. С.</i> Шляхи реалізації бюджетної підтримки експорту в Україні | 29 |
| <i>Мінець Ю. Є.</i> Становлення та розвиток нормативно-правового забезпечення управління корпоративними правами держави. | 33 |
| <i>Мищенко С. В.</i> Проблеми координації монетарної та бюджетно-податкової політики | 38 |
| <i>Мусатова Т. А.</i> Тенденції розвитку ринку рейтингових послуг | 41 |
| <i>Новоженюк О. П.</i> Фінансова самостійність місцевих бюджетів у контексті бюджетної реформи в Україні | 46 |
| <i>Осипчук Д. Г.</i> Шляхи підвищення ефективності взаємодії грошово-кредитної та бюджетної політики в Україні на інституційному рівні | 50 |
| <i>Остріщенко Ю. В.</i> Методологічні засади оцінки ефективності бюджетних програм. | 54 |
| <i>Панченко О. В.</i> Середньострокове бюджетування як засіб підвищення ефективності використання бюджетних коштів в умовах трансформації економіки. | 59 |
| <i>Пасічний М. Д.</i> Бюджетний дефіцит як інструмент бюджетної політики в умовах трансформаційної економіки | 64 |
| <i>Пенякова Г. Л.</i> До питання реформування прямих податків в Україні | 69 |
| <i>Перевишко В. В.</i> Історико-практичні аспекти використання облігацій для фінансування дефіциту державного бюджету | 73 |
| <i>Погребняк В. М.</i> Зарубіжний досвід організації соціального захисту населення та можливості його використання в Україні | 76 |

| | |
|---|-----|
| <i>Поляков М. Й.</i> Сутність, роль і значення інвестицій як основи економічного розвитку | 81 |
| <i>Рекрут С. В.</i> Фінансовий механізм забезпечення інноваційного розвитку економіки України | 86 |
| <i>Рожкова Л. О.</i> Програмне бюджетування як підвищення ефективності використання коштів | 92 |
| <i>Роман О. Т.</i> Зарубіжний досвід регулювання у сфері державних фінансів. | 97 |
| <i>Романенко А. О.</i> Співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями як складова трансформації економіки України | 101 |
| <i>Русул Л. В.</i> Розміщення активів страховика в сучасних умовах розвитку фінансової сфери. | 104 |
| <i>Савостьяненко М. В.</i> Посилення захисту економічних інтересів України в процесі залучення коштів МФО | 108 |
| <i>Сінельник В. В.</i> Теоретичні основи ризик-менеджменту страхової компанії. | 114 |
| <i>Слепко О. В.</i> Досвід адміністрування податків у Франції | 118 |
| <i>Топчій Ю. В.</i> Розвиток кредитного ринку України в умовах світової фінансової кризи | 122 |
| <i>Точиліна І. В.</i> Податкові пільги як форма практичної реалізації регулюючої функції податків. | 126 |
| <i>Трохимчук І. М.</i> Попередній державний фінансовий контроль | 130 |
| <i>Франчук Т. М.</i> Державні інвестиції у трансформаційній економіці | 132 |
| <i>Футоранська Ю. М.</i> Теоретико-методологічні засади державного внутрішнього фінансового контролю | 136 |
| <i>Чугунов О. І.</i> Напрями розвитку системи міжбюджетних відносин. | 141 |
| <i>Шевців З. І.</i> Бюджетна стратегія та її вплив на соціально-економічний розвиток держави | 146 |
| <i>Шиманська О. А.</i> Програмно-цільовий метод управління видатками бюджету як інструмент регулювання економіки | 149 |
| <i>Шомникова А. В.</i> Фінансування охорони здоров'я в умовах трансформації економіки. | 153 |
| <i>Шульга О. О.</i> Роль фондових індексів в оцінці стану фондового ринку. | 156 |
| <i>Яковенко С. М.</i> Антикризове управління іпотечним кредитуванням | 162 |
| <i>Ящук В. В.</i> Розвиток ринку страхових послуг в Україні. | 166 |

Лилик Т. Я.,

*аспірант Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
директор Департаменту по взаємозв'язках з територіальними
представництвами Будівельної палати України*

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОВЛЕННЯ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

Будівельна галузь є базовою для розвитку економіки будь-якої країни світу. Проте за час фінансової кризи ця галузь постраждала найбільше. Спад у будівельній галузі є найвищим серед усіх галузей економіки України. Так, за даними Держкомстату України, протягом 2009 р. виконано будівельних робіт на суму 37,9 млрд грн, що у порівняльних цінах на 48,2 % менше, ніж за минулий рік. Падіння у 2010 р. триває. Практично завмерли будівельні майданчики. Затягується не на один рік будівництво доріг та транспортних розв'язок.

Основними причини зменшення обсягів будівництва в Україні у 2008–2009 рр. є:

- криза ліквідності на світових фінансових ринках;
- подорожчання фінансових ресурсів на світових ринках позикового капіталу;
- висока вартість грошей на національному ринку позикового капіталу (облікова ставка НБУ становить 10,25 %, в той же час ФРС – 0,25 %, ЄЦБ – 1,25 %);
- курсова нестабільність;
- ускладнення умов отримання іпотечних кредитів;
- зниження доходів населення;
- зниження платоспроможного попиту на продукцію будівництва;
- самоусунення держави від вирішення проблем будівельної галузі.

Будівельна галузь має великий *мультиплікативний ефект*. За розрахунками Міністерства фінансів Німеччини, один євро, залучений у будівництво, зумовлює зростання ВВП на 2–3 євро, один євро бюджетної підтримки інвесторів у будівництво приносить додатково 4 євро доходів бюджету, одне нове робоче місце у будівництві створює додатково 3–6 нових робочих місць у суміжних галузях. В Україні існує великий незадоволений попит на житло. Забезпеченість населення України житлом складає 22 м², тоді як у Данії – 51, у Німеччині – 40,1, у Чехії – 29, в Австрії – 38,3 м²¹. У 2012 р. в Україні заплановано проведення Євро-2012, що зумовлює необхідність у стислі терміни збудувати нові дороги, мостові переходи, аеропорти, стадіони, готелі тощо. Все викладене доводить,

¹ *Кравченко В. І.* Основи житлової економіки : навч. посіб. / В. І. Кравченко, К. В. Паливода, В. А. Поляченко. – К. : Основа, 2007. – 416 с.

що якнайшвидше відновлення та розвиток будівництва є одним з найважливіших завдань для країни.

З метою підтримки будівництва 25 грудня 2008 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України “Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва”. Міністерством розроблено план заходів щодо виконання основних положень Закону України “Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва”.

Проте ці заходи мають істотні недоліки, а саме:

- механізми залучення ресурсів у будівельну галузь не дієві в сучасних умовах;
- не запроваджено системи субсидування населення для вирішення населенням житлових проблем;
- відсутні заходи щодо стимулювання платоспроможного попиту населення (ідея будівництва доступного житла поки що залишається виключно декларативною);
- не розпочато фінансування добудови житлових об’єктів за державної підтримки;
- запропонований Кабінетом Міністрів України механізм є громіздким і тривалим у реалізації. За 8 місяців урядом складено тільки реєстр недобудов;
- право на отримання кредиту за цією програмою матимуть тільки громадяни, які перебувають на квартирному обліку.

На мою думку, відновлення будівництва в Україні можливе за умови реалізації таких заходів:

- скасування ПДВ при купівлі житла фізичними особами на первинному ринку;
- запровадження нових механізмів фінансування будівництва житла, які дадуть змогу продавати готове житло через продаж житла використовуючи оренду з викупом та проектне фінансування будівельних компаній;
- відновлення кредитування населення, але в національній валюті;
- запровадження цільового рефінансування Національним банком України комерційних банків для кредитування будівельної галузі;
- ухвалення державою системи компенсації курсової різниці позичальникам, які отримали валютні кредити на купівлю житла на первинному ринку.

Також вкрай необхідно перейти до реалізації давно задекларованої програми “Доступне житло”, для цього необхідно здійснити такі заходи, як:

- розробка та затвердження загальнодержавної програми будівництва доступного житла;

- ухвалення Закону України “Про забезпечення громадян доступним житлом”;
- удосконалення існуючого законодавства в частині:
 - розмежування понять “доступне” та “соціальне” житло;
 - механізмів забезпечення доступним житлом;
 - порядку надання коштів;
 - критеріїв віднесення громадян до таких, які потребують доступного житла;
 - компенсації відсоткових ставок за іпотечними кредитами при покупці квартири на первинному ринку;
 - відповідальності місцевих органів влади за дотримання законодавства при будівництві доступного житла;
- резервування земельних ділянок органами місцевого самоврядування для будівництва доступного житла;
- будівництво за власний рахунок інженерних мереж підприємствами, що їх експлуатують, а органами місцевої влади – об’єктів соціальної сфери.

Невжиття заходів щодо виправлення ситуації, яка склалася, може загрожувати подальшим скороченням обсягів будівництва в Україні, згоранням виробництва в інших галузях, зростанням безробіття, підвищенням соціальної напруги, втратою довіри громадян до ринку житла та будівельного ринку взагалі.

Криза засвідчила, що без активної участі держави як ефективного регулятора на будівельному ринку, зокрема на ринку будівництва житла, цей ринок нормально функціонувати не може. Держава зобов’язана створити правові умови, передбачені ст. 47 Конституції України: “...кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду...”².

² Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Лупенко Ю. В.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
головний спеціаліст відділу правозастосування, контролю
та фінансового моніторингу на ринку цінних паперів
Житомирського територіального управління
Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку*

НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФОНДОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ

Минулий 2009 р. відзначився набуттям чинності важливими законодавчими актами, які мають стати стимулом для подальшого ефективного розвитку фондового ринку України, в першу чергу це Закон України “Про акціонерні товариства”¹.

Ухвалення законодавчого документа, який регулює діяльність акціонерних товариств, зумовлено неодноразовим наголошуванням на його важливості міжнародних експертів, зокрема, експертів Світового банку, Міжнародного валютного фонду, Європейської комісії тощо.

Закон України “Про акціонерні товариства” відповідає найкращій світовій практиці корпоративного управління, насамперед стандартам Організації економічного співробітництва та розвитку, підносить авторитет нашої держави як країни, що здатна виконувати взяті на себе зобов’язання².

Загалом закон спрямований на поліпшення інвестиційного клімату в Україні, він заохочує як внутрішніх, так і зовнішніх інвесторів, а отже, стимулює реінвестування отриманих доходів в економіку країни, а не здійснення інвестицій за її межами³.

Українські та зарубіжні експерти оцінюють перші результати застосування Закону України “Про акціонерні товариства” на практиці, визначають основні проблеми та перспективи подальшого вдосконалення нормативно-правової бази діяльності акціонерних товариств.

На початку 2010 р. вже можна чітко сформулювати найголовніші напрями розвитку фондового ринку в Україні: розвиток корпоративного управління; удосконалення акціонерного законодавства; формування судової практики із застосуванням Закону України “Про акціонерні товариства”; розкриття інформації на фондовому ринку, в тому числі фінансової звітності акціонерними

¹ Сіржук Р. Розвиток корпоративного законодавства / Р. Сіржук // Цінні папери України. – 2009. – № 52 (594). – С. 15.

² Про акціонерні товариства : закон України від 17.09.2008 № 514-VI // Урядовий кур’єр. – 2008. – № 202.

³ Румянцева С. Злиття та поглинання в Україні / С. Румянцева // Цінні папери України. – 2009. – № 52 (594). – С. 19.

товариствами та підтвердження її аудиторями; удосконалення інфраструктури фондового ринку, зокрема депозитарної системи тощо.

Застосування корпоративного законодавства є одним з найактуальніших питань для вітчизняного фондового ринку. Ухвалення нового акціонерного законодавства було довгоочікуваним для інвесторів, акціонерних товариств та правників. Останнім прийняття Закону України “Про акціонерні товариства” додало роботи, адже спричинило необхідність зміни судової практики, сформованої згідно із Законом України “Про господарські товариства”, та відпрацювання нових механізмів.

Слід зазначити, що Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку планує удосконалювати розвиток корпоративного управління в Україні, яке буде сприяти розвитку цивілізованих корпоративних відносин.

Як зауважив член ДКЦПФР М. Бурмака: “Вдосконалення механізмів корпоративного управління є однією з найбільш актуальних тем на поточному етапі. Ейфорія щодо прийняття Закону України “Про акціонерні товариства” змінилася серйозною роботою щодо реалізації його положень, адже цей закон є досить складним документом”⁴.

Подальший розвиток корпоративного законодавства потребує комплексно-го концептуального підходу, який має передбачати внесення змін до законодавства про цінні папери в Україні, а також вдосконалення Закону України “Про акціонерні товариства”, враховуючи практику його застосування.

У своєму інтерв'ю голова Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку С. Петрашко зазначив: “Для імплементації Закону України “Про акціонерні товариства” перед Комісією постає завдання розробити цілий ряд документів. Заначену роботу можна розділити на три складові: 1) роз'яснення норм закону, які цього потребують, адже до Комісії надходять від учасників ринку тисячі запитів з цього приводу; 2) розробка та прийняття підзаконних нормативно-правових актів на виконання закону; 3) розробка змін та доповнень до самого Закону України “Про акціонерні товариства” та інших законів, норми яких суперечать новому документу”⁵.

На жаль, корпоративна культура в Україні все ще перебуває на досить низькому рівні й потрібен час для реального втілення норм законодавства на практиці. Зі свого боку, Комісія розробила та постійно вдосконалює нормативну базу, спрямовану на отримання акціонерами та інвесторами інформації про діяльність

⁴ Сіржук Р. Закон України «Про акціонерні товариства»: шість місяців потому / Р. Сіржук // Цінні папери України. – 2009. – № 50 (592). – С. 11.

⁵ Інтерв'ю с председателем Государственной комиссии по ценным бумагам и фондового рынка Сергеем Петрашко / Агентство «Интерфакс-Україна» // Цінні папери України. – 2009. – № 52 (594). – С. 13.

акціонерних товариств. Основними нормативними документами у зазначеній сфері є Закон України “Про цінні папери та фондовий ринок” та Положення про розкриття інформації емітентами цінних паперів⁶.

Крім того, ефективно функціонує загальнодоступна інформаційна база даних ДКЦПФР про ринок цінних паперів. Важливим елементом системи розкриття інформації є державна установа “Агентство з розвитку інфраструктури фондового ринку України”, яка працює при Комісії.

Одним з напрямів розвитку вітчизняного фондового ринку є вдосконалення механізмів бухгалтерського обліку та аудиту. Закон України “Про акціонерні товариства” передбачає, що публічні акціонерні товариства повинні додатково розкривати інформацію про свою діяльність на основі міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в порядку, встановленому Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку⁷.

Закон повинен стати позитивним чинником для розбудови системи розкриття інформації, а Комісія в свою чергу має запровадити більш жорсткі вимоги щодо розкриття інформації компаніями, які виходять на ринок цінних паперів, та механізми контролю за їх виконанням.

Якісна фінансова інформація, підтверджена аудитом, є одним з головних чинників ефективного розвитку фондового ринку. В 2010 р. планується вдосконалення чинного законодавства щодо бухгалтерського обліку та аудиту, а також розробка заходів із впровадження міжнародних стандартів фінансової звітності на ринку цінних паперів та приведення у відповідність з ними існуючих документів Комісії. Зокрема, передбачається вдосконалення вимог до аудиторських висновків, що подаються до Комісії, розробка методичних рекомендацій щодо складання таких висновків та методичних рекомендацій з обліку основних операцій на ринку цінних паперів для торговців цінними паперами, інститутів спільного інвестування та акціонерних товариств.

Значною проблемою є побоювання компаній бути публічними. Більшість акціонерних товариств неправильно розуміють обов'язковість розкриття інформації та не вміють керувати цим процесом. Враховуючи це, на законодавчому рівні доцільно запровадити норму, згідно з якою підготовкою та розкриттям інформації про АТ мають займатися спеціально підготовлені особи, обізнані в питаннях фондового ринку. Йдеться про спеціалістів з корпоративних комуні-

⁶ Положення про розкриття інформації емітентами цінних паперів : рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 19.12.2006 № 1591 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua; *Румянцев С.* Інформаційна політика українських компаній / С. Румянцев // Цінні папери України. – 2010. – № 1 (595). – С. 4; Про цінні папери та фондовий ринок : закон України // Офіційний вісник України. – 2006. – № 13.

⁷ *Румянцев С.* Консультаційна рада з бухгалтерського обліку та аудиту на ринку цінних паперів / С. Румянцев // Цінні папери України. – 2009. – № 46 (588). – С. 19.

кацій та ІR-технологій, до функцій яких має належати побудова взаємовідносин з представниками інвестиційного співробітництва.

Основними принципами інформаційної політики в 2010 р. мають бути: регулярність та оперативність надання інформації; доступність інформації для акціонерів та інших зацікавлених осіб; достовірність та повнота інформації, що розкривається; наявність балансу між відкритістю АТ та дотриманням його інтересів.

Інформаційна політика публічного акціонерного товариства має бути спрямована на досягнення реалізації прав акціонерів щодо отримання інформації, яка є важливою для прийняття ними відповідних рішень, а також на захист конфіденційної інформації, розголошення якої може нанести збитки АТ та його акціонерам.

Не менш важливим питанням є вдосконалення інфраструктури фондового ринку, зокрема, депозитарної системи шляхом законодавчого врегулювання механізмів реорганізації реєстраторів у зберігачів цінних паперів.

Згідно із Законом України “Про акціонерні товариства” з 30 жовтня 2010 р. акції товариств мають існувати винятково в бездокументарній формі. Процедура переходу до бездокументарних цінних паперів потребує значних витрат для емітентів та власників акцій.

Голова правління депозитарію “МФС” М. Швецов оцінив ведення одного рахунка в цінних паперах приблизно в 50 грн на рік⁸.

Процедура переходу в бездокументарну форму існування акцій визначена Положенням про порядок переведення випуску іменних акцій документарної форми існування у бездокументарну форму існування, затвердженим рішенням Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 30.06.2000 № 98, відповідно до якого відкриття та ведення рахунків у цінних паперах, зберігання акцій на цих рахунках здійснюється за рахунок емітента до моменту переукладання договору про відкриття рахунку в цінних паперах власником цінних паперів та зберігачем⁹.

За інформацією Професійної асоціації реєстраторів і депозитаріїв, у реєстрах досі містяться дані радянських паспортів 90 % акціонерів – фізичних осіб. Це означає, що вони жодного разу після сертифікованої приватизації не зверталися до реєстратора і не поновлювали своїх персональних даних. Таких акціонерів, за даними асоціації, нараховується близько 10 млн. Отже, виникає проблемна

⁸ Цінні папери України. – 2009. – № 45 (587). – С. 27.

⁹ Положення про порядок переведення випуску іменних акцій документарної форми існування у бездокументарну форму існування // Офіційний вісник України. – 2000. – № 42. – С. 318.

ситуація для емітентів, які будуть змушені відкрити та утримувати за власні кошти рахунки власників своїх акцій.

Не менш гострим є питання кореспондентських розрахунків між депозитаріями. У вітчизняній депозитарній системі допускається функціонування більше одного депозитарія, проте чинні нормативно-правові акти не врегульовують питання кореспондентських відносин між ними¹⁰.

Конфлікт між депозитаріями України триває вже багато років. Це стало проблемою не тільки для депозитаріїв, а й для емітентів, власників цінних паперів та Комісії як регулятора. Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку виступає за створення єдиного центрального депозитарію в Україні, однак, для реалізації цієї мети потрібен ще не один рік.

На розгляді у Верховній Раді України перебуває проект Закону України “Про систему депозитарного обліку цінних паперів”, метою якого є розбудова розвинутої та прозорої депозитарної системи України, здатної забезпечити обслуговування операцій з цінними паперами, з огляду на інтеграційні процеси фінансових ринків як на національному, так і на міжнародному рівні¹¹.

Серед термінових завдань державного регулювання депозитарної системи слід виокремити: налагодження кореспондентських відносин між існуючими депозитаріями, вдосконалення законодавства про депозитарну систему, підвищення її ефективності, а також законодавче вирішення проблемних питань щодо переходу до бездокументарної форми існування акцій.

Аналізуючи ситуацію, яка склалася на фондовому ринку, його державне регулювання доцільно здійснювати за двома основними напрямками. Це, зокрема, розгляд поточних проблем фондового ринку й аналіз відповідних нормативно-правових документів, а також розробка концептуальних стратегічних напрямків його розвитку. При цьому найбільш актуальними темами є вдосконалення системи корпоративного управління та інфраструктури ринку цінних паперів.

¹⁰ Румянцев С. Сучасні питання фондового ринку / С. Румянцев // Цінні папери України. – 2009. – № 50 (592). – С. 13.

¹¹ Савченко Л. Система законодавства фондового ринку / Л. Савченко // Цінні папери України. – 2010. – № 3 (597). – С. 21.

Максимчук Є. О.,

*старший науковий співробітник відділу бюджетних видатків
соціальної сфери Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ ПІДТРИМКИ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ НАСЕЛЕННЯ ЧЕРЕЗ ЗАКЛАДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Бюджетний кодекс України передбачає чітке розмежування державних видатків між бюджетами різного рівня. Зокрема, фінансування соціальних послуг, які безпосередньо споживає населення, в основному здійснюється за рахунок місцевих бюджетів. Як показують звіти Державного казначейства України про виконання бюджетів різного рівня, у місцевих бюджетах концентрується до 70 % видатків на освіту, 80 % видатків на охорону здоров'я, близько половини видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення.

Згідно з Бюджетним кодексом України витрати на соціальні послуги, які надаються відповідним категоріям населення на безоплатній основі (утримання спеціалізованих бюджетних установ та закладів), можуть бути віднесені до видатків:

- на забезпечення функції держави по соціальному захисту населення, що передаються на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою посилення ефективності їхнього виконання на основі принципу субсидіарності. Ці видатки спрямовуються на фінансування бюджетних установ, які забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян;
- на реалізацію обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування з соціального захисту населення, які мають місцевий характер та визначені законами України і рішеннями місцевих органів влади та місцевого самоврядування. За рахунок цих видатків фінансуються установи та заклади, які розташовані найближче до споживачів та забезпечують першочергове надання соціальних послуг з максимальним урахуванням особливостей населеного пункту та його мешканців.

Названі видатки здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів. При цьому витрати, зазначені у першому пункті, враховуються в обсязі міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та бюджетами адміністративно-територіальних одиниць і проводяться з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення і з районних бюджетів. А витрати, зазначені у другому пункті, здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів (сіл, селищ, міст та їх об'єднань), що спрямовуються на вирішення проблем регіонів через фінансування місцевих програм соціального захисту

населення. Проте окремі видатки на соціальне обслуговування передбачаються також і в державному бюджеті.

Відповідно до розділу 14 Бюджетного кодексу, видатки на утримання інтернатних закладів для дорослих і дітей здійснюються з бюджетів місцевого рівня – бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, бюджетів міст районного та обласного значення. Винятком є інтернатні заклади, засновані на державній формі власності, фінансування яких здійснюється за рахунок Державного бюджету. Механізм фінансування програм соціального захисту місцевими бюджетами базується на системі вирівнювання шляхом трансфертів від центрального уряду, які мають гарантувати, що кожен місцевий бюджет матиме достатньо ресурсів для виконання видатків, визначених нормами.

Фінансування послуг із соціальної підтримки та соціального захисту в Україні виявляє помітну тенденцію до зростання. Якщо не брати до уваги прямих грошових трансфертів населенню, то якщо у 2000 р. на цю мету виділялося 0,3 % ВВП, у 2005 – 0,8 %, то у 2008 р. – вже близько 1 % ВВП. Це означає, що за останні 8 років відбулося реальне зростання коштів (більш ніж у 3 рази), виділених з бюджетів всіх рівнів на цю мету. При такому зростанні абсолютного та відносного розміру видатків на надання соціальних послуг все нагальнішим стає питання підвищення ефективності використання цих коштів.

Мережа соціальних закладів інтернатного типу підпорядкована таким урядовим структурам: Міністерству праці та соціальної політики, Міністерству у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерству освіти та науки і Міністерству охорони здоров'я. Відповідно, фінансування видатків на утримання різних типів інтернатних закладів здійснюється різними розпорядниками бюджетних коштів.

Слід зазначити, що обсяг витрат на соціальний захист і соціальне забезпечення населення України у 2006–2008 рр. мав тенденцію до збільшення і складав: у 2006 р. – 10 047 млн грн, у 2007 р. – 17 925, у 2008 р. – 21 456 млн грн. Тобто витрати бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення населення зросли за вказаний період майже у 2,2 раза. У 2008 р. з усієї суми зазначених витрат 97,9 % бюджетних коштів було спрямовано із загального фонду і 2,1 % – із спеціального фонду (відповідно проти 97,1 та 2,9 % у 2006 р.).

Обсяги витрат на соціальні послуги у сфері соціального забезпечення також мали тенденцію до збільшення: у 2008 р. вони суттєво зросли у порівнянні з 2006 р. і досягли 5215 млн грн проти 3017 млн грн, або збільшилися на 72,2 %. Причому, 90,9 % бюджетних коштів у 2008 р. було направлено із загального фонду, а 9,1 % – зі спеціального фонду (відповідно проти 89,5 та 10,5 % у 2006 р.).

Більшість фактичних бюджетних витрат на надання соціальних послуг у закладах та установах у 2006–2008 рр. припадає на заклади Міністерства праці та соціальної політики (зростання з 1545,5 млн грн за період до 2652,6 млн грн,

або на 71,6 %) та заклади Міністерства освіти та науки (зростання з 1142,2 до 1965,3 млн грн, або на 72,1 %). Решта бюджетних витрат припадає на інші міністерства: на заклади Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту (збільшилися з 157,1 до 290 млн грн, або на 84,5 %) та заклади Міністерства охорони здоров'я (зросли з 173 до 307,7 млн грн, або 78 %)

Вагомим джерелом додаткового фінансування установ стаціонарного перебування виступають пенсійні кошти підопічних. Подаючи заяву до інтернату за встановленою формою, підопічні записують пункт про добровільне перерахування 75 % (чи менше згідно з пільгами, які надає Закон України "Про пенсійне забезпечення") пенсії до установи перебування. Частка таких коштів, залежно від типу інтернату, становить від 11 до 24 % загального обсягу його фінансування. Найбільшу частку ці кошти складають у геріатричних закладах. Зазначені кошти мають використовуватися "для поліпшення умов перебування підопічних"¹. Конкретний порядок використання цих коштів визначено постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2004 № 269 (з наступними доповненнями)².

Згідно з п. 7 цієї постанови "Кошти використовуються на придбання предметів і матеріалів, оплату послуг та інших видатків, придбання обладнання і предметів довгострокового користування (згідно з кодами економічної класифікації 1130 і 2110) лише для поліпшення умов перебування в установі пенсіонерів, інвалідів та дітей".

При фінансуванні витрат, спрямованих на надання соціальних послуг населенню в системі соціального захисту, кошти спеціального фонду бюджету мають дуже важливе значення. Відповідно до чинного законодавства вони можуть бути отримані від надання платних послуг установою (закладом), як благодійні або інші спеціальні кошти, а також як інші власні надходження. Наприклад, для інтернатних закладів кошти спеціального фонду – це в основному доходи від власного підсобного господарства та майстерень. У територіальних центрах і відділеннях спеціальний фонд формується переважно за рахунок гуманітарної та благодійної допомоги.

Проте існуюча система соціального обслуговування, навіть при постійному вдосконаленні, вже не відповідає сучасним вимогам та інтересам людей. Незважаючи на те, що держава збільшує обсяги фінансування, показник охоплених соціальними послугами громадян зменшується, а навантаження на соціальних

¹ Про пенсійне забезпечення : закон України від 05.11.1991 № 1788-ХП (з наступними змінами й доповненнями).

² Про затвердження Порядку зарахування та використання коштів, що підлягають перерахуванню Пенсійним фондом або органами праці та соціального захисту населення установам (закладам), де особи перебувають на повному державному утриманні : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2004 № 269.

працівників – зростає. На сьогодні державна система соціальних послуг в основному зорієнтована здебільшого на догляд у стаціонарних закладах, що не сприяє зміцненню родинних стосунків, ускладнює інтеграцію вразливих груп населення.

Одним із недоліків чинної системи соціальних послуг є відсутність конкуренції. Залишається недорозвиненою й мережа альтернативних соціальних послуг. Це значною мірою спричинено умовами фінансування соціальних послуг: бюджетні кошти плануються та спрямовуються на утримання великих державних інституцій, а не на потреби конкретних отримувачів соціальних послуг.

Також у закладах й установах не повною мірою використовується механізм управління якістю соціальних послуг та не проводиться оцінка їх ефективності. Така ситуація значною мірою сталася через відсутність стандартів якості соціальних послуг (законодавство визначає соціальний стандарт як сукупність норм і нормативів, що регулюють переважно розподіл ресурсів для надання соціальних послуг, але не дають можливості для проведення оцінки ефективності та впливу на якість життя отримувача послуг).

За твердженням спеціалістів, централізований підхід до визначення потреби у соціальних послугах і формування мережі соціальних служб, закладів та установ зумовлює орієнтацію якості та обсягу таких послуг переважно на фінансові можливості бюджету, а не на потреби населення і не передбачає залучення отримувачів послуг та їх представників до планування й контролю за якістю наданих послуг. Методики проведення оцінки потреби у послугах відсутні як на рівні територіальних одиниць, так і на рівні закладу³.

Останнім часом спостерігається зростання кількості осіб, що потребують соціального захисту. Відповідно зростає потреба у збільшенні кількості соціальних послуг та їх видів. Багато з послуг надаються недержавними організаціями та закладами, є унікальними та інноваційними. Виникає необхідність упорядкування соціальних послуг з урахуванням європейської та світової практики, узагальнення передового досвіду їх надання та створення сучасної системи соціальних послуг, що значно більшою мірою задовольнятиме потреби населення. Проте в державному бюджеті не передбачено кошти на заохочення недержавних організацій, що надають соціальні послуги.

Таким чином, виникає необхідність реформування системи соціальних послуг з метою підвищення їхньої якості. Безумовно, що надання якісних послуг не лише задовольняє фізичні, соціальні та культурні потреби людини та громадянина, але й сприяє формуванню та збереженню духовних цінностей в українському суспільстві.

³ Соціальні послуги в Україні: сьогодення та перспективи / Т. В. Семигіна, К. С. Міщенко, Т. Г. Кіча та ін. – К. : Зірка, 2007. – 52 с.

Максюта С. А.,

*аспірант Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
провідний економіст відділу аналізу та планування бізнесу
АТ “Укрексімбанк”*

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ

У процесі еволюції функціонування ринкової економіки у світі накопичився певний досвід управління державним сектором економіки. Зокрема, організація реалізації права власності щодо суб'єктів господарювання державного сектора (далі – функція власності) у межах здійснення функцій державного управління є різною в різних країнах і великою мірою залежить як від традиційної адміністративної організації, ролі державного сектора в економіці, процесів приватизації, хвилі якої спостерігалися в 80-х і 90-х роках минулого сторіччя, так і від недавніх реформ, здійснених у сфері регулювання й менеджменту державних активів.

На цей час у світовій практиці застосовуються три моделі управління державною власністю: децентралізована, або секторальна модель, дуальна модель та централізована модель.

Децентралізована модель, або модель “функціонального (галузевого, секторального) міністерства”. Це перший тип управління державним сектором, що отримав назву “децентралізована модель”, або “модель галузевого (секторального) міністерства”, є традиційним. У цій моделі повноваження управління державними підприємствами (state owned enterprises, SOE) делеговані галузевим, або так званим секторальним міністерствам. Ця модель була домінуючою в більшості країн перед першою хвилею реформ, починаючи з 70-х років минулого століття. Вона превалювала й широко використовувалася також в колишніх соціалістичних країнах, таких як Чеська Республіка, Польща й Угорщина до їхнього переходу на ринкову економіку. Ця модель управління державною власністю донедавна існувала в таких країнах, як Словенія, Фінляндія (до 2005 р.) і меншою мірою – у Німеччині. Наприклад, у Фінляндії працювало дев'ять міністерств, які виконували функцію управління більш ніж 50 державними підприємствами. У Великобританії функція управління власністю держави була історично поширена серед великої кількості міністерств і юридичних осіб, а зараз перебуває у сфері повноважень департаментів і управління дев'яти різних міністерств.

Основні переваги й головна причина децентралізованої організації – компетенція галузевого (секторального) органу й здатність проводити більш активну промислову політику. Але зі зміною пріоритетів від політики, специфічно

орієнтованої на певну галузь чи галузі, до більш системної економічної політики та політики ринкової лібералізації, переваги такої моделі управління державними підприємствами зникли. Наразі управління державними підприємствами більше сфокусовано на питаннях отримання додаткової вартості, і державні підприємства меншою мірою сприймаються як інструменти певної промислової політики, як це було у 1970-х роках.

Дуальна (міністерська) модель. У багатьох країнах два міністерства ділять відповідальність в управлінні державною власністю стосовно державних підприємств (SOE). У цьому випадку дуальної відповідальності обидва міністерства – галузеве (секторальне) міністерство й “загальне” міністерство – відповідальні за виконання функцій (прав) держави як власника.

Слід зазначити, що сьогодні дуальна модель одержала найбільше поширення. Ця модель дотепер існує в таких країнах, як Греція, Італія, Корея, Мексика, Нова Зеландія й Туреччина. Вона поступово прогресивно еволюціонує у напрямку централізованої системи в Австралії і реформується в централізовану модель у Франції.

Дуальна модель відрізняється від децентралізованої моделі, де різні галузеві секторні міністерства відповідальні за управління, а також від централізованої моделі з одним міністерством, що більш чітко, ніж інші, забезпечує координацію й загальну політику так, як це відбувається у Німеччині й Фінляндії.

У дуальній моделі поділ відповідальності безпосередньо стосується функцій управління власністю. Зокрема, тут може бути спільна (дуальна) відповідальність у деяких специфічних аспектах, наприклад, коли обидва міністерства мають право делегувати своїх представників до керівних органів (ради директорів) державної або змішаної корпорації. Приміром, це спостерігається в Мексиці, де представники обох повноважних міністерств (Міністерства фінансів і суспільного кредитування й галузевих секторних міністерств або агентств) є членами ради більшості компаній з державною власністю. Ці представники повинні кількісно забезпечувати принаймні 50 % чисельності ради, включаючи і голову ради (із цього міністерства або агентства). Дуальна відповідальність також нерідко стосується ухвалення рішення й затвердження (узгодження) більшості тактичних і стратегічних планів і проектів.

Централізована модель стала застосовуватися в практиці управління державним сектором порівняно недавно. Вона характеризується сильною централізацією функцій управління власністю. У цій моделі більшість SOE перебувають у сфері відповідальності одного міністерства або агентства, роль якого в більшості випадків виконує Міністерство фінансів (Данія, Голландія, Іспанія) чи Міністерство промисловості (Норвегія або Швеція), в управлінні яких були найбільш значимі SOE в рамках попередньої децентралізованої моделі. У Бельгії

існує специфічне міністерство – Міністерство підприємств державної власності й корпоративних прав. Також може бути утворено спеціальне агентство – деякою мірою автономне й зазвичай підзвітне Міністерству фінансів (як у Франції).

Типової централізації було досягнуто досить недавно – наприкінці 1990-х років, наприклад, у Нідерландах, де функція управління державною власністю була передана Міністерству фінансів. Так само відбувалося й у Данії, Норвегії й Швеції, де реформи здійснені в 2001 і 2002 рр., або у Великобританії, де реформи у сфері управління державним сектором почалися в 2003 р. Їхні специфічні особливості передбачають певні види управління державною власністю.

Данія. Відповідальність щодо управління власністю за 11 SOE була передана від різних міністерств до спеціального підрозділу в Міністерстві фінансів.

Норвегія. Нагляд за SOE був перенесений і консолідований у спеціальному підрозділі в Міністерстві торгівлі й індустрії.

Швеція. Управління державною власністю було централізовано у спеціальному відділі з власності в Міністерстві промисловості, зайнятості й комунікацій. Ця централізація була здійснена з метою надання кращих умов для виконання єдиної політики управління власністю із чіткими цілями й інструкціями для компанії. Відділ управління власністю був утворений внаслідок злиття відповідних відділів або підрозділів окремих міністерств і Міністерства фінансів, що відповідає за 36 з 57 SOE.

Великобританія. Більшість SOE перебуває у сфері відповідальності центрального уряду і дев'яти відділів (культури, медіа й спорту, міжнародного розвитку, транспорту, навколишнього середовища, харчової промисловості й сільського господарства, міністерства внутрішніх справ, міністерства оборони, відомства прем'єр-міністра, відомства Північної Ірландії). Держава централізувала функцію корпоративного управління шляхом утворення служби з питань корпоративного управління з метою надання більш централізованого й послідовного підходу до функції управління власністю. Рішення служби з питань корпоративного управління поширюється на 24 найбільших SOE, а також має рекомендаційний характер ще для восьми компаній, що перебувають в управлінні Департаменту торгівлі й промисловості та інших органів.

Швеція. Відповідальність щодо управління 13 підприємствами розподілена серед семи міністерств (міністерства сільського господарства, охорони здоров'я й соціальної сфери, освіти, іноземних справ, культури, навколишнього середовища й міністерства фінансів), а щодо інших восьми підприємств, то відповідальність за них покладена на інші відділи у міністерстві промисловості.

Франція. Функції управління зосереджені в спеціальному агентстві ("APE" – агентство управління корпоративними правами держави), заснованому на по-

чатку 2004 р. за рішенням Міністерства економіки, фінансів та промисловості Франції і покликаному виправити недоліки й подолати глибокий регрес у діяльності деяких стратегічно важливих великих державних підприємств. АРЕ перебуває в підпорядкуванні Міністерства, але має більшу автономію й володіє ширшими правами, ніж звичайний департамент або служба в межах міністерства, особливо щодо політики у сфері трудових відносин.

Фінляндія. Функція власності була централізована в 2005 р. Процедура управління власністю стосовно SOE була переглянута двічі в 1990-х роках, пізніше – у 1999 р. відповідно до урядового рішення. Але фінський уряд вважав, що з того часу ринкове середовище й управління SOE істотно змінилося. Міністерство торгівлі й промисловості, яке наразі відповідальне за координацію з іншими міністерствами щодо політики власності, створило робочу групу для підготовки до централізації функції державної власності. Її мета – гармонізувати процедури, що стосуються політики державної власності й у такий спосіб надати політиці управління власністю більшої передбачуваності, прозорості й послідовності. Переваги, які очікуються від централізації, мають підсилити ефективність і системність політики щодо управління власністю й очевидно, що централізація повинна бути проведена якомога швидше.

У більшості випадків реформи перебувають у стадії, близькій до завершення. Орган, що здійснює централізоване управління, зазвичай відповідальний за встановлення загальних стандартів або інструкцій, якими повинні керуватися інші міністерства стосовно підприємств, що їм підпорядковані, а також за консолідовану звітність. Велика кількість SOE залишається у відповідальності інших міністерств, але їхні обов'язки мають бути передані в певний термін до “центрального” міністерства.

Мартинюк Н. І.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
асистент кафедри грошового обігу і кредиту
Буковинської державної фінансової академії*

НЕОБХІДНІСТЬ ТА ПЕРЕДУМОВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНФЛЯЦІЙНОГО ТАРГЕТУВАННЯ В УКРАЇНІ

Після занепаду Бреттон-Вудської міжнародної системи фіксованих обмінних курсів перед країнами постала проблема вибору оптимального монетарного режиму. Центральні банки потребували проведення незалежної монетарної політики, що сприяла б підтримці довіри до грошової одиниці.

На практиці довіра до монетарної політики існує лише на початковому етапі прийняття відповідних зобов'язань центральним банком, далі вона доповнюється адаптивною довірою, що дозволяє більш гнучко реагувати на зміну економічної ситуації. Нинішній етап функціонування української економіки характеризується потребою в якісно новій парадигмі грошово-кредитного управління, спрямованій на створення режиму інфляційного таргетування, за якого акценти монетарного управління зміщуються в бік довгострокових цільових орієнтирів центрального банку. Проте забезпечити одномоментне введення режиму інфляційного таргетування не тільки політично неможливе, але й економічно небезпечне, оскільки може спровокувати розвиток несприятливих процесів і дестабілізувати ситуацію. Найбільш теоретично обґрунтованим і практично перевіреним варіантом режимного зрушення є поступова перебудова інструментної та інституційної структури грошово-кредитної політики НБУ в напрямі орієнтації на таргетування інфляції та поступової відмови від практики прямого регулювання курсу національної валюти.

Таргетування інфляції за своїм змістом являє собою встановлення цільових орієнтирів щодо показників допустимих рівнів інфляції та здійснення комплексу заходів для запобігання можливому фактичному відхиленню від цих показників. У даному випадку центральний банк змушений ретельно зосередитися на внутрішніх проблемах економіки, що дозволяє йому гнучкіше реагувати на зміни макроекономічної ситуації, оскільки не встановлюються чіткі співвідношення між динамікою цін та грошових агрегатів. У свою чергу встановлення прогностичних цифрових значень індексу споживчих цін підвищує відповідальність центрального банку за свої дії й допомагає вирішити проблему непослідовності в проведенні грошово-кредитної політики.

Хоча інфляційне таргетування – це відносно нова форма у системі державного регулювання економіки, практика країн з розвинутими ринковими від-

носінами вже сьогодні зумовила до виникнення його окремих різновидів, таких як повне, приховане та експериментальне інфляційне таргетування¹.

Серед основних характеристик, які сприяють ефективності інфляційного таргетування як механізму монетарної політики, даний режим передбачає більшу свободу й гнучкість дій Національного банку, забезпечує високий рівень довіри з боку населення до його політики. У випадку застосування проміжних цільових орієнтирів за обмінним курсом або грошовою масою підприємства мають можливість проконтролювати їх виконання та виходячи з цього зробити висновки про поточний стан монетарної політики. Це дозволяє Національному банку стабілізувати інфляційні очікування, які здійснюють суттєвий вплив на результати монетарної політики.

Інфляційне таргетування як стратегія монетарної влади наочно демонструє ефективність її застосування в країнах колишнього соцтабору (Чехії, Польщі, Угорщині).

Здійснюючи огляд публікацій з цієї тематики, варто зазначити, що у літературі, наприклад у статтях А. Гриценка та Т. Кричевської, доводиться необхідність запровадження для перехідних і нових ринкових економік інфляційного таргетування, яке б чітко окреслювало відповідальність центральних банків щодо їх цілей як перед державою, так і міжнародними громадськими організаціями, що сприяло б розвитку інтеграційних процесів. Їх дослідження свідчать про успішність інфляційного таргетування у дезінфляційному напрямі в країнах з перехідною економікою². О. Білан у своїй праці звертає увагу на значний рівень доларизації української економіки, яка справляє значний вплив на вибір монетарної стратегії центрального банку. Автор вивчив польський та чеський досвід застосування інфляційного таргетування, а також можливість використання такого досвіду в українській економіці. Крім того, він звернув увагу на необхідні зміни, які потрібно здійснити для впровадження інфляційного таргетування³. Г. Томаш описав детальний еволюційний шлях переходу до інфляційного таргетування чеської економіки⁴.

¹ Гелухов Н. М. Сучасні тенденції розвитку грошово-кредитної політики України / Н. М. Гелухов, А. І. Пелех // Економічний вісник Донбасу. – 2008. – № 1. – С. 41–45.

² Гриценко А. Монетарна стратегія: як шлях до ефективної грошово-кредитної політики. Стаття перша: Необхідність і передумови формування монетарної стратегії як форми комунікації центральних банків / А. Гриценко, Т. Кричевська // Вісник НБУ. – 2005 р. – Листоп. – С. 12–13.

³ Білан О. Б. Доцільність таргетування інфляції в Україні / О. Б. Білан // Фінансово-банківська система України у європейському вимірі : зб. ст. – К. : Вид. дім “Козаки”, 2002. – С. 94–101.

⁴ Томаш Г. Таргетування інфляції: приклад Чехії / Г. Томаш // Фінансово-банківська система України у європейському вимірі : зб. ст. – К. : Вид. дім “Козаки”, 2002. – С. 40.

Аналізуючи досвід проведення інфляційного таргетування в Польщі та Чехії, можна говорити про необхідність застосування такої стратегії в найближчому майбутньому й в Україні. Для впровадження цієї стратегії потрібно пройти шлях повернення довіри економічних суб'єктів до національної грошової одиниці (зменшити доларизацію української економіки). Необхідно здійснити стабілізацію валютного курсу та зниження інфляції до прийняттого рівня. Впровадження інфляційного таргетування передбачає більш вільне курсоутворення, що є головною умовою для такого виду таргетування.

Для максимально ефективного функціонування інфляційного таргетування необхідне середовище, що включає в себе вимоги:

- *до незалежності* – це ефективний механізм закріплення пріоритетності мети цінової стабільності та операційна незалежність центрального банку;
- *до структури економіки* – це низький коефіцієнт перенесення обмінного курсу на інфляцію; низька чутливість до цін на сировину; низький рівень доларизації економіки;
- *до фінансової системи* – розвинутий ринок, відсутність значних дисбалансів активів і пасивів в іноземній валюті, стабільна банківська система.

Однак задоволення всіх цих вимог є гіпотетичним ідеальним середовищем для інфляційного таргетування, в якому така модель працює найкраще.

Перепонами для переходу до режиму інфляційного таргетування в Україні є:

- *низький ступінь прозорості трансмісійного механізму*. Застосування режиму інфляційного таргетування допускає наявність досить точної та стійкої макроекономічної моделі, яку в умовах перехідної економіки складно, а іноді неможливо побудувати, оскільки основні трансмісійні канали в українській економіці не діють, що утруднює побудову зазначеної моделі;
- *недостатньо ефективна інформаційна політика органів влади, які впроваджують грошово-кредитну політику*. У відкритих економіках канал обмінного курсу є найбільш важливим елементом трансмісійного механізму, проте його дія не повною мірою відображає пріоритети грошово-кредитного регулювання. Будь-які спроби стабілізації курсу призводять до виникнення ефекту так званої інструментної нестабільності і пов'язані з ризиком неявного закріплення за обмінним курсом статусу номінального якоря, причому пріоритетнішого порівняно з інфляційною метою;
- *неефективна процентна політика*. Грошова політика України в наш час підпорядкована зовнішньоекономічній ситуації, і основний обсяг емісії грошей забезпечується за допомогою валютних інтервенцій, а не процентних інструментів.

Однак саме інфляційне таргетування буде найефективнішим режимом монетарної політики для України в майбутньому з певних причин:

1. Порівняно з монетарним інфляційне таргетування не потребує чіткого та стабільного зв'язку між грошима й інфляцією, особливо, якщо врахувати останні інновації в фінансовій сфері (зокрема інтернет-банкінг, інтернет-шопінг, банкомати, дебетні картки тощо).
2. Інфляційне таргетування, на відміну від прив'язки обмінного курсу, потребує від центрального банку зосередження на внутрішній стабільності економіки та відповідної реакції на різноманітні шоки, що їй загрожують. Тобто за умови прив'язки обмінного курсу під час інфляційного таргетування не обов'язково, щоб центральний банк ігнорував усю економічну інформацію й фокусувався тільки на одній змінній. За режиму інфляційного таргетування центральні банки отримують чималі можливості для маневрів через використання своїх інструментів, зокрема короткострокових процентних ставок.
3. Прозорість і можливість розуміння громадськістю головної мети цього режиму – цінової стабільності – сприяє підвищенню довіри й до центрального банку, й до його монетарної політики, а також передбачає підзвітність центрального банку. Ця підзвітність обмежує можливість прийняття центральним банком рішень через політичний тиск або спроби окремих політиків вирішити сучасні економічні проблеми завдяки довгостроковій ціновій стабільності та сталому економічному зростанню.

