

**ФИНАНСОВАЯ ТЕОРИЯ
И ПОЛИТИКА
СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА**



Финансовая теория и политика современного государства



©Авторский коллектив Тернопольской Академии
народного хозяйства, 2002

©Борислав Ангелов, художник, 2002

©Издательство “АБАГАР” Велико Тырново, 2002

ISBN 954-427-504-5

**Финансовая теория
и политика
современного государства**

АБАГАР
Велико Тырново
2002

Финансовая теория и политика современного государства (издание первое)

Авторский коллектив Тернопольской академии народного хозяйства

Доц. д.р Величко Адамов (Декан Факультета "Финансы" при ХА им.
"Д.А.Ценова", г. Свиштов – Болгария) - редактор

Доц. д.р Емил Михайлов (Зав. кафедрой "Финансы и кредит" при ХА
им. "Д. А.Ценова", г. Свиштов – Болгария) - рецензент

Доц. д.р Андрей Захариев (Научный секретарь кафедры "Финансы и
кредит" при ХА им. "Д.А.Ценова", г. Свиштов – Болгария) - рецензент

Деяна Веселинова - компьютерный дизайн

Формат 70/100/16

Печатных листов: 13

"АБАГАР" – АО, Велико-Тырново

ВВЕДЕНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ СОВРЕМЕННОЙ ФИНАНСОВОЙ НАУКИ И ПРАКТИКИ

Каждая экономика развивается и процветает на основе реализованного общего национального продукта. Однако использование этого продукта невозможно без государственных финансов, которые веками утверждались как самый эффективный инструмент для его распределения. Формированные на основе распределения бюджеты государства, фирм и домашних хозяйств (экономических агентов) определяют движение денег в экономике, что практически является выражением спроса и предложения капиталов. Мобилизация дополнительных капиталов со стороны экономических агентов, ищущих рынки, как и предложение капиталов теми, у кого излишки денег, в сущности, является продолжением распределения созданных доходов. По этому поводу можно сказать, что **теория государственных финансов предоставляет методы и формы распределения и управления созданными в текущих и прошлых годах доходами.** Она охватывает разнообразные стороны совокупности деятельности людей в связи с организацией национального потребления, денежного обеспечения научно-технической политики, гармонического развития областей и воспроизводства рабочей силы. Описание, анализ и обобщение состояния, особенностей использования и совершенствования форм и методов (поступлений, расходов, взносов) финансового распределения логически подчиняются новейшим тенденциям развития экономики.

Самый большой вопрос финансовой науки в прошлом и теперь – это вопрос об ее связи с практикой, а эта связь может быть не только догоняющей, а опережающей. На этой основе **финансовая теория и финансовая наука – ведущие составляющие финансовой науки – могут играть существенную роль при решении практических проблем экономического развития, при изготовлении эффективного механизма для стимулирования производства и укрепления экономической самостоятельности фирм.** В сущности, более надежная связь финансовой науки с практикой требует, чтобы:

- **Теория государственных финансов**, как совокупность фундаментальных знаний о финансовых явлениях, об их связи с товарно-денежными процессами, о распределении и производстве

предоставляла возможность каждому специалисту получить быструю и точную оценку рациональности, эффективности и перспективности действующего в практике механизма финансового распределения доходов между государством, фирмами и домашними хозяйствами.

• **Государственная финансовая политика** (совокупность решений, норм и предписаний центральных и местных органов управления в области распределения и перераспределения) **отражала самые новые точки зрения как в региональном и национальном, так и в международном аспекте.** Ее осуществление следует основываться на четкой системе нормативов и показателей, которые предопределяют комплексное воздействие при помощи финансовых методов и форм. Финансовое распределение должно стимулировать, регулировать, санкционировать.

При таком состоянии обстоятельств главное, существенное, что должна решать финансовая наука – **это перемена подходов и целей изучения, теоретического анализа и практической адаптации финансовых идей.** Эта перемена должна осуществляться в соответствии с принципами рыночного хозяйства. При поисках возможностей более прочно связать финансовую науку с практикой следует соблюдать важное условие – найти опорные точки, общие цели утверждения принципов рыночной экономики. В этом отношении, несомненно, занимает система методов и форм государственного финансового воздействия на экономических агентов. Такое воздействие гарантировало бы им необходимую экономическую и финансовую независимость. На этой основе теория государственных финансов должна продолжить поиски возможностей совершенствования экономической роли обложения оборота и доходов.