Отже, інфляційне таргетування поєднує два аспекти, які є дуже важливими для успіху монетарної політики, – надання надійного середньострокового якоря для інфляційних очікувань і водночас достатня гнучкість політики для відповіді на короткострокові шоки без ризику втрати довіри до монетарного режиму. Додатковими чинниками успішності інфляційного таргетування є той факт, що запровадження цього режиму стимулює позитивні зміни у здійсненні монетарної політики й посилює ефективність використання її інструментів.

Мацюра С. І.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
викладач кафедри економіки підприємства Криворізького
економічного інституту Київського національного
економічного університету імені Вадима Гетьмана*

СОЦІАЛЬНІ ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ ЯК ДЖЕРЕЛО РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

Найважливішою передумовою розвитку людського капіталу є видатки бюджетів усіх рівнів на соціальні заходи: соціальний захист та соціальне забезпечення, охорону здоров'я, освіту, науку, духовний і фізичний розвиток.

Згідно з Бюджетним кодексом України видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення населення здійснюються як з Державного бюджету України, так і з районних бюджетів і бюджетів міст обласного значення, з бюджету АРК і обласних бюджетів¹.

Людський капітал – це накопичений внаслідок інвестицій запас знань, навичок, мотивацій, здоров'я, які є невід'ємною особистою власністю індивіда, використовуються у суспільному виробництві, сприяють підвищенню продуктивності праці, впливають на зростання особистого доходу людини та суспільного доходу.

В Україні останнім часом посилилася роль держави в розв'язанні соціальних проблем: основна частина бюджетів спрямовується на соціальні цілі. Проте найнижчий рівень українських соціальних стандартів серед країн СНД свідчить про невирішеність основних соціальних питань. Зростання рівня інтелекту, існування в Україні проблем бідності, соціальної поляризації зумовлюють необхідність посилення фінансування науки та охорони здоров'я.

Проаналізуємо структуру видатків зведеного бюджету на соціальні цілі.

Серед видатків на соціальні цілі найбільшу питому вагу мають видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, що свідчить про соціальну зорієнтованість бюджету України, однак порівняно з іншими країнами світу такий розподіл є недостатнім. Так, у 2008 р. питома вага зазначеного показника становила 24 % загальних видатків бюджету, тоді як у Чехії – більше 40 %².

Невирішеною залишається проблема забезпечення нормальних умов життя для людей пенсійного віку, що створює додаткове навантаження на працездат-

¹ Слободян Л. Моніторинг бюджетного фінансування соціального захисту населення в регіонах України і державах ЄС / Л. Слободян, Н. Руда // Регіональна економіка. – 2006. – № 2. – С. 166.

² Корень Н. В. Організаційно-методичні засади формування раціональної структури видатків бюджету / Н. В. Корень // Формування ринкових відносин в Україні. – 2007. – № 4. – С. 72.

не населення: з 10 громадян України 3 – пенсіонери, а на кожні 10 осіб зайнятого населення припадає 7 пенсіонерів³. Нагальною є проблема реформування пенсійного забезпечення, спричинена “тінізацією” та низьким рівнем зарплати, від розмірів якої залежить формування Пенсійного фонду, недостатньою диференціацією трудових пенсій, відсутністю у сільській місцевості джерел фінансування пенсіонерів, нарощуванням заборгованості зі сплати внесків на обов’язкове державне пенсійне страхування та її списання, системним характером відтермінування сплати страхових внесків.

Пріоритетним напрямом соціальних видатків у процесі становлення інформаційного суспільства є видатки на розвиток освіти, які абсолютно і відносно зростають: якщо у 2000 р. вони склали 7085,5 млн грн (14,7 % загальних видатків, або 4,2 % ВВП), то у 2008 р. – 60 959,1 млн грн (19,7 % видатків бюджету, або 6,4 % ВВП). Це позитивно вплине на економіку у майбутньому, оскільки, за оцінками Світового банку, зростання середнього рівня освіти робочої сили на один рік зумовлює зростання ВВП на 9 %.

У галузі освіти на 2010 р. передбачено вирішення низки питань соціального характеру, зокрема встановлення з 1 січня 2010 р. надбавки у розмірі 20 % до посадового окладу (ставки заробітної плати) певних категорій працівників галузі освіти з метою підняття престижності педагогічної праці; встановлення надбавки за вислугу років лікарям і фахівцям з базовою та неповною вищою медичною освітою, які працюють у навчальних закладах; встановлення надбавки за особливі умови роботи у розмірі 50 % посадового окладу працівникам комунальних бібліотек, які провадять культурну, освітню, інформаційну, науково-дослідну, методичну діяльність⁴.

Тривалість життя населення України залишається найнижчою в Європі. Україна лідирує серед інших країн за темпами поширення туберкульозу, СНІДу, онкозахворювань⁵, а обсяг видатків на розвиток охорони здоров’я не забезпечує половини потреб медицини у коштах. Таким чином, необхідно збільшити видатки бюджету на імунопрофілактику населення, закупівлю обладнання, забезпечення безпеки донорської крові, на лікування хворих на гемофілію, туберкульоз, СНІД, серцево-судинні хвороби.

Що стосується підтримки наукового потенціалу країни, то в Україні видатки на науку в 2008 р. становили 0,48 % ВВП, тоді як у країнах ЄС – 3 %. Низька реальна зарплата вчених, яка порівняно з 1990 р. скоротилася приблизно у

³ Ривак О. Соціальні видатки бюджету як джерело розвитку людського капіталу / О. Ривак // Україна: аспекти праці. – 2007. – № 7. – С. 35.

⁴ Черних А. Що пропонує Уряд Азарова для студентів та молоді в 2010 році? / А. Черних [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osvita.org.ua/articles/494.html>.

⁵ Ривак О. Соціальні видатки бюджету як джерело розвитку людського капіталу / О. Ривак // Україна: аспекти праці. – 2007. – № 7. – С. 35.

5 разів, відсутність належних умов праці спонукають науковців до еміграції в інші розвинуті країни світу (США, Німеччина, Росія).

Таким чином, бюджет України має соціальну орієнтацію, хоча не забезпечує повною мірою потреб у фінансуванні розвитку соціальної сфери. Як доводять дослідження вчених, у найближче десятиліття тенденція до збільшення державних видатків повинна змінитися в напрямку їх зменшення. Світова економіка стає дедалі більш конкурентоспроможною, а праця і капітал – дедалі мобільнішими, тому країни, де державні видатки є надто великими, ризикують відстати у зростанні добробуту. Так, якщо в 1950–1960-ті роки зростання державних витрат супроводжувалося поліпшенням умов життя, то останніми роками ситуація змінюється. Наприклад, у Скандинавських країнах, де найбільша частка ВВП перерозподіляється через бюджет, основні індикатори рівня суспільного добробуту не вищі, ніж у США та Японії, де частка державних витрат нижча ніж 40 %. Тобто у країнах з великим рівнем державних видатків спостерігається тенденція до зменшення економічного зростання.

Також особливу увагу потрібно звернути на організацію державних видатків в установах і закладах бюджетної сфери. Необхідно провести раціоналізацію цих установ з метою підвищення їх можливості надавати якісні послуги громадянам та ефективності використання бюджетних коштів. Потрібно також створити умови, за яких кожен розпорядник бюджетних коштів мав би не тільки витрачати бюджетні кошти, а й забезпечити результативність своєї діяльності, тобто відповідати за якість надання населенню відповідних послуг (медичних, освітніх, культурних, житлово-комунальних тощо).

Для вирішення соціальних проблем необхідно підвищити рівень середньої зарплати, стимулювати зацікавленість роботодавців у фінансуванні пенсійного капіталу, стимулювати розвиток недержавного пенсійного забезпечення, пенсійного страхування. Потрібно забезпечити рівний доступ до освіти та безоплатність здобуття першої робітничої та першої вищої освіти у державних закладах, обов'язковість здобуття повної середньої освіти. В освіті не повинна домінувати приватна власність, яка не забезпечує високого рівня знань.

З огляду на зарубіжний досвід подальше реформування системи соціальних гарантій населення повинно здійснюватися з розвитком ринку фінансових послуг в Україні. В умовах ринкової економіки їх дієвість є дуже важливою для населення, тому що основною ідеєю розвитку системи соціальних гарантій в умовах ринку є можливість працездатного населення самостійно забезпечувати себе соціальними послугами за рахунок власних доходів, а роль держави полягає тільки в законодавчому регулюванні діяльності фінансових посередників та в контролі за дотриманням ними законодавства.

Для підвищення ефективності надання соціальних гарантій населенню України великого значення набуває реформування пенсійної системи.

У світовій практиці дедалі ширше використовують багаторівневу систему пенсійного забезпечення, яка має три складові – солідарну (перший рівень), обов'язкову накопичувальну (другий рівень) та додаткову, або добровільну, накопичувальну (третій рівень) системи. Реформована солідарна складова пенсійної системи враховуватиме інтереси малозабезпечених верств населення, а накопичувальна – стимулюватиме до пенсійних заощаджень усіх громадян, особливо з більш високими доходами.

Схожі системи пенсійного забезпечення впроваджено в Польщі, Швеції, Чилі, Аргентині та в інших країнах, які перебудували свою пенсійну систему. Так, у Польщі нова пенсійна система складається також з трьох рівнів. Перший рівень – це реформований ZUS (Фонд соціального забезпечення). Другий – це відкриті пенсійні фонди, які інвестують кошти, отримані у вигляді страхових внесків, з метою їх примноження. Загальна сума страхового внеску ділиться на дві частини – 7,3 % доходів бруто робітника поступає у пенсійний фонд, інша частина соціально-страхового внеску залишається в ZUS. Третій рівень – це різні індивідуальні та групові заощадження коштів на забезпечення у старості⁶.

Тому з метою реформування солідарної системи пенсійного забезпечення вважаємо за необхідне забезпечити обов'язковість державного пенсійного страхування всіх без винятку працюючих громадян та поступово перейти до паритетної сплати пенсійних внесків – порівну роботодавцями та найманими працівниками. Варто також удосконалити механізм фінансування дострокових пенсій та їх призначення. Вважаємо, що таке фінансування має відбуватися за рахунок роботодавців, що стимулюватиме їх до запровадження нових технологій, створення безпечних умов праці і скорочення чисельності працюючих у шкідливих умовах.

Важливою проблемою є реформування системи охорони здоров'я, яке повинно базуватися на поступовому переході від бюджетної системи фінансування до змішаної бюджетно-страхової системи, що фінансується за активної участі підприємств, установ, організацій різних форм власності з елементами добровільного медичного страхування населення.

Для підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів на науку необхідно фінансувати тільки найпріоритетніші та найперспективніші науково-технічні програми, а також збільшити видатки на науку до 3 % обсягу ВВП, що дасть змогу підвищити конкурентоспроможність національної економіки та швидше подолати негативні кризові явища.

⁶Четыре реформы. От концепции до реализации : пер. с польск. / под ред. Л. Колярской-Бобиньской. – Варшава, 2000. – 386 с.

ШЛЯХИ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ЕКСПОРТУ В УКРАЇНІ

Негативними тенденціями в розвитку економіки України є від'ємне сальдо торгівлі товарами та послугами (–1,4 млрд дол. США у 2009 р. та –13,3 млрд дол. США у 2008 р.), зменшення обсягів експорту товарів (на 40,7 % у 2009 р.¹) та його сировинна спрямованість (у 2009 р. понад 30 % усього експорту становили чорні метали, близько 10 % – зернові, 15 % – мінеральні продукти та продукція хімічної промисловості²). Хоча січень 2010 р. став третім місяцем зростання обсягів експортно-імпорتنих операцій у розрахунку місяць до відповідно місяця попереднього року, однак зберігається від'ємне сальдо торгівлі товарами – (–314) млн дол. США та спостерігається суттєве перевищення темпів зростання імпорту над експортом (імпорт зріс на 63 %, експорт – на 23,6 %)³.

Запобігання витісненню вітчизняних товарів із зовнішніх ринків збуту продукції та забезпечення позитивного сальдо зовнішньої торгівлі потребує реалізації комплексу заходів за двома напрямками:

- підтримка національного експорту та стимулювання подальшого його розширення;
- сприяння зменшенню обсягів імпорту за рахунок розвитку імпортозаміщення, часткової переорієнтації експортерів на внутрішній ринок, здійснення заходів з енергозбереження задля зменшення обсягів імпорту енергетичних матеріалів, нафти та продуктів її перегонки (передусім природного газу), які у 2009 р. становили 32,2 % загального імпорту (з них 17,6 % – природний газ)⁴.

Нарощування обсягів експорту вітчизняних товарів та зміна його структури потребує формування сприятливого макроекономічного середовища для діяльності вітчизняних товаровиробників та експортерів, удосконалення митного та податкового законодавства, забезпечення відповідності українських това-

¹ Місячний макроекономічний огляд. – 2010. – № 3 (52) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.kmu.gov.ua/control/publish>.

² Попов С. Україна планує перейти з експорту сировини на постачання продуктів та техніки / С. Попов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://experts.in.ua/inform/smi/detail.php?ID=49564>.

³ Місячний макроекономічний огляд. – 2010. – № 3 (52) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.kmu.gov.ua/control/publish>.

⁴ Там само.

рів міжнародним стандартам якості продукції та надання державної фінансової підтримки виробникам експортної продукції.

На актуальності й необхідності формування в Україні цілісної системи стимулювання експорту наголошено у низці документів. Це, зокрема:

- проект Державної цільової економічної програми підтримки та розвитку експорту, орієнтованої на виконання пунктів 1 та 17 розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження плану заходів із зменшення негативного сальдо у зовнішній торгівлі” від 03.12.2008 № 1509-р та підпункту 4 п. 8 Плану заходів щодо адаптації української економіки до вимог СОТ, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.10.2008 № 1381-р⁵;
- проект Закону України “Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік”, в якому в числі пріоритетів названо формування єдиної комплексної державної експортної політики⁶;
- Національна стратегія підтримки експорту до 2020 року (перебуває на стадії розробки Міністерством економіки України), що базуватиметься на принципах інформаційної, інституційної та фінансової підтримки експорту⁷;
- план заходів з підтримання експортної діяльності суб’єктів малого та середнього підприємництва у 2009–2011 рр., яким передбачалася реалізація заходів за такими напрямками: нормативно-правове забезпечення державної підтримки експортної діяльності; фінансово-кредитна підтримка експортної діяльності; удосконалення податкової політики; інформаційно-консультаційне підтримання експортерів⁸;
- проект Закону України “Про систему державної підтримки експорту товарів (робіт, послуг) українського походження” від 03.03.2009 № 4145;
- проект Закону України “Про державну фінансову підтримку експорту”.

Опрацювання зазначених нормативних актів дає змогу дійти висновку, що, враховуючи неможливість використання Україною як члена СОТ адресних експортних субсидій та субсидій на заміщення імпорту, передбачається формуван-

⁵ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://myto.org.ua/node/1539>.

⁶ Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік : проект Закону України, затверджений Верховною Радою України від 16.09.2009 № 5140 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF3YS00A.html.

⁷ Попов С. Україна планує перейти з експорту сировини на постачання продуктів та техніки / С. Попов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://experts.in.ua/inform/smi/detail.php?ID=49564>.

⁸ План заходів з підтримання експортної діяльності суб’єктів малого та середнього підприємництва : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.05.2009 № 569-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

ня системи заходів державного стимулювання експорту (у тому числі й за рахунок бюджетних коштів) із дозволених в рамках СОТ таких форм підтримки:

- надання неадресних горизонтальних субсидій на розвиток інфраструктури внутрішнього та зовнішнього ринків;
- сприяння інформованості виробників щодо зовнішніх ринків (через створення бізнес- та консалтингових центрів, венчурних фондів);
- участь українських товарів у виставках та ярмарках за кордоном;
- навчання та перекваліфікація менеджерів;
- запровадження міжнародних стандартів якості та безпеки;
- створення системи страхування та кредитування експорту, за умов, що є еквівалентними міжнародним⁹.

Варто зазначити, що певні заходи уже реалізуються в Україні, зокрема:

- організовується та забезпечується участь України у проведенні міжнародних виставок та ярмарків за рахунок коштів державного бюджету. У 2008 р. такими заходами стали:
 - День економіки України на Міжнародній виставці-ярмарку “Ганновер Мессе-2008” (квітень);
 - інвестиційний форум та виставка під час проведення в м. Києві щорічних зборів Ради керуючих Європейського банку реконструкції та розвитку (травень);
 - національна експозиція України на Міжнародному Ізмірському ярмарку (Туреччина, серпень);
 - інформаційний стенд України на Економічному форумі країн – учасниць Центральноєвропейської ініціативи (м. Кишинів, Молдова, жовтень);
- розроблено інформаційний портал “Комплексна система інформаційно-консультаційної підтримки розвитку експорту” (www.ukrexport.me.gov.ua) задля підвищення рівня поінформованості національних експортерів у сфері зовнішньоекономічної діяльності¹⁰;
- Укрексімбанком здійснюється страхування експортних кредитів від комерційних і політичних ризиків, забезпечується фінансова і гарантійна підтримка експорту промислової вітчизняної продукції із залученням кредитних ресурсів міжнародних фінансових організацій та іноземних фінансово-кредитних установ.

При цьому неврегульованим залишається комплекс питань, пов’язаних зі створенням або визначенням та функціонуванням установ з реалізації держав-

⁹ Державна допомога виробникам в Україні: реформування відповідно до норм СОТ та ЄС / за ред. С. Касьянова. – К. : Нора-друк, 2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://wto.in.ua/files/content/articles/subsidy.pdf>.

¹⁰ Звіт про результати роботи Міністерства економіки України за 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.kmu.gov.ua/control/publish>.

ної політики щодо підтримки, у тому числі й фінансової, експорту, що фінансуватиметься з державного бюджету.

У багатьох країнах світу існують спеціальні організації, завданням яких є забезпечення розвитку експорту, починаючи з інформаційної підтримки і закінчуючи прямим фінансуванням, зокрема:

- у Китаї функціонує державна експортна кредитна агенція – Китайська корпорація страхування експортних кредитів (Sinasure), джерелом капіталу якої є Фонд страхування експортних кредитів, що формується за рахунок державного бюджету;
- у Бразилії стимулюванням експорту опікуються Міністерство розвитку, промисловості й зовнішньої торгівлі та Міністерство туризму;
- у Казахстані – Державна корпорація страхування експортних кредитів та інвестицій;
- у Білорусі з 2001 р. страхування експортних кредитів за підтримки держави здійснює компанія “Белексімгарант”¹¹;
- в Іспанії сформовано мережу державних організацій, які реалізують різні напрями зовнішньоекономічної політики: Інститут зовнішньої торгівлі (ICEX) при Міністерстві промисловості, туризму та торгівлі; Іспанське агентство міжнародного співробітництва (AEIC) – незалежна організація при Міністерстві закордонних справ та співробітництва; Інститут офіційного кредитування (ICO) – державна установа при Секретаріаті по економіці Міністерства економіки та фінансів; Фонд сприяння розвитку (FAD); Іспанська компанія фінансування розвитку (COFIDES); Іспанська державна компанія по страхуванню експортних кредитів (CESCE)¹².

З огляду на зарубіжний досвід виникає потреба у створенні в Україні інфраструктури державної підтримки експорту зі спеціалізованих установ, підпорядкованих центральним органам виконавчої влади з концентрацією функціональних обов’язків на виконанні програм, спрямованих на стимулювання виробництва продукції експортоорієнтованими підприємствами, нарощування обсягів експорту вітчизняних товарів, забезпечення захисту українських виробників та експортерів від ризику неплатежів та фінансових втрат, підвищення конкурентоспроможності товарів українського походження на світових ринках.

¹¹ *Белінська Я. В.* Державна підтримка експорту: зарубіжний досвід та уроки для України / Я. В. Белінська // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 3 (8). – С. 120–131 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/book/StrPryor/8/16.pdf>.

¹² *Школяр Н.* Институты и инструменты государственной поддержки экспорта: испанский опыт / Н. Школяр // Вопросы экономики. – 2007. – № 4. – С. 146–150.

Мінець Ю. Є.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
головний економіст-фінансист відділу з фінансових питань
державної підтримки підприємництва та регуляторної політики
Департаменту фінансів підприємств державного сектору економіки,
майнових відносин та підприємництва Міністерства фінансів України*

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ КОРПОРАТИВНИМИ ПРАВАМИ ДЕРЖАВИ

Історично нормативно-правова база управління корпоративними правами держави закладалася ще законами Української РСР, починаючи з 1990 р., і певним чином стимулювалася реформуванням економічного законодавства СРСР. Першими нормативно-правовими актами, які легалізували приватну власність і встановили засади економічного плюралізму, були Конституція України, прийнята у червні 1996 р., та низка Законів України, зокрема, “Про власність”¹, “Про підприємництво”², “Про підприємства в Україні”, “Про господарські товариства”³. Зазначені закони юридично заповнили на той час конституційну прогалину щодо економічних засад новітнього українського суспільства, а також можливих організаційних форм та механізмів підприємницької діяльності. Саме вони становили правову базу діяльності підприємств з корпоративним капіталом та запровадили механізми корпоративного управління.

Так, Закон України “Про власність” започаткував процес роздержавлення. Подальше встановлення правових засад діяльності держави як суб’єкта корпоративного управління відбулося з прийняттям Законів України “Про підприємництво”, “Про підприємства в Україні” (які на цей час втратили чинність) та “Про господарські товариства”.

Зокрема, Закон України “Про підприємництво” задекларував право на підприємницьку діяльність, гарантії свободи підприємництва та його державну підтримку. Закон України “Про підприємства в Україні” встановив засади діяльності всіх підприємств і затвердив для державних підприємств загальний режим діяльності, що було винятково принциповим кроком. Важливим також стало і нове визначення мети діяльності підприємства. Так, якщо у Законі СРСР “Про державне підприємство (об’єднання) в СРСР” метою діяльності держав-

¹ Про власність : закон УРСР від 07.02.1991 № 697-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 20. – Ст. 249.

² Про підприємництво : закон УРСР від 07.02.1991 № 698-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 168.

³ Про господарські товариства : закон України від 19.09.1991 № 1576-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 49. – Ст. 682.

них підприємств був “розвиток економічного потенціалу країни і досягнення найвищої мети суспільного виробництва при соціалізмі як найповнішого задоволення зростаючих матеріальних та духовних потреб людей”, то в п. 1 ст. 1 Закону України “Про підприємства в Україні” метою діяльності всіх підприємств визначено отримання прибутку (доходу)⁴.

Якісний етап розвитку нормативно-правової бази управління корпоративними правами держави пов’язаний з початком масової приватизації державного майна після прийняття спеціальних законів про приватизацію та створенням відповідної системи державних органів. Значна роль у цьому процесі належить Закону України “Про приватизацію державного майна”⁵, який визначив об’єкти, що не підлягають приватизації, і заклав основи для формування державного корпоративного сектора.

Слід зауважити, що переважну частку корпоративних прав держави складають пакети акцій в акціонерних товариствах. До прийняття Законів України “Про управління об’єктами державної власності” та “Про акціонерні товариства” велике значення для діяльності держави як суб’єкта корпоративного управління мав розділ II Закону України “Про господарські товариства”, який регулює основні засади створення, діяльності та ліквідації акціонерних товариств. Таким чином, держава як акціонер згідно з чинним законодавством виступає власником, рівним у статусі з іншими акціонерами і має права, визначені розміром пакета акцій (частки, паю), що знаходиться у її власності. Отже, усі норми, пов’язані з діяльністю акціонерних товариств та інших господарських товариств із державною власністю, поширюються і на управління корпоративними правами держави.

Варто наголосити, що зазначені юридичні акти були спрямовані на докорінне, сутнісне реформування відносин власності в українському суспільстві. Проте спеціальна система управління державними корпоративними правами в Україні – на стадії формування. До прийняття базового закону в цій сфері управління державними корпоративними правами регулюється головним чином підзаконними нормативними актами – декретами Кабінету Міністрів України (1992–1993 рр.) та указами Президента України 1995–1999 рр. Деякі з них є чинними до цього часу.

У своїй сукупності всі ці акти: відповідні Закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України і Кабінету Міністрів України та

⁴ Про підприємства в Україні : закон УРСР від 27.03.1991 № 887-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 24. – Ст. 272.

⁵ Про приватизацію державного майна : закон України від 04.03.1992 № 2163-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.

відомчі нормативні акти, – склали досить розвинуту нормативну базу з регулювання питань управління корпоративними правами держави.

Разом з тим корпоративне законодавство України перебуває сьогодні на одному із найскладніших етапів свого розвитку, який без перебільшення можна визначити як кризовий. Основними вадами сучасного українського корпоративного законодавства є:

- безсистемність розвитку, відсутність єдиної концепції формування корпоративного законодавства та загальної методології;
- відсутність єдиної термінології, наявність великої кількості дублюючих одна одну норм, їх суперечливість та юридична невизначеність;
- значні прогалини в регулюванні тощо.

Погіршується становище ще й тим, що при ухваленні нових нормативних актів чинні акти не приводяться у відповідність. Найчастіше законодавець обмежується зазначенням того, що до приведення у відповідність із новим законодавчим актом інші акти діють у частині, що не суперечить цьому актові. Таким чином, саме на учасників корпоративних відносин покладається тягар аналізу величезної кількості чинних нормативних актів й встановлення того, в якій частині вони діють. Це викликає невизначеність у корпоративних відносинах, непередбачуваність судових рішень.

На відміну від більшості країн колишнього СРСР, Україна після законотворчого прориву початку 1990-х років суттєво загальмувала розвиток корпоративного законодавства на майже зародковій стадії, тоді як інші країни колишнього СРСР стрімко розвивають цей напрямок правового регулювання. Закон України “Про господарські товариства”, ухвалений ще в 1991 р., уже давно не відповідає сучасним вимогам та очікуванням. Не спостерігається активного поступу України у царині законотворчості і з прийняттям нових Цивільного та Господарського кодексів.

За умов законодавчого вакууму у сфері корпоративного права активного розвитку набула підзаконна нормотворчість. Але практика регулювання найбільш важливих відносин за допомогою підзаконних нормативних актів не є ефективною. І це підтверджується навіть тим, що дуже часто підзаконні нормативні акти визнаються судом недійсними або просто не застосовуються суддями як такі, що суперечать положенням закону. Це також додає нестабільності в корпоративних відносинах.

Нерідко законодавець не може відокремити основні норми від технічних і включає останні в текст закону. Це не дозволяє оперативно реагувати на помилки, допущені при конструюванні тих чи інших норм, або на потреби практики, які постійно змінюються.

Однією з проблем є невиконання постанови Кабінету Міністрів України від 06.06.2007 № 797, якою затверджено Порядок прийняття рішення щодо проведення додаткових емісій акцій, їх викупу державою або внесення додаткових вкладів до статутних капіталів господарських товариств. Згідно з документом питання проведення додаткової емісії акцій, викупу цих акцій або внесення додаткових вкладів розглядається суб'єктом управління корпоративними правами, що належать державі у статутних капіталах акціонерного товариства або товариства з обмеженою відповідальністю, у разі, коли це питання ініціюється недержавним власником акцій (часток) відповідного господарського товариства чи органами управління зазначеного товариства та за умови відповідності товариства одному з таких критеріїв: належність до підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави; на загальнодержавному ринку товарів, робіт, послуг товариство є монополістом; виконання плану приватизації (плану розміщення акцій) товариства, пакет акцій якого закріплено (залишено) у державній власності; державна частка в статутному капіталі забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність товариства; отримання чистого прибутку протягом двох попередніх років; розміщення акцій товариства на міжнародному фондовому ринку; кількість акцій (часток), що належать державі у статутному капіталі товариства, забезпечує інвестиційну привабливість цього пакета акцій (часток); підприємство займається виробництвом екологічно небезпечної продукції.

Викуп державою акцій додаткових емісій або внесення додаткових вкладів здійснюється в межах призначень, передбачених у державному бюджеті на відповідні цілі. Проте Законами України про Державний бюджет України жодного разу відповідні видатки не передбачалися, що позбавляє державу як акціонера права залишати за собою необхідний пакет акцій.

Крім того, не аналізується вплив на корпоративні відносини норм інших галузей законодавства – адміністративного, фінансового, кримінального, податкового, процесуального. Але дуже часто норми цих галузей мають безпосередній вплив та значення на формування моделі корпоративних відносин.

Слід визнати, що незважаючи на досить незначний період розвитку вітчизняного корпоративного права, його норми гальмують здійснення ефективного управління корпоративними правами держави.

У цілому тенденції формування нормативно-правових засад управління корпоративними правами держави безпосередньо відображають тенденції розвитку політичних та економічних ідей та поглядів, державної політики щодо управління об'єктами державної власності, залежної від коливань інтересів конкретних політико-економічних угруповань в Україні, і, безумовно, об'єктивні тенденції суспільного розвитку. Усі ці чинники діють і зараз, визначаючи і по-

дальший розвиток самого явища – управління корпоративними правами держави і, зокрема, зміст та тенденції розвитку нормативно-правової бази та організаційних форм реалізації державою функцій власника корпоративних прав у суб'єктах господарювання.

Законодавство з питань управління корпоративними правами держави потребує удосконалення та має передбачати: підвищення прозорості інформації для акціонерів та інших зацікавлених осіб; забезпечення права на управління акціонерним товариством; надання спостережній раді ефективних механізмів контролю за діями управлінського персоналу компанії; посилення повноважень регулюючих органів, у тому числі ДКЦПФР, щодо контролю за діяльністю акціонерних товариств; запровадження заходів протидії вимиванню активів та розмиванню часток акціонерів у статутних фондах корпорацій; вдосконалення практики судових розглядів корпоративних конфліктів.

Необхідною умовою успішності розвитку корпоративного законодавства України має стати комплексність регулювання та стратегічний підхід. Реформування корпоративного законодавства України має здійснюватися з урахуванням таких завдань:

- запровадження в українське законодавство європейських стандартів; орієнтація на відомі іноземним інвесторам моделі регулювання;
- забезпечення правового регулювання, спрямованого на досягнення балансу інтересів усіх зацікавлених учасників корпоративних відносин, у тому числі держави;
- викладення правових норм у чіткій, доступній формі;
- легітимізація використання державними органами та учасниками корпоративних відносин сучасних технологій;
- розвиток корпоративного законодавства у сферах, де відсутнє регулювання (статус директорів, діяльність груп товариств, регулювання поглинань).

Реформування корпоративного законодавства України сприятиме розвитку корпоративного сектора, який сьогодні є домінуючим у вітчизняній економіці. Від його розвитку залежать інвестиційний клімат країни, зростання макроекономічних показників та добробут суспільства в цілому.

Міщенко С. В.,

*викладач кафедри фінансів Університету банківської справи
Національного банку України*

ПРОБЛЕМИ КООРДИНАЦІЇ МОНЕТАРНОЇ ТА БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

Стратегічні цілі монетарної політики, пов'язані з підвищенням рівня зайнятості, зростанням виробництва, забезпеченням стабільності цін і рівновагою платіжного балансу, а також інструменти їх реалізації визначаються з огляду на рівень розвитку економічної та фінансової систем. Незважаючи на те, що деякі стратегічні цілі монетарної політики пов'язані між собою (висока зайнятість узгоджується з економічним зростанням, стабільність процентних ставок – зі стабільністю фінансових ринків), їх одночасне досягнення не завжди можливе. Наприклад, досягнення стабільності цін в короткостроковому періоді може вступати в протиріччя зі стабільністю процентних ставок і рівнем зайнятості. Однак центральні банки багатьох країн протягом тривалого часу намагалися поєднувати такі цілі.

І якщо раніше вважали, що з позиції економічних інтересів держави всі цілі монетарної політики рівнозначні, то з кінця 1980-х років, після того як більшість країн пережила двозначну інфляцію, набуло пріоритетності завдання боротьби з інфляцією та забезпечення цінової стабільності. При цьому вважали, що для досягнення цієї мети необхідно використовувати всі наявні у центрального банку інструменти, що дало можливість обґрунтувати та реалізувати на практиці режим монетарної політики, заснований на таргетуванні інфляції.

Однак у зв'язку з розвитком світової фінансової кризи в 2008–2010 рр. провідні фінансисти світу дійшли висновку, що головним завданням центральних банків повинно бути забезпечення макроекономічної фінансової стабільності¹. Цей висновок обумовлений тим, що в більшості країн, особливо країн з ринками, що розвиваються, фінансова криза була пов'язана з високим рівнем інфляції та девальвацією національних валют. Тому центральні банки цих країн пильну увагу приділили питанням забезпечення цінової стабільності, хоча першопричина крилася все ж таки в питанні забезпечення фінансової стабільності всього фінансового сектора. І тільки тоді, коли центральні банки усвідомили цю проблему та зайнялись підтримкою ліквідності банківської системи, вдалося забезпечити певну стабілізацію та почати відновлювати фінансову та економічну системи.

¹ Джуччі Р. Актуальні проблеми монетарної політики / Р. Джуччі, Н. Кірхнер, В. Кравчук ; серія консультативних робіт [РР/06/2009]. – Берлін; Київ : ІЕІПК, 2009. – 16 с.; *Ейфінгер С. Возврат монетаризма / С. Эйфінгер, Э. Муягик* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.germaniaplus.de/?p=9516>.

У зв'язку з цим домінуючим підходом до визначення черговості цілей монетарної політики є постановка на перше місце завдання забезпечення фінансової стабільності, на друге – цінової стабільності і лише на третє – забезпечення економічного зростання та зайнятості. Така зміна пріоритетів монетарної політики цілком логічно ставить питання щодо нового механізму, який повинен замінити таргетування інфляції.

Як засвідчила практика, протягом останніх років центральні банки багатьох країн постійно стикаються з необхідністю пошуку компромісів при виборі інструментів для одночасного забезпечення цінової та фінансової стабільності. Попри схожість цих цілей, вони мають зовсім різні завдання та, відповідно, потребують різних інструментів і механізмів їх реалізації.

Зважаючи на проведений у вітчизняній і зарубіжній економічній літературі аналіз причин світової фінансової кризи, можна припустити, що новий механізм має будуватися на забезпеченні стійкої ліквідності всього фінансового сектора, а не лише банківської системи. Тому, на наш погляд, основою цього механізму в модифікованому вигляді повинно бути управління грошовими агрегатами з використанням операцій рефінансування.

На думку С. Ейфінгера та Е. Муягіка, центральні банки у своїх стратегіях монетарної політики повинні приділити більшу увагу контролю за ростом широкої грошової маси, що може означати посилення процесів таргетування грошових агрегатів². Такий підхід узгоджується з позицією МВФ стосовно рекомендацій країнам з ринками, що розвиваються, щодо контролю за показником грошової бази та визначення головною ціллю центрального банку забезпечення та підтримки стабільності фінансової системи.

Відповідно до своїх функцій центральний банк не має прямого впливу на суб'єкти господарювання, а може здійснювати його лише шляхом реалізації певних інструментів монетарної політики. Головна сфера впливу центрального банку полягає в коротко- та середньостроковому впливі на кон'юнктуру ринку і, перш за все, на фінансовий стан банків. При цьому навіть у фінансовій сфері дії центрального банку обмежені підтримкою ліквідності банківської системи, реалізацією процентної політики та встановленням певних нормативів і обмежень. Тому часто монетарну політику називають "кон'юнктурним регулюванням"³.

Пріоритетне використання тих чи інших інструментів формує певний напрямок монетарної політики та механізм її реалізації. Відповідно до сучасних

² *Эйфингер С.* Возврат монетаризма / С. Эйфингер, Э. Муягик [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.germaniaplus.de/?p=9516>.

³ *Юзвович Л. И.* Влияние фискальной и денежно-кредитной политики на инвестиционную активность субъектов экономических отношений / Л. И. Юзвович // Финансы и кредит. – 2010. – № 4. – С. 7–10.

підходів розрізняють два напрямки монетарної політики: експансіоністську та обмежувальну. Експансіоністська політика, яку ще називають м'якою, передбачає ріст пропозиції грошей, наслідком чого є зниження відсоткових ставок. Однак реалізація цієї політики пов'язана з підвищенням інфляції. Обмежувальна політика, навпаки, передбачає стримування припливу грошей в економіку на основі підвищення ставок рефінансування, збільшення норм обов'язкового резервування, введення певних обмежень на операції банків на грошовому ринку.

Доцільність використання того чи іншого напрямку монетарної політики на практиці визначається конкретними макроекономічними умовами та станом економіки, а також цілями, які ставлять перед собою монетарна та економічна влада. Наприклад, Ф. А. Хайек вважав, що експансіоністська фіскальна та монетарна політика можуть призвести до розширення сукупного виробництва в короткостроковому або середньостроковому періодах. Але через її вплив на відносні ціни, врешті-решт, відбудеться зростання і безробіття, і інфляції⁴.

Проведене дослідження дає змогу дійти таких висновків:

- Основною метою монетарної політики центрального банку в умовах кризи має бути забезпечення фінансової стабільності, у тому числі стабільності банківської системи.
- В умовах реалізації жорсткої монетарної політики бюджетно-податкова політика не повинна бути експансіоністською. Принаймні ступінь жорсткості чи м'якості однієї політики повинен бути узгоджений із характером іншої політики шляхом їх координації.
- Реалізація жорсткої монетарної політики є обов'язковою для відновлення макроекономічної та фінансової стабільності. В умовах кризи з метою стримування інфляції, забезпечення стабільності та відновлення довіри до банківської системи центральний банк повинен реалізовувати обмежувальну політику, забезпечуючи позитивне значення реальної процентної ставки та активне кредитування економіки, узгоджене з пріоритетами економічної політики уряду.

⁴ Лауреаты Нобелевской премии по экономике: автобиографии, лекции, комментарии. — Т. 1: 1969–1982 / под ред. В. В. Окрепилова. — СПб. : Наука, 2007. — 479 с.

Мусатова Т. А.,

науковий співробітник відділу фінансових ринків

Науково-дослідного фінансового інституту

Академії фінансового управління Міністерства фінансів України

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ РИНКУ РЕЙТИНГОВИХ ПОСЛУГ

Протягом останнього часу спостерігався бум рейтингової діяльності. Ще наприкінці 1980-х років у світі існувало не більше тридцяти агентств, а рейтингова діяльність була розвинута фактично тільки в США. З часу появи перших рейтингових агентств на початку століття рейтингова культура залишалася винятково американською особливістю. Тоді як у США для емітентів стало звичайним одержувати рейтинги у двох провідних агентствах, у європейських країнах та Японії корпоративний рейтинг залишався екзотикою і встановлювався передусім найбільшим компаніям, що проводять міжнародні операції.

Однак з початку 90-х років XX ст. почався стрімкий розвиток рейтингової діяльності й за межами США. Сьогодні рейтингову діяльність проводять уже близько 90 агентств у більш ніж 100 країнах світу. При цьому слід зазначити, що більшість рейтингових агентств, які існували наприкінці 1980-х років, увійшли в мережу глобальних агентств. Таким чином, значна частина діючих на сьогодні агентств розпочала діяльність у 1990-х роках (варто зважати на те, що з моменту організації рейтингових агентств до початку їхньої повномасштабної діяльності проходить, як правило, 5—6 років). З 1997 р. рейтингову діяльність почали понад 25 агентств у Південно-Східній Азії, Європі та Латинській Америці, не враховуючи філій і дочірніх компаній глобальних рейтингових агентств. Згідно з даними дослідження Fitch, близько 80 % світових потоків позикових капіталів контролюються рейтингами.

Про розвиток рейтингової культури у світі свідчить також значне розширення ринку близьких до рейтингу послуг, пропонованих аналітичними і дослідницькими підрозділами різних інститутів, для яких рейтингова діяльність не є основною. Найбільш розповсюдженою послугою є рейтинги. Кількість таких послуг помітно зростає і, незважаючи на їхній здебільшого непрофесійний характер, дозволяє говорити про розвиток рейтингової культури в цілому і про тенденцію посилення конкуренції на національних рейтингових ринках.

Розвиток рейтингового ринку характеризується не тільки кількісними показниками. У результаті спеціального дослідження тенденцій світового рейтингового ринку ми виокремили кілька основних причин, що обумовили його стрімкий розвиток.

Прискорення процесу світової економічної і фінансової глобалізації. Посилення світогосподарських зв'язків, формування нових інститутів міжнародної торгівлі дали можливість вибору суб'єктам ринку оптимальних умов діяльності і пере-

ходу від традиційних негнучких економічних зв'язків до більш гнучких. Відтак постала необхідність стандартизації основних показників господарської діяльності й кредитний рейтинг виявився для цього придатним інструментом.

Саме глобалізація фінансових ринків зумовила як розвиток міжнародних і національних ринків боргових зобов'язань, так і особливе значення кредитних рейтингів на цих ринках. З'явилася потреба в стандартизації різноманітних світових боргових фінансових інструментів, створенні адекватного інструменту для управління інвестиційним портфелем, і саме цю потребу покликаний задовольнити кредитний рейтинг.

Протягом останнього десятиліття на світовому ринку спостерігається тенденція, подібна до тієї, яка майже сто років тому сприяла виникненню в США перших рейтингових агентств. Це формування великого єдиного економічного і валютного простору. Найяскравішим прикладом єдиного економічного простору є країни Південно-Східної Азії, що характеризуються посиленням економічних і фінансових внутрішньорегіональних зв'язків. Тільки з 1997 р. рейтингову діяльність у цьому регіоні почали близько 15 національних рейтингових агентств.

Ще одним прикладом формування єдиного валютного простору є, безсумнівно, країни єврозони. Після введення євро було остаточно усунуто ризики, пов'язані з обмінними курсами 10 валют 11 країн – учасниць ЄС, у той час як у минулому інвестори і кредитори, здійснюючи міжнародні транзакції, змушені були враховувати ризик обмінних курсів. Сьогодні найбільшого значення набуває оцінка ризику, пов'язаного безпосередньо з окремим суб'єктом. Таким чином, на перший план виступає оцінка кредитоспроможності власне суб'єкта, що й зумовлює небувалі темпи розвитку рейтингової діяльності в Європі. Тобто тут є фактори виникнення єдиного валютного простору при тісних внутрішньорегіональних економічних зв'язках. Протягом останнього десятиліття в Європі з'явилися близько 30 нових рейтингових агентств, половина з яких – філії та дочірні компанії глобальних РА. Оскільки від стану ринку капіталу Європи залежить більшість ринків, поширення рейтингового ринку вплине на розвиток рейтингової культури в багатьох інших країнах.

Використання рейтингів з метою регулювання ринку капіталів. Як стандартизована якісна оцінка рейтинг являє собою цінність для регулюючих органів. Багато рейтингових агентств у світі є уповноваженими агентами регулюючих органів з розвитку ринку боргових зобов'язань, а створення більшості таких агентств у тій чи іншій формі було ініційовано державою. Це підтверджує тісний зв'язок державної політики щодо розвитку і регулювання ринку капіталу з рейтинговою діяльністю. Регулюючі органи традиційно використовують рейтингову інформацію для аналізу стану ринку й окремих суб'єктів, а в деяких країнах

рейтинги безпосередньо використовуються з метою регулювання. Наприклад, у США і деяких країнах Південно-Східної Азії регулюючими органами встановлено, що банки, страхові компанії і пенсійні фонди не мають права інвестувати в боргові цінні папери компаній з рейтингом нижче певного рівня.

У зв'язку з фінансовими кризами останнього десятиліття виникла необхідність підвищення ефективності регулювання міжнародних ринків капіталу. На зустрічах банківського комітету, до якого входять центральні банки і наглядові органи розвинутих країн, що проходили з 1997 до початку 2002 р. на базі “Банку міжнародних розрахунків” у Базелі, було прийнято рішення про використання рейтингів з метою регулювання банківської діяльності. Ці рішення більш відомі під назвою рішень “Базель-2”. Згідно з ними обсяг резервних відрахувань банку залежатиме від кредитного рейтингу позичальника. Незважаючи на те, що в деяких випадках допускається визначення рейтингу за банківською внутрішньою методикою, значення рейтингів і рейтингової діяльності істотно зростає. Рішення банківського комітету набирають чинності в 2005 р. і підтримуються МВФ і Світовим банком. Сьогодні близько 100 країн висловили намір підтримати ці стандарти, і вже зараз проводиться підготовка до приведення діяльності суб'єктів у відповідності з новими стандартами. Набрання чинності рішень означатиме початок якісно і кількісно нового етапу рейтингової діяльності і рейтингової культури у світі.

Інформаційні та комунікаційні технології. Нові технології сприяють поширенню рейтингової культури. З одного боку, вони полегшують процес встановлення рейтингу за допомогою математично-статистичних моделей, а з другого – збільшують розмаїтість форм рейтингів. Розвиток комунікаційних технологій сприяє постійній підтримці актуальності та якості рейтингу. Крім того, рейтингова інформація стала більш доступною – сайти рейтингових агентств, що містять зазвичай крім рейтингової інформації численні дослідження і добірки публікацій і доповідей, стають одним з найважливіших джерел інформації для аналітиків. На сьогодні відомі рейтингові агентства, що діють лише через інтернет, наприклад, німецьке агентство “Ratings” і англійське “Wetton Ratings”.

Отже, вказані причини дозволяють стверджувати, що рейтингова діяльність у світі зазнає якісних змін, які відображаються в структурі рейтингового ринку.

Найважливішим фактором є посилення значення національних рейтингових агентств на світовому ринку рейтингових послуг. Важко коректно оцінити сегментацію ринку, однак зростання кількості його учасників за останні десять років у 3–5 разів є досить наочним показником. Більшість національних агентств прямо чи побічно було засновано з ініціативи держави; їхнім основним завданням є розвиток національного ринку боргових зобов'язань, підтримка інтеграції цього ринку у світовий і регіональний. Ініціатива держави щодо створення

національних рейтингових агентств значно поширилась тому, що саме діяльність таких агентств має вирішальне значення для розвитку нових ринків боргових зобов'язань. При тому, що ринок капіталів країн Південно-Східної Азії важко порівняти з ринком капіталів Німеччини, стрімкий розвиток рейтингової діяльності в цих регіонах, що почався приблизно водночас, має спільну причину. Наприкінці 1990-х років у Південно-Східній Азії почав формуватися ринок корпоративних облігацій, і одночасно в Німеччині з'явився ринок корпоративних облігацій середніх підприємств, тобто ці ринки перебували на початковому етапі розвитку. Саме в цей період в Азії почали активну діяльність близько 15 національних рейтингових агентств, а в Німеччині – близько 10, і зараз можна спостерігати стрімке зростання обох ринків. Фактично, кредитні рейтинги національних агентств значно покривають недоліки і недосконалість ринку: для емітента рейтинг є можливістю проінформувати потенційних інвесторів про облігації, для інвестора – шансом одержати достовірну інформацію про рівень надійності емітента, для державних органів, фінансових посередників і незалежних аналітиків – шляхом до відслідковування тенденції на новому ринку. Внаслідок цього діяльність національних агентств максимально зорієнтована на потреби національного ринку, що розвивається, на відміну від глобальних агентств, що орієнтують свої рейтинги передусім на міжнародних інвесторів. Історично оцінка державного ризику була найбільш суперечливою у світовій практиці рейтингової діяльності (основні помилки, допущені глобальними рейтинговими агентствами під час азіатської кризи, також полягали в оцінці державного ризику), і передбачення цього ризику при формуванні національної рейтингової шкали є важливим етапом поліпшення якості оцінки, що приводить до більш високої ефективності рейтингу як механізму ринку боргових зобов'язань. При встановленні рейтингів глобальні агентства змушені підтримувати баланс інтересів численних інвесторів і емітентів з багатьох країн, що є невичерпним джерелом конфліктів інтересів, особливо з огляду на складність оцінки державного ризику. На жаль, іноді це навіть стає приводом для маніпуляцій, наприклад, відкривши своє представництво на Кіпрі, Moody's почало встановлювати незамовлені рейтинги деяким банкам у вказаному регіоні. При цьому рейтинги були трохи нижчими, ніж у конкурентів, що змусило банки замовити в Moody's повноцінне дослідження, аби зберегти свою репутацію.

На відміну від глобальних агентств, національні цілком залежать від довіри національних емітентів, інвесторів та інших користувачів рейтингу, імовірність конфлікту інтересів яких значно менша. Таким чином, для національних агентств репутація і максимальне задоволення потреб клієнтів на внутрішньому ринку стає основною і єдиною метою. Цим здебільшого і пояснюються істотні відмінності діяльності національних агентств від глобальних. Наприклад, ціна

рейтингу національного агентства становить зазвичай від 3 тис. до 30 тис. дол. США, тоді як у глобальних агентствах – від 50 тис. до 100 тис. дол. США. Національні рейтингові агентства приділяють особливу увагу супроводу рейтингу після присвоєння, що менш поширено в практиці глобальних агентств. Крім рейтингів національні агентства пропонують широкий спектр інформаційно-аналітичних послуг, тобто ставлять за мету створення ефективної інфраструктури ринку боргових зобов'язань, а не продаж окремого продукту; глобальні агентства не можуть дозволити собі цього на такому рівні, приділяючи більше уваги міжнародним ринкам.

Також варто наголосити на значному підвищенні ролі глобальних рейтингових агентств на світовому ринку, про що свідчать злиття і поглинання, які відбулися протягом останнього десятиліття. Найбільш показовим прикладом є Fitch, що поєдналося з відомим у Європі агентством IBCA, а потім з такими агентствами, як Thompson Bankwatch, Duff & Phelps і поглинуло ще ряд національних агентств, а також S&P і Moody's, що придбали низку національних агентств. Цей процес характеризувався також організацією численних спільних проєктів з національними агентствами, придбанням у їхньому капіталі неконтрольованих часток й відкриттям філій і представництв у багатьох країнах.

Новоженюк О. П.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
старший викладач кафедри фінансів організації та обліку
Української академії бізнесу та підприємництва*

ФІНАНСОВА САМОСТІЙНІСТЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У КОНТЕКСТІ БЮДЖЕТНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Фінансова незалежність місцевого самоврядування проявляється у достатньому обсязі фінансових ресурсів, необхідних для виконання власних і делегованих повноважень.

Місцеві бюджети України відіграють важливу роль у соціально-економічному розвитку регіонів, який в результаті історичних, природних, соціально-культурних, економічних особливостей є досить нерівномірним, внаслідок чого можуть виникати ускладнення з наданням гарантованих державою соціально-культурних, адміністративних та інших послуг.

У розвинутих країнах в результаті децентралізації влади і делегування частки економічних і соціальних повноважень місцевим органам влади відбувається зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування.

В Україні у сучасних наукових і практичних публікаціях багато уваги приділяється процесам бюджетної децентралізації. Однак на практиці положення щодо розширення фінансової самостійності місцевих органів влади не застосовується. З кожним роком зростають доходи місцевих бюджетів в абсолютній сумі при одночасному зменшенні частки доходів місцевих бюджетів у структурі доходів зведеного бюджету з 45 % у 1998 р., 32,3 % у 2001 р. до 22,21 % у 2008 р. та 21,92 % у 2009 р. Фінансові ресурси, які залишаються у розпорядженні місцевих бюджетів, не можуть забезпечити їх збалансування, що обумовлює необхідність надання трансфертів.

До прийняття Бюджетного кодексу місцеві бюджети не мали стабільних джерел доходів. Нормативи відрахувань від загальнодержавних податків і зборів щороку змінювалися, що позбавляло місцеві органи влади можливості планувати свою діяльність на перспективу щодо формування дохідної бази місцевих бюджетів та виконання своїх повноважень. Не існувало чіткої схеми фінансового вирівнювання. Обсяг міжбюджетних трансфертів залежав від рішень вищого органу і визначався на підставі планового обсягу власних і закріплених доходів місцевих бюджетів.

Бюджетним кодексом України закріплено взаємовідносини між державним та місцевими бюджетами, впроваджено формульний підхід до визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, встановлено перелік доходів та витрат, які здійснюються з державного та місцевих бюджетів. Обсяг міжбюджетних транс-

фертів визначається на основі фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригувальних коефіцієнтів до них.

Основним джерелом формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів є податкові надходження. Питома вага податкових надходжень у структурі доходів місцевих бюджетів у 1999–2007 рр. зменшується з 68,1 % у 1999 р. до 41,7 % у 2007 р. Одночасно відбувається зростання частки офіційних трансфертів в структурі доходів місцевих бюджетів з 18,3 % у 1999 р. до 45,5 % у 2007 р. Питома вага трансфертів в структурі доходів місцевих бюджетів більша за питому вагу податкових надходжень.

Фінансовою характеристикою самостійності місцевих бюджетів є співвідношення між податковими доходами місцевих бюджетів і трансфертами. Так, у 1999 р. це співвідношення становило 68,1 : 18,3, у 2006 р. – 40,8 : 47,5, у 2007 р. – 41,7 : 45,5. Співвідношення між податковими надходженнями місцевих бюджетів і трансфертами, яке склалося в Україні, свідчить про фінансову залежність місцевих органів влади.

Чинна система формування доходів місцевих бюджетів позбавляє органи місцевого самоврядування стимулів до збільшення власних фінансових ресурсів бюджету за рахунок податкових надходжень. Необхідні фінансові ресурси будуть надані у вигляді міжбюджетних трансфертів, а зайві кошти вилучатимуться з бюджету. Отже, вигідніше бути реципієнтом, ніж донором.

Бюджетна реформа в Україні розпочалася з прийняттям Бюджетного кодексу. Одне з основних завдань реформи – забезпечити органи місцевого самоврядування достатнім обсягом фінансових ресурсів для виконання покладених на них функцій. З моменту ухвалення Кодексу були внесені зміни 30 законами, які стосувалися регулювання окремих питань, але проблема фінансової самостійності місцевих бюджетів залишається актуальною і сьогодні.

Існує необхідність продовження бюджетної реформи, з цією метою був підготовлений законопроект “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України” (реєстраційний номер 2709), який було прийнято Верховною Радою України 23 червня 2009 р. в цілому. Проте Верховна Рада України 1 грудня 2009 р. не змогла подолати вето Президента і законопроект був відхилений.

У новій редакції Бюджетного кодексу України створено передумови для підвищення фінансової незалежності місцевих органів влади. До місцевих бюджетів планувалося передати частину коштів державного бюджету: плату за ліцензії й сертифікати, державну реєстрацію (6 видів) – 351,6 млн грн; збір за спеціальне використання водних ресурсів загальнодержавного значення – 705,3 млн грн; плату за використання інших природних ресурсів – 1,3 млн грн; плату за надані в оренду ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення.

ня, – 1,3 млн грн; частину збору за забруднення навколишнього природного середовища – 440 млн грн¹.

Передбачалося збільшити доходи “другого кошика”, доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, за рахунок 100 % податку на землю (75 % – для бюджетів міст республіканського АРК та міст обласного значення, 60 % – для бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об’єднань), надходження адміністративних штрафів, плату за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності.

Основна частина коштів місцевих бюджетів спрямовується на соціальний захист, соціальне забезпечення населення. Місцеві бюджети мають соціальну направленість. З метою забезпечення економічного розвитку регіонів планувалося розширити джерела надходжень бюджету розвитку місцевих бюджетів, до яких додатково віднести: 10 % податку на прибуток приватних підприємств, крім бюджету міста Києва; 15 % податку з доходів фізичних осіб; 15 % фіксованого податку на доходи від підприємницької діяльності, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування; плату за надання місцевих гарантій; 90 % коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної й комунальної власності; 10 % коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності, на яких розташовані об’єкти, що підлягають приватизації.

Згідно зі змінами до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” з 1 січня 2010 р. встановлено зарахування податку на прибуток за місцезнаходженням підприємства, філії.

У новій редакції Бюджетного кодексу передбачено перехід на новий рівень міжбюджетних відносин між державним бюджетом і місцевими бюджетами. Перехід до прямих міжбюджетних відносин між державним бюджетом та бюджетами місцевого самоврядування за існуючої схеми адміністративно-територіального устрою недоцільний та витратний.

На сьогодні Міністерство фінансів України планує обсяги трансфертів безпосередньо для 686 бюджетів, у новій редакції передбачено – для 11 813 місцевих бюджетів. Значне зростання кількості бюджетів місцевого самоврядування, які будуть обраховуватися Міністерством фінансів України, потребує збільшення адміністративного ресурсу та додаткового фінансування. На сьогодні відсутні достовірні дані щодо чисельності населення у розрізі сільських, селищних рад, міст районного значення. Здійснення на центральному рівні розрахунку

¹ *Мяркоўський А. І.* Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи / А. І. Мяркоўський // *Фінанси України.* – 2009. – № 8. – С. 13.

трансфертів для бюджетів місцевого самоврядування в оперативному порядку не дозволить урахувати особливості закріплення населення за бюджетними установами, які обслуговують жителів різних населених пунктів.

Для більшості регіонів України характерною є низька щільність населення та, відповідно, значна кількість невеликих територіальних громад, які не мають достатньої фінансової самостійності. Отже, вони не спроможні надати суспільні послуги належної якості, не вистачає фінансових ресурсів для виконання власних повноважень у повному обсязі.

Бюджетна реформа має проводитися одночасно з адміністративно-територіальною реформою, яка забезпечить укрупнення первинних громад. Таке укрупнення зумовить скорочення загальної кількості адміністрацій, що дозволить зекономити на витратах на державне управління.

Як показує досвід європейських держав, при одночасному реформуванні систем адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування фінансова самостійність територіальних громад покращується, про що свідчить зменшення обсягів міжбюджетних трансфертів у Чехії – на 11 %, Німеччині – на 8, Угорщині – на 21, Норвегії – на 8, Польщі – на 16 %.

У запропонованій новій редакції Кодексу поліпшення фінансового стану бюджетів місцевого самоврядування відбувається за рахунок доходів, закріплених нині за обласними та районними бюджетами. Втрата ресурсної бази при одночасному збереженні за обласними та районними бюджетами закріплених повноважень призведе до дефіциту фінансових ресурсів, який частково буде компенсований за рахунок передачі доходів, що зараховувалися до державного бюджету, та за рахунок збільшення дотаційності цих бюджетів.

У цьому контексті положення Бюджетного кодексу України потребують подальшого уточнення та розширення.

Осипчук Д. Г.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ГРОШОВО-КРЕДИТНОЇ ТА БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ НА ІНСТИТУЦІЙНОМУ РІВНІ

Зростання темпів соціально-економічного розвитку в Україні на сучасному етапі здебільшого залежить від підтримки загальної макроекономічної стабільності, яка повинна базуватися на забезпеченні ефективності функціонування механізму державного економічного регулювання. Одним з основних чинників забезпечення макроекономічної стабільності держави є ефективний механізм взаємодії бюджетної та грошово-кредитної політики.

Дослідженню особливостей грошово-кредитної та бюджетної політики, недоліків їх взаємодії та заходів щодо її покращання присвячені роботи багатьох вітчизняних та зарубіжних дослідників. З-поміж українських науковців можна виокремити праці В. І. Міщенко, Р. С. Лисенка, П. В. Мельника, Т. М. Вахненко, О. П. Чернявського, В. С. Михайленка, Д. В. Полозенка та ін.

Серед іноземних вчених дослідженню зазначених питань приділяють значну увагу М. Мелвін, К. Р. Макконел, С. Л. Брю, С. Аббас, Д. Чрістенсен, Дж. Бучанан, Дж. Стігліц, А. Бліндер тощо.

Бюджетна та грошово-кредитна політика є частиною загальної економічної політики держави, яка забезпечує розвиток національної економіки як єдиної системи¹. На сучасному етапі економічного розвитку України існує багато недоліків взаємодії грошово-кредитної та бюджетної політики як на функціональному, так й на інституціональному рівнях. Серед основних недоліків інституціонального рівня в Україні доцільно виділити:

- інституційну відокремленість та відсутність оперативної співпраці між НБУ, Міністерством фінансів та Державним казначейством України під час реалізації бюджетної та грошово-кредитної політики. Наявність об'єктивних труднощів при розробці достовірних прогнозів сум залишків на бюджетних рахунках, відсутність стабільного попиту на боргові зобов'язання уряду та низький ступінь ефективності процентної політики свідчать на користь тісної координації бюджетної, боргової та грошово-кредитної політики у процесі оперативного управління фінансовими ресурсами держави та ліквідністю банківської системи;

¹ *Лаврушин О. И.* Взаимодействие денежно-кредитной и финансовой политики / О. И. Лаврушин // Финансы и кредит. – 2006. – № 1 (205). – С. 2.

- недосконалість вітчизняної законодавчої бази щодо розробки та використання НБУ власних прогнозів основних макроекономічних показників. НБУ визначає та проводить грошово-кредитну політику відповідно до Основних засад грошово-кредитної політики, які відповідно до Закону України “Про Національний банк України” включають прогнозні показники обсягу ВВП, рівня інфляції, розміру дефіциту державного бюджету, платіжного та торговельного балансів, затверджені Кабінетом Міністрів України². Зважаючи на це, під час розробки Основних засад грошово-кредитної політики, формування й подальшого проведення монетарної політики НБУ зобов’язаний використовувати урядові прогнозні та програмні документи. Застосування прогнозних показників, розроблених урядом, не забезпечують надійної основи для розробки Основних засад грошово-кредитної політики через те, що вони можуть визначатися на основі політичної доцільності без належної економічної обґрунтованості;
- відсутність чітко окресленої цілі грошово-кредитної політики. В жодному з нормативно-правових документів, що регулюють діяльність НБУ, не визначена стратегічна ціль грошово-кредитної політики. Натомість, законодавчо врегульовується основна функція НБУ. Згідно зі ст. 99 Конституції України³ та ст. 6 Закону України “Про Національний банк України”⁴ основною функцією НБУ є забезпечення стабільності грошової одиниці України. Це фактично передбачає забезпечення внутрішньої (контроль над інфляцією) і зовнішньої (контроль над динамікою обмінного курсу) стабільності. Проте за певної економічної ситуації (наприклад, значного притоку іноземного капіталу в умовах соціальної спрямованості бюджетної політики) одночасне досягнення цього є нездійсненним.

Для вирішення проблеми інституційної відокремленості НБУ, Міністерства фінансів та Державного казначейства України доцільним є проведення щомісячних нарад відповідальних представників цих органів для вирішення таких завдань: 1) обговорення поточних проблем із надходженням і витрачанням бюджетних коштів та балансу єдиного казначейського рахунку; 2) розробка планів стосовно джерел та обсягів залучення державних позик; 3) оцінка ситуації на фінансових ринках; 4) визначення строківості та рівня відсоткових

² Консультації щодо зміцнення ролі НБУ у забезпеченні цінової стабільності. Зелена книга / Центр соц. експерт. Ін-ту соціології НАН України. – 2008. – С. 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.bank.gov.ua.

³ Конституція України від 28.06.1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

⁴ Про Національний банк України : закон України від 20.05.1999 № 679-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

ставок за державними цінними паперами, що мають пропонуватися інвесторам; 5) вироблення адекватних заходів грошово-кредитної політики. Метою таких нарад має бути вироблення плану спільних дій та забезпечення узгодженості бюджетної, боргової та грошово-кредитної політики.

Для уникнення множинності цілей при проведенні бюджетної й грошово-кредитної політики та можливості застосування різноспрямованих їх інструментів Міністерство фінансів України та НБУ мають скоординувати дії при розміщенні державних цінних паперів і проведенні операцій на відкритому ринку. Міністерству фінансів України необхідно узгоджувати графік проведення аукціонів із розміщення ОВДП з НБУ для того, щоб продаж державних цінних паперів на первинному ринку не здійснювався одночасно з операціями на відкритому ринку або зворотного РЕПО. Наприклад, у Великобританії відповідно до діючого законодавства часовий лаг між зазначеними подіями має становити не менше 14 діб⁵. Дата оголошення нового рівня облікової ставки НБУ також не повинна збігатися з датою проведення аукціонів з розміщення ОВДП. Виконання такої умови можна пояснити потребою у визначенні привабливого для інвесторів рівня ставки прибутковості ОВДП та підтримки попиту на них.

Враховуючи недоліки сучасного законодавства, які стосуються діяльності НБУ, на сьогодні гостро постало питання щодо потреби внесення змін до Закону України “Про Національний банк України”. Вони мають полягати у наданні можливості НБУ використовувати власні (а не розроблені Кабінетом Міністрів України) макроекономічні прогнози під час розроблення Основних засад грошово-кредитної політики на наступний період.

Також у вітчизняному законодавстві необхідно чітко визначити стратегічну ціль грошово-кредитної політики НБУ. В Основних засадах грошово-кредитної політики на 2002 рік уперше було вказано положення про режим грошово-кредитної політики в Україні, до якого наблизатиметься система її формування та реалізації. Зокрема, в них зазначалося, що Національний банк України поступово створюватиме умови, необхідні для переходу в перспективі до визначення інфляції цільовим орієнтиром грошово-кредитної політики, тобто до прямого таргетування інфляції⁶. Про орієнтацію НБУ на поступовий перехід до режиму грошово-кредитної політики, який ґрунтується на підтриманні цінової стабільності на основі створення низки макроекономічних, фінансових та ін-

⁵ Вахненко Т. М. Взаємодія політики державних запозичень і грошово-кредитної політики у забезпеченні фінансової системи країни / Т. М. Вахненко // Банківська справа. – 2008. – № 2. – С. 93.

⁶ Основні засади грошово-кредитної політики на 2002 рік. Затверджено рішенням Ради Національного банку України від 14.09.2002 № 24. – С. 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.bank.gov.ua.

ституційних передумов, проголошено в Основних засадах грошово-кредитної політики на 2009 рік⁷.

Таким чином, було вказано на намір НБУ у перспективі перейти до режиму грошово-кредитної політики, заснованого на таргетуванні рівня інфляції. Враховуючи це, до Закону України “Про Національний банк України” доцільно внести зміни, згідно з якими основною функцією НБУ буде контроль над рівнем інфляції.

Відсутність співпраці Кабінету Міністрів України та Національного банку України з встановлення цільових орієнтирів інфляції, розподілу відповідальності за їх досягнення знижує ефективність грошово-кредитної та бюджетної політики⁸, призводить до підвищення інфляційних очікувань, подальшого росту темпів інфляції і таким чином – до зниження рівня добробуту громадян.

Для уникнення зазначеного недоліку необхідно підписати Меморандум між Кабінетом Міністрів України та НБУ про взаємодію з метою досягнення цінової стабільності, в якому будуть визначені спільні цілі, принципи діяльності, розподіл відповідальності за досягнення поставлених цілей тощо.

Між грошово-кредитною та бюджетною політикою в Україні існує тісна взаємодія. Зміни параметрів реалізації грошово-кредитної політики впливають на макроекономічні показники та здійснення бюджетної політики. Наявним є й зворотний зв'язок. Однак на сучасному етапі економічного розвитку України існує багато проблем, які знижують ефективність цієї взаємодії на інституційному рівні. Запровадження зазначених у цьому дослідженні заходів сприятиме підвищенню координації дій Національного банку України, Міністерства фінансів України та Державного казначейства України, визначенню чіткої відповідальності за досягнення поставлених макроекономічних цілей. Це стане одним з основних чинників зростання ефективності взаємодії бюджетної та грошово-кредитної політики на інституційному рівні й підґрунтям для прискорення темпів економічного і соціального розвитку України.

⁷ Основні засади грошово-кредитної політики на 2009 рік. Затверджено рішенням Ради Національного банку України від 15.09.2008 № 14. – С. 4–5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.bank.gov.ua.

⁸ Консультації щодо зміцнення ролі НБУ у забезпеченні цінової стабільності. Зелена книга / Центр соц. експерт. Ін-ту соціології НАН України. – 2008. – С. 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.bank.gov.ua.

Острищенко Ю. В.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
провідний економіст відділу реформування та стратегії розвитку
місцевих бюджетів Департаменту місцевих бюджетів
Міністерства фінансів України*

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ

Оцінка ефективності бюджетних програм проводиться місцевими фінансовими органами щорічно за результатами виконання бюджетної програми за рік на основі паспорта бюджетної програми, річного звіту про виконання паспорта бюджетної програми, бюджетного запиту.

На підставі оцінки ефективності бюджетної програми визначаються причини неефективного чи недостатньо ефективного її виконання, а також оцінюється доцільність реалізації цієї бюджетної програми в наступних бюджетних періодах, у тому числі із залученням оптимального обсягу бюджетних ресурсів, або її припинення.

Розглянемо методику оцінки бюджетної програми, що містить чотири складові:

- фінансова складова бюджетної програми;
- результативність бюджетної програми;
- адміністративне управління бюджетною програмою;
- ефективність використання ресурсів бюджетної програми.

Оцінка фінансової складової бюджетної програми. Фінансова складова бюджетної програми відображає інформацію про результати діяльності бюджетної програми, вона є важливою, оскільки показує обсяг ресурсів, витрачених на виконання програми, та саме фінансові показники характеризують фактичне виконання бюджету.

Система обрахунку фінансової складової побудована на основі аналізу фінансування бюджетної програми за відповідний період (фактичний обсяг) та уточненого плану асигнувань, що було виділено у відповідний період на виконання бюджетної програми (плановий обсяг).

Фінансова складова бюджетної програми розраховується за такою формулою (спрощений варіант оцінки):

$$K_{\Phi} = \frac{B_{\text{факт}}}{B_{\text{план}}} \cdot 100, \quad (1)$$

де K_{Φ} – загальний коефіцієнт фінансової складової бюджетної програми; $B_{\text{факт}}$ – фактичний обсяг здійснених видатків на реалізацію бюджетної програми (по всіх

завданнях програми разом); $V_{\text{план}}$ – плановий обсяг видатків на реалізацію бюджетної програми (по всіх завданнях програми разом).

Оцінка результативності бюджетної програми. Методика оцінки цієї складової передбачає порівняння фактичних показників виконання програми (показників затрат, продукту, ефективності та якості) із запланованими. У подальшому при оцінюванні результативності бюджетної програми важливим також буде порівняння з відповідними показниками попередніх періодів.

Оцінка результативності бюджетних програм уможливорює оптимізацію використання бюджетних коштів, тобто досягнення максимального результату від виконання бюджетної програми. Через це може виникнути економія бюджетних коштів протягом запланованого періоду, які можна використати на фінансування додаткових заходів або інших пріоритетних бюджетних програм.

Результативність бюджетної програми оцінюється за результативними показниками, що характеризують її виконання.

Спрощений варіант оцінки складової “результативність бюджетної програми”. Спочатку оцінюється результативність бюджетної програми в цілому, без розбивки на завдання та виокремлення груп показників, за формулою:

$$K_p = \frac{\sum_{i=1}^n \frac{P_{\text{факт } i}}{P_{\text{план } i}}}{n} \cdot 100, \quad (2)$$

де K_p – загальний коефіцієнт результативності бюджетної програми; $P_{\text{факт } i}$ – фактичні значення кожного показника, що характеризує виконання бюджетної програми; $P_{\text{план } i}$ – планові значення кожного показника, що характеризує виконання бюджетної програми; n – кількість показників, що характеризують виконання бюджетної програми.

За показником результативності виконання бюджетної програми пропонується класифікувати так, як наведено в табл. 1.

Таблиця 1

Шкала оцінки результативності бюджетної програми

| Результативність | Пропонована шкала |
|---|-------------------|
| Бюджетна програма з високим рівнем результативності | $K_p \geq 100$ |
| Бюджетна програма з прийнятним рівнем результативності | $80 < K_p < 100$ |
| Бюджетна програма з низьким рівнем результативності | $50 < K_p < 80$ |
| Бюджетна програма з незадовільним рівнем результативності | $K_p \leq 50$ |

Оцінка параметра “Адміністративне управління бюджетною програмою”. Показники за цією складовою можуть використовуватися для вдосконалення напрямів роботи установи.

Розрахунок впливу адміністративного управління бюджетною програмою та загальна її оцінка здійснюється на основі запропонованих критеріїв за алгоритмом, наведеним у табл. 2.

Таблиця 2

Критерії оцінки параметра “Адміністративне управління бюджетною програмою”

| № з/п | Найменування критерію | План | Факт |
|-------|--|------|------|
| 1 | Відповідність завдань бюджетної програми загальній меті головного розпорядника коштів | | |
| 2 | Відповідність завдань бюджетної програми цілям програми | | |
| 3 | Наявність показників виконання бюджетної програми, що дають можливість виміряти ступінь досягнення цілей | | |
| 4 | Наявність плану реалізації заходів за бюджетною програмою | | |
| 5 | Виконання плану реалізації заходів за бюджетною програмою | | |
| 6 | Проведення моніторингу виконання бюджетної програми | | |
| 7 | Застосування механізму коригування плану заходів за програмою залежно від результатів моніторингу | | |
| Разом | | | |

Для формалізації показників, що характеризують стан адміністративного управління бюджетною програмою, використовуємо двобальну систему: “Так” = 1, “Ні” = 0.

Наступним кроком є підрахунок сум балів за плановими та фактичними даними.

Відношення суми планових показників виконання та суми планових показників виконання визначає загальний коефіцієнт впливу адміністративної складової:

$$K_A = \frac{\Pi_{A(\text{факт})}}{\Pi_{A(\text{план})}} \cdot 100, \quad (3)$$

де K_A – загальний коефіцієнт впливу адміністративної складової; $\Pi_{A(\text{факт})}$ – загальна сума балів, нарахована за фактичними показниками; $\Pi_{A(\text{план})}$ – загальна сума балів, нарахована за плановими показниками.

Оцінка ефективності використання ресурсів бюджетної програми. Для її визначення використовуємо два індекси: співвідношення показників якості та витрачених ресурсів (I_1), співвідношення показників продукту і витрачених ресурсів (I_2).

Співвідношення показників якості та витрачених ресурсів розраховуємо за формулою:

$$I_1 = \frac{\bar{I}_{(\text{як})}}{\bar{I}_{(3)}}, \quad (4)$$

де $\bar{I}_{(\text{як})}$ – середній індекс показників якості бюджетної програми; $\bar{I}_{(3)}$ – середній індекс показників затрат бюджетної програми.

Для розрахунку середнього індексу показників якості бюджетної програми використовуємо формулу:

$$\bar{I}_{(\text{як})} = \frac{\sum_{i=1}^{z_{(\text{як})}} \frac{\Pi_{(\text{як})\text{факт}i}}{\Pi_{(\text{як})\text{план}i}}}{z_{(\text{як})}}, \quad (5)$$

де $\Pi_{(\text{як})\text{факт}i}$ – фактичні значення всіх показників якості, що входять до бюджетної програми; $\Pi_{(\text{як})\text{план}i}$ – планові значення всіх показників якості, що входять до бюджетної програми; $z_{(\text{як})}$ – кількість показників якості бюджетної програми.

Для розрахунку середнього індексу виконання показників затрат бюджетної програми використовуємо формулу:

$$\bar{I}_{(3)} = \frac{\sum_{i=1}^{z_{(3)}} \frac{\Pi_{(3)\text{факт}i}}{\Pi_{(3)\text{план}i}}}{z_{(3)}}, \quad (6)$$

де $\Pi_{(3)\text{факт}i}$ – фактичні значення всіх показників затрат, що входять до бюджетної програми; $\Pi_{(3)\text{план}i}$ – планові значення всіх показників затрат, що входять до бюджетної програми; $z_{(3)}$ – кількість показників затрат бюджетної програми.

Співвідношення показників продукту і витрачених ресурсів розраховуємо за формулою:

$$I_2 = \frac{\bar{I}_{(\text{прод})}}{\bar{I}_{(3)}}, \quad (7)$$

де $\bar{I}_{(\text{прод})}$ – середній індекс показників продукту бюджетної програми.

Для розрахунку середнього індексу виконання показників продукту бюджетної програми використовуємо формулу:

$$\bar{I}_{(\text{прод})} = \frac{\sum_{i=1}^{z_{(\text{прод})}} \frac{\Pi_{(\text{прод})\text{факт}i}}{\Pi_{(\text{прод})\text{план}i}}}{z_{(\text{прод})}}, \quad (8)$$

де $P_{(\text{прод})\text{факт } i}$ – фактичні значення всіх показників продукту, що входять до бюджетної програми; $P_{(\text{прод})\text{план } i}$ – планові значення всіх показників продукту, що входять до бюджетної програми; $z_{(\text{прод})}$ – кількість показників продукту бюджетної програми.

Для підрахунку кількості набраних балів за складовою “ефективність використання ресурсів бюджетної програми” пропонується використовувати такий алгоритм: у випадку, коли обчислені показники відповідають встановленим критеріям, нараховується 50 балів (для кожного індексу); за невідповідності критеріям бали не нараховуються (табл. 3). Після розрахунку всіх індексів та нарахування балів останні підсумовуються.

Таблиця 3

Шкала оцінки ефективності використання ресурсів бюджетної програми

| Критерій оцінки | Кількість балів |
|-----------------|-----------------|
| $I_1 < 1$ | 0 |
| $I_1 \geq 1$ | 50 |
| $I_2 < 1$ | 0 |
| $I_2 \geq 1$ | 50 |

Кінцевий розрахунок загальної ефективності бюджетної програми складається з підрахунку загальної суми набраних балів за кожною зі складових оцінки (фінансова складова бюджетної програми, результативність бюджетної програми, адміністративне управління бюджетною програмою, ефективність використання ресурсів бюджетної програми):

$$E = K_{\Phi} + K_p + K_A + I_1 + I_2. \tag{9}$$

Отримана в результаті такого розрахунку кількість балів порівнюється зі шкалою оцінки ефективності бюджетних програм (табл. 4).

Таблиця 4

Загальна шкала оцінки ефективності бюджетної програми

| Підсумок оцінки ефективності бюджетної програми | Кількість балів (пропонована шкала) |
|---|--|
| Висока ефективність програми | ≥ 380 |
| Середня ефективність програми | 340–380 |
| Низька ефективність програми | < 340 |

Панченко О. В.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
директор ТОВ “Обслуговування комунальних мереж”*

СЕРЕДНЬОСТРОКОВЕ БЮДЖЕТУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

В умовах трансформації економіки на сучасному етапі суспільного розвитку гостро постають питання вибору зваженої фінансової політики, зокрема, оптимізації бюджетного процесу. Такі питання виникають у більшості країн світу, у тому числі й в Україні.

Одним із напрямів формування зваженої фінансової політики є перехід до середньострокового бюджетного планування. В теорії і практиці існують різні терміни, що визначають процес державного багаторічного фінансового планування. В різних країнах для цих цілей використовують окрему термінологію: “прогнозування”, “довгострокове планування”, “середньострокове планування”, “перспективне планування”, “фінансовий план-прогноз”. В Україні закріпився термін “середньострокове планування”. З введенням такого планування бюджетний процес набув ознак послідовності та передбачуваності, поставивши завдання перед керівниками усіх органів влади – більш чітко формулювати пріоритетні завдання своєї політики і опікуватися тим, щоб ці завдання не суперечили одне одному. Використання показників середньострокового фінансового плану дозволяє забезпечити прозорість, обґрунтованість, ефективність, стабільність, наступність самого бюджетного процесу.

Головною особливістю формування багаторічних фінансових планів в країнах світу є наявність в них оцінок очікуваних доходів і витрат. Багаторічні оцінки сприяють удосконаленню бюджетного процесу з цілого ряду напрямків.

На сьогодні в Україні запроваджені певні елементи середньострокового планування, наприклад державні цільові програми, які затверджуються на період від 3 до 15 років. Однак фінансування за цими програмами закріплюється щорічно Державним бюджетом України на поточний рік. У такій ситуації важко говорити про передбачуваність і стабільність фінансування ДЦП, а отже і про результати виконання таких програм. Хоча прогнози соціального і економічного розвитку України, макроекономічні показники розробляються на середньостроковий період, при оцінці надходжень і формуванні показників Державного бюджету України використовуються лише прогнози на короткостроковий період – один рік. Отже, на сьогодні існує неузгодженість між середньостроковим характером планування державних цільових програм і гарантованим короткостроковим характером фінансування таких програм.

Передумови запровадження і використання багаторічного фінансового плану в різних країнах мають свої особливості.

Так, *Німеччина* буде багаторічний бюджет у контексті інтегрованого середньострокового фінансового плану з метою досягнення певних стратегічних планів фіскальної політики. Одночасно з підготовкою річних бюджетів на майбутній рік федеральний уряд і субфедеральні органи влади мають також формувати свої фінансові плани, що охоплюють три наступні роки після бюджетного.

Бюджетний процес в Німеччині побудований таким чином. Галузеві міністерства готують свої вимоги щодо фінансування в майбутньому році і прогнози своїх бюджетів на три наступні роки. Підготовка цих бюджетних вимог і прогнозів проводиться у відповідності з детальними інструкціями, в яких визначені бюджетні ліміти фінансування всіх міністерств. Визначаються ці ліміти шляхом корегування фінансового плану минулого року і оновлення планів витрат з урахуванням зміни пріоритетів економічної політики і змін, внесених до фіскальної стратегії держави. Крім того, встановлюються також бюджетні ліміти щодо певних категорій витрат у складі міністерських бюджетів. Щодо багаторічного періоду, то Міністерство фінансів готує попередній варіант оцінок витрат, виходячи з проекту бюджетних асигнувань на майбутній фінансовий рік. Ці оцінки витрат порівнюються з середньостроковим фінансовим планом, а потім здійснюється корегування як самих витрат, так і фінансового плану з метою забезпечення їх відповідності один одному.

У *Великобританії* діє система середньострокового бюджетування, яка має свою специфіку, а саме формування багаторічних планів державних витрат при відсутності багаторічних планів доходів. Хоча план за доходами охоплює лише один рік, прогнозні оцінки дохідних надходжень будуються на весь чотириохрічний період, що становить горизонт планування в цій країні. На основі середньострокового економічного прогнозу і державної фіскальної стратегії Казначейством Великобританії встановлюються агреговані ліміти витрат на багаторічний період і ліміти по міністерствах на той самий період. У межах багаторічних лімітів міністерства розробляють багаторічні плани витрат. Ці плани є перехідними – через рік вони використовуються як відправна позиція при підготовці бюджету на майбутній рік, тобто на їх основі розробляються ліміти витрат в бюджетному процесі наступного року.

Зазнала трансформації й бюджетна система *Франції*, яка була переведена на нову облікову функцію – облік методом нарахувань. Бюджет країни має багаторічний характер, до того ж нерозподілені асигнування можуть в певних межах переноситися на наступні роки. Впроваджується система багаторічних контрактів на основі результатів, за якими надаватиметься орієнтовне середньострокове програмне фінансування.

Такі нововведення сприяли покращанню як прозорості та ефективності діяльності органів виконавчої влади, так і системи їх контролю. А значне збільшення обсягу інформації про результати діяльності сприяє більш ефективному обговоренню бюджету і в парламенті, і в суспільстві.

Найважливішими елементами бюджетної системи *Канади* є: трьохрічний бюджетний цикл; використання принципів програмно-цільового методу всіма відомствами на всіх стадіях бюджетного процесу; концентрація і централізація функцій щодо здійснення бюджетних витрат, а саме закупок товарів, робіт, послуг; застосування бухгалтерського обліку і звітності на основі методу нарахувань.

При середньостроковому бюджетному плануванні канадським урядом застосовується “Система управління витратами”, яка сприяє зміцненню фінансової дисципліни і допомагає федеральному уряду досягати мети фінансової політики. У канадському підході до багаторічного бюджетного планування середньострокові цілі фінансової стратегії, а також міністерські ліміти щодо витрат на трьохрічний період визначає Казначейська рада. У межах цих лімітів міністерства розробляють “багаторічні бізнес-плани” на трирічний термін. Міністерські бізнес-плани в канадському підході уточнюють стратегію міністерства чи відомства, заходи і витрати на майбутній період, містять визначення показників, за допомогою яких міністерство передбачає оцінити результати діяльності тих чи інших програм та їх ефективність. У рамках обмежень, визначених Казначейською радою, міністерства самі встановлюють свої пріоритети і розподіляють ресурси таким чином, щоб забезпечити фінансування найбільш пріоритетних програм. Бізнес-плани міністерств включають до складу федерального бюджетного документа.

Певні особливості запровадження середньострокового бюджетування має й *Австралія*. Тут використовується прирістний підхід до бюджетного планування з метою заохочення фінансової дисципліни. В Австралії граничний обсяг витрат, який являє собою оновлену версію оцінок витрат минулого року, стає основою для розробки прирістних бюджетних пропозицій на майбутній рік. Стосовно наступних років, то багаторічні оцінки витрат ґрунтуються на припущенні, що всі рішення, закладені в бюджет майбутнього року, залишатимуться незмінними. В Австралії оцінку витрат готує міністерство фінансів, а не галузеві міністерства, і ці оцінки постійно уточнюються в ході бюджетного процесу. Воно встановлює ліміти витрат як по міністерствах в цілому, так і ліміти витрат за статтею “оплата праці”. Якщо міністерствам вдається добитися економії в межах їх власних бюджетів, ці кошти залишаються в їх розпорядженні. За рахунок цього у міністерствах і відомствах виникає зацікавленість в економії й підвищенні ефективності бюджетних витрат.

Є ще одна цікава практика, що застосовується у *Новій Зеландії* – багаторічні фінансові та економічні прогнози уряду порівнюються з аналогічними прогнозами, побудованими незалежними експертами. Такий підхід дозволяє досягти високого рівня прозорості бюджетного процесу, в якому багато уваги приділяється обґрунтуванню прийнятих рішень і забезпеченню високоефективного розподілу бюджетних коштів.

Принцип багаторічного бюджетування у *Швеції* передбачає бюджетні проєктування на три роки, при цьому парламент формально затверджує орієнтовні показники на два роки.

Одним із найважливіших здобутків *Російської Федерації* у сфері реформування фінансової системи став перехід на середньострокове планування бюджету. У 2006 р. вперше федеральний бюджет став складовою перспективного фінансового плану, сформованого на три роки. Відповідно, вперше було введено розподіл бюджетних зобов'язань на діючі та заново прийняті. Реалізація такого підходу базується на центральному принципі методології програмно-цільового бюджетування – забезпечення ефективного управління бюджетним процесом у середньостроковій перспективі. Отже, запровадження середньострокового бюджетного планування має забезпечити безперервне виконання усіх встановлених законом державних фінансових зобов'язань на умовах їх збалансованості з прогнозованими фінансовими можливостями держави на відповідний період.

На сьогодні в *Україні* встановлено бюджетний період з 1 січня по 31 грудня – один календарний рік¹. Але у країні здійснюються спроби щодо впровадження елементів середньострокового планування. Одним з таких фундаментальних заходів є прийняття Верховною Радою України 23 червня 2009 р. Закону України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України”, яким викладено його в новій редакції. Проєкт Закону заветовано Президентом України і подальша його доля поки що не зрозуміла.

Змінами до Бюджетного кодексу України передбачено, що одночасно з поданням до Верховної Ради України проєкту закону про Державний бюджет України на плановий рік має подаватися і прогноз бюджету на три наступні за плановим бюджетні періоди та повноваження на майбутні зобов'язання (ст. 21 Бюджетного кодексу України). Однак уточнюється та схвалюється цей прогноз Кабінетом Міністрів України. І можуть виникати ситуації, коли схвалений Кабінетом Міністрів України прогноз не буде прийнятий за основу бюджету на наступний за плановим період Верховною Радою України. Така невизначеність може негативно вплинути на хід виконання бюджетних програм і як результат – на ефективність використання державних коштів.

¹ Бюджетний Кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

Варто зазначити, що у багаторічних бюджетах є низка переваг порівняно з багаторічними бюджетними прогнозними оцінками, які лише відображають вартість вже прийнятих або запропонованих фіскальних рішень. Найголовніше, що багаторічні бюджети забезпечують високий ступінь визначеності щодо майбутніх фіскальних рішень або майбутньої фіскальної політики. Крім того, багаторічні бюджети є гарантією того, що щорічні фіскальні рішення узгоджені з середньостроковою фінансовою стратегією країни. Поєднання всіх цих елементів забезпечує високий рівень прозорості та системності фінансової політики.

Однак багаторічний бюджет має також чимало недоліків, серед яких:

- труднощі складання інтегрованого багаторічного бюджету, зокрема й з адміністративної точки зору;
- виконання повноцінного багаторічного бюджету передбачає наявність високої політичної й соціальної узгодженості;
- в умовах перехідної економіки багаторічний бюджет може виявитися занадто жорстким інструментом, особливо для регіонів, що відчувають особливу залежність від економічної та фінансової політики, а також від змін у міжбюджетних відносинах.

Незважаючи на ці недоліки, в цілому, на думку автора, перехід на багаторічний характер бюджетування має позитивний характер і його слід запроваджувати в бюджетний процес в Україні з метою уникнення неузгодженості між середньостроковим характером планування державних цільових програм і короткостроковим характером їх фінансування. Необхідно також запроваджувати облік витрат методом нарахувань; середньострокові бізнес-плани для виконання державних цільових програм, які б затверджувалися Верховною Радою України і мали законний, а не інформативний характер; гнучкість у розпорядженні коштами, які були зекономлені міністерствами протягом року; запровадження методології моніторингу, яка б дала змогу порівнювати і узгоджувати середньострокові фіскальні та економічні прогнози уряду з аналогічними прогнозами незалежних експертів.

Пасічний М. Д.,

*аспірант Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ ЯК ІНСТРУМЕНТ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНОЇ ЕКОНОМІКИ

Важливою темою у сфері фінансової науки є дефіцитне фінансування економіки. Науковці не мають єдиної думки, щодо доцільності прийняття бюджету країни із дефіцитом. Причиною цьому слугує неоднозначний вплив бюджетного дефіциту на економічне зростання. У період фінансово-економічної кризи питання збалансованості системи державних фінансів ще більше ускладнюється. Теоретично кейнсіанська економічна теорія обґрунтувала доцільність дефіцитного фінансування економіки в умовах кризових трансформацій. Недоліком цієї теорії було неврахування фактору накопичення державного боргу, підвищення рівня інфляції та надмірна соціалізація бюджету. Неокласичні економічні теорії, що прийшли на зміну кейнсіанській доктрині, пропагували мінімальний рівень втручання держави в економіку. Дефіцит бюджету розглядається представниками неокласичних вчень як негативне явище. Стверджувалося, що бюджет країни має бути збалансований за доходами і видатками. Сучасна економічна криза повертає нас до некейнсіанської теорії, яка виступає за використання дефіциту бюджету як інструменту стимулювання сукупного попиту та економічного зростання. Тому проблематика бюджетного дефіциту, визначення його оптимальних розмірів та впливу на економіку має вагоме теоретичне та практичне значення.

Цілком очевидно, що у більшості випадків бюджетний дефіцит розглядається як негативне явище, що посилює інфляційні процеси. Звертаючись до праць класика економічної теорії А. Сміта, зустрічаємо таке висловлювання: “Єдиним хорошим бюджетом є збалансований бюджет”¹. Міністр фінансів Російської імперії С. Ю Вітте вважав, що бюджетна рівновага є основною метою, яка ставиться при складанні бюджету². Нормальним та справедливим бюджетом, вказує П. Мальців, є такий бюджет, коли кожна країна витрачає стільки, скільки надходить у її казну доходів³. М. І. Боголепов, оцінюючи стан державного бюджету Росії на початку ХХ ст., писав: “Коли для виконання бюджету щороку потрібно вдаватися до запозичень, то це є аморальним та хворобливим явищем. Хвороба, яка вразила організм системи державних фінансів, є хронічним

¹ *Самуельсон П.* Макроекономіка : пер. з англ. / П. Самуельсон, В. Нордгауз – К. : Основи, 1995. – С. 387.

² *Витте С. Ю.* Конспект лекцій о народном и государственном хозяйстве / С. Ю. Витте. – СПб., 1912. – С. 485.

³ *Мальців П.* Україна в державному бюджеті Росії / П. Мальців. – М. : Український агроном, 1917. – С. 7.

дефіцитом”⁴. О. Д. Василик зазначає що бюджетний дефіцит є найскладнішим явищем стану бюджету, разом з тим профіцит бюджету являє собою індикатор фінансової стабільності в державі. І. Дяконова характеризує бюджетний дефіцит як незбалансованість макроекономічних зв’язків і трактує його як показник незбалансованості доходів і видатків.

Натомість І. Я. Чугунов визначає дефіцит бюджету як один із вагомих інструментів процесу бюджетного регулювання, що суттєво впливає як на збалансованість бюджетної системи, так і на економічний розвиток держави, і зазначає, що на сучасному етапі розвитку державних фінансів України необхідним є удосконалення механізму використання дефіциту бюджету у системі фінансово-бюджетного регулювання економічного розвитку.

На нашу думку, ефективність використання бюджетного дефіциту визначається причинами його виникнення, джерелами фінансування та спрямуванням фінансових ресурсів, за рахунок яких покривається бюджетний дефіцит. Фінансування бюджетного дефіциту можна здійснити за рахунок: емісійних джерел, залучення внутрішніх і зовнішніх запозичень, а також за рахунок приватизаційних надходжень. Зауважимо, що емісійний спосіб покриття дефіциту є неприйнятним як у сучасному руслі функціонування економіки, так і серед більшості представників наукової та фінансової еліти світу. Проте світовий досвід показує, що емісійне фінансування дефіциту здійснювалося великою кількістю держав протягом багатьох століть внаслідок неможливості мобілізації запозичень та збільшення рівнів податкового навантаження. Такий захід з боку держави призводив до втрати купівельної спроможності національної валюти, що негативно позначалося на стані економіки. Проаналізуємо дефіцит Державного бюджету України за часів її незалежності.