Другой существенный ориентир развития теории государственных финансов, бесспорно, это **стимулирование научного и технического прогресса.** Ее основная задача заключается в денежном обеспечении развития современных производств, внедрения новых технологий и утверждения присутствия национальных изделий на международных рынках. Нетрудно понять, что вопрос сводится к усилению стимулирующей роли финансов, а это может произойти путем совершенствования старых или поиска новых форм распределения и перераспределения. На настоящем этапе, когда жизнь требует быстрой реакции на требования рыночной экономики **необходимо приоритетно искать возможности рационализировать действующие в практике финансовые методы и формы.** В этом плане на основе сбора государственных поступлений следует наметить новые требования и критерии. При исполнении этой задачи финансовая теория должна определить главные характеристики всех понятий,

которые связаны с переходом к рыночной экономике. Очевидно, она должна ориентироваться к эффективному использованию долгосрочных активов, к экономии сырья и материалов, к экономному использованию трудовых ресурсов, к охране окружающей среды, к своевременному внедрению новых технологий. При этих обстоятельствах финансовые методы и формы будут выполнять не только фискальные, но и экономические задачи.

Следовательно, в современных условиях наука о государственных финансах приобретает новые измерения. Это предполагает проведение и утверждение новых идей, обосновок и анализов. Такое проведение и утверждение нельзя осуществить без знания основных явлений и понятий финансовой теории и без владения правилами движения денег финансовым путем. Основываясь на этом, настоящий учебник преследует несколько основных целей:

- **получение познаний** о масштабах и характере финансового мышления;
- **поиски самого правильного теоретического объяснения** проблем национальной финансовой системы;
- **ориентация к актуальным и менее исследованным сферам движения денег.**

На этом фоне теория государственных финансов является прочной основой для каждого, кто желает изучать механизмы управления богатством. Она намечает пути профессионального роста финансовых и банковских менеджеров, чье присутствие в современной экономике более чем необходимо.

Доц. д-р Величко Адамов
Декан Факультета "Финансы"
при ХА им. "Д.А.Ценова", г. Свиштов,
Болгария

I. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА И ЕЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Эволюция экономического развития общества является ярким подтверждением того, что процесс создания демократического государства это неоднозначный период трансформаций с разными социально-экономическими последствиями. Естественным есть стремления общества проводить экономическую политику таким образом, чтобы обеспечить целостность, безопасность, могущество (прежде всего, экономическое) государства, оптимальную структуру экономики.

Обеспечение экономической безопасности является одним из важных задач государства. Безопасность – это состояние, когда кому-, чему-нибудь ничто не угрожает. На сегодня не существует единой точки зрения относительно трактования дефиниций “экономическая безопасность”, “финансовая безопасность”, “фискальная безопасность”, тем не менее, очевидно, что это сложные системы, которые формируются из подсистем с собственной структурой и особенностями развития. Независимо от назначения подсистем они не должны вступать в разногласие с общей системой.

Мировые тенденции глобализации и регионализации международных экономических отношений углубляют взаимозависимость экономик отдельных стран, формируют новые критерии и оценки состояния экономической безопасности, соответственно и средства предотвращения реальным и потенциальным угрозам. Неотъемлемыми составными экономической безопасности государства является развитие и стойкость, без которых невозможно противостояние и приспособления к внутренним и внешним угрозам

Угрозы экономической безопасности Украины выступают как совокупность реальных или потенциально возможных явлений, которые усложняют или делают невозможным реализацию национальных интересов в социально-экономической сфере. Основными угрозами экономической безопасности Украины являются следующие:

- распространение “теневого” экономики;
- возрастание налоговых и таможенных правонарушений;
- коррупция, криминализация экономических отношений;
- дисбаланс воспроизведенных пропорций и углубление структурных деформаций в экономике;
- неконтролируемый отлив за границы Украины интеллектуальных, материальных и финансовых ресурсов;
- свертывания инвестиционной деятельности субъектов хозяйствование;
- сужения внутреннего рынка;
- неспособность отстаивать национальные интересы в деятельности международных экономических организаций;
- низкая эффективность государственной научно-технической политики;

- слабый государственный контроль за переходом прав собственности, деятельностью стратегически важных объектов и областей экономики;
- высокая ресурсная, финансовая и технологическая зависимость национальной экономики от других стран;
- неравномерность социально-экономического развития регионов.

Практические мероприятия по вопросам функционирования национальной системы обеспечения экономической безопасности и формирования соответствующих правовых и организационных основ определены в Национальной программе обеспечения экономической безопасности Украины до 2005 года. Стратегия обеспечения экономической безопасности Украины выступает составной общеполитического курса государства, основными приоритетами которого являются построение социально ориентированной рыночной экономики, обеспечения ее постоянного развития ради благосостояния и личной безопасности граждан, интеграции в европейское и мировое сообщество на основах равноправного партнерства.

Составной экономической безопасности государства выступает фискальная безопасность. Налоговая политика является фактором такого развития экономики, при котором создаются достаточные условия для жизни и развития личности, социально-экономической и военно-политической стабильности общества, обеспечены финансовые условия социально-экономической стабильности.

При условиях нестабильности налоговой системы субъекты таких отношений испытают влияние налогового риска, то есть вероятности финансовых потерь через изменение налоговой политики, налоговых ставок, отличие налоговых льгот и т.п. Налоговые риски могут быть уменьшены вследствие общей систематизация налогового законодательства, упрощения правовой базы налогообложения, унификация подходов и методов определения элементов по всех налогах, снижения уровня налогового бремени на субъектов налогообложения, учет международных аспектов (налогообложения доходов нерезидентов и иностранных доходов резидентов, действие международных соглашений в сфере налогообложения).

С момента возникновения налоговых отношений и до сегодня существует проблематика, которая не находит своего конечного решения (не смотря на многочисленные попытки): максимизация налогов или оптимальное налогообложение. Оптимальное налогообложение предусматривает налоговое планирование как в национальному, так и международном масштабе, на микро- и макроуровне. Получения максимума доходов в бюджет далеко не всегда должно целью налоговой политики. Стремления к максимуму оправданно лишь в том случае, если, во-первых, есть твердая уверенность, что все предусмотренные бюджетом затраты абсолютно необходимы и не могут быть сокращены, и, во-вторых, если развитие той сферы производства, из которой взимают налог по ставкам, которые дают максимальные поступления, целиком достаточный, и темп ее дальнейшего развития будет без особых убытков снижен.

Налоговые риски, в отличие от других видов риска, не подлежат страхованию. Их условно можно поделить на предвиденные (когда возможно

спрогнозировать в будущем влияние и изменение политических, экономических и других факторов) и не предвиденные, которые невозможно предусмотреть.

Налоговое законодательство Украины часто дает плательщику возможность уклониться от уплаты. Это обусловлено:

- наличием в законодательстве значительного числа налоговых льгот;
- наличием разнообразных ставок налогообложения;
- наличием разных способов отнесения затрат: на себестоимость, финансовый результат, прибыль, которая остается в распоряжении предприятия; данное обстоятельство оказывает непосредственное влияние на расчет базы налогообложения;
- наличием значительных недоработок в налоговых законах, которые объясняются несовершенством юридической техники и неучетом законодателями всех необходимых обстоятельств, которые могут возникнуть при начислении или уплате того ли другого налога.

В Украине в 2000 г. свыше 1080 уголовных дел возбуждено за фактами уклонения от уплаты налогов и 305 за утаивание валютной выручки. За материалами налоговой милиции возбуждено 9 тысяч уголовных дел, к суду направлено почти 6 тысяч уголовных дел и протокольных проведенных. К бюджетам всех уровней и государственных целевых фондов взыскано налогов, сборов, других обязательных платежей на сумму 1,6 млрд.грн., доначислено средств на общую сумму 905 млн.грн.. Благодаря мероприятиям налоговой милиции возвращено в Украину 62,3 млн. долларов США.

Одной из угроз экономической безопасности государства является теневая экономическая деятельность. В Украине теневая экономика включает, в основном, незарегистрированные виды деятельности, которые не запрещены действующим законодательством, но представители которых уклоняются от учета и уплаты налогов. К теневой экономике относят и те предприятия, которые скрывают часть своего экономического оборота. Теневая экономика – это отклонения от нормальных процессов рынка, тем не менее, она, как и безработица, инфляция и социальные кризисы, является неотъемлемым его структурным элементом. В экономически развитых странах теневой сектор экономики составляет 2-5% ВВП страны (в Украине – близко 43-47%).