Отже, першим самостійним бюджетом країни став Державний бюджет України на 1992 р., яким було передбачено обсяг доходів у сумі 657,8 млрд крб, обсяг видатків – 684,5 млрд крб, тобто дефіцит державного бюджету не мав перевищувати 26,7 млрд крб, що становило 3,9 % від видаткової частини бюджету. Фактично бюджет було виконано із дефіцитом у сумі 869,4 млрд крб, або 17,3 % від валового внутрішнього продукту. Державний бюджет на 1993 р. було затверджено з такими показниками: доходи склали 4632,4 млрд крб, видатки бюджету – 5615,7 млрд крб, дефіцит бюджету – 983,3 млрд крб, або 17,5 % від його видаткової частини. Фактично дефіцит державного бюджету становив 6,9 % ВВП, або 27,4 % від видаткової частини бюджету. Досвід минулих років показав, що емісія, яка спрямовується на покриття дефіциту, не розв’язує проблеми нестачі фінансових ресурсів і сприяє зростанню інфляції. До того ж, залучати кредитні ресур-

⁴ *Боголепов М. И. Хронический дефицит / М. И. Боголепов // Современный мир. – 1907. – Сент.*

си неемісійного характеру дуже не вигідно для країни у зв'язку з високими процентними ставками, оскільки це збільшить навантаження на бюджет у наступних бюджетних періодах. Тому проектом Закону України “Про Державний бюджет на 1994 рік” передбачалося затвердження абсолютно збалансованого бюджету. Але у ході виконання бюджету бюджетний дефіцит становив 112 307,5 млрд крб, що склало 24 % від видаткової частини бюджету і 9,3 % від ВВП відповідно.

Фінансування бюджетного дефіциту протягом 1992–1994 рр. здійснювалося виключно за рахунок емісійних джерел, що досить негативно відбилося на економічному становищі держави – індекс споживчих цін у 1992–1994 рр. коливався в межах 501–10256 %. Необхідно зауважити, що значною мірою на це вплинули: “прихована” інфляція кінця 1980-х років, монополізація ринку, різке підвищення цін на енергоносії, що імпортувалися в країну, та фінансування бюджетного дефіциту за рахунок кредитів Національного банку. Кошти, які були спрямовані на фінансування дефіциту, використовувалися значною мірою на підтримку народного господарства та соціальний захист населення. Необхідність підвищення заробітних плат, пенсій, стипендій, спричинене різким зростанням цін, зумовила ще більше зростання грошової маси. Інфляція перейшла у стадію гіперінфляції. Таким чином, інфляція провокувала збільшення видаткової частини бюджету. Це впливало на зростання розмірів бюджетного дефіциту, а фінансування дефіциту емісійними джерелами ще більше посилювало інфляційні процеси.

Слід зазначити, що починаючи із 1995 р. джерелами покриття дефіциту виступають не лише емісійні кредити НБУ, хоча питома вага кредитів Національного банку у загальному обсязі фінансування дефіциту залишалася доволі високою і складала 72,8 %. Розпочато фінансування дефіциту за рахунок зовнішніх запозичень. Їх частка становила 19,8 % у структурі джерел його покриття. Частка внутрішніх запозичень склала 7,4 % відповідно. Структура джерел фінансування дефіциту в 1996 р. досить сильно змінилася. Зменшилася питома вага емісійних кредитів НБУ і зросла питома вага державних запозичень. Так, частка запозичень становила 67,7 %, а частка кредитів Національного банку України – 32,3 %. З 1997 р. бюджетний дефіцит покривається виключно за рахунок неемісійних джерел.

Середньозважені ставки дохідності за облігаціями внутрішньої державної позики, за рахунок яких було розпочато фінансування дефіциту, становили в 1995 р. 85,59 % річних, у 1996 р. – 70,93, у 1997 р. – 32,76, у 1998 р. – 54,83, у 1999 р. – 27,51 %⁵. Такі високі процентні ставки за боргом збільшували видатки бюджету на його обслуговування, переносючи тим самим динаміку дефіциту фінансових ресурсів на наступний бюджетний період.

Період 2000–2007 рр. характеризується економічним зростанням. Так, темпи зростання реального ВВП країни коливались у межах від 2,7 до 12,1 % за

⁵ Бюлетень Національного банку України. – 2002. – № 1.

вказаний період. Рівень бюджетного дефіциту не перевищував 3 % ВВП країни, що відповідає міжнародним критеріям. А у 2000 та 2002 рр. державний бюджет було виконано з профіцитом. Бюджетний дефіцит покривався за рахунок внутрішніх та зовнішніх запозичень. Помірні розміри дефіциту бюджету дозволили залучати фінансові ресурси на кредитних ринках із меншими процентними ставками. Якщо у 2000 р. середньозважена ставка дохідності за ОВДП становила 20,49 % то у 2007 р. – 6,71 %⁶. Відношення державного боргу до ВВП країни зменшилося з 61 % станом на 31 грудня 1999 р. до 12,3 % станом на 31 грудня 2007 р.

Економічна криза відчутно вплинула на стан вітчизняної економіки та системи державних фінансів. З III кв. 2008 р. спостерігається значне падіння ВВП та обсягів промисловості. Незважаючи на те, що показник реального ВВП зріс у 2008 р. на 2,3 %, це було досягнуто завдяки економічному зростанню у I півріччі. Падіння ВВП у 2009 р. становило, за даними Міністерства економіки та Державного комітету статистики, 15 %. Варто наголосити на тому, що економічна криза суттєво позначилася на стані збалансованості бюджетів високорозвинених країн. Рівень бюджетних дефіцитів коливається у межах 3–8 % у таких країнах, як: Німеччина, Росія, Франція, Італія (зона євро у цілому), перевищують рівень 10 % – Іспанія, Греція, Великобританія, США.

Хоч зниження рівня обсягів промисловості та ВВП спричинено зменшенням бюджетних доходів, багато країн затверджували бюджет із дефіцитом свідомо. Адже дефіцитне фінансування економіки в період кризи є інструментом економічного зростання. Як зазначає професор Б. Альохін, ефективність дефіцитного фінансування визначається наявністю реальних джерел покриття дефіциту та спрямування запозичених коштів на інвестиційні потреби. Тому держави можуть застосувати так зване золоте правило державних фінансів – збалансованості бюджету в межах ділового циклу.

За офіційною статистикою, бюджетний дефіцит у 2009 р. не перевищив 2,2 % ВВП країни (таблиця), що є значно нижчим показником у порівнянні з країнами ЄС, Японії та США. Проте особливої уваги заслуговує аналіз спрямування фінансових ресурсів, що використовуються на покриття дефіциту. Як бачимо, у 2005, 2008 та 2009 рр. рівень дефіциту перевищував рівень інвестицій із державного бюджету. Зауважимо, що у 2009 р. рівень інвестицій був удвічі нижчим від дефіциту. Маємо підстави стверджувати, що фінансові ресурси були спрямовані на фінансування поточних видатків, що не сприяє зміцненню фінансової системи та економіки у цілому.

Також слід звернути увагу на те, що у 2008–2009 рр. суттєво підвищилися ставки дохідності за ОВДП, якими значною мірою і покривається дефіцит бюджету. Економічна криза вплинула на фінансовий ринок, звузивши його. Необ-

⁶ Бюлетень Національного банку України. – 2010. – № 2. – С. 176.

Динаміка питомої ваги дефіциту державного бюджету у ВВП, %

| Показник | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|------|------|------|------|------|
| Дефіцит державного бюджету до ВВП | 1,8 | 0,7 | 1,4 | 1,3 | 2,2 |
| Обсяг коштів, залучених до бюджету за рахунок ОВДП, до ВВП | 1,6 | 0,3 | 0,5 | 1,0 | 2,1 |
| Середньозважена ставка дохідності за ОВДП | 7,3 | 9,3 | 6,7 | 14,9 | 20,1 |
| Питома вага інвестицій в основний капітал за рахунок коштів державного бюджету у ВВП | 1,2 | 1,3 | 1,5 | 1,2 | 1,1* |

* Попередні дані.

Розраховано за даними Міністерства фінансів України, Державного комітету статистики України та Національного банку України.

хідність фінансування дефіциту змусило державу брати позики за підвищеними відсотками, що негативно позначиться на подальшій збалансованості бюджету. Адже обслуговування та погашення державного боргу вимагає додаткових витрат.

Для того щоб ефективно використовувати запозичення, слід їх спрямовувати на капітальні видатки – у реальний сектор економіки. Рівень бюджетного дефіциту має бути визначений з урахуванням наявності реальних джерел фінансування, в умовах дефіциту фінансових ресурсів на кредитному та фінансовому ринку держава має визначити для себе: чи використовувати дефіцитне фінансування економіки для розвитку, за наявності програм економічних реформ, чи збалансовувати бюджет та не створювати додаткового фіскального тиску на майбутні покоління у зв'язку зі збільшенням обсягів запозичень.

Таким чином, проаналізувавши стан збалансованості Державного бюджету України, можемо зробити такі висновки: дефіцит бюджету 1992–1994 рр. набув значних масштабів внаслідок об'єктивних причин і фінансувався виключно за рахунок емісійних кредитів НБУ, що загострювало економічні ситуацію. Період 1995–1997 рр. характеризується зниженням рівня бюджетного дефіциту та питомої ваги емісійних кредитів у загальній структурі покриття дефіциту. У 1998–1999 рр. рівень бюджетного дефіциту стабілізувався і на його фінансування залучаються запозичення. Рівень державного боргу у 1999 р. був критичним і перевищував 60 % ВВП. У 2000–2007 рр. відбулося економічне зростання – помірний рівень дефіциту, зменшення процентних ставок за запозиченнями. У 2008–2009 рр. економічна криза внесла корективи в стан збалансованості системи державних фінансів, країна не змогла використати повною мірою дефіцитне фінансування економіки як інструмент економічного зростання.

Пенякова Г. Л.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
старший викладач кафедри фінансів Одеського інституту фінансів
Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі*

ДО ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ПРЯМИХ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ

Результати проведеного нами дослідження ефективності функціонування підсистеми прямих податків в Україні дозволили сформулювати окремі висновки та рекомендації щодо її реформування. Особливо, на нашу думку, слід звернути увагу на таке:

- недоцільним є використання революційного варіанта реформування підсистеми прямих податків у зв'язку з тим, що будь-які різкі зміни в оподаткуванні породжують ситуацію невизначеності в реакції платників податків – суб'єктів бізнесової діяльності. Будь-яка невизначеність у свою чергу спричиняє потребу перестрахуватися від непередбачуваних ризиків, що призводить до поглиблення процесів тінізації економічних оборотів та зниження інвестиційної активності, ухиляння від виконання зобов'язань перед державою;
- першочергові зміни мають бути проведені у складі підсистеми прямих податків в Україні з метою трансформації її структури. Деформація у бік суттєвого переважання загальнодержавних податків багато в чому зумовлена відсутністю податку на нерухомість. Чинне законодавство проголошує його загальнодержавним, однак зарубіжний досвід, а також обґрунтування, надані вітчизняними науковцями, свідчать про необхідність прийняття протилежного рішення¹;
- як база оподаткування з податку на нерухоме майно юридичних осіб в Україні може бути використана балансова вартість першої облікової групи основних фондів, визначена за алгоритмом, встановленим законодавством про оподаткування прибутку підприємств, оскільки у такому випадку буде забезпечено співставність різних форм звітності та спрощення процедур адміністрування. Звідси логічно випливає пропозиція запровадити податкові періоди з нового податку для юридичних осіб аналогічно податку на прибуток підприємств;
- враховуючи деяку подібність умов функціонування підприємств, при проектуванні ставок податку для юридичних осіб можна взяти за основу російські нормативи. Виходячи із зазначеного, ставка складатиме до 0,55 %

¹ Мельник В. М. Податок на нерухоме майно: фіскально-адміністративні проблеми запровадження в Україні / В. М. Мельник, М. М. Мельник // Фінанси України. – 2008. – № 3. – С. 61–67.

за квартал (що й дорівнює російським 2,2 % за рік)². Однак для вітчизняних підприємств це означатиме в декілька разів нижче податкове навантаження, зважаючи на різницю у порядку визначення бази оподаткування (у Росії вона включає не лише нерухомість). Місцевий статус цього податку означає встановлення лише максимальної ставки, в межах якої місцеві органи влади можуть приймати свої рішення;

- питання встановлення пільг з податку на нерухомість юридичних осіб варто залишити на розгляд місцевих органів влади (як це і практикується щодо більшості вітчизняних місцевих податків і зборів). Це дасть їм можливість, крім іншого, впливати на діяльність підприємств і установ, розміщених на території громади, та змусить ці суб'єкти розширити свої контакти з місцевою владою і рахуватися з її рішеннями;
- головною проблемою на шляху запровадження податку на нерухоме майно фізичних осіб в Україні є оцінка бази оподаткування. Використання даних Бюро технічної інвентаризації призведе до порушення принципу соціальної справедливості та зниження фіскальної ефективності податку (через недооцінку значної частини об'єктів нерухомості). У цьому контексті найоптимальнішим рішенням було б використання ринкової вартості об'єктів;
- оцінка нерухомості фізичних осіб за ринковою вартістю нині утруднена такими чинниками, як: відсутність в Україні повного реєстру об'єктів нерухомості, регламентованої системи міжвідомчого обміну даними з комп'ютерних баз, які містять інформацію про об'єкти нерухомості; невизначеність відповідальності конкретного органу державного управління та відсутність механізмів і методики оцінки ринкової вартості об'єктів, яка суттєво відрізняється за місцем розташування. Наведене свідчить про необхідність певного підготовчого періоду для впровадження податку на нерухоме майно фізичних осіб;
- об'єктом оподаткування для податку на нерухоме майно фізичних осіб, виходячи з досвіду сусідньої Росії, можуть слугувати житлові будинки, квартири, дачі, гаражі, інші будівлі, приміщення та споруди;
- враховуючи результати аналізу вартісної диференціації нерухомості та необхідність захисту прав громадян на житло, можна запропонувати таку шкалу ставок податку на нерухоме майно: щодо об'єктів вартістю до 1,6 млн грн – до 0,1 %; від 1,6 млн до 8 млн грн – від 0,1 до 0,3 %; понад 8 млн грн – від 0,3 до 2 %. Конкретний рівень ставок у визначених інтервалах встановлюється також місцевими органами влади;

² *Иванов Ю. Б.* Системы налогообложения Украины и России: структура, проблемы, тенденции развития : моногр. / Ю. Б. Иванов, И. А. Майбуров. – Х. : ФЛП Либуркина Л. М. ; ИНЖЭК, 2009. – С. 333.

- строки сплати податку на нерухоме майно фізичних осіб зручно застосовувати аналогічні платі за землю (платежі двома рівними частинами до 15 серпня та до 15 листопада), що не створюватиме додаткових адміністративних труднощів для платників та фіскальних служб. Виходячи з російського досвіду, сплату слід провадити на підставі повідомлення податкової служби;
- пільги з податку на нерухомість фізичних осіб можуть запроваджуватися на розсуд місцевих органів влади для пенсіонерів, інвалідів, учасників ліквідації аварії на ЧАЕС, багатодітних сімей. Для протидії ухилянню від оподаткування варто передбачити обмеження права на користування пільгою (наприклад, пільга розповсюджується на певну граничну площу житла за основним місцем проживання пільговика);
- виходячи з вітчизняної практики індексації вартості основних фондів, переоцінку нерухомого майна фізичних осіб варто проводити у випадках, коли за рік сталася зміна ринкової вартості нерухомості більше, ніж на 10 %. В інших випадках переоцінку доцільно здійснювати один раз на п'ять років (з метою вирівнювання облікових даних та забезпечення справедливого оподаткування);
- у порядку модернізації податку на прибуток підприємств доцільною є диференціація його ставок. Зважаючи на неефективність спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності, варто встановити замість неї знижену ставку податку на прибуток. Її розмір може складатися в межах 25 % базової ставки (6,25 %), а умови користування (стосовно обмежень обсягів оборотів, структури статутного капіталу та кількості найманих працівників) можуть бути збережені в існуючих нині межах для єдиного податку. Це дало б змогу залучити до бюджету податку на прибуток малих підприємств приблизно стільки ж коштів, скільки надійшло б єдиного податку від юридичних осіб, та встановити більш ефективний контроль фіскальних служб за збитковими малими підприємствами. У перспективі можливе також запровадження підвищеної ставки податку на надприбуткові види бізнесу, що дозволило б стимулювати структурну перебудову економіки країни. Однак, на наш погляд, це не варто робити в умовах триваючої фінансової кризи;
- доцільно також запровадити механізм інноваційно-інвестиційного податкового кредиту, заснований на зменшенні податкового зобов'язання з податку на прибуток на суму, яка визначається, виходячи із середньорічного приросту інвестицій на науково-дослідні і дослідно-конструкторські роботи (НДДКР) (що дозволяє стимулювати нарощування бази оподаткування в результаті впровадження нових технологій у виробництво);

- податок з доходів фізичних осіб потребує модернізації в частині запровадження неоподаткованого мінімуму на рівні прожиткового та мало-прогресивної шкали ставок, що, за нашими висновками, в умовах України може передбачати два рівні: від 15 до 20 % (враховуючи результати аналізу дохідної диференціації населення)³;
- у ході реформування системи прибуткового оподаткування громадян, спрямованого на реалізацію принципу справедливості, доцільним є скасування фіксованого прибуткового податку. Враховуючи можливість соціальних збурень і протестів, викликаних таким рішенням, варто застосувати непрямий шлях його реалізації: через скасування ринкового збору, сплата якого є умовою використання фіксованого прибуткового податку;
- необхідною умовою підвищення бюджетоутворюючої ролі прямих податків є також модернізація їх адміністрування. У цьому контексті доцільно реалізувати комплекс заходів організаційного та методичного характеру, серед яких: реструктуризація податкової служби та утворення на центральному рівні підрозділів, відповідальних за розробку і реалізацію специфічної методики роботи з платниками прямих податків; посилення сегмента масово-роз'яснювальної роботи із запровадженням системи відповідальності службовців за якість наданих платникам консультацій; запровадження непрямих методів визначення податкових зобов'язань фізичних осіб на основі контролю за придбанням нерухомості та автомобілів бізнес-класу; впровадження заходів щодо посилення контролю за трансфертним ціноутворенням між пов'язаними особами (при оподаткуванні прибутку підприємств); лібералізація порядку декларування прибутку підприємств на основі переходу до річного декларування та щомісячних авансових платежів, визначених, виходячи з податкових зобов'язань минулого року. Впровадження цих рекомендацій не вимагатиме збільшення витрат на адміністрування прямих податків, а тому не зменшуватиме чистого фіскального ефекту від їх функціонування.

³ Мельник В. М. Фіскальна ефективність податку з доходів фізичних осіб в Україні: можливість зростання / В. М. Мельник // Фінанси України. – 2007. – № 12. – С. 38–48.

Перевишко В. В.,

*аспірант Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

ІСТОРИКО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ ОБЛІГАЦІЙ ДЛЯ ФІНАНСУВАННЯ ДЕФІЦИТУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

За умов значного дефіциту державного бюджету облігації внутрішньої державної позики є важливим інструментом його зменшення. Зовнішні ринки кредитних ресурсів є дуже обмеженими, натомість вартість позик зростає. Разом з тим в найближчі місяці МВФ не планує надання Україні коштів у межах чергового траншу. Такі обставини зумовлюють необхідність пошуку дешевих грошових ресурсів всередині країни.

Сьогодні основним держателем облігацій внутрішньої державної позики є Національний банк України. Фактично це означає, що випуски облігацій Міністерства фінансів України викуповує НБУ, передусім за рахунок емісії гривні та золотовалютних резервів. За даними на 5 січня 2009 р., НБУ був держателем облігацій на суму 8547,12 млн грн, тобто 29,31 % всіх ОВДП викупив головний банк країни. Вже на початку 2010 р. він володів 66,71 % всіх ОВДП, які знаходяться в обігу. До березня 2010 р. частка НБУ серед всіх тримачів ОВДП зросла до 70,39 %. При цьому загальна сума, на яку були випущені облігації внутрішньої державної позики, зросли з січня 2009 р. до березня 2010 р. більш ніж удвічі – з 29,31 до 58,46 млн грн¹.

З позиції зростання рівня інфляції цей процес є досить небезпечним, а продовження політики фінансування уряду за рахунок НБУ може дестабілізувати валютний курс. Отже, необхідним є залучення українських резидентів до придбання облігацій. Крім Національного банку України крупним держателем облігацій внутрішньої державної позики є комерційні банки, проте їх залучення до кредитування держави досить обмежене, а у 2010 р. вони продали ОВДП на більш ніж 2 млрд грн. Продавали ОВДП і нерезиденти.

Випуск виграшних облігацій може забезпечити залучення до кредитування держави як юридичних, так і фізичних осіб. Певне зацікавлення українських резидентів в купівлі ОВДП зараз є, що підтверджується придбанням ОВДП. Ідея використання такого роду цінних паперів не є новою. Першим випуском стала виграшна позика, емітована у 1864 р. Обсяг її емісії становив 100 млн руб., ставка по виплатах дорівнювала 5 % річних, термін обігу – 60 років. Два рази на рік проводилися тираж виграшів та тираж погашення. На кожному з тиражів розігрувалися 300 грошових призів на загальну суму 600 тис. руб. Розміщення облігацій було успішним. Ринкова ціна облігації номіналом у 100 царських рублів

¹ Стратегія для українського ринку облигацій // UFC Capital. – 2010. – 23 берез. – С. 1.

у тому ж році перевищувала 1000 руб. Емісія виграшних облігацій була успішною і через два роки – у 1866 р. Обсяг нової емісії та ставка залишалися такими ж – 100 млн руб. були розміщені під 5 % річних².

Облігації останньої емісії, які були в обігу у пострадянській Україні – це виграшні облігації, випущені Тимчасовим урядом у 1917 р.³

Облігації держпозики – це, по суті, єдині доступні широким масам цінні папери, які були в обігу в Радянському Союзі. За часи існування СРСР було проведено 65 емісій. Більшість з них – до 1957 р. Після цього було здійснено лише 5 розміщень. Головним стимулом для купівлі цінних паперів слугували ідеологічні переконання і зокрема, заклики про необхідність порятунку держави у скрутні часи, що давало можливість проводити безпроцентні позики.

Сучасний стан бюджетної системи можна порівняти з бюджетом СРСР за часів НЕПу. Тоді заборона обігу царських цінних паперів по суті означала дефолт держави, що унеможливило отримання коштів за кордоном. Сьогодні іноземні інвестори оцінюють Україну як країну з високими політичними та економічними ризиками, що за умов світової економічної кризи максимально ускладнює отримання зовнішнього кредитування. Величезний дефіцит бюджету, його розбалансованість, системні трансформації економічної системи – це спільні риси.

Сьогодні в Україні так само можна використати виграшні та пільгові облігації, які були максимально популярними у 20–30-х роках ХХ ст. Звільнення облігацій від оподаткування, надання інших пільг зумовить популяризацію цих цінних паперів. Як приклад можна навести звільнення від певних видів митних зборів.

Якщо на початку ХХ ст. популяризація проводилася завдяки фільмам, а іноді й силовим методам, то сьогодні основними маркетинговими ресурсами можуть виступати не лише державні канали та газети, а й електронні ЗМІ, комерційні теле- та радіомережі. Додатковим маркетинговим заходом популяризації зазначених цінних паперів може стати проведення національних розіграшів. Саме популярність розіграшів може забезпечити масовий характер купівлі облігацій фізичними особами. Проведення розіграшів має винятково рекламний характер, але виплати за їх результатами є додатковим доходом для їх держателів.

Зрозуміло, що крім пільг державні виграшні облігації мають приносити ще і певний рівень дохідності. Важливим є розрахунок дохідності облігації з урахуванням поточних та прогнозних рівнів інфляції, облікової ставки, дохідності по кредитах та депозитах комерційних банків. Слід брати до уваги той факт, що

² *Таранков В. И.* Ценные бумаги Государства Российского / В. И. Таранков. – Москва–Тольятти : АвтоВАЗбанк, 1992. – С. 26.

³ *Прохоров В.* Российские государственные облигации / В. Прохоров // Экономика и жизнь – Сибирь. – 1999. – № 16–17 (106–107).

державна гарантія забезпечує нижчий рівень ризику цінним паперам, ніж депозити комерційних банків, це дозволяє призначити ставку дохідності нижчу за ставку по депозитах комерційних банків. Також варто врахувати дохідність уже випущених звичайних облігацій внутрішньої державної позики. За 2009 – початок 2010 р. середньозважена ставка по депозитах комерційних банків у річному обчисленні коливалася в межах 19,5–20,8 % у гривнях та 11,1–11,5 % в іноземній валюті. Облікова ставка у 2009 р. була знижена з 11 до 10,25 %. Відповідно рекомендованими межами дохідності вигрешних облігацій є інтервал 11–19 % у гривнях.

На тлі значних інфляційних очікувань серед інвесторів як привабливий інструмент можуть розглядатися вигрешні облігації в іноземній валюті (долар США, євро). Вигрешні облігації, емітовані в іноземній валюті, можуть стати реальною альтернативою депозитам комерційних банків як для фізичних, так і юридичних осіб. Цей інструмент дасть змогу використовувати валютні ресурси без звертання до іноземних кредиторів. Рекомендований інтервал дохідності по таких облігаціях може становити 10–11 %.

Особливо актуальним є питання терміну обігу облігацій. Використання загальноприйнятих світовою громадськістю термінів дозволить випустити 2-, 5- та 10-річні облігації.

За умов тісного та оперативного співробітництва Міністерства фінансів України з податковими та митними службами, проведення ефективної маркетингової діяльності можливим стане випуск таких облігацій вже у другій половині 2010 р.

Таким чином, повернення вигрешних облігацій на фінансовий ринок України може забезпечити фінансування дефіциту державного бюджету, зменшення зовнішнього боргового тягаря та ризику інфляційного навантаження.

Погребняк В. М.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
начальник відділу фінансів галузей виробничої сфери,
капітального будівництва та природоохоронних заходів
Головного фінансового управління
Одеської обласної державної адміністрації*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

Формування сучасних основ соціального захисту населення (СЗН) пов'язане із необхідністю створення амортизаторів соціальних ризиків. Кожна країна визначає соціальні ризики, виходячи із соціально-економічної ситуації та орієнтуючись на норми міжнародних конвенцій. Система СЗН, як одна з головних ознак соціальної держави і засіб її втілення, законодавчо закріплена у більшості цивілізованих країн. Протягом ХХ ст. сформовано результативну цілісну систему колективної відповідальності за індивідуальний добробут і майбутнє всіх членів суспільства. Для побудови ефективної системи СЗН в Україні необхідним є вивчення і використання світового досвіду її організації.

Теоретико-методологічні засади цієї проблематики і практичні заходи розглядаються у працях Д. Аронова, В. Бевза, Н. Болотіної, Н. Борецької, Ю. Буздугана, В. Іванкевича, Т. Кіряна, Е. Лібанової, О. Уяздовської, В. Шокуна та інших українських вчених. Соціальні процеси досліджують такі зарубіжні вчені, як Л. Абалкін, Т. Заславська, А. Кадомцева (Росія), А. Райкевич (Польща), Д. Лаусон (Австралія), Ральф У. Хаарбісон та Е. Денісон (США).

Кожна країна має власне соціальне законодавство. Проте всі системи виокремлені у три моделі соціальних держав: ліберальну, консервативну (корпоративну) і соціал-демократичну.

Ліберальну модель СЗН використовують у США, Канаді, Австралії, Великобританії. У цих країнах державне регулювання економіки і соціальної сфери є обмеженим. Державний сектор займає невелику частку у ВВП. Соціальний захист організований, в основному, на страхових засадах. Системи страхування досить розвинуті, проте розмір страхових виплат, як правило, невеликий. Як регулятор соціальних гарантій держава не заохочує соціальні трансферти. Вони мають лише адресний характер і незначні за розміром. Стимулюється підприємницька активність. Держава прагне забезпечити гнучкість ринку праці. Як

вважають спеціалісти, ця модель є ефективною за умов економічної стабільності та підйому. В умовах кризи соціальні програми скорочуються¹.

В європейських країнах із соціально орієнтованою ринковою економікою (Австрія, Німеччина, Італія, Франція) розповсюджена консервативна (корпоративна) модель соціального захисту. Держава активно використовує або контролює систему перерозподілу національного доходу. Бюджетні соціальні видатки майже дорівнюють страховим внескам робітників. Розмір виплат у разі безробіття залежить від трудового стажу, а термін надання – від строку сплати страхових платежів, їх величини та віку працівника.

Соціал-демократична (солідарна) модель СЗН реалізується у Швеції, Норвегії, Фінляндії, Данії, Нідерландах, Швейцарії. Їй притаманна провідна роль держави у вирівнюванні доходів населення і забезпеченні загальної зайнятості. Частка державних витрат у ВВП становить: у Швеції – 66 %, Данії – 61, Фінляндії – 56 %². Розвинутий державний сектор, високий рівень оподаткування забезпечують фінансування соціальної сфери. Трудові відносини регулюються на загальнонаціональному рівні, що дозволяє мінімізувати рівень безробіття.

У чистому вигляді моделі СЗН не застосовуються. Останнім часом спостерігається їх певне зближення. Найбільш розвинуті системи СЗН функціонують у країнах ЄС. Вони є дорогими. Відмінності у витратах на СЗН обумовлені дією економічних, соціальних та інституціональних факторів. Видатки європейських країн на соціальний захист становлять у середньому 28 % ВВП. Останнім часом у зв'язку з лібералізацією економіки багато країн зменшують частку ВВП на соціальний захист.

Значними є витрати держав ЄС на пенсійне забезпечення, охорону здоров'я, організацію сімейних та інших програм соціальної підтримки.

Види, обсяги і напрями здійснення соціальних заходів формуються залежно від особливостей груп громадян, які їх потребують. Обсяг і масштаби охоплення певних соціально-демографічних груп залежать від обраної моделі соціальної системи, обсягів фінансування, розмірів соціальних нормативів, податкової спроможності громадян, розвинутості приватного сектора соціального захисту, рівня народжуваності, ступеня участі держави у перерозподілі коштів на користь малозабезпечених. У країнах ЄС основне соціальне навантаження припадає на працевластців та уряд. Так, у 2004 р. у структурі витрат на СЗН за суб'єктами відрахувань країн ЄС-25 соціальні внески працевластців становили

¹ Система социальной защиты в зарубежных странах // Отечественные записки. – 2003. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://magazines.Russ.ru/oz/2003/3/2003-3-12-pr/html>.

² Europe in Figures. Eurostat Yearbook 2008. – Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2008. – 566 p.

38,6 %; загальні внески уряду – 37,3; страхові платежі працюючих – 20,9; інші виплати – 3,2 %³.

Найбільш розвинутими є системи СЗН у Німеччині та Франції. Соціальне страхування охоплює пенсійне, медичне, у разі безробіття та нещасного випадку, професійного захворювання. Система СЗН у Нідерландах є відмінною від класичної континентальної моделі. Вона найрозвиненіша за масштабами виплат, особливо на дітей. Бельгія має добре організовану систему загальнообов'язкового страхування та соціального забезпечення. Страхові фонди соціального бюджету складають 73 % державного бюджету. Найбільша їх частина витрачається на виплату пенсій⁴. Фонд соціального забезпечення Бельгії наповнюється за рахунок відрахувань працюючих (13,7 %), роботодавців (24,7) та держави (57,6 %). Кошти зараховуються на рахунок Національної служби соціального захисту⁵.

У багатьох країнах із соціально орієнтованою економікою прийнято закони про мінімально гарантований дохід, у тому числі сімейний. У скандинавських країнах такі програми діють на рівні державних. У країнах Центральної Європи їх запроваджено на регіональному і місцевому рівнях, тоді як у країнах Півдня Європи вони майже не застосовуються. Вплив інфляції на доходи громадян нівелюється механізмом індексації. Так, в Італії його запускають у разі зростання індексу споживчих цін на 1 %; у Данії – на 3; у Бельгії – на 2; у Люксембурзі – на 2,5 %⁶. Більшість розвинутих країн проводить активну сімейну політику. Із 46 країн із невисокою народжуваністю понад три чверті здійснювали політику її стимулювання⁷. Простежується еволюція поглядів на державну сімейну політику від витратної та малоефективної до визнання позитивних її наслідків для економіки. У довгостроковій перспективі країни прагнуть збільшити кількість людських ресурсів для забезпечення своєї конкурентоспроможності. За даними економетричної моделі А. Готьє і Дж. Хатциуса (побудованої у 1997 р. для 22 країн світу на період 1970–1990 рр.), підвищення виплат на дітей на 25 % може привести до зростання народжуваності на 0,07 дитину, а разом із широким

³ Europe in Figures. Eurostat Yearbook 2008. – Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2008. – 566 p.

⁴ Білоус І. Досвід країн ЄС у сфері соціальної підтримки населення / І. Білоус // Світ фінансів. – 2006. – № 4. – С. 165–169.

⁵ Чирнікіна І. Д. Сучасні напрямки соціального захисту різних верств населення України / І. Д. Чирнікіна // Наукові праці. Серія: Політичні науки. – Т. 12. – Миколаїв : МФ НаУКМА, 2001.

⁶ Система социальной защиты в зарубежных странах // Отечественные записки. – 2003. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://magazines.Russ.ru/oz/2003/3/2003-3-12-pr/html>.

⁷ Коломієць О. О. Державна політика економічної підтримки сімей з дітьми: порівняльний аспект / О. О. Коломієць // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 2–3. – С. 103–112.

комплексом державної політики для дітей – на 0,1⁸. На вирішення проблеми низької народжуваності країни ЄС витрачають від майже 1 % ВВП у Польщі та Іспанії до 4 % ВВП у Данії⁹. У Франції та Ірландії понад 85 % державної допомоги на дітей надається у грошовій формі, тоді як у Люксембурзі діє система прогресивних податкових знижок при зростанні доходу¹⁰. У Греції, Іспанії, Італії державна допомога сім'ям з дітьми має чітко адресний характер і надається за потребою. Разові виплати на дітей відсутні. Заохочується народжуваність у представників середнього класу.

До 1997 р. сімейна політика у США не стимулювала жінок займатися тільки вихованням дітей. У 1995 р. частка бездітних сімей становила майже 17 % (у Європі – 12 %). Хоча для сімейних пар надається близько 1400 різноманітних прав, дія жорсткого механізму ринкової конкуренції знижує бажання людей мати більше дітей. Тому в 2001 р. Конгрес США прийняв закон про поступове (до 2010 р.) збільшення розміру податкового кредиту на дитину до 1000 дол.¹¹ У США діє майже 100 програм матеріальної допомоги, що різняться за цілями, масштабами, критеріями, джерелами фінансування, терміном дії. Проте у їх проведенні немає організованості, збалансованості та взаємоузгодженості, тому вони не охоплюють тієї кількості людей, які потребують такої допомоги.

Провідні країни світу, як правило, створили розвинуті пенсійні системи. Наприклад, у Франції діє понад 100 базових і майже 300 додаткових режимів пенсійного забезпечення з власною специфікою фінансування, тривалістю страхового стажу, необхідного для отримання певної пенсії, методикою розрахунку розміру пенсії. Так, наприклад, вік виходу на пенсію там становить 65 років для чоловіків і жінок, термін страхового стажу – 40 років та висока норма заміщення всіх видів пенсій (78 % для чоловіків і 72 % для жінок), що дозволяє пенсіонерам зберегти звичний спосіб життя¹². Фінансування базового режиму пенсійної системи як основної у національній системі соціального страхування здійснюється за рахунок соціальних відрахувань підприємців (8,2 % від ФЗП), робітників (7,6 % від зарплати) та інших джерел¹³.

Формується нова концепція соціального питання. П. Розанвалло, Ж. Сінт та інші вчені вважають, що існує нерозуміння сутності сучасної соціальної по-

⁸ Там само.

⁹ Каргалова М. В. Роль социального измерения в процессе европейской интеграции / М. В. Карганова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.edc.spb.ru/activities/conferences/40years/kargalova.html.

¹⁰ Коломієць О. О. Державна політика економічної підтримки сімей з дітьми: порівняльний аспект / О. О. Коломієць // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 2–3. – С. 103–112.

¹¹ Там само.

¹² Лукьянова Г. Система социальной защиты во Франции / Г. Лукьянова // Современная Европа. – 2001. – № 4. – С. 40–56.

¹³ Там же.

літики у суспільній свідомості. Необхідна зміна підходів до неї, ролі держав та Євросоюзу у її проведенні.

Загальновизнаним повинно стати розуміння, що соціальна справедливість – необхідна умова економічного зростання, фактор зменшення невизначеності і ризиків в економіці, соціальних конфліктів і впливу криз в період реструктуризації економіки. Тому в основу довгострокової політики ЄС покладено такі поняття, як соціальна солідарність, соціальна згуртованість, довіра. Формується активна соціальна база європейської спільноти, що спирається на співробітництво найширших соціальних верств у вирішенні проблем ліквідації масового безробіття, прогресивних змін у системах освіти, професійної підготовки і перекваліфікації трудящих, дотриманні основних прав, у тому числі й у сфері СЗН. Такий напрям розвитку є складнішим для держави, ніж добродійна роль щодо соціально незабезпечених громадян. Цілком зрозуміло, що соціальний вимір пов'язаний безпосередньо з питанням влади та її можливостей. Це проблеми СЗН, майбутнє економіки, попередження соціальних конфліктів, зміцнення соціального партнерства, досягнення взаєморозуміння у суспільстві, впливу на людину нових технологій тощо. Потрібен одночасний рівномірний економічний і соціальний розвиток суспільства. Оцінюючи досвід соціально-економічних змін у постсоціалістичних країнах, зокрема й у сфері СЗН, слід зазначити, що найкращі наслідки були отримані там, де процеси творення домінували над руйнівними процесами (наприклад у Китаї, Білорусії).

Досвід багатьох країн світу у створенні й розвитку системи СЗН показує, що необхідною умовою позитивних результатів, у тому числі функціонування СЗН, є не тільки розвиток суспільного виробництва, а перш за все, якість управління ним. Вона забезпечує послідовність реформ без руйнації раніше створеного і надає можливість удосконалювати систему СЗН. Обов'язком держави є створення робочих місць і можливостей для самозахисту населення на основі зайнятості. Розвинута економіка є основою соціальної захищеності людей, їх самозабезпеченості. На соціальне утриманство можуть покладатися лише немічні, хворі, малолітні. Соціальна допомога має надаватися працездатному населенню у разі настання соціальних ризиків для відновлення працездатності та реінтеграції у суспільство.

Соціальна політика і система СЗН як елемент її механізму не повинні бути нейтральними по відношенню до економіки, тим більше підривати стимули до продуктивної праці. Відповідальність держави полягає у спрямуванні соціально-економічної системи на гармонічний пошук консенсусу у вирішенні проблеми економічної ефективності та соціальної справедливості.

Поляков М. Й.,

*аспірант Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
головний економіст-фінансист відділу податку на додану вартість
Департаменту податкової та митної політики
Міністерства фінансів України*

СУТНІСТЬ, РОЛЬ І ЗНАЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ ЯК ОСНОВИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Сьогодні у складній та заплутаній системі економічних зв'язків дедалі частіше доводиться приймати зважені рішення щодо накопичення та інвестування. Для збереження і примноження заощаджень потрібно відмовитися від старих засобів накопичення та перейти до засобів, притаманних ринковим відносинам, що об'єднуються під загальною назвою “інвестування”. Теорія і методологія інвестицій була виразно осмислена й сформульована лише у другій половині ХХ ст., а розроблення принципів та ідей стосовно інвестиційних процесів має досить неординарну історію¹.

Перехід до цивілізованих ринкових відносин потребує перегляду багатьох понять, особливо у сфері інвестиційного забезпечення економічного зростання. Зазначені обставини обумовлюють необхідність узагальнення й аналізу існуючих теоретичних підходів до сутності інвестицій².

Дослідження різноманітних аспектів інвестиційної діяльності проводять багато вчених, зокрема українські: І. О. Бланк, А. А. Пересада, В. П. Савчук, У. Шарп та ін. Проте досі не відпрацьовано єдиного понятійного апарату, методів оцінки інвестиційної активності та привабливості окремих галузей економіки, критерії оцінки ефективності інвестиційних проектів залишаються дискусійними.

Важливим аспектом інвестування як науки є визначення понять “інвестиції” та “капітал”. Слово “капітал” було часткою правової та ділової термінології ще задовго до того, як економісти знайшли йому застосування. У римських юристів та їх послідовників воно означало основну частину позики на відміну від процента та інших додаткових вимог кредитора. У зв'язку з цим слово “капітал” стало означати суми грошей або їх еквівалент, що приносили в товариство або компанію, загальну суму активів фірми і т. п. Таким чином, поняття “капітал” було за суттю грошовим і означало або реальні гроші, або певні блага, оцінені в грошах. У ХVІІ ст. такі поняття, як багатство, скарби, збереження, часто вико-

¹ Гулько Л. Г. Становлення теорії інвестицій у світовій економічній науці / Л. Г. Гулько // Вісник Хмельницького національного університету. – 2008. – № 2. – Т. 2. – С. 146–150.

² Ілляшенко К. В. Класифікація інвестицій: систематизований підхід / К. В. Ілляшенко // Вісник ДонДУЕТ. – 2007. – № 3 (35). – С. 153–158.

ристовували там, де ми застосували би слово “капітал”. Протягом усього XVIII ст. і навіть у перші десятиліття XIX ст. у зародженні теорії капіталу найбільш вживаним було слово “запас”.

У класичній політичній економії інвестиції (від лат. “invest” – вкладати) пов’язуються з накопиченням капіталу. Економісти-класики визначали капітал як “накопичений запас продуктів праці”, тобто як сукупність засобів виробництва.

На теорії Сміта про інвестиції та принципи їхньої міжнародної міграції базувалася ціла низка вчень про інвестиції, інколи навіть цілком протилежного змісту. Так, тезу Сміта про виняткове значення вітчизняних капіталів для розвитку пріоритетних галузей промисловості згодом використовують для обґрунтування програм національного протекціонізму.

Дж. М. Кейнс у книзі “Загальна теорія зайнятості, відсотка і грошей” наголошує, що під інвестиціями слід розуміти поточний приріст цінностей капітального майна в результаті виробничої діяльності даного періоду. Тобто поточні інвестиції це і є наші заощадження, капітал (та частина доходів певного періоду, що не була використана для споживання). Інвестиції Дж. М. Кейнс розглядав з двох сторін. З однієї – він розглядав їх як приріст вартості капітального майна, тобто як реалізовані попит і пропозицію. З другої – це величина акумульованого доходу, тобто потенційний інвестиційний попит. Крім того, Дж. Кейнс трактував інвестиції як “поточний приріст капітального майна внаслідок виробничої діяльності даного періоду” та “частину доходу за даний період, яка не була використана на споживання”.

У марксистській політичній економії панувала соціально-економічна концепція капіталу, як історично виниклого основного виробничого відношення буржуазного суспільства. Тому, за К. Марксом, “застосування додаткової вартості як капіталу або зворотне перетворення додаткової вартості в капітал називається накопиченням капіталу”³. В марксистській економічній теорії підкреслюється специфічний аспект інвестиційних форм накопичення капіталу, субстанціональної функції власника, оскільки власність виникає завдяки накопиченню.

У своєму баченні інвестиційної теорії К. Маркс намагався довести, що інвестування за умов капіталізму зумовлює розшарування суспільства, збагачення одних за рахунок інших, сприяє протистоянню суспільних класів, породжує глибокий нерозв’язний соціальний конфлікт. Експорт капіталу К. Маркс пояснює надлишком інвестицій у країні, що виникає тоді, коли знижується база платоспроможного попиту, зумовлена зубожінням робітничого класу. Це призводить до зменшення прибутків. Завдяки товарному експорту та експорту

³ *Маркс К.* Капітал // *Маркс К.* Сочинения / *К. Маркс, Ф. Энгельс.* – 2-е изд. – Т. 23. – М. : Госполитиздат, 1962. – С. 529.

грошового капіталу надлишок (реальний чи потенційний) вивозиться за кордон.

Радянська економічна теорія трактувала поняття “інвестиції” як сукупність затрат, що реалізуються у формі довгострокових вкладень у галузі народного господарства (виробничі засоби), тобто інвестиції ототожнювалися із поняттям “капітальні вкладення”. Поняття фінансових інвестицій, поширених в той час у зарубіжних країнах, радянськими економістами не розглядалося через відсутність широкої практики застосування цінних паперів підприємств.

За визначенням П. А. Самуельсона та В. Д. Нордгауза, “основні економічні сили, що визначають інвестиції – доходи, породжені інвестиціями, затратами на інвестиції (визначаються процентними ставками та податковою політикою) та сподіваннями на майбутнє. Оскільки детермінанти інвестицій залежать від важко передбачуваних майбутніх подій, то інвестиції є найнестабільнішим компонентом сукупних видатків”⁴.

Чимало наукових дискусій точиться щодо правильності трактування економічної сутності інвестицій у Законі України “Про інвестиційну діяльність”. Так, на думку А. В. Череп, визначення інвестицій у Законі України “Про інвестиційну діяльність” хоча і вигідно відрізняється від попередніх, все ж таки має низку недоліків⁵. Український вчений А. А. Пересада сформував визначення інвестицій як вкладення капіталу в об’єкти підприємницької діяльності з метою забезпечення його зростання в майбутньому⁶.

А. А. Пересаду підтримує А. Р. Ідрисова. Так, на її думку, під інвестиціями розуміється вкладення капіталу з метою його подальшого збільшення. Але приріст капіталу має бути достатнім для того, щоб компенсувати інвесторові відмову від використання наявних ресурсів у поточному періоді, винагородити його за ризик і відшкодувати втрати від інфляції в майбутньому періоді, тобто інвестування (довгострокове вкладення капіталу) – це здатність капіталу приносити його власникові прибуток⁷.

Вкладення засобів в об’єкти довгострокового користування, які не набувають матеріально-речової форми, але мають вартісну оцінку, беруть участь у господарській діяльності підприємства і приносять дохід, складають сутність інвестицій в нематеріальні активи.

⁴ Самуельсон П. А. Макроекономіка / П. А. Самуельсон, В. Д. Нордгауз. – К. : Основи, 1995. – 574 с.

⁵ Череп А. В. Інвестознавство : навч. посіб. / А. В. Череп. – К. : Кондор, 2006. – 396 с.

⁶ Пересада А. А. Інвестування : навч. посіб. / А. А. Пересада. – К. : КНЕУ, 2004. – 250 с.

⁷ Ідрисова А. Р. Сущность инвестиций, инвестиционной привлекательности и роль инвестиционного проектирования в деятельности предприятий / А. Р. Идрисова // Вісник Хмельницького національного університету. – 2008. – № 2. – Т. 2. – С. 174–176.

У законодавстві України поняття “інвестиції” зустрічається в ряді нормативних актів. Так, відповідно до визначення, наданого у ст. 1 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”, інвестиціями у сфері господарювання визнаються довгострокові вкладення різних видів майна, інтелектуальних цінностей та майнових прав в об’єкти господарської діяльності з метою одержання доходу (прибутку) або досягнення іншого соціального ефекту⁸.

Згідно зі ст. 1 Закону України “Про інвестиційну діяльність” “інвестиціями є усі види майнових та інтелектуальних цінностей, вкладених в об’єкти підприємницької й інших видів діяльності, внаслідок якої утворюється прибуток (дохід) чи досягається соціальний ефект”. Як бачимо, у першому випадку закон визначає інвестицію як господарську операцію, в інших – характеризує її з погляду одержання прибутку.