Продолжительный период времени теневая составляющая экономической деятельности оставалась без внимания научных работников, не отображалась в официальной статистике, не подлежала налогообложению. При незначительных своих масштабах теневая экономика функционирует параллельно с официальной, не имея на нее существенного влияния. Тем не менее небывалое развитие теневых отношений требует разработки научно-методических подходов к ее изучению и оценки. Такие попытки (и в добавок удачные) были проведены в второй половине XX столетия в экономически развитых странах, когда теневая экономика начала влиять на официальную составную экономики.

Одним из первых, кто обратил внимание на эту проблему, был П. Гуттман, который в своей работе "Подпольная экономика", изданной в 1977,

отмечал о невозможности пренебрежения теневой экономической деятельностью. В общем выделяют два обобщенных вида методов оценки масштабов теневой экономики: прямые и косвенные. Прямые методы дают оценку теневой экономики на конкретный период времени и базируются на наблюдении за лицом, которое осуществляет указанную деятельность. Эти методы предусматривают опрос населения, проведение выборочных исследований, проведение анализа конкретного предприятия. Следующий шаг это обобщения таких исследований по секторам экономики и вывод конечных показателей. Для примера, исследование на основе записей в налоговых книгах было проведено в США Службой внутренних доходов и показало, что 4,4-5,8% доходов не были зарегистрированы.

Косвенные методы базируются на использовании экономических показателей официальной статистики, информации финансовых и налоговых органов. К косвенным методам относят:

1. Анализ расхождений разных статистических данных, которые были определены разными способами;
2. Сравнения зарегистрированных доходов и расходов;
3. Анализ показателей занятости;
4. Монетарные методы, которые предусматривают анализ спроса на имеющиеся деньги, анализ объема денежных операций и т.п.;
5. Новые методы (структурный, мягкого моделирования, скрытых переменных).

Обобщив практику использования методов оценки теневой экономики, можно выделить следующие.

- социологические: опрос, выборочные наблюдения
- статистические методы
- монетарные
- структурные (отраслевые) методы
- специальные методы.

Не существует единой точки зрения относительно достоверности того, или другого метода, поскольку важно учитывать специфику развития страны, наличие нужной статистической базы и возможность адаптации модели. Частыми являются случаи, когда методы используются в комбинации, давая реальные показатели развития теневой экономики.

Одним из механизмов перелива средств в теневой сектор экономики является использование фиктивных предприятий (фиг. 1).

Использование фиктивных предпринимательских структур реальными предприятиями преследует две обобщенные цели. Их можно конкретизировать следующим образом. Первая группа предусматривает такие варианты использования реальными предприятиями фиктивно образованных структур:

- вложение средств, которые находятся в теневом обращении, в недвижимое имущество, осуществление инвестиций, в том числе капиталовложений, приобретение ценных бумаг;
- операции с товароматериальными ценностями.

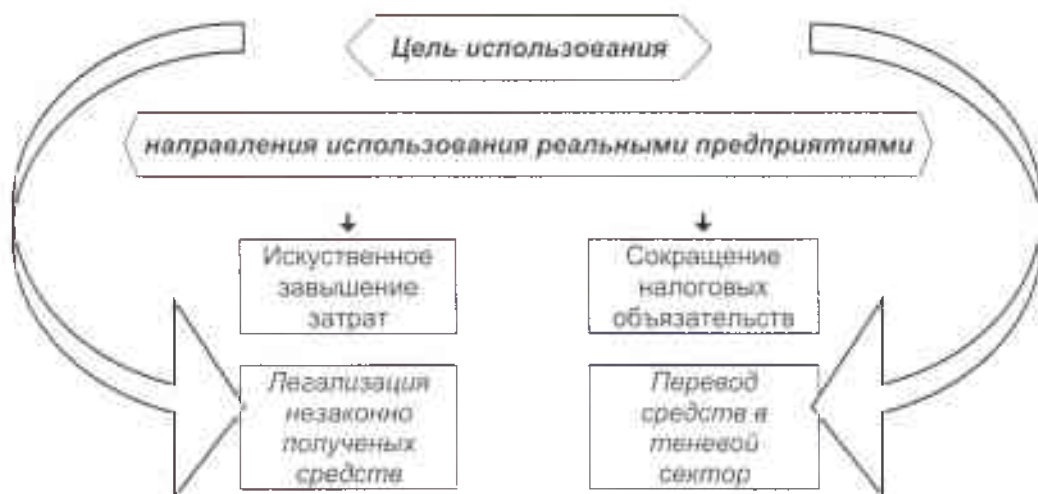
Операции с товароматериальными ценностями предполагают:

- документальное оформление затрат на товароматериальные ценности, которые были неофициально реализованы за наличные деньги;
- осуществления корректирования цен реальным предприятием, когда ТМЦ им реализуется неофициально денежной наличностью по высшей цене, но затраты оформляются по низкой цене на фиктивную фирму. Это осуществляется с целью сокращения официально полученного совокупного валового дохода и уменьшения налогового обязательства;
- корректирования стоимости ТМЦ в период их прохождения через фиктивные фирмы с использованием многоэтапных схем товарно-денежных потоков между реальными фирмами.

Фиктивные предприятия

Субъекты предпринимательской деятельности, зарегистрированные, как правило, в форме частного предприятия и которые характеризуются следующими признаками:

- Зарегистрированы на подставных лиц
- Имеют значительные объемы финансово-хозяйственных операций
- Не ведут бухгалтерского и налогового учета
- Являются поставщиком и потребителем товаров (работ, услуг) для реально действующих предприятий
- Их банковские счета используются для аккумуляции и конвертирования средства, которые поступают от реальных предприятий



Фиг. 1

Не существует четко определенной и законодательно закрепленной классификации фиктивных фирм, их задача и назначения являются анало-

гичными или похожими, а отличаются они одна от другой лишь способом регистрации и направлением деятельности.

Относительно регистрации фиктивных предприятий, то за этим признаком выделяют следующие их виды: зарегистрированных на подставных лиц; зарегистрированные на граждан без их известия; зарегистрированные на лиц, которые утратили паспорта; зарегистрированные на лица, которые находятся в местах лишения свободы, которые являются душевнобольными; зарегистрированные на умерших лиц; зарегистрированные на лиц, которые выехали на постоянное местожительство в другие страны; зарегистрированные предприятия на выдуманных лиц; фирмы, которые не регистрируются в исполнительных органах власти и не стоят на учете в налоговых органах; перекупленные предприятия у реально существующих лиц, которые осуществляли легальную деятельность.

Фиктивное предпринимательство, то есть создания или приобретения субъектов предпринимательской деятельности (юридических лиц) с целью прикрытия незаконной деятельности или осуществления видов деятельности, относительно которых есть запрет, – наказываются штрафом от трехсот к пятисот необлагаемых минимумов доходов граждан или ограничением воли на срок до трех лет. Те же самые действия, если они содеяны повторно или причинили большой материальный вред государству, банку, кредитным учреждениям, другим юридическим лицам или гражданам, – наказываются лишением свободы на срок от трех к пяти лет. Ответственность за фиктивное предпринимательство определяется ст. 205 Уголовного кодекса Украины.

К юридическим лицам, главной целью деятельности которых есть получения прибыли, то есть субъектов предпринимательства, принадлежат: предприятия, основанные на разных формах собственности; разнообразные объединения предприятий (ассоциации, корпорации, консорциумы, концерны и т.п.); хозяйственные общества; производственные кооперативы; коллективные сельскохозяйственные предприятия; фермерские хозяйства.

Образование фиктивных некоммерческих юридических лиц, которые имеет целью прикрытия преступной деятельности, при наличии для этого оснований, должно рассматриваться как приготовления к соответствующему преступлению (например, к мошенничеству при отягощающих обстоятельствах, контрабанды). Если лицо создало организацию, которая действует без государственной регистрации, занимается производством продукции, предоставлением услуг или выполнением работ, ее действия должны квалифицироваться за ст. 202 УКУ "Нарушения порядка занятия хозяйственной и банковской деятельностью".

Под действие ст. 205 не подпадает фиктивное предпринимательство, которое может существовать в форме индивидуального предпринимательства, когда субъектом предпринимательской деятельности есть физическое лицо, которое осуществляет деятельность без создания юридического лица. Не могут квалифицироваться за этой статьей лица, которые подделали учредительные документы, документы о государственной регистрации, документы налоговых органов, так как фактически субъект предпринимательской деятельности не создается.

В случаях утаивания предприятием отдельных направлений своей реальной деятельности с целью уклонения от налогообложения в действиях служебных лиц такого предприятия усматривают признака не фиктивного предпринимательства, а уклонения от уплаты налогов, сборов, других обязательных платежей – ст. 212 УКУ “Уклонения от уплаты налогов, сборов, других обязательных платежей”.