Існує думка, що інвестиції – це відмови від визначеної цінності в даний момент за (можливо, невизначену) цінність у майбутньому, встановлене У. Шарпом, Г. Александером і Дж. Бейлі⁹. На думку Ю. А. Корчагіна¹⁰, інвестиції – це довгострокове вкладення фінансових та економічних ресурсів з метою отримання доходів у майбутньому або інших вигод – соціальних, екологічних, освітніх, інфраструктурних тощо.

Ми вважаємо, що наступне тлумачення поняття інвестиції найбільш точно відповідає його змісту: інвестиції – вкладення грошових коштів, майна в об’єкти різних видів діяльності з метою отримання прибутку або іншою метою.

Роль інвестицій у загальній фінансовій системі країни визначається певними обставинами, проте деякі автори, зокрема А. Р. Ідрісова, визначають ці обставини як функції інвестицій. З нашої точки зору, нижче викладені особливості всебічно визначають роль інвестицій для економіки країни:

- своєчасне оновлення основних виробничих фондів економічних суб’єктів, недопущення їх надмірного морального і фізичного зносу;
- розширення і розвиток виробництва в цілях забезпечення зростання доходів і стабільного функціонування економіки;
- реалізація інноваційної політики шляхом підвищення технічного рівня виробництва за допомогою впровадження нових технологій;
- основний фактор росту ВВП країни та інших макроекономічних показників, які свідчать про зростання економіки;
- забезпечення ресурсу для стратегічного розвитку економіки;

⁸ Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18–22. – Ст. 144.

⁹ Шарп У. Инвестиции / У. Шарп, Г. Александер, Дж. Бэйли ; пер. с англ. – М. : ИНФРА-М, 1998. – 1028 с.

¹⁰ Инвестиционная стратегия / Ю. А. Корчагин. – Ростов н/Д : Феникс, 2006. – 316 с.

- опосередкований вплив на зростання доходів державного бюджету;
- складова механізму реалізації соціально-економічної політики;
- підвищення якості і забезпечення конкурентоспроможності продукції.

Міжнародний досвід інвестування засвідчує, що ті країни, яким вдалося залучити значні обсяги інвестицій, успішно та швидко виконують завдання ринкового реформування національних економік, досягають значних темпів соціально-економічного розвитку. За період реформування ринкових відносин в Україні, здійснення економічних реформ найбільше постраждала інвестиційна сфера. Суттєве падіння інвестиційної активності розглядається як одна з найголовніших причин, які стримують перехід національної економіки на траєкторію економічного зростання.

Поняття інвестицій та їх сутність обґрунтовувалися, прямо чи опосередковано, всіма дослідниками економічних процесів. Це збагачувало розуміння цієї категорії, наповнювало глибоким економічним змістом державну політику у сфері залучення і використання капіталів. Більшість зі сформульованих тверджень стосовно інвестицій та інвестиційного процесу покладені в основу сучасної науки інвестування, яка продовжує розвиватися в сучасних наукових працях. Подальші дослідження мають бути спрямовані на усунення недоліків та вдосконалення організаційно-економічного механізму формування, розподілу, ефективного використання та контролю за освоєнням інвестицій.

Рекрут С. В.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
начальник Управління корпоративних ризиків АТ “Сведбанк”*

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Світова фінансова криза внесла значні корективи в державну політику розвитку економічної сфери. Зниження виробництва, дефіцит фінансових ресурсів, гальмування розвитку міжнародних економічних зв'язків вимагають рішучих кроків для зменшення негативних наслідків кризи і відновлення економічного зростання. При цьому варто розуміти, що наступне зростання може бути забезпечене тільки на інноваційній основі, у разі формування в країні національної інноваційної системи, спроможної генерувати і реалізувати новітні технології та найсучасніші наукові знання¹.

Певні кроки щодо переходу економіки України на інноваційний шлях розвитку вже зроблені. Зокрема, прийняті відповідні закони, особливо у сфері інтелектуальної власності й науки, також здійснені практичні заходи з побудови інноваційної інфраструктури – створені та почали працювати технопарки. Однак помітного широкомасштабного прогресу в інноваційній сфері допоки не відбулося. Згідно з рейтингом Всесвітнього економічного форуму (World Economic Forum) Україна серед 134 країн посіла у 2009 р.: у сфері формування факторів інноваційного розвитку 52-ге місце, у сфері розвитку початкової освіти – 37-ме, у сфері розвитку вищої освіти – 45-те, за оснащеністю сучасними технологіями – 65-те, у сфері захисту прав інтелектуальної власності – 114-те місце, що свідчить про неефективне використання власного інноваційного потенціалу².

Результати аналізу економічного зростання країн – лідерів рейтингів конкурентоспроможності свідчать про необхідність формування та забезпечення розвитку національної інноваційної системи як безальтернативного шляху реалізації системної та послідовної державної політики, спрямованої на активізацію інноваційних процесів, забезпечення технологічного розвитку та оновлення національної економіки. Протягом останніх років економісти акцентують увагу на проблемах стимулювання розвитку інновацій, розширення науково-технічної й інноваційної діяльності, використанні для цього вже доступного

¹ Білюк А. В. Пріоритети державного податкового стимулювання інноваційної діяльності в Україні / А. В. Білюк // Економіка і держава. – 2009. – № 1. – С. 80.

² Бурденко І. М. Податкова система як інструмент інноваційно-інвестиційного розвитку України / І. М. Бурденко // Гроші, фінанси та кредит. – 2008. – № 3 (81). – С. 150.

іноземного досвіду³. Проте на сьогодні в Україні практично не існує ефективних та стандартизованих фінансових механізмів забезпечення інноваційного розвитку економіки країни, а чинне фінансове законодавство або не містить норм щодо підтримки і стимулювання науково-технічної та інноваційної діяльності, або такі норми на практиці складно застосувати.

Унаслідок непослідовності у проведенні та низької ефективності державної науково-технічної та інноваційної політики спостерігається тенденція до подальшого відставання України у технологічному розвитку від розвинутих країн світу. Зменшується кількість інноваційно активних підприємств, гальмується розвиток високотехнологічних галузей промисловості. Це призводить до зниження рівня конкурентоспроможності національної економіки. При збільшенні протягом 2000–2009 рр. обсягу фінансування з державного бюджету технологічних інновацій майже у 19 разів (з 7,7 млн до 144,8 млн грн), щорічного обсягу виконаних наукових і науково-технічних робіт у 3,4 раза (з 1978,4 млн до 6700,7 млн грн) зменшилася частка реалізованої інноваційної продукції в загальному обсязі промислової продукції з 6,8 до 6,7 %, частка підприємств, які провадили інноваційну діяльність, у 1,27 раза (з 18 до 14,2 %) та кількість освоєних такими підприємствами інноваційних видів продукції в 6 разів (з 15 323 до 2526)⁴. Майже 90 % продукції, що виробляється промисловістю України, не має сучасного науково-технічного забезпечення. Із загального обсягу капіталовкладень в економіку України лише 10–15 % спрямовується на фінансування інноваційних і науково-технічних процесів⁵. За даними Держкомстату України, питома вага підприємств, що впроваджують інновації, не перевищує 10 %. Питома вага продукції, виробленої за новими технологіями, у машинобудуванні становить 26,5 %, металургії – 22, хімічній промисловості – 20 %⁶.

На сьогодні в Україні не сформовані основні засади державної політики з питань забезпечення розвитку національної інноваційної системи, немає чіткого визначення можливих шляхів фінансування та стимулювання інноваційної діяльності. Незважаючи на те, що за роки незалежності України впроваджувалися та створювалися різноманітні механізми стимулювання та фінансування інновацій в Україні, жодні з них не довели своєї ефективності. Системне узагальнення проблемної ситуації, що склалася у сфері фінансового забезпечення інноваційного розвитку, обґрунтовані принципи модифікації діючих запропо-

³ *Захарін С. В.* Стимулювання інноваційної діяльності корпоративного сектору / С. В. Захарін // *Фінанси України*. – 2006. – № 7. – С. 101.

⁴ Про інноваційну діяльність : закон України від 04.07.2002 № 40-IV.

⁵ Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : закон України від 16.01.2003 № 433-IV.

⁶ *Супрун Л. П.* Актуальні завдання державних інвестицій на сучасному етапі економічного розвитку країни / Л. П. Супрун // *Інвестиції та інноваційний розвиток*. – 2009. – № 4. – С. 1.

нованих механізмів фінансового забезпечення переконують у тому, що визначальною умовою ефективної реалізації інноваційної моделі, орієнтованої на забезпечення довгострокового економічного зростання, є використання потенціалу секторів державних і приватних фінансів шляхом їх взаємодії.

З використанням та застосуванням бюджетних механізмів держава здатна мобілізувати фінансові ресурси та в подальшому застосувати їх для стимулювання розвитку економіки. Одним із основних бюджетних механізмів стимулювання інноваційного розвитку є податкове стимулювання інвестицій в інновації. Початковою редакцією Закону України “Про інноваційну діяльність” (2002) були встановлені значні пільги для інноваційних підприємств, зокрема: 50 % ПДВ за операціями з поставок продукції для виконання інноваційних проектів залишались у розпорядженні підприємств і могли використовуватися лише для фінансування інноваційної діяльності; 50 % податку на прибуток, одержаного від виконання інноваційних проектів також залишалось у розпорядженні підприємств для подальшого інвестування в інновації; сплата земельного податку у розмірі 50 %; прискорена амортизація основних засобів тощо⁷. З 2003 р. дія зазначених пільг була призупинена законами України про державний бюджет на наступні роки. Такі заходи, безсумнівно, мали негативний вплив на розвиток та стимулювання інвестицій в інноваційні проекти, зумовили порушення виконання бізнес-планів відповідно до існуючих проектів, втрату довіри інвесторів через непослідовність та непередбачуваність влади, створили перепони для вчасного виконання та завершення проектних і науково-дослідних робіт.

Вдосконалення податкового законодавства безумовно стимулюватиме інвестиційно-інноваційну діяльність та сприятиме подальшому інтегруванню України в міжнародну спільноту в частині адаптації українського податкового законодавства до законодавства розвинутих країн. Світовий досвід доводить ефективність системи надання податкових пільг суб’єктам науково-технічної й інноваційної діяльності. Так, зокрема у США нараховують близько 100 пільг, які стимулюють науково-технічний прогрес. Варто зазначити, що сума недоотриманих бюджетом коштів у результаті надання цих пільг практично дорівнює вкладам підприємств в інноваційну діяльність. У Франції, Італії, Великобританії та Японії з оподаткованого доходу дозволено у стовідсотковому обсязі вираховувати суми, спрямовані на інновації та обладнання для НДДКР⁸. Тому, на нашу думку, з метою сприяння та стимулювання інноваційної діяльності у податковій системі повинні передбачатися такі заходи: пільгове оподаткування

⁷ Коваль Р. Г. Податкове стимулювання інвестицій в інновації / Р. Г. Коваль, Р. В. Лукач // Інвестиції та інноваційний розвиток. – 2009. – № 4 – С. 36.

⁸ Концепція розвитку національної інноваційної системи, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 680-р.

виробництва інноваційної продукції, зменшення оподаткування прибутку на суму витрат, спрямованих на інноваційну діяльність, зменшення податкового навантаження для експортерів високотехнологічної продукції шляхом звільнення або зменшення ставки по прибутковому податку на приріст обсягів експорту такої продукції, звільнення від сплати митних платежів обладнання та товарів для інноваційних проектів тощо.

Важливим механізмом стимулювання інноваційної діяльності також може бути запровадження практики використання прискорених методів нарахування амортизації. Амортизація як джерело простого відтворення капіталу може перетворитися на важливий ресурс фінансування складової системи інноваційного розвитку. Амортизаційна політика повинна спрямовуватися на оновлення виробничого потенціалу. Варто зазначити, що амортизаційна політика може розглядатися як фактор податкового стимулювання інноваційного процесу і як окремий механізм. Досліджуючи амортизаційну політику як елемент податкового механізму стимулювання, необхідно встановлювати підприємствам чіткі критерії використання амортизаційних відрахувань, зокрема вимагати витрачання на реновацію хоча б 15–20 % від обсягу річних амортизаційних відрахувань. Встановлення норм зниження вартості капітальних і нематеріальних активів та порядку віднесення їх на валові затрати підприємства безпосередньо впливає на величину прибутку і, відповідно, – податку. Так, зокрема, у розвинутих країнах все частіше починають нормативно встановлювати граничні строки експлуатації обладнання та технологій, що стимулює постійне оновлення матеріально-технічної бази, водночас стимулюючи науково-технічний прогрес.

Наступним важливим інструментом у здійсненні та стимулюванні інноваційної діяльності є фінансово-кредитні інститути. Одним із основних та найважливіших джерел фінансування реалізації інноваційної політики в Україні повинен стати державний кредит. Поряд із прямою бюджетною підтримкою має існувати та розвиватися більш гнучка та ефективна схема, що включає формування інститутів розвитку, які повинні від імені держави проводити відповідну роботу із залучення інвестицій. На сьогодні в Україні не створено жодного ефективного інвестиційного банку довгострокового кредитування. Таким банком, зокрема, може стати уже створений Український банк реконструкції та розвитку, заснування якого передбачено п. 21 Указу Президента України від 21.01.1998 № 41. Саме в рамках діяльності цього банку повинна реалізовуватися основна стратегія інноваційного розвитку держави шляхом надання цільових кредитів під інвестиційні проекти інноваційного характеру на пільгових умовах та з майновими гарантіями цільового використання кредитних коштів. Важливим інструментом фінансово-кредитного механізму також може бути державне інвестування стратегічних підприємств, зокрема фінансування реконструкції

стратегічних підприємств під заставу державних пакетів акцій. Серед інших можливих механізмів фінансування можуть виступати прямі бюджетні програми під конкретні інноваційні проекти, державні гранти тощо.

Однак варто зазначити, що держава власними ресурсами не в змозі провести структурну перебудову через постійну нестачу коштів, тому особливого значення набувають альтернативні механізми фінансування інноваційної діяльності, такі як приватні інвестиції (фінанси), прямі іноземні інвестиції, лізинг, банківські кредити. Усі зазначені інститути та механізми безумовно передбачають створення відповідного інвестиційного клімату як для внутрішнього, так і зовнішнього інвестора. При цьому варто зауважити, що важливим аспектом є підвищення ефективності використання інвестицій в інноваційну діяльність, визначення першочергових та стратегічних галузей – реципієнтів капіталу.

Світова практика засвідчує, що одним із важливих інструментів у забезпеченні інноваційного розвитку держави виступають недержавні пенсійні фонди, комерційні банки, страхові компанії та венчурні фонди, однак на сьогодні в Україні ці інститути практично не здійснюють інвестування в інноваційну діяльність, що у першу чергу пов'язано із відсутністю конкретної підтримки з боку держави та норм в існуючому законодавстві, щоб зобов'язували або хоча б стимулювали такі інвестиції. Зупиняючись більш детально на комерційних банках як потенційному фінансово-кредитному інституті в забезпеченні інноваційних процесів, необхідно зазначити, що доцільними могли б стати такі заходи з боку держави для стимулювання кредитування інноваційної діяльності підприємств: державні гарантії на стратегічне кредитування інноваційних проектів шляхом рефінансування банків, державне страхування кредитів на інновації, звільнення від оподаткування прибутку банків, отриманого від кредитування інноваційних проектів, державні дотації, знижені відсоткові ставки за кредитами на інноваційні проекти тощо. Важливо, що комерційні банки мають низку переваг перед іншими можливими фінансово-кредитними інститутами, адже комерційні банки володіють базою інформації про становище більшості підприємств різних форм власності, а строки позичкових коштів, надані комерційними банками, можуть бути більш гнучкими з огляду на період реалізації інноваційного проекту. Необхідно зазначити, що комерційні банки є більш швидкими та дійовими в реагуванні на тенденції ринку, особливо в кризових ситуаціях, що дозволить більш ефективно управляти фінансуванням інноваційних проектів. На нашу думку, банківський кредит повинен стати важливим джерелом фінансової підтримки національного виробництва нових товарів і технологій, стимулюючи таким чином економічне зростання країни, тому створення ефективного механізму трансформації заощаджень громадян в інвестиції є вкрай важливим в інноваційному розвитку України.

Серед інших можливих механізмів залучення капіталу до інноваційного розвитку держави може бути лізинг, який спроможний відкрити доступ до найпередовішої техніки, що, на наш погляд, є найбільш доцільним у фінансуванні інноваційних проєктів у галузях з високим ступенем ризику ведення бізнесу. Варто наголосити на необхідності створення системи венчурного інвестування в Україну, особливо у зв'язку з впровадженням проєкту “Розробка фінансових схем та інфраструктури для підтримки інновацій в Україні” між Україною та Єврокомісією, який передбачає сприяння створенню фонду венчурного капіталу для інноваційного сектора⁹.

Ефективне управління фінансовим забезпеченням інноваційного розвитку України передбачає створення дієвої фінансової політики, спрямованої на забезпечення інноваційних процесів достатніми обсягами фінансових ресурсів. Однак на сучасному етапі розвитку України формування інноваційно орієнтованої економіки можливе лише за умови, коли держава виступить одним із основних інвесторів, і шляхом як прямих бюджетних інвестицій, так і за допомогою небюджетних механізмів стимулюватиме капіталовкладення в інноваційний розвиток держави. Створення сприятливого інвестиційного клімату в Україні в поєднанні з розробкою конкретних заходів із захисту інвестицій та надання податкових і митних пільг для інвестицій, спрямованих в інноваційну галузь, є вкрай важливим та пріоритетним завданням для України. На сьогодні, на жаль, немає чіткої концепції та програми щодо інноваційного розвитку економіки України на найближчі роки, що, у свою чергу, унеможливує розробку конкретних фінансових механізмів реалізації цих програм, у тому числі запровадження державних гарантій при застосуванні нововведень, ініціювання та сприяння розвитку альтернативних джерел фінансування, зокрема таких, як венчурні фірми, інвестиційні компанії, інвестиційні фонди, кредитні спілки, гранти тощо.

⁹ Никифоров А. Є. Ефективність податкового стимулювання інноваційної діяльності / А. Є. Никифоров // Проблеми науки. – 2009. – № 38. – С. 2.

Рожкова Л. О.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
заступник директора Департаменту фінансового забезпечення
Державної податкової адміністрації України*

ПРОГРАМНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ ЯК ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ

Необхідність запровадження бюджетування в Україні зумовлена потребою вдосконалення управління бюджетними коштами, посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків. Однак на сьогодні в Бюджетному кодексі України відповідальність учасників бюджетного процесу за ефективне використання бюджетних коштів не передбачена. Бюджетування є технологією макрофінансового планування, яка набула поширення в розвинутих країнах світу. Перевагою застосування цього методу бюджетного планування є встановлення зв'язків між виділеними бюджетними коштами та отриманим результатом. Останніми десятиліттями в західних країнах набули поширення програмно-цільові бюджети (в тому числі на середньо- та довгострокові періоди), які визначають мету використання коштів та відомі як бюджети пріоритетів. З прийняттям державних рішень мають чітко визначатися мета й пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку регіонів на коротко-, середньо- і довготривалу перспективи. Для досягнення визначеної мети необхідно розробити конкретні заходи щодо забезпечення виконання рішень фінансовими, матеріально-технічними, інформаційними та трудовими ресурсами.

З метою підвищення якості розроблення бюджетної політики, ефективності розподілу і використання бюджетних коштів, забезпечення прозорості бюджетного процесу у 2001 р. після прийняття Бюджетного кодексу в Україні розпочалося впровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538-р схвалено Концепцію застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, яка визначила мету та основні принципи його застосування. Розв'язання проблем вдосконалення механізму посилення впливу держави на економічне зростання, перехід від управління видатками до отримання відповідних результатів, розвиток програмно-цільового методу планування бюджету, підвищення ефективності бюджетних видатків з огляду на пріоритети країни передбачено розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про організацію проведення наукових досліджень з питань, пов’язаних із забезпеченням реалізації державної фінансової політики та удосконалення бюджетного процесу в 2007–2010 роках”

від 15.09.2006 № 486-р. З огляду на важливість ефективного та цільового використання коштів та зважаючи на те, що ця проблема є однією з найскладніших як в теоретичному, так і у практичному розумінні чимало питань ще потребують наукових досліджень. При цьому необхідно враховувати, що ідея програмно-цільового методу полягає насамперед в досягненні результату, а потім розглядається питання забезпечення ресурсами та їх найефективнішого використання. Зокрема, особливого значення набувають поняття “продуктивності” та “результативності” програми. Отже, можна вести мову про докорінну зміну бюджетної ідеології. Ефективний розподіл бюджетних коштів за програмно-цільовим методом повинен сприяти досягненню довгострокових стратегічних цілей.

Необхідно зазначити, що поняття бюджетування за програмами не визначене Бюджетним кодексом України та жодним чинним нормативно-правовим документом.

На думку В. Федосова, некоректно вживати на мікроекономічному рівні дефініцію “бюджет” (основний фінансовий план держави), яка застосовується на макроекономічному рівні та є інструментом задоволення загальнодержавних потреб. Похідною від бюджету категорією на макрофінансовому рівні є бюджетування. За його визначенням, “бюджетування – це сукупність технологічних процедур бюджетної роботи з аналітично-розрахункової підготовки бюджетів, кошторисів і програм з допомогою порівняння відносної корисності альтернативних варіантів витрачання бюджетних коштів на конкретні види державної діяльності з урахуванням вартості витрат на досягнення кінцевого результату й втрачених вигід”¹. Бюджетування виступає однією з елементних модульних підсистем управлінського обліку, є специфічною формою бюджетного менеджменту, його важливою складовою, пов’язаною з розробкою та аналізом бюджетів, окремих кошторисів та державних програм на підставі альтернативних варіантів. В основі програмного бюджетування лежить встановлення пріоритетів та завдань, що дозволяє забезпечити досягнення найважливіших цілей за наявних або очікуваних ресурсів. Обов’язковим інструментом програмного бюджетування є програми, які складаються з тісно взаємопов’язаних комплексних напрямів діяльності, спрямованих на досягнення мети та відповідних завдань щодо їх досягнення протягом певного періоду.

У межах затверджених обсягів видатків розпорядник коштів може відносно вільно визначати, як досягти програмних цілей та виконати програмні завдання з мінімальними затратами у найбільш ефективний, якісний та економний спосіб.

¹ Федосов В. М. Сутність і проблематика бюджетування: українські реалії / В. М. Федосов, Т. С. Бабич // Фінанси України. – 2008. – № 1. – С. 3–23.

Бюджетний процес із застосуванням програмно-цільового методу починається з окреслення проблем, які необхідно вирішити, передбачає визначення мети та зосереджує увагу на результатах, яких необхідно досягти в державному секторі, забезпечує інформацію про якість надання послуг та отриманий соціальний ефект. Потім вже розглядається питання, які ресурси та в яких обсягах треба використати для досягнення результату. Структура розроблених програм узгоджується з визначеними пріоритетами, планами соціально-економічного та стратегічного розвитку регіону.

Бюджетні програми стали ланкою в структурі державних програм, яка зв'язала загальнодержавні програми з програмами міністерств і відомств, місцевих органів влади. Статтею 2 Бюджетного кодексу України бюджетні програми визначені як “систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник коштів відповідно до покладених на нього функцій”². Програмна класифікація видатків державного бюджету щорічно уточнюється і перезатверджується шляхом встановлення бюджетних призначень у Законі України про Державний бюджет України. При цьому характерними особливостями бюджетної програми є те, що вона виконується лише одним розпорядником коштів (на відміну від державної цільової програми), не має аналогів і її структура залишається незмінною з року в рік. Бюджетна програма повинна мати чітко визначені мету і завдання окремого головного розпорядника і давати можливість розробити показники виміру очікуваного результату в процесі їх досягнення.

Бюджетування за програмами створює основу для визначення послідовності, в якій потреби можна задовольнити найефективніше, та робить акцент на співвідношенні між спожитими ресурсами та результатом. Показники спожитих факторів, обсягів робіт, ефективності та результативності використовуються з метою управління, моніторингу та контролю.

Застосування програмно-цільового методу передбачає розробку цілей та завдань бюджетної програми, напрямів її діяльності та показників результативності її виконання відповідно до головної мети діяльності (місії) головного розпорядника бюджетних коштів. Місія головного розпорядника бюджетних коштів визначається як мета його існування, задля якої він здійснює свою діяльність, а також і користь або блага, які отримує від цієї діяльності суспільство. При визначенні видатків загального фонду бюджету на бюджетну програму протягом планового року кожен головний розпорядник повинен оцінити необхідні й можливі бюджетні ресурси для її продовження у наступних за плановим роках, очікуваний результат і вплив від впровадження бюджетної програми у

² Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III.

плановому році на обсяг відповідних видатків загального фонду бюджету в наступні періоди.

Слід підкреслити, що назва бюджетної програми повинна відображати її економічну сутність, має відрізнятися від інших назв бюджетних програм. Прикладом може бути бюджетна програма на утримання Державної податкової служби України, яка має код 3507010 та назву “Керівництво та управління у сфері контролю за дотриманням та виконанням податкового законодавства”.

Найважливішим при формуванні бюджетних програм є визначення основної мети виконання бюджетної програми та головних завдань на поточний та наступні бюджетні роки. Мета бюджетної програми відображає законодавчо визначені основні цілі, яких необхідно досягти у результаті виконання конкретної бюджетної програми. Мета бюджетної програми обов’язково повинна узгоджуватися з місією головного розпорядника. Наприклад, мета бюджетної програми на утримання Державної податкової служби України, яка визначена у паспорті бюджетної програми – це забезпечення контролю за дотриманням податкового законодавства, правильністю обчислення та своєчасністю сплати обов’язкових платежів до бюджету в частині, що контролюється Державною податковою службою України; забезпечення своєчасного та якісного впровадження положень Податкового кодексу України та інших нормативно-правових актів з питань оподаткування.

Першочерговими завданнями Міністерства фінансів України та органів, що здійснюють контроль за виконанням бюджетних програм, є визначення тривалості пріоритетів при розподілі фінансових ресурсів, джерел фінансування, прийнятності обґрунтувань та сприяння усуненню необґрунтованих витрат, зміцнення фінансово-бюджетної дисципліни, цільове та ефективне використання коштів державного бюджету. При цьому бюджет продовжує використовуватися як баланс фінансових ресурсів. Зокрема, не приділяється достатньої уваги проведенню аналізу ефективності використання коштів за попередні періоди, що передбачено Правилами складання паспортів бюджетних програм та інформації про їх виконання, затвердженими наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 (далі – Правила), а відслідковується лише відхилення суми використаних коштів від запланованих. Визначені показники результативності не завжди дозволяють провести об’єктивний глибокий аналіз виконання бюджетної програми та визначити ефективність використання бюджетного фінансування для прийняття неупереджених управлінських рішень. Поряд із цим розрахунки орієнтованих показників ефективності взагалі відсутні.

У контексті досліджуваної проблематики слід зазначити, що основний принцип програмного бюджетування – це принцип орієнтованості на ефективність і результативність використання бюджетних коштів на практиці реалізу-

ється не повною мірою. Необхідно розробити методику розрахунку результативних показників бюджетної програми, на підставі яких здійснюється оцінка ефективності використання бюджетних коштів для досягнення визначених мети і завдань такої програми. Удосконалення бюджетування сприятиме забезпеченню пріоритетних напрямів видатків, виходячи з поінформованості щодо конкретної бюджетної програми, підвищенню ефективності розподілу і використання бюджетних коштів, а також застосування більшого та якіснішого обсягу інформації для забезпечення високого рівня прозорості бюджету та прийняття ефективних рішень. Крім того, в процесі удосконалення бюджетування за програмами необхідна політична воля, щоб позбутися неефективних та нерезультативних програм. Провідну роль при виборі оптимального розподілу ресурсів повинні відігравати пріоритети соціально-економічного розвитку країни.

Роман О. Т.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

У сучасних умовах ефективне функціонування будь-якої держави в першу чергу залежить від збалансованості та оптимальності бюджету. Бюджет виступає універсальним інструментом при реалізації всіх напрямків державної політики, тому практично в усіх розвинених країнах ведеться жорстка політична боротьба під час його розгляду та затвердження.

Регулювання бюджетної системи у сфері державних видатків у різних країнах обумовлюється історичними, культурними, соціально-економічними та політичними факторами, що склалися в результаті розподілу повноважень між різними органами державної влади як на центральному, так і на муніципальному рівні.

Проте спостерігаються загальні тенденції. Зокрема, при плануванні бюджету широко використовується програмно-цільовий метод. За його допомогою розробляються середньо- і довгострокові програми, що корегуються внаслідок певних змін у політичній, економічній, духовній, соціальній та інших сферах. Цей підхід до фінансування державних послуг почав формуватися в другій половині 1980-х років і закріпився в практиці таких держав, як Великобританія, США, Австралія, Франція, Нова Зеландія, Росія та ін.

Законом “Про оцінку результатів діяльності державних установ” (Government Performance and Results Act, GPRA), ухваленим у 1993 р., уряд США вдосконалив систему оцінки діяльності федеральних міністерств і відомств. GPRA передбачалося, що при прийнятті рішень і складанні звітів основна увага приділятиметься результатам діяльності міністерств та відомств, таким, як підвищення рівня зайнятості населення, забезпечення національної безпеки, максимально-го задоволення потреб громадян тощо. Інформація для оцінки діяльності міністерств і відомств включає стратегічний план, план роботи на рік та звіт про виконання плану роботи на рік. Стратегічний план (на шість років) розробляє кожне міністерство. Він повинен містити формулювання стратегічної мети (Mission statement) та визначати комплекс завдань на довгостроковий період. Ці завдання мають передбачати досягнення кінцевих результатів і давати уявлення про те, яким чином буде реалізована стратегічна мета. Щодо плану роботи на рік, то він пов’язує цілі міністерства, сформульовані в стратегічному плані, з цілями роботи на рік, які повинні бути досягнуті протягом конкретного фінансового року. Донедавна лише виконавча гілка влади мала визначати цілі своєї роботи. Відповідно до нових правил Конгрес також повинен визначати

цілі своєї роботи, перш ніж розглядати і проводити голосування за законами для затвердження нових або продовження дії існуючих програм¹.

У 2001 р. у Франції був прийнятий так званий “органічний закон”, який почав впроваджуватися з 2002 р. Згідно із новим законодавством всі державні органи перевели на фінансування за результатами. Підготовка до впровадження нових принципів включала уточнення функцій префектур, розширення контрактної практики, передачу частини функцій приватному сектору. Були проведені розрахунки “макетного” агрегованого (“глобалізованого”) бюджету, оціночних показників результатів діяльності, душевих нормативів бюджетної забезпеченості.

Велика робота була виконана для виявлення показників результатів і результативності. Ці показники повинні були стати в перспективі не тільки оціночними, але й базовими при плануванні бюджетів та оцінюванні їхнього виконання. У Франції діє єдина система оціночних показників діяльності префектур — INDIGO. Проводиться накопичення даних у місячному режимі, а самі показники використовуються для розрахунку середніх величин і порівняння стану префектур. На основі цих показників організовується формалізований “діалог з управлінням” територіями. На рівні супрефектур застосовується система показників BALIS. Крім показників результативності державного управління у Франції запроваджено стандарти обслуговування у вигляді хартії прийому громадян².

До того як у 1995 р. уряд Канади поставив перед собою завдання впровадити в усіх міністерствах і відомствах федерального рівня принципи управління, орієнтовані на досягнення результатів, у практиці державного управління використовувалися методи, більшою мірою орієнтовані на процес, ніж на результат. При впровадженні прогресивніших методів управління бюджетними коштами всі федеральні міністерства і відомства в обов’язковому порядку визначають основні суспільно значущі результати своєї діяльності, тобто чітко формулюють цілі, яких вони хочуть досягнути в інтересах громадян Канади. На основі цього здійснюється планування, вимірювання результативності та складання звітів. Відомчі звіти, що подаються канадським урядом, є головним джерелом інформації про соціально-економічну ефективність програм і послуг. У березні 2000 р. уряд Канади запровадив нову концепцію управління державними витратами, описану в документі “Результати для канадців: концепція управління уряду Канади”. У ній йдеться про те, що управління державними

¹ Краткий обзор опыта зарубежных стран (Австралии, Новой Зеландии, Канады, США, Великобритании, Нидерландов, Швеции). — Экорис-НЭИ, 2002 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://ecorys.ru/rus/doc/act01_619.pdf.

² Опыт Франции по внедрению многолетних агрегированных бюджетов и бюджетирования по результатам. Высшая школа экономики [Електронний ресурс]. — Режим доступу : ecorys.ru/data/sbr/7-HSE_France_POB_experience.pdf.

витратами повинно бути передусім орієнтовано на надання якісних послуг та досягнення безпосередніх і кінцевих результатів³.

Реформа державного управління у Великобританії, названа “Ініціатива руху вперед” (Next Steps Initiative), розпочалася в 1988 р. з проведення аналізу ефективності управління державними фінансами та ініціатив по його вдосконаленню. Спочатку реформа не відзначалася особливим розмахом, але поступово переросла в докорінну реструктуризацію державних установ, що супроводжувалася впровадженням ринкової конкуренції у сферу надання бюджетних послуг. У 1998 р. у Великобританії було здійснено комплексний аналіз державних витрат, в ході якого детально розглядався розподіл бюджетних ресурсів між статтями витрат. За результатами аналізу вперше було поставлено питання про необхідність підвищення якості послуг та проведення відповідних реформ. Новий підхід включав у себе два основних елементи: угоди про бюджетні послуги (Public Service Agreements, PSA) та угоди про якість послуг (Service Delivery Agreements, SDA). Ці угоди встановлюють мету й завдання кожного міністерства, цільові значення показників якості та обсягу бюджетних послуг і очікуваного ефекту від їх надання, а також інші цільові показники діяльності міністерств і відомств. Обговорення бюджету здійснюється на основі обговорення майбутніх кінцевих результатів. Кабінет Міністрів розглядає PSA одночасно з бюджетними асигнуваннями. PSA публікуються і включаються до представленого парламенту проекту бюджету разом з узгодженими на рівні уряду бюджетними заявками міністерств і відомств⁴.

У середині 1980-х років у Нідерландах виникла необхідність жорсткого контролю державних видатків. Бюджетна реформа 1999 р., що проходила під девізом “Від політичного бюджету до відповідальної соціально-економічної політики”, була зумовлена чотирма основними причинами: відсутністю у бюджетах міністерств інформації, яка була б добре зрозуміла всім зацікавленим сторонам; нечіткістю формулювань основних питань державної політики; відсутністю зв’язку між цілями державної політики, обсягом вироблених бюджетних послуг і витратами; недостатньою кореляцією між бюджетними заявками і звітами про виконання бюджету. Тому значні зусилля було докладено для розвитку внутрішнього контролю та підвищення ефективності виконання бюджету. Визначення пріоритетності соціально-економічної політики, нова структура, зміст і форма представлення бюджету та річних звітів допомогли виправити ці недоліки⁵.

³ Краткий обзор опыта зарубежных стран (Австралии, Новой Зеландии, Канады, США, Великобритании, Нидерландов, Швеции). — Экорис-НЭИ, 2002 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://ecorys.ru/rus/doc/act01_619.pdf.

⁴ Там же.

⁵ *Фоминых А. К.* Опыт внедрения новой системы осуществления бюджетных расходов в Нидерландах / А. К. Фоминых ; Рабочий центр экономических реформ при Правительстве РФ [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ecorys.ru/rus/prj/prj010.htm>.

Уряд Швеції значну увагу приділяє підвищенню якості і гнучкості надання бюджетних послуг. Велику роль у цьому процесі відіграє вимір соціально-економічної результативності. У листопаді 2000 р. Міністерство фінансів опублікувало “Білу книгу”, яка містила конкретну пропозицію про перехід на облік за методом нарахування в рамках концепції вимірювання результативності. Реформи останніх років спрямовані на встановлення більш чіткого зв’язку між цілями, результатами і витратами; розширення уявлення про фактичні обсяги вироблених послуг та їх кінцевий ефект; підвищення прозорості процесу прийняття рішень на різних рівнях; застосування єдиних принципів бюджетної класифікації в бюджетних заявках і звітах про виконання бюджету; прояснення взаємозв’язку між якістю державного управління та його результатами і більш чітке формулювання цілей державної політики⁶.

На систему організації та утримання видаткової частини бюджетного процесу в Італії вагомий вплив справляють як постійно посилюючі тенденції, пов’язані з євроінтеграцією країни, так і необхідність вирішення внутрішніх політичних та соціально-економічних проблем. Бюджетний процес регулюється низкою законодавчих актів. Зокрема, в “Законах про бюджети” являє інтерес (починаючи з 2007 р.) програмно-цільовий метод формування і використання бюджетів. У структурі бюджету центрального уряду Італії на 2009–2011 рр. в залежності від пріоритетів, що встановлені державною політикою, виділено 34 міжвідомчі місії, у складі яких сформовано 165 відомчих програм розвитку. Галузеві програми розвитку в свою чергу декомпоновані за цілями і завданнями відомств. При цьому по кожній відомчій програмі встановлюються обмеження щодо максимального розміру витрат за відповідною мікрогрупою витрат (всього їх виділено близько 600 на цей період). Формування мікрогрупи витрат по кожній програмі здійснюється згідно з виконанням конкретних завдань: проведення відповідних розслідувань, усунення негативних наслідків допущених правопорушень, здійснення комплексу запобіжних заходів з профілактики тощо. По кожній місії уряду формується окремий том, як розділ “Закону про бюджет”, разом подібні документи являють собою так званий дозвільний бюджет. У подальшому асигнування цього “дозвільного бюджету” зводяться по галузевій структурі Кабінету Міністрів, що в сукупності формують “управлінський бюджет”⁷.

⁶ Краткий обзор опыта зарубежных стран (Австралии, Новой Зеландии, Канады, США, Великобритании, Нидерландов, Швеции). – Экорис-НЭИ, 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ecorys.ru/rus/doc/act01_619.pdf.

⁷ Прокофьев С. Е. Особенности организации расходования бюджетных средств в Италии / С. Е. Прокофьев // Финансы. – 2009. – № 12. – С. 67–69.

Романенко А. О.,

*аспірант Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
головний економіст-фінансист відділу фінансування проєктів
Європейського банку реконструкції та розвитку
Департаменту співробітництва з міжнародними фінансовими
організаціями Міністерства фінансів України*

СПІВРОБІТНИЦТВО З МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ ЯК СКЛАДОВА ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Світова фінансова криза, яка розпочалася у 2007 р., не оминула більшості країн світу. На сьогодні можна спостерігати трансформацію фінансової кризи у більш широку – економічну, що виявляється не лише у фінансово-кредитній системі, а й у розвитку дефляції, спаді низки фондових індексів, суттєвому зниженні ринкової вартості цінних паперів та товарів, скороченні світового ВВП та обсягів світової торгівлі¹.

Для України наслідки світової фінансової кризи проявилися у 2008 р. після повідомлень про фінансові проблеми ряду провідних комерційних банків країни та характеризувалися погіршенням головних економічних показників, п'ятикратним² падінням індексів фондового ринку, втратою вартості національної валюти, інфляцією, ростом безробіття.

За висновками фахівців, у результаті світової економічної кризи, яка супроводжувалася спадом вітчизняної економіки на 14 %, Україна постраждала найбільше від усіх європейських країн³.

За таких обставин необхідним є пошук дієвих шляхів подолання наслідків світової фінансової кризи та подальшого стійкого розвитку, що буде важко зробити без здійснення трансформації та модернізації економіки України.

В умовах поточної фінансової та економічної кризи, а також загальної нестачі інвестиційних ресурсів держава та українські підприємства відчувають значний дефіцит фінансових ресурсів, необхідних для фінансування заходів з трансформації та модернізації економіки України.

Спроби держави протягом 2008–2009 рр. залучити фінансові ресурси на зовнішні ринки капіталу свідчать, що єдиним таким джерелом в умовах світової

¹ Відякіна М. Світова фінансова криза та економічна думка / М. Відякіна // Економічний часопис XXI. – 2009. – № 3–4.

² Шевченко П. Фондовий ринок: хроніки падіння / П. Шевченко // FundMarket – Фондовый рынок Украины : дайджест. – 2009. – 20 січня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fundmarket.ua/digest/4975d4ba6c58f>.

³ 24 березня 2010 р. у Будинку прийомів Уряду (Малому Маріїнському палаці) відбулася міжнародна наукова дискусія на тему: “Подолання кризи і стабілізація: приклади країн Центральної та Південно-Східної Європи”.

економічної кризи є виключно кошти міжнародних фінансових установ та інших міжнародних організацій.

Переваги інвестиційних проектів міжнародних фінансових установ перед комерційним кредитуванням полягають передусім у низькій вартості кредитних ресурсів МФО. Крім того, більшість фінансових ресурсів, наданих такими установами, передбачають досягнення економічного і соціального ефекту в Україні, а не звичайного “проїдання”. У зв’язку з цим, а також, враховуючи, що кредитування міжнародними установами та організаціями економіки України носить мультиплікативний характер, тобто спонукає інших кредиторів здійснювати інвестиції в Україну та брати участь у фінансуванні спільних проектів розвитку, можна зазначити, що співробітництво України з міжнародними фінансовими організаціями та установами має вагомe значення, оскільки дає можливість залучення на вигідних умовах довгострокових фінансових ресурсів для реалізації проектів з розбудови економіки України та забезпечення необхідної їй трансформації.

З метою залучення фінансових ресурсів сьогодні Україна співпрацює з Міжнародним валютним фондом, Міжнародним банком реконструкції та розвитку, Міжнародною фінансовою корпорацією, Європейським банком реконструкції та розвитку, Європейським інвестиційним банком, Північним інвестиційним банком та Чорноморським банком торгівлі та розвитку.

У взаємовідносинах з Україною міжнародні фінансові організації використовують різні форми співробітництва, зокрема надають технічну допомогу, гранти та кредитні кошти, що залучаються для реалізації проектів у різних сферах життєдіяльності. Умови залучення Україною коштів міжнародних фінансових організацій є дуже привабливими, навіть порівнюючи з доступними для України до кризи умовами залучення кредитних коштів на міжнародних ринках капіталу.

Відповідно до Стандартних положень та умов Європейського банку реконструкції та розвитку від 1 травня 2006 р. процентна ставка по кредитах ЄБРР встановлюється з певною маржею над базовою ринковою ставкою (LIBOR/ EURIBOR). Для кредитів, які надаються під державні гарантії країни-позичальника, ця ставка дорівнює LIBOR (або EURIBOR) + 1 % (маржа Банку) (станом на 10 серпня 2009 р. EURIBOR (6 міс.) становив 1,131 %; LIBOR (6 міс.) – 0,91 %). Кредити надаються під плаваючу або фіксовану ставку. Для кредитів у приватній сфері розмір маржі відображає як політичні ризики, притаманні даній країні, так і комерційні ризики й відповідає кон’юктурі ринку синдікованих кредитів; термін повернення кредиту становить 5–10 років залежно від умов проекту. При наданні кредитів на реалізацію великих проектів розвитку інфраструктури строк погашення позики може становити до 15 років. Розмір пільго-

вого періоду, коли сплачується лише процентна ставка та береться плата за резервування коштів позики, підлягає узгодженню, для великих проектів він сягає 4 років.

Європейський інвестиційний банк, залежно від специфіки проекту, встановлює різні строки його реалізації та визначає розмір плати за користування кредитними ресурсами. Для промислових проектів встановлюється термін від 7 до 12 років, для проектів з розвитку інфраструктури – до 20 років з пільговим періодом від 2 до 6 років за фіксованою або плаваючою ставкою, що складається із базової ставки (LIBOR/EURIBOR) та адміністративних витрат (+0,55 %), не включаючи елементів політичного та економічного ризику тієї чи іншої країни.

Північний інвестиційний банк надає середньо- та довгострокові інвестиційні кредити строком до 20 років з п'ятирічним пільговим періодом для фінансування як приватних, так і державних проектів. Кредити надаються за фіксованою або плаваючою відсотковою ставкою (LIBOR + 1 % за послуги Банку). Ставка залежить від вибраної позичальником валюти позики та оцінки Банком ризиків за проектом. Кредити, як правило, надаються під державні гарантії, але можуть бути надані і без них, зокрема на інвестування інфраструктури приватного сектора.

МБРР на сьогодні надає Україні прямі або гарантовані позики за фіксованою або плаваючою ставкою. Розмір ставки дорівнює LIBOR + маржа Банку. Єдиним фінансовим збором за позиками Світового банку є разова комісія щодо виділення коштів у розмірі 0,25 % від суми позики, яка може сплачуватися за рахунок власних коштів або з коштів позики. Максимальний кінцевий термін погашення позик – 30 років з 5-річним пільговим періодом.

З огляду на гостру потребу у капітальних вкладеннях, яку відчувають усі галузі вітчизняної економіки, в той час як кризові настрої, що привалюють на міжнародному ринку капіталів, унеможливають здійснення запозичень, а вітчизняний ринок залишається неспроможним задовольнити ці потреби, можливість залучення пільгових фінансових ресурсів МФО є вкрай важливою для України.

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що кошти міжнародних установ та фінансових організацій є єдиним, досить привабливим джерелом зовнішнього фінансування заходів з реформування економіки.

Подальше співробітництво з міжнародними фінансовими інституціями повинно ґрунтуватися на стратегічних пріоритетах економічного і соціального розвитку України. Мають бути визначені нові напрями співпраці міжнародних фінансових організацій з нашою країною, а також можливі додаткові джерела фінансування розвитку її економіки.

Русул Л. В.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
асистент кафедри грошового обігу і кредиту
Буковинської державної фінансової академії*

РОЗМІЩЕННЯ АКТИВІВ СТРАХОВИКА В СУЧАСНИХ УМОВАХ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВОЇ СФЕРИ

Активи страховика – кошти страховика, які інвестовані в цінні папери, нерухомість, інші матеріальні цінності, розміщені на рахунках у банках. Джерелами цих коштів є статутний фонд, страхові резерви та інші пасиви. Від величини й структури активів залежить платоспроможність страховика.

Згідно із Законом України “Про страхування” страхові резерви мають бути представлені активами таких категорій:

- грошові кошти на розрахунковому рахунку;
- банківські вклади (депозити);
- нерухоме майно;
- цінні папери, що передбачають одержання доходу;
- цінні папери, що емітуються державою;
- права вимог до перестраховиків;
- довгострокові інвестиційні кредити (для резервів зі страхування життя, банківські метали, інвестиції в економіку України)¹.

Крім коштів страхових резервів, страховик має у своєму розпорядженні кошти у вигляді вкладів засновників, а також спеціальних фондів, які сформовані за рахунок суми нерозподіленого прибутку. Тому кошти страховика є сукупністю ресурсів, за рахунок яких він виконує свої зобов’язання при настанні страхового випадку та забезпечує нормальне функціонування компанії.

Активи страхових компаній формуються за рахунок надходжень страхових премій, власних коштів страховика (статутний фонд, страхові резерви та інші пасиви), які можуть використовуватися протягом кількох років. Від величини й структури активів страхової компанії залежить платоспроможність страховика.

Найважливішою функцією страхової компанії є безумовне забезпечення надійності фінансового стану, що дає змогу задовольнити будь-які претензій з боку власників полісів.

Але безпечність, прибутковість, ліквідність активів не є взаємозамінюваними характеристиками. Так, за надійними активами (державні цінні папери) маємо низьку прибутковість. Збалансований портфель інвестування досягається за допомогою диверсифікації вкладень.

¹ Про внесення змін до Закону України “Про страхування” : закон України від 04.10.2001 № 2745-III // Інвестиційна газета. – 2008. – № 6.

З метою захисту страхувальників від невиконання страховиком своїх зобов'язань установлюється державний контроль за інвестиційною діяльністю. Директивами ЄС визначені розміри обсягів інвестицій страхових резервів, а саме:

- вкладення в нерухомість – не більш ніж 10 % загального обсягу резервів за кожним об'єктом;
- вкладення в акції, які котируються, та гарантовані кредити – не більш ніж 10 % розміру резервів за кожним із видів зазначених вкладів;
- інвестиції в незабезпечені кредити – не більш ніж 5 % за кожним їх видом;
- в акції, що не котируються, – не більш ніж 10 % у сукупності вкладень;
- у готівку – не більш ніж 3 % загальної суми резервів.

Надходження інвестиційних ресурсів страховика у сфери, важливі для розвитку суспільства, мають бути відповідно обумовлені, а їх вкладення – бути надійними як для страховика, так і для страхувальника. Слід також приділити увагу вимогам, застосовуваним при визначенні рівня покриття коштів, що інвестуються страховиком.

Загальна сума активів страховиків станом на 31 грудня 2008 р. складає 41 930,5 млн грн, активи, визначені ст. 31 Закону України “Про страхування”, становили 23 904,9 млн грн, і з них 10 904,1 млн грн використано страховиками з метою представлення коштів страхових резервів. За дев'ять місяців 2009 р. цей обсяг активів склав відповідно 41 753,5 млн грн та 23 101,2 млн грн, із них 9366,5 млн грн використано страховиками з метою представлення коштів страхових резервів. Хоча за 2009 р. наведено лише показники за дев'ять місяців, але простежується тенденція до збільшення загальних активів страхових компаній, а також активів, визначених ст. 31 Закону України “Про страхування”, що є позитивним, особливо в умовах фінансово-економічної кризи. Проте якщо порівняти показники за дев'ять місяців двох років, то активи страховиків збільшилися, а страхові резерви дещо зменшилися. Відповідно за дев'ять місяців 2008 р. загальні активи склали 37 306,8 млн грн, що на 4446,7 млн грн, або на 121 %, менше, ніж за дев'ять місяців 2009 р. Обсяг сформованих страхових резервів за дев'ять місяців 2008 р. становив 9899,2 млн грн і зменшився у 2009 р. за цей самий період на 5 %, або на 532,7 млн грн.

Детальніше розглянемо показники за дев'ять місяців 2008 і 2009 рр.

Активи, визначені ст. 31 Закону України “Про страхування”, були представлені у 2008 і 2009 рр. здебільшого вкладеннями в акції – 35,1 і 41,6 % відповідно. Друге місце займали банківські вклади (депозити) – 30,8 і 26,4 % відповідно. Криза в банківському секторі вплинула на це зменшення. Досить низькими залишаються вклади в економіку України за напрямками, визначеними

Кабінетом Міністрів України, вони складають 0,3 %, хоча в абсолютному значенні відбулося зменшення у 2009 р. на 4,2 млн грн.

Страхові резерви за дев'ять місяців 2008 і 2009 рр. були представлені відповідно на 44 і 36,3 % банківськими вкладками (депозитами) і займали найбільшу частку. Вкладення в акції становили відповідно 13,1 і 19,3 %².

За нормами законодавства деяких країн (зокрема британського) немає обмежень щодо об'єктів вкладення капіталу страховика. Обмеження стосується тільки того, що дозволяється розглядати як активи, котрі можуть враховуватися при розрахунку резерву платоспроможності. Тобто страховик може інвестувати свої засоби у будь-який вид майна, ринкова ціна якого піддається встановленню.

Отже, страховики розміщують найбільшу частку своїх активів у цінних паперах (найбільше в акції) та банківські вкладення (депозити). Це дає змогу отримати додатковий дохід: дивіденди та відсотки за депозитами. Також страховики активно вкладають свої кошти у нерухоме майно та використовують права вимоги до перестраховиків. Найменшу частку у структурі активів страхових компаній займають інвестиції в економіку України та кредити страхувальникам. Положення про критерії та нормативи достатності капіталу, диверсифікованості та якості активів страховика розроблено з метою забезпечення стабільності діяльності страховиків та захисту прав споживачів послуг у сфері страхування, а також із метою запобігання можливим втратам капіталу через ризики, що притаманні діяльності страховиків.

Запровадження такого Положення дасть можливість виконати такі завдання для Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України: запровадити механізм державного регулювання щодо встановлення єдиних вимог до обсягу активів, які приймаються для забезпечення виконання страхових та інших зобов'язань і капіталу страховика, а також їх достатності; встановити відповідність структури активів умовам безпечності, прибутковості, ліквідності та диверсифікованості, сприяти переходу на рівень європейського законодавства у цій сфері діяльності, забезпечити посилення захисту інтересів споживачів страхових послуг; налагодити співпрацю страхових компаній і компаній з управління активами, сприяти створенню страховою організацією власного інвестиційного фонду з переданням страхових коштів до такого фонду та наступною передачею активів цього фонду в управління компаніям з управління активами.

Державне регулювання є необхідним елементом і принципом організації страхової справи в будь-якій країні. Ціллю державного регулювання є забезпечення формування і розвитку ефективно функціонуючого ринку страхових

² Офіційний сайт Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dfp.gov.ua>.

послуг, створення необхідних умов діяльності страхових компаній, захист інтересів страхувальників³.

На сьогодні сфера страхування стала однією з пріоритетних напрямків розвитку фінансового сектора країни. Важливою є роль страхування в забезпеченні стабільності економіки і соціального захисту населення в умовах ринкової економіки. Основними діями в кризових умовах розвитку економіки країни повинно бути: подальше вдосконалення законодавчої та нормативно-правової бази страхування, страхової діяльності та страхового нагляду; розширення обсягу, спектра і підвищення якості страхових послуг; забезпечення прозорості й надійності вітчизняного страхового ринку та ін.

³ Білий Є. Л. Визначення перспектив управління активами вітчизняних страхових компаній / Є. Л. Білий, О. О. Ткаліч // Держава та регіони. – 2008. – № 3. – С. 10–12.

Савостьяненко М. В.,

*здобувач Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
старший науковий співробітник відділу міжнародних фінансів
Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

ПОСИЛЕННЯ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ В ПРОЦЕСІ ЗАЛУЧЕННЯ КОШТІВ МФО

Важливою проблемою взаємовідносин України з МФО є питання дотримання зовнішньоекономічних інтересів нашої країни, адже вони часто можуть не збігатися з економічними інтересами розвинутих країн, які є членами та засновниками цих МФО.

Істотним фактором, який треба брати до уваги при формуванні політики взаємовідносин з міжнародними фінансовими організаціями, є національна безпека. Україна повинна обов'язково враховувати власні поточні та стратегічні інтереси, зберігаючи національний суверенітет.

Під економічною безпекою розуміють такий рівень матеріально-виробничих, науково-технічних зв'язків у межах держави, підприємств, наукових та інших установ, який дозволяє оптимально розвивати свої можливості на рівних умовах без шкоди власним інтересам і цінностям¹.

Вагомим елементом економічної безпеки держави є показник її зовнішнього боргу. У світовій практиці рівень зовнішнього боргу вважається безпечним, якщо сума, що йде на його обслуговування, не перевищує 25 % загальних валютних надходжень країни.

Відомо, що боргову безпеку країни визначають методом експертних оцінок, порівнюючи її зі світовим рівнем². Усі основні показники державного боргу мають плануватися та прогнозуватися хоча б на декілька років вперед, аби забезпечувати стабільне економічне зростання і сильну фінансову систему. В іншому випадку економічна криза може стрімко загострюватися, а державні борги – зростати³.

Серед низки індикаторів зовнішньої заборгованості варто виокремити наперед такі:

- співвідношення загальної суми річних боргових платежів до валового національного продукту;

¹ Губський Б. В. Економічна безпека України: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення / Б. В. Губський. – К. : Укрархбудінформ, 2001. – 122 с.

² Там само.

³ Новицький В. Є. Динаміка зовнішніх боргових зобов'язань України / В. Є. Новицький, О. В. Плотніков. – К. : Політична думка, 2000. – С. 198.

- співвідношення загальної суми річних боргових платежів до обсягу експорту товарів і послуг.

Адже саме вони відображають здатність держави обслуговувати зовнішній борг⁴.

Згідно з методикою Світового банку⁵, якщо хоча б один із цих двох індикаторів перевищує критичний рівень – 80 % для відношення загальної суми річних боргових платежів до ВВП, або 220 % для відношення загальної суми річних боргових платежів до обсягу експорту, – то така країна належить до категорії країн з надмірною заборгованістю.

У випадку, коли критичного рівня не досягнуто, але хоча б один з індикаторів становить 60 % чи більше від критичного рівня, то такий рівень заборгованості вважається помірним.

Сьогодні параметри зовнішньої заборгованості не є критичними для України, проте вони суттєво впливають на можливості залучення інвестиційних та кредитних ресурсів.

У структурі зовнішнього боргу України є досить високою питома вага боргу саме міжнародним фінансовим організаціям, що підтверджують також статистичні дані.

За даними Міністерства фінансів України, на 31 грудня 2009 р. державний і гарантований державою зовнішній борг становив 24 583 029,37 тис. дол. США, у тому числі державний зовнішній борг складав 120 552 311,52 тис. грн, або 15 097 346,48 тис. дол. США, а гарантований державою зовнішній борг – 9 485 682,89 тис. дол. США.

При цьому державний зовнішній борг збільшився на 34 529 209,73 тис. грн (40,14 %) в основному за рахунок траншу кредиту МВФ (36,9 млрд грн) і зростання курсів валют до гривні (3 млрд грн), а частка позик МФО у загальному обсягу прямого зовнішнього боргу склала 29 %.

Переважаюча частина гарантованого зовнішнього боргу (68 %) відноситься до заборгованості перед МВФ. Кредити, надані МВФ, були призначені для стабілізації грошово-кредитної системи України і спрямовувалися на поповнення валютних резервів Національного банку України⁶.

Проблема платоспроможності України і зростання зовнішньої заборгованості є дуже важливою як з погляду можливостей залучення коштів міжнародних

⁴ Шлемко В. Т. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення / В. Т. Шлемко, І. Ф. Білько ; РНБО України ; Нац. ін-т стратег. досліджень. – К., 1997. – 143 с.

⁵ Внешний долг стран мира. Методология Всемирного банка. – Вашингтон, 1993. – 51 с.

⁶ Олейніков О. О. Проблеми України у зовнішньоекономічній сфері та сфері зовнішнього боргу / О. О. Олейніков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.alextar.com.ua/security/article/finance/probdebt.htm>.

фінансових організацій, так і з погляду збереження національної безпеки України саме в контексті зовнішньої заборгованості.

Продовжуючи активно брати кошти в борг у МФО, Україна переважно вирішує певні поточні проблеми, але таким чином створює собі проблеми з обслуговуванням боргу на майбутнє. Особливо це стосується системних позик, адже саме вони відшкодовуються за рахунок державного бюджету.

Разом із зовнішньою заборгованістю з інших джерел заборгованість міжнародним структурам є чинником, який з негативного боку характеризує можливості держави щодо розвитку за рахунок внутрішніх джерел, оскільки протягом певного періоду значні кошти спрямовуються на обслуговування зовнішнього боргу. Окрім цього, у разі негативного розгортання подій в економічній сфері держави залишається небезпека потрапити до переліку країн-банкротів⁷.

З метою попередження кризових ситуацій, пов'язаних із зовнішньою заборгованістю, забезпечення спроможності щодо повного та своєчасного виконання фінансових зобов'язань необхідною є оптимізація управління зовнішнім боргом, що передбачає:

- планування зовнішньої кредитної стратегії України;
- удосконалення процедур прийняття рішень з необхідності залучення коштів чи інших цінностей;
- своєчасне вжиття необхідних заходів з поліпшення структури зовнішнього боргу;
- забезпечення цільового, ефективного і законного використання залучених коштів чи інших цінностей;
- використання сучасних інструментів мінімізації валютних ризиків, що виникають у процесі погашення боргу перед МФО;
- удосконалення контролю за обсягом та структурою боргових зобов'язань держави.

У контексті дотримання національних інтересів України додаткового аналізу потребують умови надання позик МФО, особливо для реалізації саме системних проектів. Ці умови, на думку ряду аналітиків, є далеко не завжди виправданими. Усе частіше лунає думка про застосування до України певних шаблонів, які використовуються в інших країнах світу, зокрема Латинської Америки та Азії.

Але економіка України відрізняється певними структурними та геоелементними особливостями, які не дають змоги використовувати ті самі меха-

⁷ Олейніков О. О. Проблеми України у зовнішньоекономічній сфері та сфері зовнішнього боргу / О. О. Олейніков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.alextar.com.ua/security/article/finance/probdebt.htm>.

нізми і програми, що і в інших регіонах світу. До таких особливостей можна віднести:

- відмову України від володіння ядерною зброєю, що має враховуватись у програмах співробітництва і відшкодовуватись відповідними кредитами на розбудову держави⁸;
- значні фінансові витрати України на подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, які, головним чином, лягають тягарем на державний бюджет. Але це екологічна катастрофа світового масштабу, і вона передусім торкається європейських країн, які мають брати реальну фінансову участь у вирішенні цієї проблеми;
- статус України як транзитної держави, що пов'язує між собою Захід та Росію;
- досить значний економічний, виробничий та інтелектуальний потенціал України, який є привабливим для розвинутих країн.

У той самий час вимоги МФО не завжди враховують таку специфіку України, інколи ставлячи навіть під загрозу її національну безпеку.

Вкладаючи кошти в розвиток певних галузей економіки України, МФО переслідують свої цілі, які у деяких випадках можуть суперечити інтересам України. Вимоги МФО дуже часто перестають мати виключно економічний характер, а набувають політичного змісту.

Прикладом можуть слугувати такі факти:

- вимога МФО підвищити тарифи на житлово-комунальні послуги до рівня собівартості хоча і є необхідним кроком для розвитку галузі, проте має здійснюватися поступово, інакше це може призвести до порушення структури цін, збільшення бюджетного субсидування та зниження купівельної спроможності населення;
- дотримання урядом вимог МВФ щодо лібералізації зовнішньої торгівлі спричинило нераціональні зміни структури експорту у напрямку перетворення України у сировинний придаток, заповнення внутрішнього ринку імпортними товарами, руйнацію національного виробництва.
- тривале штучне скорочення дефіциту державного бюджету для стримування інфляції зумовило зростання боргів за соціальними виплатами;
- жорстка монетарна політика, нав'язана МВФ, негативно позначилася на розвитку виробництва.

⁸ Климко Г. Н. Звіт по темі: “Розробка Концепції співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями з урахуванням потреб захисту національних інтересів” / Г. Н. Климко / НДФІ при Міністрі України. – К., 1999. – С. 18.

Необхідність реформ в Україні не викликає сумнівів, але постає питання, чи варто їх провадити за чужими рецептами і фактично за українські гроші, оскільки борги рано чи пізно доведеться віддавати, та ще й з процентами.

Отже, визначаючи мету та умови залучення фінансових ресурсів МФО для здійснення системних та структурних перетворень, дуже важливо враховувати, як ті чи інші вимоги, що висуваються МФО як підстава для отримання кредитних ресурсів, впливають на національну безпеку країни і наскільки цілі того чи іншого проекту виправдовуються збільшенням боргових зобов'язань нашої держави.

Успішне співробітництво України з МФО, зокрема з МВФ та МБРР, не тільки дає змогу ефективно просуватись у напрямку здійснення системних та структурних перетворень на шляху розбудови розвинутої ринкової економіки, але й слугує своєрідним сигналом для потенційних інвесторів (державних та приватних), тому забезпечення виконання угод та меморандумів з питань співробітництва України з МВФ та МБРР повинне розглядатись як один з ключових напрямків поліпшення інвестиційного клімату та залучення інвестицій в Україну.

Аналіз світового досвіду співпраці окремих країн з МФО і, у першу чергу, з МВФ свідчить про те, що не всі з вимог, які висуваються ними як передумова надання фінансової підтримки тій чи іншій державі, є доцільними з огляду на час їх виконання та соціально-економічну ситуацію, що склалася в країні.

Так, зокрема, на думку багатьох фахівців, такі вимоги, як лібералізація економіки та активна приватизація за високого рівня корупції та відсутності належної системи державного регулювання, можуть мати скоріше негативний, ніж позитивний ефект для країни в разі їх активного впровадження в життя. Це є цілком справедливим і для України. Але позиція України з приводу виконання тих чи інших умов, що передбачаються угодами/меморандумами з МФО, повинна узгоджуватися в процесі їх обговорення. На нашу думку, у переговорному процесі з МФО слід довести доцільність впровадження окремих вимог, що висуваються ними як передумова реалізації програми співробітництва, через певний проміжок часу, запропонувавши визначити завдання України на поточний період з вирішення тих питань, які перешкоджають ефективному застосуванню механізмів ринкового середовища.

Наприклад, вимоги щодо лібералізації цін та активної приватизації слід висувати лише після досягнення певних результатів у сфері викорінення корупції та при впровадженні дієвої системи державного регулювання природних монополій. Про те, що такі переговори можуть бути ефективними, свідчить досвід співпраці України з МБРР, коли умову надання другого траншу за проектом ПСП-2 “Оголошення тендерів на продаж обленерго” було замінено на умову забезпечення реструктуризації боргів обленерго, тобто створення підстав,

за якими така приватизація може стати ефективною і для держави, і для інвесторів. Але навіть ця умова не може бути виконана протягом досить тривалого часу.

Тобто відносини України з МФО повинні базуватися на таких принципах:

- забезпечення максимального захисту соціальних та економічних інтересів України під час узгодження умов надання підтримки МФО для реалізації системних та структурних реформ;
- чітке та своєчасне виконання зобов'язань, узятих на себе Україною в рамках співробітництва з МФО.

Варто зауважити, що сьогодні основними перешкодами для розвитку співробітництва України з МФО можуть стати:

- неузгодженість окремих норм податкового законодавства та термінів і порядку їх імплементації з принципами ринкової економіки, нормами, закладеними в директивах ЄС, а також з одним із основних принципів надання фінансової допомоги з боку МВФ – “проведення ефективної податкової політики, що сприяє розвитку інвестування і підприємництва”;
- невизначеність політики уряду у питанні розвитку інституту власності (тривалі дискусії щодо реприватизації, неточність критеріїв щодо умов перегляду приватизаційних конкурсів, що відбулися за часів незалежності, та відсутність державної програми приватизації на перспективу) є вкрай небезпечною як з огляду на перспективи співпраці з МФО, так і з огляду на залучення в країну інвестицій;
- втручання уряду в економіку, зокрема, шляхом регулювання цін на конкурентних ринках та нехтування розвитком системи державного регулювання суб'єктів природних монополій та суміжних ринків суперечить одному з ключових принципів надання фінансової допомоги з боку МВФ – “забезпечення максимального розвитку ринкових механізмів і конкуренції, відміна контролю над цінами, заробітною платою”;
- невизначеність основних принципів та етапів здійснення адміністративної реформи перешкоджає забезпеченню стабільності політичної влади та сталості у впровадженні економічних реформ.

Сінельнік В. В.,

*аспірант Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
провідний спеціаліст відділу формування аналітичних
та статистичних даних ринку фінансових послуг
Департаменту пруденційного нагляду Державної комісії
з регулювання ринків фінансових послуг України*

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ РИЗИК-МЕНЕДЖМЕНТУ СТРАХОВОЇ КОМПАНІЇ

В умовах негативного впливу світової фінансово-економічної кризи виникла необхідність створення ефективної системи захисту майнових інтересів як окремих громадян та юридичних осіб, так і держави в цілому, що неможливо без розвинутого, конкурентоспроможного страхового ринку.

Ризик-менеджмент відіграє одну з ключових ролей у недопущенні настання і нейтралізації загроз у діяльності страхових організацій¹. Страхова компанія як комерційна установа, прагнучи отримати прибуток, наражається на ризики. Економічні наслідки від реалізації ризиків можуть бути виражені в недоотриманні прибутку та появі збитків. Інтеграція вітчизняного страхового ринку України у світові фінансові ринки підвищує рівень традиційних ризиків та зумовлює появу нових.

Останнім часом наукова проблематика ризик-менеджменту отримала розвиток у наукових розробках багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців: В. В. Вітлінського, А. М. Єрмошенка, О. Д. Колотила, С. В. Кондрашина, Н. С. Скопенка, Ю. Слєпухова, В. М. Фурмана та ін. Їхні праці присвячені дослідженню сутності ризику, визначенню факторів і причин його виникнення, характеристик методів оцінки та управління окремими видами ризику (виробничим, фінансовим, інноваційним, інвестиційним тощо).

Враховуючи особливості діяльності страхових організацій (інверсний виробничий цикл, коли послуга може бути надана через певний час після її оплати), неможливість для пересічного клієнта здійснювати ефективний моніторинг фінансового стану та діяльності фінансової установи (що призводить до бажання знизити вартість послуги, незважаючи на загрозу виникнення в майбутньому проблем з платоспроможністю надавача послуги), важливим аспектом діяльності страхової компанії є здатність об'єктивно оцінювати і управляти ризиками. Детермінантою підвищення ефективності страхового бізнесу є макси-

¹ *Єрмошенко А. М. Аналіз сценаріїв як інструмент протидії ризикам взаємодії страховиків і комерційних банків / А. М. Єрмошенко // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 10 (100). – С. 88–96.*

мально повна сукупність послідовних заходів антиризикової діяльності, застосування яких має комплексний, системний характер.

Платоспроможність страховика є об'єктивним показником його поточного фінансового стану, спроможності здійснювати платіжні зобов'язання завдяки тим активам, які знаходяться у розпорядженні страхової організації. Діяльність страхової компанії пов'язана із ризиками, притаманними як самому процесу страхування, так і веденню страхової діяльності. Тому важливого значення для страхової компанії набуває побудова власної адекватної системи ризик-менеджменту.

Дослідження літературних джерел з цієї тематики дало змогу виокремити такі основні групи ризиків, які справляють вплив на діяльність страхової організації:

- індивідуальні (являють собою ризики, з якими стикаються страхові компанії як окремі суб'єкти господарювання);
- систематичні (впливають на фінансовий стан страховиків за рахунок зовнішніх чинників, які позначаються на всій страховій галузі);
- системні (пов'язані з економікою країни в цілому і включають в себе політичні, економічні, ризики навколишнього середовища²).

Рівень фінансової безпеки страхової організації безпосередньо залежить від управління зазначеними групами ризиків за допомогою внутрішніх процесів ризик-менеджменту.

Наукова література по-різному тлумачить поняття управління ризиком, його риси, властивості, елементи, функції та етапи³. Різноманітність думок щодо сутності ризик-менеджменту пояснюється існуванням різних методичних підходів до його визначення та використання в управлінській діяльності страхової компанії.

Необхідний рівень капіталу може розглядатися як друга лінія захисту платоспроможності страхової компанії та її страхувальників. Перша лінія захисту – безперервне управління ризиками. Якщо проблеми окремого страховика мають розвиток і не можуть бути усунені за допомогою ризик-менеджменту, потрібний капітал для покриття фінансових збитків, які виникли.

² *Єрмошенко А. М.* Ризики діяльності страховиків і шляхи їх зменшення / А. М. Єрмошенко // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 6 (96). – С. 207–215.

³ *Колотило О. Д.* Проблеми моніторингу ризику в умовах вітчизняного ринку страхування / О. Д. Колотило // Фінанси України. – 2000. – № 10. – С. 135–138; *Кондрашин С. В.* Системы страхования и управления рисками: российский и международный опыт / С. В. Кондрашин // Страховое дело. – 2007. – № 1. – С. 55–64; *Слепухова Ю.* Риск как экономическая категория: распределение и перераспределение рисков в страховании / Ю. Слепухова // Страховое дело. – 2008. – № 9. – С. 52–60; *Фурман В. М.* Ризики в інвестиційній та фінансовій діяльності страховика / В. М. Фурман // Фінанси України. – 2008. – № 2. – С. 107–114.

Існуючі методологічні підходи до визначення ризик-менеджменту недостатньо повно характеризують цю економічну категорію. Більшість точок зору представляють підхід науковців до ризик-менеджменту як до процесу, що характерний для оперативного управління, тому частіше за все його визначають як процес впливу на об'єкт управління, мета якого – пошук можливих шляхів зменшення ризику, а не запобігання ризикам. Таке трактування не враховує превентивних заходів щодо уникнення майбутніх ризиків і потребує вдосконалення. Доцільно розглядати управління ризиком як процес впливу на об'єкт господарювання, за якого забезпечується охоплення максимально широкого діапазону можливих ризиків і використання всіх методів впливу на них у процесі прийняття управлінських рішень та зведення ступеня впливу виявлених ризиків до мінімальних або прийнятних меж⁴.

Ризик-менеджмент являє собою систему управління ризиками, до якої входять стратегія і тактика управління, направлені на досягнення основних бізнес-цілей страхової компанії. Ефективний ризик-менеджмент включає:

- систему управління;
- систему ідентифікації й вимірювання;
- систему супроводження (моніторингу та контролю).

Процес управління ризиком складається з таких основних етапів: визначення мети ризикованих подій (цілі ризику) та ризикованого вкладення капіталу; діагностика проблеми; визначення можливих ризиків; аналіз ризику; визначення методів впливу на ризик; вибір оптимального методу впливу за умов оцінки порівняльної ефективності; розробка управлінського рішення; ухвалення рішення; безпосередній вплив на ризик; контроль і коригування результатів процесу управління.

Основними принципами побудови ефективної системи ризик-менеджменту є:

- *багатовекторність при виявленні та оцінці ризиків* (розподіл прав, обов'язків та відповідальності між структурними підрозділами страхової компанії в процесі управління ризиками);
- *оперативність* (попереднє чи своєчасне прийняття антиризикових заходів запобігання негативних наслідків);
- *об'єктивність* (всі рішення щодо оцінки та методів управління ризиками повинні прийматися зважено);
- *комплексність* (необхідність всебічної оцінки факторів, притаманних як самим ризикам, так і заходам на всіх етапах їх управління);

⁴ Скопенко Н. С. Теоретико-методичні основи ризик-менеджменту як інструменту управління ризиком підприємств / Н. С. Скопенко // Вісник Криворізьк. екон. ін-ту КНЕУ. – 2009. – № 3 (19). – С. 28–34.

- *ситуативність прийняття рішення щодо управління ризиками* (залежно від масштабів ризику, розміру максимального збитку, ймовірності виникнення й інших факторів, рішення щодо вибору метода управління приймається в страховій компанії колегіально чи одноособово на таких рівнях: вище керівництво, середня ланка управління, виконавці).

До основних методів управління ризиками належать:

- *уникнення ризиків* (відмова від ризикованої діяльності);
- *прийняття ризиків на себе* (утримання ризику);
- *модифікація ризику* (зниження ймовірності ризикованої події або зменшення розміру можливих збитків, вирівнювання);
- *передача ризику* (перестраховання).

Найкращим варіантом вибору напряму оптимізації ризику, на нашу думку, є обґрунтована комбінація декількох методів, а основними критеріями вибору виступає наявність оптимального співвідношення між досягнутим ступенем зниження ризику та необхідними для цього витратами.

Отже, здатність фінансової компанії об'єктивно оцінювати, контролювати й ефективно управляти ризиками безперечно є значною конкурентною перевагою, що дозволяє забезпечити належний рівень платоспроможності та фінансової безпеки страховика. Але досягнення мети процесу ризик-менеджменту ускладнюється існуванням прямої залежності між ризиком і прибутком, тому страхова компанія має самостійно визначати в межах чинного законодавства той рівень ризику, який буде прийнятним з метою отримання запланованих прибутків.

ДОСВІД АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ У ФРАНЦІЇ

У сучасних умовах адміністрування податків стало відігравати важливу роль у кожній країні, саме тому застосування зарубіжного досвіду може бути дуже корисним для України. Особливої уваги заслуговує досвід Франції як унітарної держави.

Основною відмінністю між адмініструванням податків у Франції та в Україні є значне домінування масово-роз'яснювальної та консультативної роботи над іншими напрямками діяльності. Французькі податківці інформують платників податків через мережу телефонних служб, розміщують інформацію та послуги на веб-сайті, проводять семінари та брифінги; існують телевізійні передачі з роз'яснення питань щодо оподаткування, видаються та розповсюджуються брошури і пам'ятки з оглядом податкового законодавства. Хоча за напрямками і методикою ця робота схожа з українською практикою, однак за обсягами і охопленням користувачів інформації значно перевищує вітчизняні параметри. Все це підвищує рівень добровільної сплати¹.

Певними особливостями відрізняється також організація контрольно-перевірочної діяльності у Франції. Аудит великих підприємств здійснюється за допомогою загальної перевірки та перевірки правильності застосування систем обліку, а малі підприємства поєднують контроль з наданням допомоги в складанні балансу. Франція відмовилася від масштабних перевірок і на сьогодні проводиться лише вибірковий контроль. Періодичність таких перевірок становить 5–15 років, а термін їх проведення залежить від розміру підприємства: для малих – не більше 3 місяців, для великих – термін взагалі не встановлено, в той час, як в Україні органи державної податкової служби проводять планові виїзні перевірки не частіше одного разу на календарний рік щодо певного платника податків за планами-графіками, які затверджуються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Згідно з нормами Закону тривалість планової виїзної перевірки не повинна перевищувати 20 днів, а щодо суб'єктів малого підприємництва – 10 днів, терміни позапланової виїзної перевірки не повинні бути більшими, ніж 10 днів, а щодо суб'єктів малого підприємництва – 5 днів².

¹ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.impots.gouv.fr>.

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення правового захисту громадян та запровадження механізмів реалізації конституційних прав громадян на підприємницьку діяльність, особисту недоторканність, безпеку, повагу до гідності особи, правову допомогу, захист) : закон України від 12.01.2005 № 2322 // Урядовий кур'єр. – 2005. – 16 лют.

Ще в 2006 р. підприємства перевірялися податковою інспекцією (планово та позапланово) приблизно 2 рази на рік та майже стільки ж разів – податковою міліцією. Цей підрозділ Державної податкової служби, покликаний боротися зі злочинами в податковій сфері, відвідав протягом року 12 % усіх підприємств, перевірених податковими органами. Така висока активність податкової міліції не відповідає реальній кількості правопорушень у цій сфері.

Оскільки охоплення перевітками не впливає на розмір податкових надходжень від підприємств, доцільно різко скоротити кількість перевірок і переорієнтувати систему перевірок на контроль підприємств з високим ризиком податкових порушень (насамперед великих платників податків). Це дало б змогу заощадити бюджетні ресурси, що виділяються на функціонування штату органів перевірки, і спрямувати їх на вирішення нагальних завдань держави.

У податковій службі Франції існує спеціальний підрозділ, який займається питаннями спрощення документообігу, автоматизації розрахунків. Одним з його завдань є створення умов для отримання інформації таким чином, щоб документальні перевірки платників податків не носили суцільний характер. Відбір платників для проведення перевірок проводиться із застосуванням комп'ютерних систем і прогресивних методів оцінки податкових ризиків. Така практика дає змогу вивільнити час податкових службовців для проведення більш якісних та ретельних перевірок на тих об'єктах, які у своїй діяльності не завжди дотримуються законодавчих норм. Лібералізуючи режим податкових перевірок, податкові органи одночасно переслідують інтереси державного бюджету, про що свідчить відсутність законодавчих обмежень термінів перевірок³.

Цікаві також деякі деталі французької системи покарань. Податкові органи не розцінюють як злочин порушення, що не перевищують 5 % прибуткового податку. І все-таки заборгованість потрібно сплатити з відсотками – 0,75 % на місяць. За несвоєчасне подання декларації до податкового відомства накладається штраф у розмірі 10 % податкового зобов'язання. У разі, якщо термін несвоєчасного подання перевищує місяць, штраф становитиме 40 %, якщо ж декларацію не подано і після повторного нагадування, сума штрафу збільшиться ще вдвічі. Теоретично платнику може загрозувати навіть таке покарання, як позбавлення прав водія терміном до 3 років. Злісне ухиляння від сплати податків тягне за собою тюремне ув'язнення строком від одного до п'яти років і накладання штрафу від 5 до 250 тис. євро, не враховуючи виплати всієї суми

³ Крисоватий А. Діалектика трансформації податкової політики України в контексті європейської інтеграції / А. Крисоватий, Т. Кошук // Журн. європ. економіки. – 2005. – № 2. – Т. 4. – С. 185–202.

зобов'язання та відсотків за прострочений період⁴. (У нас аналогічний злочин карається позбавленням волі від 3 до 6 років, а також накладанням штрафу від 300 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян⁵.) Щоб змусити неплатника повністю розрахуватися з державою, існують і такі способи, як накладання арешту на банківські рахунки, зарплату і навіть опис майна. Водночас законодавство передбачає для платника податків можливості щодо оспорювання рішення податкових органів, включаючи звернення до судових інстанцій.

В Україні штрафні санкції накладаються контролюючими органами у таких розмірах: неподання податкової декларації у встановлені податковим законодавством строки – 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та додатково – 10 % суми податкового зобов'язання за кожний повний або неповний місяць затримки податкової декларації, але не більше 50 % від суми нарахованого податкового зобов'язання та не менше 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян⁶.

Важливим для адміністрування податків є функціонування Національної Ради бухгалтерського обліку. Її робота полягає в перегляді плану рахунків, вдосконаленні бухгалтерського й аналітичного обліку на підприємствах, приведенні його у відповідність з вимогами економічного розвитку країни та фіскальними інтересами держави. Ця інституція приділяє велику увагу спрощенню обліку, а також питанням уніфікації оподаткування та обліку відповідно до вимог ЄС. Робота Ради ведеться на основі короткострокових планів, інформаційною базою для яких служать матеріали парламентських дебатів по проекту бюджету. Її кінцевим результатом є періодичний випуск нової редакції плану рахунків⁷.

Оскільки основними доходами місцевих бюджетів є земельні та майнові податки, то Головне податкове управління Франції приділяє особливу увагу кадастровій службі. Податківці Франції відповідальні за ведення кадастрової документації, оцінку власності, контроль за використанням державної власності та власності фізичних осіб за їх дорученням, проведення операцій з передачі державної власності в оренду, продаж державної нерухомості, патрунування приватної власності, регулювання операцій з нерухомістю, підтвердження фактів передачі нерухомості, удосконалення земельного законодавства. Головне податкове управління, наприклад, готує спеціальні звіти про розміри та умови

⁴ Податкова система Франції / ДПА у Львів. обл. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sta.lviv.ua/index.php?id=1056>.

⁵ Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. – Ст. 212 (зі змінами та доповненнями на 20.09.2009). – Харків : Одисей, 209. – 304 с.

⁶ Орлюк О. П. Фінансове право : підруч. / О. П. Орлюк. – К. : ЮрінкомІнтер, 2010. – 808 с.

⁷ Андрущенко В. Л. Податкові системи зарубіжних країн : навч. посіб. / В. Л. Андрущенко, О. Д. Данілов. – К. : Комп'ютер прес, 2004. – 300 с.

орендних відносин і концесій, про роботу з управління державною річковою та дорожньою власністю тощо⁸.

Аналізуючи досвід адміністрування Франції, можна дійти висновків, що еволюція системи адміністрування податків пов'язана з перенесенням акцентів з жорсткого податкового примусу до самооподаткування, проведення масово-роз'яснювальної роботи та налагодження партнерських взаємовідносин з платниками, лібералізації процесів подання-прийняття звітності та проведення перевірок. Ефективність управління будь-яким процесом перш за все залежить від оптимальності структури задіяних органів та розподілу повноважень і функцій між ними. Тому у перспективі можна зробити спробу адаптувати і застосувати досвід адміністрування податків зарубіжних країн в Україні.

⁸ Мельник В. Досвід адміністрування податків у зарубіжних країнах / В. Мельник // Вісник податкової служби України. – 2004. – № 38–39.

Топчій Ю. В.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
спеціаліст I категорії Департаменту з питань доходів державного бюджету
Рахункової палати України*

РОЗВИТОК КРЕДИТНОГО РИНКУ УКРАЇНИ В УМОВАХ СВІТОВОЇ ФІНАНСОВОЇ КРИЗИ

Кредитний ринок є однією зі складових фінансового ринку, яка забезпечує найшвидший доступ до фінансових ресурсів. Кредитування – це основна форма фінансового забезпечення діяльності суб'єктів господарювання, що відіграє важливу роль у діяльності держави і фізичних осіб.

Необхідною умовою побудови в Україні ефективних ринкових відносин є високий рівень розвитку кредитної системи країни, яка забезпечує вихідні засади функціонування усього процесу розширеного відтворення в економіці. Проте за останні два роки на розвиток вітчизняної кредитної системи значно вплинула світова фінансова криза.

Негативні наслідки світової фінансової кризи, яка почалася з обвалу ринку нерухомості в США, стрімкого зростання кількості неповернених кредитів, банкрутства кредитних установ, обвалу фондових ринків, збільшення темпів світової інфляції та зменшення темпів росту світової економіки, в Україні стали досить відчутними восени 2008 р., що проявилось у неналежному функціонуванні фінансової та кредитної систем, погіршенні ряду економічних показників і зниженні доходів більшості населення держави.

Світова фінансова криза довела вразливість української економіки в цілому, нездатність вітчизняної кредитної системи протистояти її викликам, швидко пристосовуватися до постійно змінюваних ринкових умов і проявів потенційних ризиків її дестабілізації зокрема. Україна – одна з держав, економіка якої зазнала масштабного впливу світової фінансової кризи.

Криза ліквідності у банківському секторі України була спричинена світовою фінансовою кризою. Зниження рівня ліквідності українських банків зумовлено скороченням зовнішніх запозичень та виплат за зовнішніми позиками, оскільки недостатність ресурсної бази українських банків поставила їх у фінансову залежність від міжнародних ринків капіталів через накопичення боргів.

Останніми роками українські банки активно здійснювали кредитування населення за рахунок коштів іноземних інвесторів. До початку фінансової кризи в українських банків була можливість отримувати кредити від іноземних інвесторів під 4–5 % річних на термін 3–5 років. В Україні залучені фінансові ресурси видавалися на термін 10–20 років під 10–11 % річних. Українські банки

вирішували такі проблеми за рахунок рефінансування отриманих кредитів новими з такими ж, а інколи й нижчими ставками.

Однак, за складних фінансових умов, коли іноземні банки не змогли надавати кредити, українські банки опинилися перед загрозою кризи ліквідності. Для повернення кредитів банки змушені були перекредитовуватися за значно вищими ставками.

У процесі динамічного розвитку банківського кредитування кредити стали більш дешевими і доступними для суб'єктів господарювання, було спрощено процедуру отримання кредиту, не завжди адекватно оцінювалася банками кредитоспроможність суб'єктів. Усі ці чинники в умовах світової фінансової кризи вплинули на фінансову стійкість банків і з настанням негативних наслідків нагріла необхідність переоцінки кредитної політики.

Ліквідність відіграє чи не найважливішу роль у забезпеченні фінансової стабільності банку; без підтримки ліквідності банк не може ефективно виконувати свої функції. Тому сьогодні необхідно здійснити комплекс заходів з метою забезпечення належної стійкості кожної кредитної установи, оскільки нездатність задовольнити потреби клієнтів у перерахуванні коштів (як за поточними рахунками і депозитами, так у наданні кредитів) може не тільки підірвати конкурентні позиції на ринку чи призвести до банкрутства банківської установи, а й викликати низку фінансових проблем в інших кредитних установах, поставити під сумнів платоспроможність усієї кредитної системи країни¹.

Останнім часом українські банки брали активну участь в іпотечному кредитуванні. Іпотечний бум припав на 2007–2008 рр., однак із погіршенням економічної ситуації в країні обсяги іпотечного кредитування скоротилися. Однією з причин цього є штучне зменшення попиту шляхом згортання іпотечних програм і збільшення відсоткових ставок по кредитах під впливом наростаючих темпів інфляції.

За даними Української національної іпотечної асоціації (УНІА), станом на 1 січня 2010 р. загальний розмір іпотечного портфеля банків в Україні становив 104,8 млрд грн. У IV кв. 2009 р. загальний іпотечний портфель банків скоротився на 2621 млн грн, або на 2,44 %. Загалом, за даними банків, за 2009 р. загальний іпотечний портфель банків скоротився на 4259 млн грн, або на 3,8 %. Зважаючи на економічну ситуацію в країні, УНІА припускає, що у першій половині 2010 р. іпотечний портфель банків надалі скорочуватиметься, але меншими темпами, ніж у 2009 р. – 1–2 % за квартал. У другій половині 2010 р. можна очікувати по-

¹ Грошово-кредитна система України в умовах ринкових перетворень в економіці : моногр. / за ред. О. В. Дзюблюка. – Тернопіль : Карт-Бланш, 2007. – С. 240.

ступового відновлення програм кредитування і повільного росту обсягів іпотечного кредитування².

За період фінансової кризи в Україні скоротилась і кількість банків, які здійснюють іпотечне кредитування. Так, на сьогодні кредити на житло надають такі банки, як: “Райффайзен Банк Аваль”, “Кредитпромбанк”, “Правекс-Банк”, “ПриватБанк”, “ТАС”, “ТАС-Інвестбанк”, “УкрСиббанк”, “Укрсоцбанк”, “Фінанси та Кредит”³.

За таких умов продовжується зниження обсягів будівництва житла. Згідно з даними Державного комітету статистики України, у 2009 р. було введено в експлуатацію всього 6,4 млн м² загальної площі житла, що на 39 % менше, ніж у 2008 р. Основними причинами такої негативної динаміки є зниження попиту через зменшення доходів населення; скорочення обсягів інвестицій у будівництво; відсутність вільних коштів у будівельних компаній. Слід зазначити, що в Україні рівень забезпечення населення житлом залишається досить низьким порівняно з європейськими державами.

Зростання обсягів житлового будівництва має стати важливим чинником економічного піднесення держави на найближчу перспективу, оскільки розвиток будівельної галузі сприятиме активізації інвестиційного процесу в Україні. Без значних грошових надходжень відродження ринку нерухомості неможливе. Разом з тим потрібно розуміти, що кредитуванню житла сприятимуть стабільність і високий рівень доходів населення.

Для подолання негативних наслідків світової фінансової кризи, зокрема в банківській системі, в Україні здійснено низку заходів. Так, з метою забезпечення конституційних прав громадян, гарантування економічної безпеки держави, мінімізації можливих збитків для економіки та фінансової системи України від фінансової кризи, яка охопила більшу частину промислово розвинутих країн, Верховною Радою України було прийнято Закон України “Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України” від 31.10.2008 № 639.

Законом України “Про внесення змін до деяких законів України з метою подолання негативних наслідків фінансової кризи” від 23.06.2009 № 1533-VI внесено зміни до Закону України “Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті” від 23.09.1994 № 185/94-ВР, якими зменшено строк зарахування виручки в іноземній валюті на рахунки резидентів у банках за експортними

² Аналітичний звіт УНІА за 2009 рік / Українська національна іпотечна асоціація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unia.com.ua/ukr/?nid=news|119>.

³ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=59888036&cat_id=59588597.

операціями та відстрочення поставки товару за імпортними операціями зі 180 до 90 календарних днів.

Задля стабілізації будівництва, підвищення платоспроможності населення, забезпечення реалізації житлових прав громадян, які потребують державної підтримки, стимулювання розвитку будівельної та суміжних галузей в умовах світової фінансової кризи Верховною Радою України прийнято Закон України “Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва” від 25.12.2008 № 800-VI.

Кабінетом Міністрів України і Національним банком України ухвалено постанову “Про підтримання ліквідності банків” від 11.03.2009 № 238. Разом з тим НБУ прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на нейтралізацію впливу зовнішньої фінансової кризи та забезпечення стабільності банківської системи.

Таким чином, удосконалення функціонування кредитного ринку повинно стати пріоритетним завданням розвитку національної економіки. Заходами подолання кризових явищ на кредитному ринку мають бути:

- забезпечення оптимального рівня ліквідності і фінансової стійкості банку як основного чинника, що визначає можливості банку відповідати за зобов'язаннями перед кредиторами і вкладниками;
- надання невідкладної фінансової допомоги банкам, які опинилися на межі банкрутства, шляхом їх націоналізації, підтримки у формі довгострокових пільгових кредитів тощо;
- удосконалення процедур кредитування та поліпшення якості управління ризиками банків (посилення служби ризик-контролю; врахування нових специфічних ризиків при прийнятті рішення про надання кредиту (наприклад, фінансовий стан підприємства, на якому працює клієнт);
- приведення чинного законодавства у відповідність до потреб сьогоденного функціонування та подальшого розвитку українського кредитного ринку;
- посилення контролю за фінансовою сферою з боку державних контролюючих органів.

Необхідними умовами для створення ефективного кредитного ринку в Україні є можливість та практичне здійснення переливу фінансових коштів між суб'єктами господарювання, забезпечення споживачам свободи вибору між різними об'єктами розміщення тимчасово вільних грошових коштів, а також надання рівних прав усім, хто потребує кредитних ресурсів. Саме централізований та регульований кредитний ринок має стати універсальним механізмом, за допомогою якого врегульовуються економічні відносини.

Точиліна І. В.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

ПОДАТКОВІ ПІЛЬГИ ЯК ФОРМА ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГУЛЮЮЧОЇ ФУНКЦІЇ ПОДАТКІВ

Надання податкових пільг одночасно зі зміною обсягу податкових нарахувань, маніпуляцією способами і формами оподаткування, диференціацією ставок податків, зміною сфери їх розповсюдження є одним з основних інструментів проведення податкової політики і методів державного податкового регулювання.

В Україні система податкових пільг оцінюється фахівцями досить суперечливо¹: з одного боку, податкова система перевантажена податковими пільгами, з другого – податкові пільги надаються досить безсистемно і не узгоджуються зі стратегічними цілями і завданнями соціально-економічного розвитку. Очевидною проблемою також є відсутність належного контролю за їх використанням. Попри це, на нинішньому етапі йдеться не стільки про перегляд системи податкових пільг, скільки про її вдосконалення, і насамперед у контексті реалізації інноваційного розвитку економіки.

Інновації завжди були важливою складовою економічного зростання, але за часів інформаційної ери та породженої нею знанневої економіки для економічного піднесення розвинутих країн та країн, що розвиваються, вони набувають особливого значення. Тоді як робоча сила й енергія були критичними ресурсами промислової ери, інновації – це ключовий ресурс інформаційної. Нині інновації повинні здійснюватися довшено, досконало і систематично. У пошуках середовища, яке б сприяло створенню достатньої кількості інновацій, уряди всього світу звертаються до податкових пільг як способів підтримки (або заохочення) серед приватних осіб та фірм, зацікавлених в інноваційній діяльності. Хоча економіка має бути інноваційною у багатьох площинах, таких як виробництво, маркетинг і дистрибуція (розповсюдження), уряди переважно обмежуються податковими пільгами для дослідницької та експериментальної діяльності (R&D²). Насправді, висока вартість виконання досліджень і розробок для бізнесу позиціонується як головна перешкода для збільшення інвестування у дослідження. Через впровадження податкових пільг уряди намагаються компенсувати високу вартість дослідницьких робіт і зробити інновації більш еко-

¹ *Соколовська А. М.* Система податкових пільг в Україні у контексті європейського досвіду / *А. М. Соколовська, Т. І. Єфименко, І. О. Луніна, Р. А. Балакін, В. І. Зятковський.* – К. : НДФІ, 2006. – 320 с.

² R&D (дослівно з англ. – “дослідження і розробки”) – науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи.

номічними для бізнесу, а також підтримати зацікавленість бізнесу у нарощуванні витрат на НДР.

На жаль, отримання права на такі пільги та обчислення обсягів пільг нерідко супроводжуються плутаниною і невизначеністю. Статутний і регуляторний опис відповідної діяльності часто неоднозначно і по-різному інтерпретується, залишаючи у багатьох бізнесменів сумніви щодо того, чи підлягають пільговому оподаткуванню їхні дослідно-експериментальні роботи. У Сполучених Штатах Америки дослідницькі кредити чітко ілюструють цю проблему: попри існування таких кредитів уже понад 20 років, суперечка між платниками податків і Міністерством фінансів не вщухає. Практика засвідчує, що в Україні процедура отримання податкових пільг також досить складна. Поряд з описаною проблемою наявна плутанина, пов'язана з обчисленням суми пільг – процесом часто таким заплутаним, що навіть якщо бізнесмени знають про своє право на пільгу, вони не можуть бути впевнені, на яку суму варто розраховувати. Наприклад, багато стимулюючих дослідження кредитів є зростаючими і надають пільги тільки на витрати, які перевищують певну базову суму. У таких випадках сума кредиту не завжди очевидна і може бути невідома до кінця фінансового року.

Оскільки країни створюють власні стимули для економічної політики, зі своїми специфічними економічними і політичними проблемами, кожна з них має унікальний шлях надання та обчислення міри стимулювання, що нерідко створює труднощі у порівнянні їх результатів. Існуючі види пільг можна розділити на дві групи:

- вирахування витрат на проведення досліджень, які зменшують оподатковуваний дохід;
- дослідницькі кредити, які зменшують суму податкових зобов'язань.

Зазвичай вирахування (*deduction*) дорівнюють повній сумі витрат компанії на дослідження і розробки, але деякі країни збільшують відрахування і надають право компаніям вирахувати суми, що перевищують 100 % їх дійсних витрат на НДР. Як правило, під терміном *deduction* розуміють зменшення оподаткованого прибутку. Існує багато варіацій щодо суми відрахуваних витрат. У країнах ОЕСР, США, Канаді передбачається пряме списання капітальних витрат, пов'язаних з виконанням досліджень і розробок. В Австралії дозволяються прямі відрахування, які перевищують 100 % операційних витрат на НДДКР. У Великобританії практикується прискорена амортизація на капітальне обладнання, що використовується у дослідницькій діяльності.

Під терміном “податковий кредит” для НДР (*R&D tax credit*) розуміють пільги, що слугують зменшенню податкових зобов'язань платника на певну суму залежно від його витрат на НДР та з урахуванням законодавчих обмежень. Кредити можуть бути або зростаючими, або незростаючими, корисними лише для

витрат, що перевищують певний базовий рівень, таким чином стимулюючи збільшення витрат на дослідження. У світовій практиці існує багато варіантів застосування дослідницьких кредитів залежно від конкретних цілей, яких намагаються досягти.

Незростаючий кредит, який часто називають об'ємним кредитом (volume credit), побудований так, щоб забезпечити вигоди від примноження відповідних витрат до певного рівня, тобто він обчислюється у відсотках від витрат на базові кваліфіковані дослідження.

Зростаючий кредит (incremental credit) створений таким чином, аби забезпечити вигоди тільки від витрат на дослідження, що перевищують певний базовий рівень витрат. Мета інкрементального (зростаючого) кредиту – стимулювати фірми до нарощування їх дослідницької діяльності, тому він обчислюється у відсотках від суми витрат на кваліфіковані дослідження, що перевищує аналогічні витрати за попередній період (наприклад, рік). Деякі країни, приміром США, мають змішану систему, що дає змогу реципієнтам обирати між зростаючим та об'ємним кредитом. Крім того, нерідко ставки кредиту диференціюються так, що розмір кредиту зростає, якщо зростають витрати на НДДКР. США, наприклад, дозволяють платникам обирати “альтернативний зростаючий кредит”, який, попри таку назву, насправді є об'ємним кредитом із системою диференційованих ставок, з метою надання більших вигод стосовно більших витрат на дослідження. Крім згаданих, існує ще багато різних варіантів. Окремі країни схильні надавати пільги тільки для малих та середніх фірм, тоді як інші застосовують пільги для фірм усіх розмірів. Деякі дослідницькі кредити можуть бути “виплачуваними”, тобто якщо платник не має податкових зобов'язань, весь або частина кредиту може бути виплачена готівкою (як правило, виплачується позитивна різниця між податковим кредитом і розрахованим податком на прибуток). У певних випадках кредит може бути проданий або переданий іншим фірмам. Існує багато варіантів щодо суми кредиту, яка може використовуватися для зменшення податкових зобов'язань кожного конкретного року. Деякі кредити здатні повністю анулювати усі податкові зобов'язання фірми, тоді як інші кредити можуть тільки знижувати податкові зобов'язання фірми до певної частки.

Обираючи форму податкових пільг для себе, країни повинні враховувати різноманітні наднаціональні правила, що обмежують пільги, наприклад, обмеження, введені ЄС чи СОТ.

Майже кожен урядовець чи законодавець, зацікавлений в економічному розвитку, прагне нарощування обсягів виконаних НДДКР у своїй країні, і тому є цілком очевидним і логічним є надання податкових преференцій компаніям, що виконують дослідження і розробки. Безперечно, здається, що якщо компанія отримає право на податкові субсидії для виконання НДДКР, вона здійсню-

ватиме більше досліджень, ніж проводила б їх в іншому випадку. Урядовцям важко протистояти такій лінії мислення, особливо коли існує чимало теоретичних досліджень, які підтримують це припущення. Як наслідок – податкові пільги для досліджень і розробок стали значною частиною стратегії технологічного розвитку країн в усьому світі. При цьому залишається єдине питання, яке потребує чесної відповіді – чи вони справді працюють.

У світовій практиці уряди, приймаючи рішення про надання податкових пільг, ініціюють створення робочих груп, які здійснюють оцінку їх ефективності. Це дає можливість не тільки порівнювати отримані результати з аналогічними показниками в інших країнах, але і вчасно усувати недоліки. При оцінюванні ефективності надання податкових пільг рекомендується дотримуватися таких принципів:

- цілі та об'єкти податкових стимулів для НДР повинні бути дуже ясно визначені як передумова для їх належної оцінки;
- оцінка податкових пільг має насамперед:
 - зосередитися на встановленні прямого зростання податкових пільг, тобто ступеня, до якого вони спонукають збільшення виконання НДР (понад ті, що були б виконані за попередніх умов) і на покращанні економічних показників фірм, які отримують пільги;
 - оцінювати “поведінкові прирости” (Estimate behavioural additionality), тобто ступінь, до якого вони індукують зміни у поведінкових стратегіях фірм і процесах прийняття рішень стосовно НДР та інновацій;
 - тестувати, чи податкові пільги досягли їх конкретної мети і чи механізм введення/адміністрування був ефективним;
- більш широкі соціальні ефекти податкових пільг також мають бути оцінені, але бажано у ширшому контексті політики поєднання підтримки інвестицій у дослідження та інноваційної діяльності, тобто поєднання та взаємодії політики у сфері людських ресурсів у науці і технологіях, наукової бази, продуктивності НДР та інновацій, а також загального економічного і ринкового розвитку усіх членів суспільства;
- податкові стимули повинні бути оцінені з використанням різних і взаємодоповнюючих методів, спрямованих не тільки на оцінку їх впливу, але й на оцінку їх ефективності і управління витратами;
- при проектуванні податкових пільг для НДР потрібно дуже чітко визначити які дані будуть потрібні для оцінювання і як ці дані збирати. Важливим є те, що вказані дані повинні легко піддаватися аналізу і бути порівнянними з даними інших країн;
- особливу увагу слід приділяти незалежності оцінки і оцінюваних процесів, результати яких повинні обов'язково бути опубліковані і використовуватися для розроблення заходів покращання.

Трохимчук І. М.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
головний державний аудитор Головного
контрольно-ревізійного управління України*

ПОПЕРЕДНІЙ ДЕРЖАВНИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ

Реалізація фінансової політики України вимагає існування ефективної системи державного фінансового контролю. Від того, наскільки вчасною і достовірною є інформація, яка надається цією системою, залежить обґрунтованість та ефективність управлінських рішень, прийнятих керівниками усіх рівнів, а отже фінансово-економічний та соціально-політичний добробут суспільства.

Широка сфера застосування фінансового контролю дає змогу істотно впливати на економічний процес, досягнення фінансової самодостатності регіонів, секторів і галузей економіки, збалансованість державного й місцевих бюджетів.

На сучасному етапі в умовах трансформації економіки державному фінансовому контролю не відведено ключової ролі у процесі фінансової стабілізації. Органи державного фінансового контролю в Україні здебільшого здійснюють наступний (ретроспективний) фінансовий контроль, який проводиться шляхом аналізу і ревізії бухгалтерської та фінансової звітності після закінчення звітного періоду (за підсумками місяця, кварталу, року).

Більшість виявлених фінансових порушень зумовили безповоротні втрати державою матеріальних і фінансових ресурсів. Повністю відшкодувати виявлені порушення не видається можливим, тому пріоритетним завданням є перебудова системи державного фінансового контролю.

Зважаючи на важливість попереднього фінансового контролю, який має бути найпотужнішим, йому має приділятися найбільше уваги.

Наприклад, у Франції попередній фінансовий контроль здійснюють як працівники державних підприємств, так і представники численних зовнішніх по відношенню до підприємства контролюючих органів. Державний фінансовий контроль (попередній) реалізується через фінансових контролерів у державних установах та державних контролерів у торговельно-промислових організаціях та акціонерних товариствах. Фінансовий контролер попередньо (до підписання керівником) візує усі документи, що стосуються взяття зобов'язань, державний контролер здійснює загальний нагляд за діяльністю державного підприємства та візує тільки стратегічні (суттєві) документи. При цьому в державній установі бухгалтерський облік проводить бухгалтер, який отримує заробітну плату в казначействі (Управління бюджету Міністерства фінансів), а до функцій казначейства входить попередній контроль при здійсненні платежів.

Ще одним інструментом впливу держави на стан справ у державному секторі економіки є інститут урядових комісарів (це представники галузевих міністерств, які обіймають високі посади). Вони входять до складу вищого органу управління підприємством і мають право вето щодо неефективних управлінських рішень.

Якщо держава володіє контрольним пакетом акцій підприємства, то усі члени правління призначаються нею (таким чином здійснюється безпосереднє управління і контроль за діяльністю підприємства). В інших випадках держава має права звичайного акціонера.

Крім цих, класичних для усіх країн, управлінських інструментів, у Франції розвиваються нові, адекватні сучасним умовам так звані договірні інструменти – угоди зі стратегічних завдань (договори підприємства), постійна участь представників держави в управлінні підприємством, систематична оцінка якості управління тощо.

У Росії розвивається новий напрям державного фінансового контролю – стратегічний аудит – оцінка відповідності діяльності організацій і установ нормативно затвердженим стратегічним цілям розвитку країни на визначений період. Такий аудит проводять контрольно-рахункові органи Росії. З метою забезпечення підвищення ефективності державного фінансового контролю Росії 7 років тому в Рахунковій палаті створено Державний науково-дослідний інститут системних досліджень, в якому працює 14 докторів і 20 кандидатів наук.

Оскільки в Україні за останні роки відмічається погіршення стану фінансово-бюджетної дисципліни, то доцільним є конституційно і законодавчо закріпити можливість здійснення урядового попереднього фінансового контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, які є у її власності, та установ і організацій, що засновані на державній власності й отримують бюджетні кошти, враховуючи досвід європейських країн, зокрема, Франції.

Також з метою оптимізації видатків грошових коштів із бюджетів усіх рівнів необхідно провести “стратегічний аудит” усіх установ та організацій, які повністю чи частково фінансуються за рахунок бюджетних коштів.

ДЕРЖАВНІ ІНВЕСТИЦІЇ У ТРАНСФОРМАЦІЙНІЙ ЕКОНОМІЦІ

Обмеженість фінансових ресурсів держави та органів місцевого самоврядування спричинила орієнтацію бюджетних видатків переважно на вирішення поточних проблем. У таких умовах недостатньо уваги приділяється виділенню бюджетних коштів на здійснення інвестиційних проєктів. При домінуванні короткострокових цілей бюджетної політики більший пріоритет мають поточні видатки, адже в разі їхнього незабезпечення можна очікувати на негативну реакцію з боку суспільства, громадських і політичних організацій. Водночас населення не настільки гостро відчуває потребу в оновленні активів, які належать державі, оскільки несвочасне відновлення вартості основних фондів протягом певного часу не спричинятиме значних труднощів для населення. Однак це призводить до накопичення наявних проблем і виникнення кризового стану в майбутньому, подолання якого потребуватиме значно більших фінансових ресурсів.

Держава бере участь в інвестиційному процесі як безпосередньо через державний сектор економіки, так і опосередковано, через свої інституції, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування. У сучасних умовах інвестиційна сфера значною мірою зазнає впливу ринкових факторів. Ринкове реформування української економіки супроводжується поступовим усуненням держави й місцевих органів державної влади від безпосередньої інвестиційної діяльності, що знаходить відображення у невпинному скороченні централізованого фінансування капіталовкладень. Наслідком цього процесу є обмеження простору прямого державного управління та адміністрування в інвестиційній сфері. Державне регулювання інвестиційної діяльності здійснюється з метою реалізації економічної, науково-технічної та соціальної політики. Воно визначається показниками економічного й соціального розвитку України, республіканськими та регіональними програмами розвитку народного господарства, республіканськими й місцевими бюджетами, передбачуваними в них обсягами державного фінансування інвестиційної діяльності. Державне регулювання інвестиційної діяльності включає управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності й контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності.

Державні інвестиції – це інвестиції, спрямовані на створення або відновлення основних фондів, джерелом яких є кошти Державного бюджету України,

бюджету Автономної Республіки Крим, інших місцевих бюджетів, власні та позичкові кошти державних підприємств, установ та організацій¹.

Ефективна державна інвестиційна політика передбачає використання державних інвестицій як засобу створення первинних умов для залучення приватних та іноземних інвестицій у розвиток пріоритетних галузей економіки. На сьогодні особлива увага приділяється інвестиційним проектам зі змішаними інвестиціями – з використанням державної частки інвестицій як гарантій цільового спрямування інвестиційних ресурсів. Крім того, в умовах економічної кризи товаровиробники не можуть самостійно здійснювати інвестування в масштабах, необхідних для структурних змін і технічного переобладнання виробництва. Розв'язання цієї проблеми також є важливим завданням органів державної влади².

У країнах Західної Європи головною метою державного інвестування є сприяння відновленню ліквідності та забезпечення діяльності підприємств. Значну частину державного сектора в Німеччині, Данії, Швеції та інших країнах сформовано з колишніх приватних підприємств, які опинилися на межі банкрутства. У країнах Європи надання державних гарантій і державне інвестування здійснюється спеціалізованими товариствами, створеними за участю державного капіталу. Прикладом цього може бути засноване спеціально для таких цілей Товариство гарантування кредитів у Німеччині. Ця організація займається відбором підприємств для здійснення державного фінансування, а також несе відповідальність за цільове використання позик, виданих під державні гарантії та своєчасне їх повернення.

Сучасна роль державних інвестицій в економічній системі базується на здатності здійснювати певні функції. Однією з таких функцій є створення й відновлення основних фондів для виробництва суспільно важливих товарів і послуг, тобто реконструкція й модернізація основних фондів. Другою важливою функцією вважається перерозподіл інвестиційних ресурсів в економічній системі – надання капітальних трансфертів населенню та суб'єктам господарювання чи здійснення внесків у статутні фонди суб'єктів підприємництва. Також важливою функцією є стабілізація економіки. Тобто це може бути придбання інвестиційних товарів чи зміна обсягів і структури основних фондів держави.

Перелік завдань, які держава може вирішувати за допомогою державних інвестицій, доволі широкий. З метою більш детального з'ясування ролі державних інвестицій у соціально-економічному розвитку країни та дослідження їхніх зв'язків із джерелами фінансування можна виділити інвестиції, що спрямову-

¹ Про інвестиційну діяльність : закон України від 18.09.1991 № 1561-ХІІ.

² *Малиняк Б. С.* Актуальні проблеми планування бюджетних інвестицій в Україні / Б. С. Малиняк // Світ фінансів. – 2006. – № 4. – С. 25–37.

ються в бюджетний сектор, у розбудову інфраструктури, для забезпечення соціального захисту населення, в реальний сектор економіки тощо³.

В Україні спостерігається поступове скорочення обсягів бюджетних інвестицій як на державному, так і на місцевому рівнях. Так, у 2009 р. з державного бюджету на інвестування було виділено 8,36 млрд грн, а з місцевих бюджетів – 5,914 млрд грн. У 2008 р. ці показники становили 11,576 і 9,918 млрд грн відповідно⁴. Варто зазначити, що в Україні наразі спостерігається нерівномірне розподілення обсягів інвестицій місцевих бюджетів на регіональному рівні. Причина цього полягає в значній диференціації щодо спроможності органів місцевого самоврядування наповнювати бюджети розвитку місцевих бюджетів.

Домінуючий вплив на формування інвестиційної складової бюджету мають політичні інститути, які великою мірою впливають на ухвалення рішень представницьких органів влади. Через це необхідною умовою забезпечення спрямування бюджетних коштів на фінансування тих інвестицій, які найбільше відповідають критеріям соціальної справедливості й економічної ефективності, має бути створення середовища, в якому основним мотивом для ухвалення рішень депутатами були б інтереси виборців, до того ж мінімізувалися б ризики для громадян, інтереси яких представлені депутатською меншістю. Аналітичні розрахунки, які обґрунтовують доцільність або недоцільність певних капітальних видатків у процедурі ухвалення бюджетних рішень, мають, на жаль, лише допоміжний характер.

Варто зазначити, що пріоритети державних інвестицій, визначені в чинних нормативно-правових актах, не відповідають сучасній ролі держави в економіці. Це призводить до її надмірного втручання у ті галузі національної економіки, в яких успішно функціонують економічні суб'єкти приватної та колективної власності. Водночас недостатня увага приділяється бюджетному інвестуванню тих секторів економіки, функціонування яких пов'язане з виконанням законодавчо закріплених обов'язків держави.

У трансформаційній економіці України можна виокремити такі пріоритетні напрямки державних інвестицій, що ґрунтуються на розумінні сучасної ролі держави в її соціально-економічному розвитку: 1) формування основних засобів для надання послуг, передбачених Конституцією України та законами України; 2) створення належної інфраструктури економічного та соціального призначення; 3) соціальний захист населення шляхом забезпечення громадян товарами довгострокового користування та житлом; 4) забезпечення інноваційної

³ Виниченко І. І. Логічний підхід в управлінні інвестиційною діяльністю / І. І. Виниченко // Інвестиції: практика та досвід. – № 5. – 2007. – С. 9–12.

⁴ Державний комітет статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua.

моделі розвитку економіки й вирішення наявних у ній найгостріших проблем; 5) досягнення інших суспільно важливих цілей, якщо це неможливо зробити без залучення коштів бюджету⁵.

Вирішення проблеми хронічної нестачі державних інвестицій на місцевому рівні неможливе без істотного покращання фінансової самодостатності місцевих бюджетів. Одним із можливих засобів розширення фінансової бази органів місцевого самоврядування для здійснення державних інвестицій є активізація місцевих запозичень. Зважаючи на важливість цього джерела забезпечення інвестиційних потреб територіальних громад, активну роль у становленні ринку місцевих запозичень слід відвести державі. Перспективним напрямком розвитку комунального кредиту може стати запровадження інститутів спільного фінансування, що розширить доступ органів місцевого самоврядування до позичкових ресурсів.

Нові підходи до участі державних коштів у фінансуванні інвестицій передбачають покращання діяльності органів, які відповідають за ефективність їх використання. У цілому раціональне співвідношення адміністративних і ринкових методів регулювання інвестиційної діяльності поступово змінюватиметься через заміщення старих методів новими.

Таким чином, можна зробити висновок, що на сьогодні існує низка недоліків державного фінансування інвестиційної діяльності, зокрема: нестабільність структури капітальних видатків; спрямування значних обсягів інвестицій у реальний сектор економіки при недостатніх інвестиціях у бюджетний сектор, інфраструктуру та на забезпечення соціального захисту населення; обмеженість засобів спрямування бюджетних коштів для фінансування інвестицій. Варто зазначити, що суттєвим недоліком порядку планування державних капіталовкладень є недосконалість механізму проведення їхнього конкурсного відбору, що істотно звужує сферу його застосування. Недосконалість практики планування інвестицій бюджету на основі ухвалених державних або регіональних програм полягає в тому, що процедура їхніх розробки та ухвалення не передбачає належного аналітичного обґрунтування, до того ж вона зумовлена неспроможністю уряду на даний момент повноцінно реалізувати всі ухвалені програми через їхню велику кількість.

⁵ Шимшир'ян Г. В. Управління інвестиційною діяльністю / Г. В. Шимшир'ян, І. М. Євдоchenko, О. В. Белов // Економіка та держава. – № 4. – 2006. – С. 32–33.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Розглядаючи контроль як об'єктивне явище в суспільстві та невід'ємну складову соціально-економічних процесів, виявляється складність його належного забезпечення в сучасних умовах без формування концептуальних засад, удосконалення методологічних та організаційних аспектів. За роки незалежності держави проводилася робота з поліпшення системи державного фінансового контролю в теоретичному та практичному напрямках. Але, незважаючи на вжиті заходи, сучасний державний фінансовий контроль повною мірою не виконує свого призначення.

Дослідженню окремих аспектів методології та організації фінансового контролю приділяли увагу провідні вітчизняні науковці та практики: О. Ф. Андрійко, М. Т. Білуха, О. І. Барановський, І. В. Басанцов, А. Д. Бутко, І. В. Ващенко, Л. В. Дікань, Л. А. Іващенко, С. В. Каламбет, А. В. Мамишев, Б. М. Марченко, Є. В. Мних, М. В. Романів, Л. А. Савченко, І. Б. Стефанюк, В. М. Федосов, І. Я. Чугунов, І. Ю. Чумакова, О. І. Щербаков, В. О. Шевчук та ін.

Слід зазначити, що у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі існують протиріччя в тлумаченнях економічної сутності державного внутрішнього фінансового контролю, а також механізмах регулювання цієї сфери. Отже, актуальними залишаються питання дослідження концептуальних підходів державного внутрішнього фінансового контролю.

Враховуючи, що контроль виконує важливу функцію в системі управління та взаємопов'язаний з іншими складовими, він досліджується науковцями і практиками як окремий вид державного регулювання (у формі нагляду і правовій формі) та як функція управління на макро- та мікроекономічних рівнях, зокрема функція фінансів.

Найбільш поширеною є позиція науковців щодо визнання контролю функцією фінансів (М. Т. Білуха, І. Белобжецький, О. Д. Василик, В. М. Опарін, А. Яковлев та ін.). По-різному трактується сутність контролю як функції управління, у більшості визначень основою є трактування одного із сукупності елементів та завдань контролю як привалюючого (В. В. Поліщук, С. М. Климова, І. В. Басанцов, А. В. Мамишев та ін.). Окремі науковці поєднують підходи до фінансового контролю як механізму державного регулювання та функції фінансів з привалюванням останньої (С. В. Мочерний, М. В. Романів). Контроль

визнається інститутом фінансового права та правовою категорією такими авторами, як: Є. Алісов, Л. Воронова, О. Горбунова, О. Грачова, О. Дзісяк, В. Жуков, О. Козирін, С. Опенишев, Т. Сараскіна, В. Смагін, Н. Хімичова та ін. Правовий статус органів фінансового контролю в системі органів державної виконавчої влади в Україні розглядається в працях О. Дорогих та І. Устинової¹.

Тож, дослідження контролю як певної форми нагляду та з точки зору директивного підходу поза увагою залишає фінансові відносини, що перешкоджає формуванню цілісного бачення щодо розкриття економічної сутності цієї категорії. Окремі автори при визначенні терміна “контроль” поєднують правові та економічні аспекти (О. Ю. Грачева, Е. Д. Соколова). П. К. Германчук, І. Б. Стефанюк, Н. І. Рубан, В. Т. Александров зазначають, що державний фінансовий контроль є невід’ємним і важливим складником державного регулювання економіки, оскільки покликаний забезпечити цей процес достовірною інформацією про використання господарюючими структурами фінансових ресурсів, ефективність здійсненого регулювання та наявність відхилень від встановлених норм, що заважають формуванню, цільовому та ефективному використанню державних фінансових ресурсів, а також дає змогу вжити необхідні заходи для блокування негативних явищ і профілактики їх на майбутнє².

Внутрішній контроль трактується як контроль, який здійснюється в межах виконавчої гілки державної влади. Внутрішньовідомчий контроль передбачено проводити міністерствами, відомствами, органами державного управління стосовно діяльності підвідомчих їм підприємств і організацій у формі тематичних перевірок та ревізій. Внутрішньогосподарський фінансовий контроль має здійснюватися власниками, апаратом управління підприємницьких структур відповідно до чинного законодавства стосовно діяльності цехів, бригад, дільниць, інших підрозділів підприємств. Основна відповідальність за внутрішньогосподарський контроль лежить на службі головного бухгалтера³.

Таким чином, визначення, наведені у вітчизняній науковій та навчальній літературі, свідчать про дещо спрощений підхід до контролю, зокрема до державного внутрішнього фінансового контролю, оскільки здебільшого вони базуються на положеннях директивного (застосовувався у радянські часи як контроль за суспільним виробництвом і розподілом продукції чи фінансового контролю над виробництвом, розподілом і використанням суспільного про-

¹ Клімова С. М. Інституціональна організація фінансового контролю на центральному рівні державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 / С. М. Клімова ; Укр. акад. держ. управління при Президентові України. – Харків, 2003. – 18 с.

² Державний фінансовий контроль: ревізія та аудит : інтегров. навч.-атест. компл. / [П. К. Германчук, І. Б. Стефанюк, Н. І. Рубан та ін.]. – К. : АВТ, 2004. – 424 с.

³ Державний фінансовий контроль : навч.-метод. посіб. / [Н. С. Вітвицька, І. Ю. Чумакова, М. М. Коцупатрий, М. Т. Фенченко]. – К. : КНЕУ, 2003. – 408 с.

дукту), а також індикативного підходу управління державним майном (вибірково застосовувався у державному секторі в перехідний період, починаючи з 90-х років ХХ ст.). Слід зазначити, що ці підходи не можуть слугувати підґрунтям для створення цілісної концепції державного внутрішнього фінансового контролю та не задовольняють потреби сучасних умов, не враховують тенденції розвитку фінансової системи. Науковцями та практиками розробляються нові підходи до трактувань сутності, об'єктів, суб'єктів, предмету і функцій державного внутрішнього фінансового контролю шляхом різного поєднання зазначених базових положень.

Враховуючи, що збалансованість фінансової системи може бути досягнута в процесі наближення до фінансової рівноваги її підсистем, було досліджено можливість запровадження концепції фінансової рівноваги у державному внутрішньому фінансовому контролі. Традиційно фінансову рівновагу розглядають на макрорівні у таких формах: рівновага на фінансових ринках; збалансованість державного бюджету; монетарна концепція фінансової стабілізації⁴. Моделі, які описують макроекономічні процеси, враховують фактори ризику, невизначеності у часі.

Досліджуючи положення концепції фінансової рівноваги, пропонується державний внутрішній фінансовий контроль визначати як процес здійснення органами державного сектора внутрішнього контролю, проведення внутрішнього аудиту, провадження діяльності з їх гармонізації з метою забезпечення якісного управління ресурсами держави. До органів державного сектора включено:

- органи державної влади, міністерства, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування;
- державні цільові фонди;
- державні і комунальні підприємства, установи;
- акціонерні, холдингові компанії, інші суб'єкти господарювання, у статутному фонді яких частка державної або комунальної власності перевищує 50 % чи становить величину, яка забезпечує державі або органам місцевого самоврядування право вирішального впливу на діяльність цих суб'єктів;
- інші підприємства, установи, які отримують кредити, залучені державою або під державні гарантії чи міжнародну технічну допомогу, використовують кошти, що залишаються в їх розпорядженні при наданні податкових пільг, державне, комунальне майно.

Щоб забезпечити дієвість такої системи державного внутрішнього фінансового контролю, мають бути розроблені оптимальні співвідношення між елемен-

⁴ Анашкин А. К. Механизм стабилизации национальных финансов / А. К. Анашкин. – М. : Экономика, 2002. – 190 с.

тами зазначеної системи та тенденціями соціально-економічного розвитку. Державний внутрішній фінансовий контроль є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регуляторних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою досягнення фінансової рівноваги в розвитку економіки та суспільства. Для забезпечення такої рівноваги доцільним є використання архітекtonіки як науки, що досліджує методологічні підходи до побудови цілісних систем, у тому числі інституційних. Як зазначає І. Я. Чугунов, однією з основних засад цієї науки є рівновага, усереднювання, структуризація, золотий перетин, які діють у цілісних природних, технічних, біологічних системах. Інституційна архітекtonіка економічної системи має відповідні складові, у тому числі галузеву, зовнішньоекономічну, бюджетну, грошово-кредитну⁵.

Інституційна архітекtonіка системи внутрішнього фінансового контролю має визначати оптимальність відповідних пропорцій потоків державних фінансових ресурсів, обсягів резервів і забезпечення можливих державних та інституційних ризиків, а також видатків на попередження ризиків.

Ризики виникають у результаті діяльності, яка:

- провокує платіжну кризу чи уповільнює обіг фінансових ресурсів;
- містить соціальні загрози, які зачіпають інтереси великих груп громадян;
- дестабілізує економічну ситуацію чи зменшує ефективність функціонування економіки;
- загрожує національній безпеці держави;
- порушує законні інтереси держави, суб'єктів господарювання та суспільства в цілому;
- призводить до порушення: правил ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності; соціальних гарантій працівників та своєчасної виплати заробітної плати; стандартів ціноутворення та встановлення тарифів; платіжної дисципліни; використання бюджетних коштів;
- призводить до фіктивних фінансових операцій і відмивання “брудних” грошей тощо.

Інституційний ризик виникає в результаті недосконалості інститутів, а також здійснення контролю в умовах асиметричної інформації та недостатності достовірної інформаційної бази, відсутності “аудиторського сліду” та ін.

За такого підходу важливого значення для ефективного формування та використання фінансових ресурсів держави та суб'єктів господарювання набуває управління ризиками. Під управлінням ризиками розуміється загальний процес ідентифікації, оцінки та моніторингу ризиків, які можуть вплинути на досяг-

⁵ Чугунов І. Я. Інституційна архітекtonіка бюджетної системи / І. Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3–10.

нення завдань і цілей органів державного сектора, введення необхідних контрольних дій, направлених на зменшення ризиків щодо допустимого рівня. Це є постійним процесом, який повинен бути невід'ємною частиною процесу керівництва в цілому, оскільки допомагає ефективно справлятися із невпевненістю та можливим ризиком і відповідно стимулювати зростання і накопичувати цінність.

У зв'язку з цим суттєвість впливу ризиків та імовірність їх виникнення враховуватимуться при спрямуванні потоків державних фінансових ресурсів, розрахунку обсягів резервів і забезпечення можливих державних та інституційних ризиків, а також плануванні видатків на попередження ризиків. Формування відповідних пропорцій та співвідношень, введення їх у національний регламент державного внутрішнього фінансового контролю створить умови для застосування механізмів досягнення фінансової рівноваги, оскільки інституційний підхід передбачає розгляд централізованого і децентралізованого регулювання системи державного внутрішнього фінансового контролю як динамічної системи, що розвивається та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку.

Методологічні та організаційні засади державного внутрішнього фінансового контролю мають ґрунтуватися на положеннях концепції фінансової рівноваги.

Таким чином, питання стандартизації системи державного внутрішнього фінансового контролю в Україні потребують подальшого дослідження.

Чугунов О. І.,

*аспірант Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
провідний контролер-ревізор Контрольно-ревізійного управління
в Київській області*

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН

Метою реформування місцевих бюджетів є забезпечення їх самодостатності; зменшення залежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету; посилення впливу системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток та поліпшення добробуту громадян. Основними напрямками розвитку міжбюджетних відносин є забезпечення місцевих бюджетів достатніми дохідними джерелами для належного виконання місцевими органами влади покладених на них функцій; розмежування повноважень між державним та місцевими бюджетами на засадах збалансування загальнодержавних та регіональних інтересів з метою забезпечення максимально ефективного надання послуг та використання бюджетних коштів; перетворення видатків розвитку місцевих бюджетів в інструмент соціально-економічного зростання територій; перехід до складання та виконання місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом; запровадження перспективного бюджетування; підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Прийняття Бюджетного кодексу України створило умови для розвитку місцевих бюджетів на стабільній основі, формування збалансованих міжбюджетних відносин між усіма рівнями бюджетів. Проте за час дії кодексу накопичилося певне коло проблем, які потребують вирішення з метою продовження поступального розвитку територій. Необхідність проведення реформи міжбюджетних відносин зумовлена недостатністю фінансового ресурсу місцевих бюджетів для виконання покладених на місцеве самоврядування повноважень, нерівномірністю темпів соціально-економічного розвитку територій, обмеженістю бази власних доходів та джерел формування бюджету розвитку місцевих бюджетів, низькою зацікавленістю органів місцевого самоврядування у нарощуванні дохідної бази, відсутністю критеріїв оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів. До актуальних питань відноситься удосконалення системи прогнозування доходів та видатків місцевих бюджетів на середньостроковий період.

Механізмами вирішення зазначеного є перерозподіл доходів між державним бюджетом та місцевими бюджетами, зокрема передача до місцевих бюджетів плати за ліцензії та сертифікати, державну реєстрацію; збору за спеціальне використання водних ресурсів загальнодержавного значення; плати за використання інших природних ресурсів; передача до доходів, що не враховуються при

визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, плати за землю в повному обсязі; надходжень від адміністративних штрафів; плати за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності; розширення бази доходів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів за рахунок реформування системи місцевих податків і зборів, у тому числі запровадження податку на нерухоме майно.

Розвиток місцевих фінансів пов'язаний із реформуванням системи державного управління, реформою системи місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою, податкової і бюджетної системи. Отже, розвиток місцевих фінансових інститутів та інструментів можливий за умови реалізації комплексу заходів, що охоплюють такі напрями: реформування існуючого адміністративно-територіального устрою країни, формування економічно й фінансово самодостатніх територіальних громад як первинних носіїв місцевого самоврядування, що має стати основою для подальшого розвитку бюджетного устрою держави; законодавче визначення завдань та відповідальності центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, обласних і районних рад та територіальних громад у сфері надання суспільних послуг; розробка та законодавче запровадження державних мінімальних соціальних стандартів громадських послуг, що гарантовано забезпечуються бюджетними коштами на всій території країни; реформування податкової системи, підвищення ролі місцевих податків і зборів, децентралізація фінансових повноважень у напряду територіальних громад; визначення обов'язкових завдань органів місцевого самоврядування щодо забезпечення громадян суспільними послугами на рівні державних мінімальних соціальних стандартів; вартісна оцінка делегованих повноважень органам місцевого самоврядування, перехід до фінансування цих повноважень за рахунок цільових субвенцій з державного бюджету; посилення державного фінансового контролю за борговими зобов'язаннями органів місцевого самоврядування.

Важливими є розробка системи стимулювання місцевих органів влади до нарощування дохідної бази, підвищення заінтересованості у збільшенні рівня виконання доходів; чітке розмежування повноважень між державою та органами місцевого самоврядування; перерозподіл видатків місцевих бюджетів між видатками, зокрема, віднесення до видатків, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, утримання позашкільної освіти; утримання місцевої пожежної охорони; фінансування центрів соціальної реабілітації; виплата грошової компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги; упорядкування методики визначення розрахункових показників видатків місцевих бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, з урахуванням норм видатків, відповідно до галузевого законодавства;

проведення інвентаризації державних цільових програм, що виконуються за рахунок коштів місцевих бюджетів, та приведення їх у відповідність з наявними фінансовими ресурсами; розширення джерел формування бюджету розвитку, в тому числі зарахування частини податку на прибуток підприємств; розширення переліку напрямів використання коштів бюджету розвитку, в тому числі проведення капітальних видатків; визначення основних засад надання інвестиційних субвенцій з державного бюджету на умовах співфінансування з місцевих бюджетів; запровадження стандартних процедур конкурсного відбору проектів для реалізації за рахунок бюджетних коштів; диверсифікація джерел фінансування інвестиційних проектів за рахунок залучення запозичень, коштів інвесторів, позик на засадах державно-приватного партнерства; забезпечення дотримання відповідності проведених видатків з реалізації інвестиційних проектів програмам соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць на середньострокову перспективу.

Доцільним є поетапне запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів; поступовий перехід від утримання бюджетних установ та фінансування заходів до надання фінансових ресурсів для виконання повноважень, що покладені на місцеві органи влади; удосконалення методології середньострокового бюджетного планування шляхом запровадження відповідних бюджетних обмежень; впровадження програм розвитку територій; узгодження бюджетних програм місцевих бюджетів з економічним плануванням на перспективу; спрощення доступу місцевих бюджетів до кредитних ресурсів; удосконалення системи моніторингу та оцінки стану використання бюджетних коштів, встановлення відповідних критеріїв оцінки ефективності їх витрачання.

Реформування місцевих бюджетів, зокрема перерозподіл доходів і розмежування видаткових повноважень, планування на середньострокову перспективу повинно відбуватися поетапно з урахуванням суспільно-економічних умов зі збереженням збалансованості бюджетної системи в цілому та у взаємозв'язку з проведенням відповідних реформ у галузях бюджетної сфери. Визначення сфери повноважень органів місцевого самоврядування та усунення дублювання функцій центральних та місцевих органів влади дозволить підвищити їх відповідальність за виконання певних функцій державної влади та надання конкретних видів місцевих послуг. Для запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу необхідно конкретизувати цілі, завдання, види планування, перелік показників; визначити порядок взаємодії всіх учасників процесу бюджетного планування; забезпечити врахування показників, передбачених програмами соціально-економічного розвитку на середньострокову перспективу; розробити програмну класифікацію видатків і кредитування міс-

цевих бюджетів; скласти типовий перелік бюджетних програм та показників їх виконання органами місцевого самоврядування у частині делегованих повноважень; удосконалити процедуру казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

Подальше посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів, інформаційного та методологічного забезпечення надасть можливість підвищити ефективність формування та виконання місцевих бюджетів. Заходи із запровадження відповідної системи показників дадуть змогу оцінити стан фінансової спроможності адміністративно-територіальних одиниць і мають здійснюватися на єдиних теоретико-методологічних підходах. Необхідним є моніторинг місцевих фінансів; проведення і публікація результатів зовнішнього аудиту бюджету, установ, підприємств, що надасть можливість посилити інноваційно-інвестиційну складову бюджетного регулювання. Посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів передбачає удосконалення порядку та умов надання субвенцій для реалізації інвестиційних проєктів і визначення єдиного підходу до розподілу фінансового ресурсу держави з цією метою, системи моніторингу та аналізу використання таких субвенцій; надання субвенцій для реалізації інвестиційних проєктів на засадах конкурентності та фінансової участі місцевих бюджетів у їх реалізації з урахуванням таких критеріїв: економічна ефективність досягнення цілей проєкту із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів для його реалізації, спрямованість субвенцій на створення, приріст чи оновлення основних фондів комунальної форми власності, рівень забезпечення адміністративно-територіальної одиниці об'єктами соціально-культурної сфери; забезпечення інвестиційних програм, строк виконання яких перевищує бюджетний період, необхідними коштами з державного та місцевих бюджетів для завершення їх виконання; програмний підхід до здійснення видатків для реалізації інвестиційних проєктів згідно із затвердженими програмами соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці; оптимізацію переліку субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам для реалізації інвестиційних проєктів, забезпечення їх спрямування на фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку регіонів; сприяння утворенню фондів регіонального розвитку з метою надання фінансової допомоги для розвитку інфраструктури територій, удосконалення процедури здійснення запозичень до місцевих бюджетів з метою забезпечення ефективності механізму фінансування органами місцевого самоврядування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку.

Використання фінансових важелів подолання диспропорцій соціально-економічного розвитку територій передбачає застосування обґрунтованих критеріїв розподілу коштів між адміністративно-територіальними одиницями,

що сприятиме прискоренню економічного та соціального розвитку держави в цілому. Доцільним є забезпечення впровадження принципу пайової участі держави у фінансуванні місцевої інфраструктури. Фінансування інвестиційних програм розвитку місцевого самоврядування повинно включати не тільки бюджетні джерела. Запровадження нових фінансових інститутів та інструментів спільного фінансування проектів з розвитку місцевої інфраструктури з державних, місцевих, приватних, громадських, міжнародних фінансових організацій дозволить посилити інституційну спроможність процесів регіонального розвитку та підвищить роль фінансових інструментів соціально-економічного розвитку територій.

Шевців З. І.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ДЕРЖАВИ

Забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку є одним з найважливіших завдань, які стоять перед державою. Соціально-економічний розвиток держави орієнтований на досягнення повної збалансованості між використанням природного середовища та його ресурсів, економічним зростанням, вирішенням соціальних проблем, задоволенням зростаючих матеріальних і духовних потреб населення, здійсненням демографічної політики та підтриманням сприятливих для здоров'я людини природно-екологічних умов життєдіяльності.

Створення умов для майбутнього розвитку суспільства – найважливіша мета соціально відповідальної держави. Розвиток природного й наукового потенціалу, конкурентоспроможної системи освіти, формування інноваційного середовища, підтримка передових технологій, забезпечення прав та свобод громадян, розвиток демократії та громадянського суспільства, ефективна організація самої держави, боротьба з корупцією – необхідні передумови для досягнення цієї мети.

Основою для вирішення перелічених проблем є забезпечення економічного зростання, що передбачає створення нових робочих місць, підвищення доходів громадян й розширення фінансових можливостей держави. Це потребує підтримки макроекономічної стабільності, яка відіграє вирішальну роль у формуванні інвестиційної привабливості країни. Необхідне також забезпечення безумовного виконання державою своїх зобов'язань незалежно від коливань зовнішньої кон'юнктури, підтримки стабільного рівня цін й вартості національної валюти, а також виключення інших макроекономічних ризиків.

Одним з найголовніших регуляторів соціально-економічних процесів у державі виступає бюджетна стратегія. Бюджетна стратегія відображає довготривале спрямування бюджетної політики, розраховане на перспективу, та включає основні тенденції дієвості бюджетного механізму, розробку концепції формування і використання бюджетних ресурсів, визначення основних принципів організації взаємовідносин між ланками бюджетної системи.

Головною метою проведення бюджетної стратегії є забезпечення макроекономічної стабільності, збалансованості та стійкості бюджетної системи, що досягатиметься шляхом проведення системних перетворень у соціально-економічній сфері:

- зниження податкового навантаження на економіку;
- проведення ефективної політики управління державним боргом;

- утримання бюджетного дефіциту в економічно безпечних межах;
- підвищення якості надання соціальних послуг та посилення соціального захисту громадян.

Досягнення цієї мети сприятиме підтримці стійких темпів економічного зростання, нівелюванню соціальної нерівності, підвищенню ефективності державних видатків та забезпеченню достойного рівня життя і добробуту громадян України.

Відповідно до цілей бюджетної стратегії формуються пріоритетні напрями її проведення. До найважливіших завдань бюджетної політики на довгострокову перспективу можна віднести:

- удосконалення перспективного бюджетного прогнозування та планування бюджетних показників;
- запровадження довгострокового та середньострокового бюджетного планування, що дозволить враховувати пріоритети державної стратегії соціально-економічного розвитку;
- забезпечення ефективності використання бюджетних коштів та їх орієнтації на досягнення соціально-економічних результатів;
- підвищення якості та доступності послуг державних установ охорони здоров'я та освіти;
- залучення недержавних підприємств до виконання послуг, які фінансуються з державного бюджету;
- підвищення результативності соціальної політики.

До пріоритетних напрямів Проекту Стратегії розвитку України у період до 2020 р. належать:

- становлення громадянського суспільства в Україні;
- вирішення проблем демографії;
- підвищення якості освіти;
- модернізація системи охорони здоров'я;
- вирішення проблем демографії;
- покращання умов розвитку та якості трудових ресурсів;
- реалізація національної екологічної політики на 2013–2020 рр.;
- підвищення енергобезпеки та поліпшення енергозабезпечення;
- кардинальне підвищення інноваційної складової розвитку та підвищення конкурентоспроможності окремих сфер економіки України¹.

Пріоритетними напрямами згідно з Проектом Бюджетної стратегії Російської Федерації на період до 2023 р. є:

- удосконалення податкової політики;
- підвищення ефективності системи охорони здоров'я;

¹ Стратегія розвитку України у період до 2020 року (Проект).

- підвищення якості освіти;
- удосконалення механізму оплати праці в бюджетному секторі;
- підвищення ефективності державних інвестицій та інфраструктури;
- соціальна політика;
- розвиток пенсійної системи;
- підвищення ефективності державних видатків².

Підвищення ефективності бюджетної стратегії в Україні неможливе без суттєвого удосконаленню комплексу бюджетних відносин, яке повинне сприяти більш раціональному використанню наявних фінансових ресурсів. Бюджетна стратегія має включати основні параметри бюджетної системи, виявити довгострокові ризики і встановити цільові орієнтири, для досягнення яких необхідно мобілізувати бюджетні ресурси в інтересах підвищення конкурентоспроможності економіки та адресності соціальної політики.

Таким чином, бюджетна стратегія виступає одним з найголовніших інструментів досягнення намічених стратегією соціально-економічного розвитку держави цілей, завдань і пріоритетів та виступає головним інструментом впливу на соціально-економічний розвиток держави.

² Бюджетная стратегия Российской Федерации на период до 2023 года (Проект).

Шиманська О. А.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
науковий співробітник відділу фінансово-економічного
прогнозування Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ МЕТОД УПРАВЛІННЯ ВИДАТКАМИ БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

Державний бюджет являє собою центральну ланку фінансової системи держави. За допомогою державного бюджету утворюється та використовується централізований фонд грошових коштів. Бюджет посідає чільне місце серед інструментів впливу держави на розвиток економіки та соціальної сфери. Саме через бюджет держава здійснює розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту, може змінювати структуру виробництва, впливати на результати господарювання, здійснювати глибинні соціальні перетворення.

Через державний бюджет держава організовує перерозподіл коштів між виробничою та невиробничою сферами народного господарства, між регіонами, секторами та галузями економіки. Регулювання таких пропорцій за допомогою бюджету здійснюється з урахуванням конкретних історичних умов соціального й економічного розвитку країни відповідно до здійснюваної на певному етапі фінансово-бюджетної політики.

Сукупність форм, методів формування і використання бюджетних ресурсів має бути орієнтована на пошук компромісу інтересів усіх учасників бюджетного процесу в напрямку вирішення завдань стимулювання економічного зростання, прискорення науково-технічного прогресу, формування позитивних структурних зрушень, розвитку ключових галузей відповідно до державних пріоритетів.

За допомогою фінансового механізму видатків бюджету здійснюється широкомасштабний розподіл і перерозподіл створюваного в державі ВВП відповідно до положень фінансової політики. Основною метою фінансової політики держави щодо видатків бюджету є оптимальний розподіл ВВП між галузями народного господарства, соціальними групами населення, територіями. На цій основі мають забезпечуватися стійке зростання економіки, удосконалення її структури, створення умов для розвитку виробництва тих галузей, які мають вирішальне значення для задоволення першочергових потреб населення.

На перехідному етапі економіки України важливою є роль бюджетного фінансування. Бюджетна політика у сфері видатків здатна стимулювати економічний розвиток, надаючи поштовх до розвитку тих галузей економіки, що

важко переживають процеси економічної трансформації. Бюджетні видатки повинні спрямовуватися насамперед на стабілізацію економічного клімату в державі, створення необхідного ринкового середовища, підтримання пріоритетних і базових галузей економіки. Однак наразі гостро стоїть проблема ефективного використання бюджетних ресурсів.

Для усунення неефективного й незаконного використання бюджетних коштів необхідні прозорі прогресивні технології та дієві важелі державного управління потоками фінансових ресурсів. Вирішенню зазначеної проблеми сприяє подальше удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету. За допомогою програмно-цільового методу можна оцінити різні варіанти управлінських рішень для досягнення очікуваних результатів використання бюджетних коштів та посилити контроль за їх використанням¹. Сутність програмно-цільового методу управління бюджетними видатками полягає в тому, що процес формування видатків починається із визначення очікуваних результатів від їх реалізації, а потім визначення ресурсів, необхідних для досягнення цих результатів.

Кабінетом Міністрів України 14 вересня 2002 р. було схвалено Концепцію застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, яка визначає, що метою запровадження ПЦМ є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання².

У результаті застосування програмно-цільового методу поглиблюється розуміння державними органами і громадськістю, на що витрачаються бюджетні кошти, оскільки конкретно визначаються мета і завдання бюджетної програми, встановлюються критерії її оцінки. Відповідно, відбувається підвищення контрольованості бюджетної програми за результатами, і в цілому поліпшується прозорість бюджету; підвищується ефективність розподілу й використання бюджетних коштів, визначення доцільності окремих видатків бюджету, виходячи з більшої обізнаності та інформованості щодо конкретної бюджетної програми. Чітке розмежування відповідальності між виконавцями за реалізацію бюджетної програми сприяє упорядковуванню та оптимізації діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування й виконання бюджетних програм, а також підвищенню відповідальності безпосередньо головного розпорядника в цілому за дотримання відповідності бюджетних програм встановленій меті його діяльності.

¹ *Огонь Ц. Г.* Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм / Ц. Г. Огонь // *Фінанси України*. – 2009. – № 7.

² Про схвалення концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538-р.

Одними з найвизначніших переваг ПЦМ є виключна передбачуваність результату кожної цільової програми та контрольованість її впровадження. Кожна програма створюється для досягнення чітко визначеної державою мети, має окреслену структуру та план її виконання, спрямований на досягнення певного результату згідно з цілями та завданнями на кожному його етапі. Однак, незважаючи на таку чітку структурованість державної цільової програми, механізм її реалізації є доволі гнучким та має здатність пристосовуватися до змін, що виникають у ході трансформаційних процесів економічної системи держави та її подальшого удосконалення.

Програмно-цільовий метод управління бюджетними видатками справляє вагомий позитивний вплив на економічний розвиток держави. Чітка цільова спрямованість коштів та контроль за їх використанням дозволяють якомога глибше задовольнити першочергові потреби суспільства та забезпечити надійні соціальні гарантії населенню. Одним із основних пріоритетів у сфері державних видатків є соціальне спрямування бюджету. Бюджетні ресурси разом із державними соціальними фондами являють собою фінансову базу здійснення соціальних перетворень, переходу на якісно вищий рівень життя. Трансформація бюджетних ресурсів у чинник соціально орієнтованого економічного зростання перетворює бюджетний механізм на ефективний інструмент соціально-економічної стратегії³. Через це останніми роками значна увага приділяється саме соціальним видаткам, що включають такі напрями діяльності держави, як фінансування освіти, охорони здоров'я, культури, здійснення соціального захисту громадян, соціального забезпечення найуразливіших верств населення, зменшення майнового розшарування. В Україні діяльність держави у соціальній сфері має надзвичайно важливе значення для суспільства. Це зумовлено як різким падінням доходів переважної більшості населення через фінансову кризу, так і традиційною орієнтацією громадян на одержання соціальних послуг саме від держави. Державні цільові програми, спрямовані на задоволення вказаних потреб, сприяють поліпшенню якості продуктивних сил держави.

Достатня гнучкість, яку надає програмно-цільовий метод механізму реалізації цільової програми, дозволяє швидко та оперативно реагувати як на позитивні, так і на негативні зміни, що відбуваються у трансформаційному процесі. У такому випадку перевагою ПЦМ є те, що внесення певних коректив на шляху реалізації програми надає змогу зменшити негативний вплив кризових явищ та певним чином зберегти якість очікуваного результату від провадження програми.

³ Чугунов І. Я. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету / І. Я. Чугунов, І. В. Запатріна // Фінанси України. – 2008. – № 5. – С. 4.

Проблеми ефективності використання бюджетних коштів займають чільне місце серед питань реалізації державної фінансової політики. Успішне впровадження ПЦМ потребує вдосконалення систем оцінювання результативності кількісних та якісних показників бюджетних програм, вдосконалення механізмів бюджетного фінансування, посилення запобіжної функції заходів, спрямованих на забезпечення ефективності використання бюджетних ресурсів, а також підвищення професійно-кваліфікаційного рівня учасників впровадження ПЦМ на всіх етапах.

Таким чином, програмно-цільовий метод управління бюджетними видатками відіграє значну роль у процесах економічної трансформації держави. Надання показникам ефективності головної ролі у механізмі планування та реалізації видатків бюджету дає можливість здійснити найбільш оптимальний розподіл бюджетних ресурсів між галузями та секторами економіки, водночас посиливши контроль за їх використанням та досягненням визначених результатів.

Шомникова А. В.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
заступник директора з економічних питань Національного інституту
серцево-судинної хірургії ім. М. М. Амосова*

ФІНАНСУВАННЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

Фінансування як механізм державного регулювання справляє прямий вплив на функціонування системи охорони здоров'я. Від його рівня залежить кількість доступних коштів, відповідальність за витрати та їх контроль, управління фінансовими ризиками. Фінансування охорони здоров'я розглядається нами як інструмент, за допомогою якого здійснюється мобілізація грошових ресурсів із різних джерел для забезпечення функціонування галузі відповідно до суспільних потреб.

У розвинутих країнах джерела фінансування сфери охорони здоров'я поділяються на дві категорії: пряму оплату і передоплату третьої сторони. Пряма оплата здійснюється у формі офіційної плати за медичну послугу або неофіційної винагороди її надавачеві в момент чи після її здійснення. Передоплата третьої сторони відбувається через податки, відрахування з фонду заробітної плати і цільові страхові внески в охорону здоров'я, які окремі громадяни, сім'ї й роботодавці сплачують посередникам (такими виступають державний бюджет, фонди соціального страхування або приватні компанії медичного страхування), перш ніж послуга буде надана її виробником (лікарнями, поліклініками, лікарями)¹.

Більшість країн світу (Австрія, Бельгія, Велика Британія, Данія) здійснюють фінансування охорони здоров'я за рахунок поєднання таких основних джерел, як загальні податкові надходження (податок із заробітної плати), внески соціального страхування, премії приватного страхування, пряма оплата медичного забезпечення справедливого та рівного доступу всіх громадян до послуг з охорони здоров'я та їх захисту від надмірних фінансових втрат через хворобу.

Пошук оптимального співвідношення між приватними і суспільними (державними) джерелами фінансування належить до складних завдань. Суспільні джерела фінансування включають державні асигнування на загальнодержавному, регіональному та на рівні місцевого самоврядування. Приватними джерелами фінансування є кошти приватних підприємств, підприємств малого бізнесу, благодійних організацій, а також окремих сімей та громадян. Виходячи з цього, потребують більш детального аналізу такі механізми фінансування: фінансу-

¹ *Власов В. В.* Медицина в умовах дефіциту ресурсів / В. В. Власов. – М. : Триумф, 2000. – С. 447.

вання із загальних податкових надходжень, соціальне медичне страхування, приватне страхування, плата споживача, платежі територіальної громади.

Податкове фінансування має власну специфіку. В процесі проходження через загальний бюджет кошти, які виділяються на фінансування охорони здоров'я, залежать зокрема від пріоритетів уряду. Доходи держави та потреба формування видатків змінюються відповідно до економічного циклу, що підсилює незахищеність державного бюджету на охорону здоров'я, а брак коштів може призвести до жорстких обмежень фінансування галузі.

Соціальне медичне страхування базується на суспільних принципах фінансування, згідно з якими кошти системи страхування формуються за рахунок обов'язкових внесків, які залежать від рівня доходів і не входять до кошторису/статей бюджету. Страхові платежі мають цільовий характер, що забезпечує гарантоване спрямування зібраних коштів на фінансування охорони здоров'я. Важливою перевагою системи соціального страхування є те, що вона обмежує можливості уряду щодо спрямування фінансів на інші цілі.

Приватне страхування – це приватний контракт між страховою компанією та споживачем в обмін на набір послуг через оплату спеціальної премії. Воно реалізується прибутковими чи неприбутковими страховими компаніями та шляхом вільного вибору споживачів за рахунок придбання страхового пакета, який найбільше відповідає їх пріоритетам. Страхові внески не залежать від доходу, і, таким чином, приватне страхування є недоступним для малозабезпечених верств населення. У цьому полягає відмінність між ситуацією, за якою приватні чи квазіприватні страхові агентства беруть участь у системі соціального страхування, і справжнім приватним страхуванням.

Система охорони здоров'я також використовує плату споживачів, тобто прямі платежі пацієнтів надавачам медичних послуг. Плата споживачів розширює ресурсну фінансову базу, сприяє сбалансованості ринку. Недоліки плати споживача базуються насамперед на її негативному впливі на незаможні верстви населення порівняно з забезпеченими. Оскільки плата зазвичай здійснюється у формі “гонорару за послугу”, ці заходи можуть фактично/закономірно заохочувати надавачів медичних послуг до нарощування кількості невідповідних послуг. Це пояснюється непрозорістю суми, яка збирається шляхом прямої оплати пацієнтів, та неможливістю її точного визначення. Отримання ж достовірних даних пов'язано зі значними витратами: єдиний спосіб полягає в опитуванні домогосподарств.

Проблема фінансування галузі охорони здоров'я в умовах дефіциту ресурсів частково вирішується за рахунок коштів територіальних громад. Подібні схеми є пересічною комбінацією фінансування і організації надання медичних послуг, які координуються на місцевому рівні й складаються з місцевих податкових

надходжень, страхових внесків, плати споживачів, підтримки місцевих підприємств, а також дотацій органів місцевого самоврядування. Мобілізовані у такий спосіб ресурси забезпечують можливості щодо фінансування первинної медико-санітарної допомоги, компенсації вартості ліків та деякої частини стаціонарної допомоги.

Справедливе й збалансоване фінансування системи охорони здоров'я в умовах обмежених ресурсів належить до головних завдань державної політики та державного управління галузі. Ключове питання фінансової стратегії будь-якої країни полягає у пошуку шляхів мобілізації достатньої кількості фінансів для забезпечення бажаного рівня витрат у галузі охорони здоров'я. Прагнучи мінімізації витрат і розширення доступу до медичного обслуговування, промислово розвинуті країни дедалі частіше практикують фінансування охорони здоров'я за рахунок оподаткування, соціального страхування чи комбінації цих методів. Багато країн з перехідною економікою (Польща, Угорщина) вже перейшли від оподаткування до соціального страхування, інші розглядають таку можливість.

Резюмуючи, зазначимо, що жодний механізм фінансування системи охорони здоров'я не є досконалим: у кожному з них закладені компроміси між ефективністю й справедливістю. Більша справедливість може бути досягнута завдяки страхуванню ризиків у рамках різноманітних схем передоплати, а більша ефективність — за рахунок використання ринкових можливостей, що пов'язано з прямою оплатою за медичні послуги, які надаються. Бідні домогосподарства повинні субсидуватися урядом, щоб мати доступ хоча б до життєво необхідних послуг охорони здоров'я. Соціальне страхування має найбільший потенціал для забезпечення ефективного захисту від фінансового ризику. Як тільки національний дохід зростає, уряд шукає можливість розширити покриття через надання більших субсидій із загальних податків. Поєднання різних джерел фінансування залежить від конкретної специфіки кожної країни, включаючи соціальні цінності, економічні умови та адміністративну здатність. Однак незалежно від джерел фінансування проблеми, що підлягають вирішенню у системі охорони здоров'я, а також інструменти їх використання є подібними. Головне завдання полягає у забезпеченні якомога тіснішого зв'язку між фінансуванням і доступом до послуг охорони здоров'я та їх якістю, розподільчою ефективністю й справедливістю як проміжними цілями, станом здоров'я населення, задоволеністю споживачів та їх захистом від фінансового ризику на випадок захворювання як кінцевими цілями перебудови охорони здоров'я.

Шульга О. О.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
заступник начальника Управління — начальник відділу валютного контролю
за діяльністю банків та їх установ Національного банку України*

РОЛЬ ФОНДОВИХ ІНДЕКСІВ В ОЦІНЦІ СТАНУ ФОНДОВОГО РИНКУ

Фондові індекси — це спеціальні індикатори, які характеризують ситуацію на фондовому ринку¹. Їх часто називають індексами ділової активності, оскільки вони відображають зміни в ринковій вартості цінних паперів і опосередковано свідчать про інтенсивність обороту цінних паперів на ринку, характеризують стан та динаміку розвитку як національної економіки в цілому, так і окремих її галузей. Підвищення або зниження рентабельності виробництва в галузі чи в економіці в цілому приводить до змін ринкових цін акцій і відповідних змін значень фондових індексів.

Крім того, індекси є орієнтиром для вибору інвестиційних стратегій великими інституційними інвесторами — пенсійними фондами, страховими та інвестиційними компаніями.

Для забезпечення потреб інвесторів, яких цікавить не лише динаміка цін на акції певної компанії, а й загальна тенденція всього ринку, практично всі фондові біржі мають власні системи агрегатних індексів, які відображають рівень і динаміку цін на певний пакет акцій. Як правило, цей пакет складається з акцій компаній, що належать до різних галузей промисловості та фінансової сфери.

Фондові індекси — це середні або середньозважені показники курсів цінних паперів, як правило, акцій, що дають найкомпактнішу картину про стан і динаміку фондового ринку. Такі індекси є цифровими статистичними показниками, які виражають (зазвичай у відсотках) послідовні зміни певних явищ².

Індекс являє собою відношення порівнюваної величини до певної величини, яку приймають за базу. Кожен індекс має такі характеристики:

- список індексу (набір акцій-представників);
- метод зведення до середнього;
- види ваг до курсових вартостей акцій;
- базисне значення індексу;
- статистична база.

¹ *Кравченко Ю. Я.* Ринок цінних паперів : навч. посіб. / Ю. Я. Кравченко. — К. : Дакор; КНТ, 2008. — 664 с.

² *Бельзецкий А.* Фондовые индексы: оценка качества / А. Бельзецкий. — М. : Новое знание, 2006. — 310 с.

Фондові індекси іноді розраховуються як середньозважена величина, що визначається з урахуванням не тільки відносних змін, а й абсолютної ціни акцій компаній, які створюють кошик індексу.

У світовій практиці використовують чотири методологічні прийоми для побудови опосередкованих індексів зміни курсів акцій, що ґрунтуються на розрахунках за відповідний період, а саме:

- темпів зміни середньої арифметичної величини ціни акцій певної кількості обраних корпорацій (індекс Доу-Джонса);
- темпів зростання (зниження) середньозваженої (за кількістю акцій в обігу) ціни переважної більшості акцій корпорацій (індекси “Стандарт енд Пурз” та “Уілшир-5000”);
- середньоарифметичного значення темпів приросту (зниження) цін акцій;
- середньгеометричного значення темпів зміни цін акцій (індекс “Велю Лайн”).

Фондові індекси поділяють на інтернаціональні, національні, секторні та субсекторні. Інтернаціональні індекси характеризують стан світового ринку або його певних географічних секторів (Європу, Північну Америку, Далекий Схід тощо). Національні індекси відображають активність національного ринку акцій. Секторні індекси характеризують стан внутрішнього ринку, наприклад ринку акцій, що котируються на певній біржі, а субсекторні індекси – активність певної галузі економіки.

Основними характеристиками фондових індексів є:

- базисне значення (значення індексу на початок його розрахунку, тобто на початок базисного періоду);
- база (вибірка підприємств-емітентів, ринкові вартості акцій яких використовуються для розрахунку індексу);
- вид зважування (за ринковою вартістю акцій або за ринковою капіталізацією корпорацій, що входять до бази індексу);
- метод усереднення (середнє арифметичне або середнє геометричне вибраних значень).

Найбільш поширені типи фондових індексів – цінові середні та індекси, зважені за ринковою вартістю акцій чи обсягом ринкової капіталізації певної групи корпорацій.

Цінові середні індекси розраховують на основі середнього арифметичного або середнього геометричного як суму цін або середню ціну певної групи акцій. За методом середнього арифметичного розраховують індекси Dow Jones & Company (США), Nikkei (Японія) та ін.

Найвідоміший і найдавніший індекс у світі індекс Доу-Джонса³ – за іменами його авторів. Цей індекс є найпростішим, оскільки розраховується як середньоарифметичне цін 30 найбільших та найвідоміших компаній, акції яких котируються на Нью-Йоркській біржі. Однак це найпопулярніший із багатьох індексів, що відображають ситуацію не тільки на цій біржі, де концентрується близько 50 % світового біржового обороту капіталу, але й ситуацію на фондовому ринку США в цілому.

Агентство “Доу-Джонс” публікує чотири середніх індикатори ринку акцій в “Уолл-стріт джорнел” та “Беронз”. Три інших середніх Dow Jones – це індикатори курсів акцій транспортних (20), енергетичних та комунальних (15) компаній, а також вільний індекс, що ввібрав акції 65 компаній, які використовуються при розрахунку трьох згаданих показників.

Фондові індекси, розраховані з допомогою середніх, мають ряд недоліків. Зміна цін на акції, ціна яких вища, наприклад, за рахунок вищої їх номінальної вартості, мають більший вплив на величину індексу. На величину середніх можуть також впливати події, не пов’язані зі зростанням вартості компанії (наприклад, дроблення акцій). Для зменшення впливу таких чинників на величину індексів при їх розрахунку використовують коригуючі коефіцієнти.

Індекси, зважені за розмірами ринкової капіталізації, розраховують за обсягами базового (індекси Ласпейреса) або за обсягами поточного (індекси Пааше) періоду.

За методом Ласпейреса обчислюють індекс цін акцій 30 найбільших німецьких компаній DAX (Deutscher Aktienindex). За методом Пааше розраховують французькі індекси CAC-40, CAC-240 (Compagnie des Agents de Change), американські індекси SP500, SP100 (Standard & Poor’s), індекси компаній Великої Британії FT-SE-100, FT-SE-30 (Financial Times Stock Exchange).

Індекс інформаційно-рейтингового агентства “Standard & Poor’s” SP500⁴ є одним із найважливіших біржових показників в США поряд із індексом Доу-Джонса. Серед п’ятих біржових індексів, які розраховує зазначене агентство, індекс SP500 є найбільш популярним і важливим. Він є прикладом індексу, що обчислюється як середнє, зважене за розміром ринкової капіталізації та розраховується як відношення поточних ринкових цін акцій 500 провідних компаній США до відповідних цін у базовому періоді, помножене на 10.

³ Інформаційне агентство Dow Jones Agency [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dowjones.com>.

⁴ Рейтингове агентство Standard & Poor’s [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.standardandpoors.com>.

Розвиток українського фондового ринку, зокрема поява Першої фондової торговельної системи (далі – ПФТС), сприяв тому, що на початку 1997 р. з'явилися українські фондові індекси⁵.

Незважаючи на те, що індекс ПФТС є найбільш вживаним індексом фондового ринку України, він через об'єктивні причини не може претендувати на місце основного індикатора, а саме:

- індекс ПФТС є індексом вартості акцій. Однак істотною особливістю вітчизняного фондового ринку є переважання обігу боргових цінних паперів над обігом інструментів капіталу;
- індекс ПФТС є індексом біржового ринку. Проте в Україні існує позабіржовий ринок, дані якого, що є цілком зрозумілим, не враховані в значенні індексу ПФТС.

Водночас ПФТС спільно з аналітичним агентством Cbonds до травня 2009 р. розраховувала окремі індексні показники для облігацій⁶:

- ПФТС-Cbonds. Індекс “ПФТС-Cbonds” – це індекс, що характеризує зміну цін корпоративних облігацій з терміном погашення (найближчої оферти) до одного року (без урахування накопиченого купонного доходу). Це індекс для аналітиків та портфельних інвесторів;
- ПФТС-Cbonds/TR. Індекс “ПФТС-Cbonds/TR” – це індекс, що характеризує умовну вартість індексного портфеля, який складається з корпоративних облігацій з терміном погашення (найближчої оферти) до одного року. При цьому отримані процентні платежі одразу реінвестуються в той самий індексний портфель. Це індекс для стратегічних інвесторів.

Однак, оскільки індекси ПФТС-Cbonds та ПФТС-Cbonds/TR не набули поширення, їх розрахунок було призупинено.

Крім того, компанією “Wood&Company Ukraine” з 1 липня 1997 р. за методикою, розробленою для біржових індексів країн, що розвиваються, обчислюється індекс Wood-15. База індексу, яка оновлюється щомісяця, включає 15 компаній, що посідають провідне місце на українському фондовому ринку за величиною ринкової капіталізації. До бази цього індексу входять провідні компанії електроенергетичної, хімічної, машинобудівної, металургійної та нафтогазової промисловості. При цьому першим галузевим українським фондовим індексом, що відображав поточну ситуацію на ринку енергетичних компаній, став індекс InekoDex.

⁵ Біржа “Перша фондова торговельна система” (ПФТС) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pfts.ua>.

⁶ Аналітичне агентство Cbonds [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cbonds.info/all/rus/index>.

На сьогодні в Україні існують передумови для широкого застосування індексного інструментарію, адже, незважаючи на певну ризикованість вкладання коштів у фондові активи, дедалі більше людей розглядають це як спосіб примноження своїх капіталів. Особливо якщо йдеться про управління коштами, наданими інвестиційним фондам. Порівняння індексів дає змогу інвесторам не вдаватися у тонкощі та обмеження інвестиційного процесу. Достатньо стежити за динамікою індексу цінних паперів, що входять до інвестиційного портфеля.

Поштовхом до зростання обсягів інвестицій, особливо іноземних, повинно стати те, що Україна вже входить до міжнародного фондового індексу.

Міжнародна фінансова корпорація (МФК) є одним із підрозділів Світового банку, що розраховує індекси фондового ринку в 62 країнах. МФК має затверджену методику, яка може застосовуватися до будь-якого ринку. МФК розраховує три види індексів: IFC Frontier, IFC Global, IFC Investable. Україна увійшла до індексу IFC Frontier (існує з 1996 р.). Умовами внесення країни до списку IFC Frontier є наявність переліку підприємств, які відповідають певним вимогам капіталізації, ліквідності, а також щоденне проведення торгівлі на організованому ринку та наявність мінімальної активності на торговельному майданчику.

Внесення України до індексу МФК є досить значним досягненням, хоча це лише перший крок назустріч іноземним інституційним інвесторам.

Стан фондового ринку будь-якої країни, зокрема рівень ділової активності та очікування учасників ринку, є важливим барометром майбутніх процесів як у фінансовому, так і в реальному секторах економіки. Отже, важливе місце відводиться пошуку комплексної системи індикаторів поточного стану фондового ринку та прогнозування шляхів його подальшого розвитку. У зв'язку з цим особливе місце при здійсненні аналізу фондового ринку України та зарубіжних ринків займають найбільш широкоживані в світовій практиці показники стану ринку капіталу – фондові індекси.

Як і будь-який економічний показник, фондові індекси мають певні недоліки, серед яких основними є такі:

- фондові індекси відображають лише кількісні зміни в ринкових цінах акцій, а не якісні – причини, які їх зумовили;
- індекси розраховують різні компанії, але фактично до бази розрахунку входять одні й ті самі підприємства;
- відсутність загальноприйнятої системи показників і методів оцінки якості фондових індексів, що спричиняє майже підсвідомий вибір інвестора.

Отже, об'єктивні умови сучасного економічного розвитку вимагають розробки надійних методів кількісної оцінки якості фондових індексів. Кожний фондовий індекс, враховуючи специфіку діяльності компанії чи їх територіаль-

ну ознаку, характеризує певну частину світового фондового ринку, що підвищує вимоги до якості фондових індексів.

В Україні необхідно відновити практику розрахунку інтегрованого індексу фондового ринку на підставі даних виконаних угод незалежно від місця їх укладання, залучивши до цього Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку (далі – ДКЦПФР), яка володіє відповідними даними. В протилежному випадку без такого індексу характеристика вітчизняного фондового ринку буде сегментарною, особливо на фоні реальної конкуренції між кількома біржами та появою альтернативних центрів ціноутворення й ліквідності.

Доцільно також виробити індексний індикатор, який би дозволяв оцінювати і ринок боргових інструментів, а не тільки ринок акцій. Здійснити це можна через відновлення розрахунку індексів ПФТС-Cbonds та ПФТС-Cbonds/TR або створення окремого індексу, бажано на базі відповідних можливостей ДКЦПФР.

Насамкінець, з огляду на інтерес іноземних інвесторів до нашої країни, доцільно здійснювати подальшу розбудову інформаційної підтримки інвестора, частиною чого є індексна служба. Вирішення цього питання сприятиме відновленню та подальшій розбудові вітчизняного фондового ринку.

Яковенко С. М.,

*старший науковий співробітник відділу фінансових ринків
Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України*

АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ ІПОТЕЧНИМ КРЕДИТУВАННЯМ

Іпотечне кредитування в більшості економічно розвинутих країн є не тільки основною формою поліпшення житлових умов, але й справляє істотний вплив на економічну ситуацію в країні в цілому. Система іпотечного кредитування являє сьогодні непростий механізм, що складається з взаємозв'язаних і взаємозалежних підсистем. Саме іпотека дозволяє узгоджувати інтереси населення в поліпшенні житлових умов, комерційних банків й інших кредиторів – в ефективній і прибутковій роботі, будівельного комплексу – в ритмічному завантаженні виробництва і держави, зацікавленої загалом в економічному зростанні.

Формування ринкових відносин в Україні визначає необхідність створення нових моделей управління системою іпотечного кредитування з використанням сучасних організаційно-економічних механізмів і маркетингових інструментів стосовно поточних умов. Разом з економічними процесами, що відбуваються, змінюються цілі, завдання і функції управління, інформаційні потреби суб'єктів іпотечного кредитування.

Оцінюючи стан системи іпотечного житлового кредитування в Україні, необхідно враховувати як об'єктивні причини – світова криза 2007–2009 рр., так і вітчизняні умови розвитку банківської системи. Однією з серйозних перешкод, що обмежують можливості населення в отриманні банківських іпотечних кредитів, є завищення банками процентних ставок на рівні 20–24 % річних. У період кризи банки України взагалі відмовилися від надання кредитів під житло.

Світова практика показує, що прийнятні для населення процентні ставки, які дозволяють зробити процес іпотечного кредитування досить масовим, складають близько 4–7 % річних. Світові центральні банки в умовах кризи зменшують ставку рефінансування, що сприяє зменшенню процентних ставок за іпотечними кредитами і збільшенню доступності житла. Так, наприклад, в США вона складає лише 2–3,5 % річних.

Однією з головних проблем системи іпотечного житлового кредитування в Україні є складність залучення необхідних ресурсів для довгострокового іпотечного кредитування. Дуже “короткі” і дорогі ресурси сильно обмежують можливості вітчизняних банків при іпотечному кредитуванні. Жоден банк не в змозі формувати свій кредитний портфель з довгострокових кредитів, спираючись при цьому на короткострокові джерела.

У питанні підвищення доступності іпотечних кредитів важливу роль має відіграти державна іпотечна установа. Саме їй під силу створити умови, при яких ставки за іпотечними кредитами могли б значно знизитися. До таких умов належать, зокрема, зміна критеріїв оцінки забезпеченості іпотечних кредитів, їх класифікації за групами ризику, зниження обсягів резервування під іпотечні кредити, зменшення норм відрахувань до фонду обов'язкових резервів накопичувальних іпотечних депозитів і т. ін.

Комерційні банки, кредитуючи населення відповідно до умов іпотечного кредитування, встановлюють маржу у розмірі 1,5–2 % додатково до іпотечної ставки рефінансування, одержують доходи від комісійних зборів, що стягуються з позичальників за фінансові операції і послуги, які надаються, включаючи послуги з оформлення і супроводу іпотечних кредитів.

В умовах кризи є три основні стратегії залучення банками фінансових ресурсів для іпотечного кредитування, а саме орієнтація:

- на “депозитні” джерела кредитних ресурсів (депозити населення і юридичних осіб);
- на “кредитні” джерела (кредитні лінії вітчизняних та іноземних кредитних організацій, засоби інституційних інвесторів, цільові облігаційні позики);
- на “державні” джерела (цільові засоби держави на іпотечне кредитування).

При цьому, як правило, в умовах кризи найбільш ефективними для підтримки і розвитку іпотечного кредитування могли б стати “державні” джерела, але в умовах відсутності ефективних іпотечних моделей, стагнації на ринку нерухомості й інших кризових ризиків надання “державних” коштів банкам виявляється неефективним. Це пояснюється тим, що надані засоби найчастіше не доходять до кінцевого споживача, тобто не потрапляють в реальну економіку, що і призводить до подальшого посилення кризи.

Одним з виходів із цієї ситуації є спроба банків створити нові “антикризові” або “альтернативні” іпотечні моделі, які є поєднанням американської і німецької моделей іпотечного кредитування. Їх сутність полягає у попередньому накопиченні потенційним позичальником протягом декількох років первинного внеску (або частини кредиту) з подальшим наданням звичайного іпотечного кредиту зі зниженою ставкою. Проте в такій моделі є велика вірогідність ризику для населення залишитися просто “потенційним” позичальником і не придбати собі житло.

До теперішнього часу досвід фінансування будівництва житла в Україні налічує декілька розрізнених моделей, які поки не володіють уніфікованими рисами і не утворюють єдиної національної системи житлового фінансування, включаючи систему іпотечного кредитування. Крім того, в окремих регіонах існують паралельно декілька схем кредитування.

На сьогодні з метою антикризової підтримки будівельного комплексу державою робляться спроби викупу побудованого житла за цінами, нижче ринкових з подальшою передачею житла в соціальний найм. Проте наслідком таких заходів буде відсутність подальшого розвитку будівельного комплексу, зменшення введення в експлуатацію нового житла, що призведе на етапі зростання економіки (після кризи) через 3–4 роки до різкого дефіциту житла і стрімкого зростання цін за аналогією з ринком нерухомості 2006–2008 рр.

З метою подальшого розвитку іпотечного кредитування і будівельного комплексу пропонується модель іпотечного кредитування з субсидуванням (антикризова модель), в основі якої лежить фінансування будівництва (або викуп житла), а також розвиток вторинного ринку іпотечних кредитів за рахунок залучення засобів за антикризовими федеральними або регіональними програмами. Фінансування будівництва житла (або викуп) мають здійснюватися у вигляді субвенцій міським радам, при цьому розмір субвенцій на будівництво житла для міських рад не повинен бути обмежений.

Особливістю іпотечних житлових кредитів в рамках запропонованої моделі є те, що місцеві (регіональні) власті самі визначають розмір кредиту, відсотки і термін погашення залежно від місцевих умов і доходів населення відповідно до антикризових програм іпотечного кредитування, що приймаються. Повернені грошові кошти за іпотечними кредитами повинні залишатися в бюджеті міських рад, що стане одним із джерел його доходу і використовуватиметься на подальший розвиток території.

Процедура іпотечного житлового кредитування в умовах антикризової моделі може комбінуватися з:

- фінансуванням, що використовує безоплатні житлові субсидії;
- продажем старого житла для придбання нового;
- отриманням короткострокового кредиту для первинного внеску при купівлі нової квартири під заставу вже наявного житла;
- іншими методами додаткового фінансування купівлі житла.

Використання антикризової моделі системи іпотечного кредитування дозволить зберегти на ринку нерухомості будівельні компанії, а також в умовах кризи збільшити попит населення на ринку первинної житлової нерухомості.

Слід зазначити, що найменш чутливі до ризиків соціально значущі регіональні програми будівництва житла з використанням іпотечного житлового кредитування, які не переслідують комерційних цілей.

Таким чином, в умовах поточної кризи вирішення житлової проблеми повинне здійснюватися за рахунок трьох систем фінансування житла:

- системи іпотечного житлового кредитування, заснованої на ринкових принципах фінансування;

- системи міських і регіональних програм іпотечного житлового кредитування з субсидуванням придбання житла сім'ями із середніми і низькими доходами, які здійснюються в рамках антикризових програм;
- системи соціального житла для людей с малим статком, що включає дитячі будинки, гуртожитки, будинки низької комфортності тощо.

При цьому кожна з представлених систем фінансування житла має свої особливості, ризики і тенденції розвитку.

Відсутність державної політики інтегрованого підходу у вирішенні житлової проблеми різних категорій позичальників зумовлює змішування різних стратегій у виборі зарубіжних моделей системи іпотечного житлового кредитування.

Підводячи підсумок, необхідно зазначити, що тільки поєднання різних джерел і способів фінансування дозволить безболісно вивести систему іпотечного кредитування з кризи, зробити її збалансованою, а тому менш ризикованою, що забезпечить необхідні гарантії залучення інвестицій в Україні.

Ящук В. В.,

*аспірантка Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України,
начальник Управління фінансової політики
Секретаріату Кабінету Міністрів України*

РОЗВИТОК РИНКУ СТРАХОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

У сучасній економіці через страхування реалізується державна політика соціально-економічного захисту населення, а також формуються значні інвестиційні ресурси. Розвиток ринку страхових послуг і використання його в інтересах стійкого економічного розвитку в умовах інтеграції у світовий ринок фінансових послуг та посилення процесів глобалізації є важливим компонентом національної безпеки. Міжнародна кооперація в страхуванні важлива для функціонування таких секторів економіки, як міжнародна торгівля, перевезення, авіація, космонавтика, туризм.

Вітчизняний ринок страхових послуг до фінансово-економічної кризи формувался в умовах економічної стабільності та поступового поліпшення базових макроекономічних показників, зокрема, зростання валового внутрішнього продукту, низьких темпів інфляції, стабільності національної валюти, що дає змогу забезпечити динамічний його розвиток. Крім позитивних макроекономічних показників, існували також інші передумови розвитку національного страхового ринку, а саме: поступове зростання доходів населення з тенденцією до подолання низького рівня платоспроможності; підвищення зацікавленості юридичних та фізичних осіб у захисті своїх майнових інтересів; збільшення кількості прибуткових підприємств; законодавче запровадження обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів; розвиток ринків фінансових послуг (у тому числі фондового ринку) та формування національної системи іпотечного кредитування; запровадження системи недержавного пенсійного забезпечення.

Поряд з цим на розвиток ринку страхових послуг впливали й негативні чинники: недосконалість захисту прав споживачів страхових послуг; низький рівень проникнення страхового ринку (страхові платежі за вирахуванням страхових платежів, переданих на перестраховання українським страховикам, по відношенню до ВВП) та вузька клієнтська база страховиків, а також зосередження страхового ринку переважно на майновому страхуванні юридичних осіб; нерозвиненість довгострокового страхування життя, недержавного пенсійного забезпечення та відсутність правового регулювання діяльності страховиків у сфері обов'язкового медичного страхування; недостатність надійних фінансових інструментів для інвестування; надмірна кількість страхових компаній та недостатній рівень капіталізації страховиків, а також слабкий розвиток національ-

ного перестрахового ринку; використання страхового ринку суб'єктами господарювання для оптимізації оподаткування та виведення капіталу за кордон; недостатній рівень кадрового та наукового забезпечення страхового ринку; низький рівень страхової культури населення.

Також на розвиток вітчизняного ринку фінансових послуг значно вплинула світова фінансово-економічна криза: зросла заборгованість страхових компаній; знизилася їхня платоспроможність; скоротилася кількість угод страхування.

Слід зазначити, що світова фінансово-економічна криза зумовила посилення нагляду з боку регуляторів. У свою чергу, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України (Держфінпослуг) також вживає заходів щодо більш жорсткого регулювання ринків страхових послуг, зокрема: розробка антикризового плану; посилення взаємодії з Національним банком України; вжиття дієвих заходів щодо очищення ринку від схемних та недобросовісних страхових компаній.

Органами державної влади проводиться активна робота стосовно удосконалення нормативно-правового регулювання у сфері забезпечення діяльності ринку страхових послуг.

З метою узгодження нормативно-правових актів, що регулюють здійснення страхової діяльності, зокрема, положень Ліцензійних умов здійснення страхової діяльності, затверджених розпорядженням Держфінпослуг від 28.08.2003 № 40, з нормами Цивільного кодексу України Держфінпослуг було прийнято розпорядження “Про внесення змін до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності” від 25.06.2009 № 504. Внесені зміни узгодили положення Ліцензійних умов провадження страхової діяльності зі статтями 144, 151, 155 Цивільного кодексу України щодо формування статутного капіталу акціонерного товариства та товариства з додатковою відповідальністю, а також щодо визначення вартості чистих активів зазначених товариств.

Для визначення порядку та правил створення Будівельного страхового пулу було розроблено розпорядження Держфінпослуг “Про затвердження Положення про Будівельний страховий пул” від 09.07.2009 № 542. За допомогою цього регуляторного акта страховики-резиденти, які в установленому порядку отримали ліцензію на проведення обов'язкового страхування майнових ризиків за договором про участь у фонді фінансування будівництва та/або ліцензію на проведення обов'язкового страхування будівельно-монтажних робіт забудовником відповідно до Закону України “Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю”, зможуть створити Будівельний страховий пул. Прийняття регуляторного акта позитивно позначиться на регулюванні відносин у сфері страхування будівельно-монтажних ризиків і дасть можливість укладати договори обов'язкового страхування май-

нових ризиків за договором про участь у фонді фінансування будівництва відповідно до Закону України “Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю” та обов’язкового страхування будівельно-монтажних робіт забудовником відповідно до Закону України “Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю”.

З метою забезпечення стабільності діяльності страховиків, можливості виконання страховиками своїх зобов’язань та захисту прав споживачів послуг у сфері страхування в умовах впливу фінансової кризи на страховий сектор України, Держфінпослуг було прийнято розпорядження “Про затвердження Змін до Правил розміщення страхових резервів із страхування життя” від 23.07.09 № 576. Ці зміни пов’язані передусім зі зміною умов інвестування страхових резервів, що виявляється у зниженні обсягу якісних та ліквідних інструментів, прийнятих для інвестування коштів страхових резервів. Внесені зміни забезпечать стабільну діяльність страховиків, захист прав споживачів послуг у сфері страхування в умовах фінансової кризи та можливість виконання страховиками своїх зобов’язань.

Ринок страхових послуг залишається найбільш капіталізованим серед інших небанківських ринків фінансових послуг, особливо зважаючи на зменшення капіталізації в таких фінансових секторах економіки, як кредитна кооперація.

За 2009 р. на 0,3 відсоткового пункту зменшилася частка валових страхових премій відносно ВВП (у 2008 р. співвідношення валових страхових премій до ВВП становило 2,5 %); на 0,3 відсоткового пункту (до 1,4 %) зменшилася частка чистих страхових премій відносно ВВП.

За результатами 2009 р. відзначалися темпи спаду більшості показників страхової діяльності, порівняно з 2008 р. динаміка показників свідчила про такі тенденції:

- на 2,1 % зменшилась кількість укладених договорів (за винятком договорів з обов’язкового особистого страхування від нещасних випадків на транспорті, їх кількість у 2009 р. становила 552 628 982 одиниць і також зменшилася на 15,4 %), при цьому кількість договорів, укладених з фізичними особами, зросла на 2,7 %;
- на 14,9 % зменшилися обсяги надходжень валових страхових премій, а обсяг чистих страхових премій зменшився на 20,8 %;
- на 4,4 % зменшилися валові страхові виплати/відшкодування, а обсяг чистих страхових виплат – на 6,2 %;
- на 2 % знизилися обсяги вихідного перестраховання, в тому числі обсяги премій, сплачених на внутрішньому ринку зменшилися на 3 %, а на зовнішньому – зросли на 6,4 %;

- на 7 % зменшився обсяг страхових резервів;
- на 0,1 % зросли загальні активи, з них активи, визначені законодавством для представлення коштів страхових резервів, – на 0,9 %;
- загальна кількість страхових компаній становила 450, у тому числі СК “Life” (життя) – 72 компанії, СК “non-Life” (не-життя) – 378 компаній.

Станом на 31 грудня 2009 р. кількість філій та відділень продовжувала зростати порівняно з аналогічною датою 2008 р. Разом з тим обсяги надходжень страхових платежів значно скоротилися (на 16,5 %), тоді як обсяги страхових виплат та відшкодувань навпаки зросли (на 7,3 %). Це пояснюється тим, що декілька системоутворюючих страхових компаній за січень–вересень збільшили присутність у регіонах у формі філій та відділень, але забезпечити надходження страхових платежів на достатньому рівні за січень–грудень 2009 р. не вдалося.

Кількість страхових компаній (СК) станом на 31 грудня 2009 р. становила 450, з яких 72 СК зі страхування життя (СК “Life”) та 378 СК, що здійснювали види страхування, інші, ніж страхування життя (СК “non-Life”).

Загальна (валова) сума страхових премій, отриманих страховиками при страхуванні та перестрахованні ризиків від страхувальників та перестраховальників за 2009 р., становила 20 442,1 млн грн, у тому числі:

- 5949 млн грн (29 %) – премії, що надійшли від фізичних осіб;
- 8646,5 млн грн (42 %) – премії, що надійшли від юридичних осіб;
- решта 5846,5 млн грн (29 %) – премії, що надійшли від перестраховальників.

За 2009 р. сума отриманих страховиками премій з видів страхування, інших, ніж страхування життя становила 19 614,7 млн грн (або 96 % від загальної суми страхових премій), а зі страхування життя – 827,3 млн грн (або 4 % від загальної суми страхових премій). Сума чистих страхових премій (валові премії за мінусом коштів з внутрішнього перестраховання) становила 12 658 млн грн, що складає 62 % від валових страхових премій. Обсяги надходжень валових та чистих страхових премій за 2009 р. суттєво зменшилися порівняно з аналогічним періодом 2008 р.

Так, розмір валових страхових премій за 2009 р. знизився порівняно з 2008 р. на 14,9 %, а чисті страхові премії за аналогічний період знизилися на 20,8 %. Зростання валових страхових премій у IV кв. 2009 р. на 34 % порівняно з III кв. 2009 р. відбулося за рахунок збільшення обсягів внутрішнього перестраховання на 1741,3 млн грн (у III кв. 2009 р. обсяг внутрішнього перестраховання становив 1421,1 млн грн). Обсяг чистих страхових премій у IV кв. 2009 р. зменшився на 4,7 % порівняно з попереднім кварталом.

Розмір валових страхових виплат за 2009 р. становив 6737,2 млн грн, у тому числі з видів страхування, інших, ніж страхування життя – 6674,5 млн грн (або

99,1 %), зі страхування життя – 62,7 млн грн (або 0,9 %). Обсяг чистих страхових виплат у 2009 р. становив 6056,4 млн грн та зменшився порівняно з аналогічним періодом 2008 р. на 6,2 %. Рівень страхових виплат за результатами 2009 р. мав позитивну динаміку зростання: рівень валових виплат склав 33 % (за результатами 2008 р. – 29,4 %), рівень чистих виплат – 50 % (за результатами 2008 р. – 41 %). Обсяги валових та чистих страхових виплат за 2009 р. дещо зменшилися порівняно з 2008 р.

Так, обсяг валових страхових виплат за 2009 р. зменшився на 4,4 % порівняно з 2008 р. (до 6737,2 млн грн), а обсяги чистих страхових виплат – на 7,5 % і становили 6056,4 млн грн. Водночас у IV кв. 2009 р. обсяг валових страхових виплат збільшився порівняно з III кв. на 5,5 %, а чистих страхових виплат – на 5,1 %. Зростання валових виплат у четвертому кварталі зумовлене зростанням виплат, зокрема, з таких видів страхування, як страхування фінансових ризиків, страхування наземного транспорту (крім залізничного), страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів.

Варто зауважити, що незважаючи на зниження обсягів валових та чистих страхових премій і виплат, у цілому станом на кінець 2009 р. рівень валових виплат склав 33 %, а рівень чистих – 50 %, що відповідно на 12,2 та 2 % вище, ніж на кінець 2008 р.

У структурі валових страхових виплат найбільша частка страхових виплат припадає на такі види страхування, як автострахування (КАСКО, “Автоцивілка”) – 46 % (або 3055,3 млн грн), даний вид у структурі валових страхових премій також займає лідируючу позицію, а рівень валових страхових виплат становить 57,4 %; страхування фінансових ризиків – 32 % (або 2115,1 млн грн), у структурі валових страхових премій цей вид займає третє місце, а рівень валових страхових виплат – 85 %; частка медичного страхування (безперервне страхування здоров’я) становить 8 % (або 551,4 млн грн), а рівень виплат – 72,3 %.

У цілому слід зазначити, що незважаючи на зниження темпів росту ринку страхових послуг у 2008–2009 рр., можна очікувати стабілізації у 2010–2011 рр. Зокрема, це буде залежати від виважено антикризового регулювання на ринку страхових послуг з боку держави.

Наукове видання

**ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНА СКЛАДОВА
В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ**

НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ

м. Київ, 26–27 квітня 2010 р.

Частина II

Редактори

Л. М. Осадча, В. О. Коваленко

Комп'ютерна верстка

Г. Г. Пузиренка, А. А. Молотая

Відповідальний за випуск

Н. А. Боровик

Підп. до друку 25.05.10. Формат 60×84/16. Папір офсетний № 1. Друк цифровий.
Гарнітура “Newton”. Ум. друк. арк. 10,0. Обл.-вид. арк. 10,74.
Наклад 150 прим.

Оригінал-макет підготовлено науково-редакційним відділом
Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління Міністерства фінансів України;
04119, м. Київ, вул. Дегтярівська, 38–44, тел./факс (044) 277-51-15.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції ДК № 3536 від 28.07.2009 р.

Віддруковано на ЗАТ “ВІПОЛ”,
03151, м. Київ, вул. Волинська, 60.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
серія ДК № 752 від 27.12.2001 р.