Действия лица, на имя и по согласию которого был зарегистрирован фиктивный субъект предпринимательства, могут квалифицироваться за ст.ст. 27 и 205 УКУ, как пособничество фиктивному предпринимательству. Если такое лицо принимало непосредственное участие в государственной регистрации субъекта предпринимательства, его действия нужно расценивать как соучастие в преступлении, предусмотренного ст. 205 УКУ.

Анализ принципов функционирования фиктивных предприятий свидетельствует, что главными направлениями организации борьбы с фиктивными структурами являются:

- Отмена государственной регистрации фиктивных предприятий;
- Прекращение взаимозачетов реальных субъектов предпринимательства с фиктивными структурами;
- Блокирование средств на счетах фиктивных предприятий с их последующим поступлением в бюджет.

С целью улучшения инвестиционного климата и развития предпринимательства, привлечения средств из теневого денежного обращения, пополнения кредитных ресурсов и направление их в реальную экономику 31 марта 2000 года Президент Украины подписал Указ № 552 “О мероприятиях по легализации физическими лицами доходов, из которых не уплачены налоги”. Принятия этого нормативного акта обусловлено тем, что по экспертным оценкам в внебанковском денежном обращении находится более как 44 % неконтролируемой денежной массы (около 9 млрд. грн.), значительная часть капитала вывезена за границу. Указанные обстоятельства заставляют ввести механизм легализации этих капиталов. Легализацию предусмотрено осуществить путем представления в органы налоговой службы деклараций о таких доходах. При этом источник их, происхождения указывать не нужно, и никто не в праве требовать такую информацию.

Рассматривая безопасность государства невозможно не затронуть вопросы, точнее проблемы, обеспечения защиты внешних границ государства, борьбы с нарушениями таможенных правил и с контрабандой. Правоммерно использовать утверждение, что безопасность государства начинается с безопасности его границ. Борьба с контрабандой нарушениями таможенных правил является одним из приоритетов в деятельности таможенных органов Украины. Но наблюдается тенденция выхода этих нарушений и преступлений на качественно новый уровень, а перемещение товаров и предметов через границу приобретает более утонченные, усложненные формы и методы. Прежде основную часть контрабандных товаров составляли подакцизные, на сегодня этот ассортимент значительно расширен. При ввозе товаров на территорию Украины незаконными методами преобладают – электротовары, оргтехника, строительные материалы, продукты питания, канцелярские това-

ры; при вывозе – спирт, сырье, продукты переработки сельскохозяйственной продукции, лесоматериалы.

В 2001 году таможенными органами Украины проведено дознание по 412 уголовным делам о контрабанде товаров на сумму 129,8 млн. грн. (в 2000 г. – 462 уголовных дела на сумму 138,3 млн. грн.). Кроме того, проведено расследование по 50 069 делам о нарушении таможенных правил на сумму более 841 мл. грн. В 2001 году активизировалась работа таможенных органов по обнаружению лиц и предприятий, которые незаконно перевозят через границу товары, которые содержат объекты интеллектуальной собственности. Специфичность товара дает возможность получать значительную прибыль при минимальных затратах. Не менее важным направлением деятельности таможенных органов остается борьба с контрабандой исторических и культурных ценностей (в 2001 г. по сравнению с 2000 г. обнаружено возрастание приблизительно на 30%). Серьезной опасностью для Украины остается включение ее в сферу деятельности транснациональных синдикатов, которые рассматривают территорию нашей страны как транзитную для перемещения наркотических средств. В 2001 году таможенными органами зафиксировано 410 случаев незаконного перемещения наркотических средств через границу Украины.

Успех борьбы с таможенными правонарушениями и контрабандой товаров во многом зависит от взаимодействия Государственной таможенной службы Украины с правоохранительными и таможенными органами других государств, и первыми шагами к этому должен стать обмен информацией между ними. На протяжении 2001 года

Современное экономическое развитие характеризуется ярко выраженной тенденцией интеграции национальных экономик в международные и региональные организации и общества, стремлением создать обширные зоны свободной торговли, повысить роль международных соглашений по обмену товарами и услугами. При таких условиях начинает формироваться мировой рынок с едиными правилами, национальные экономики становятся в определенной мере открытыми и начинают активно участвовать в международной торговле и конкуренции. Поэтому первоочередными задачами реализации государственной политики обеспечения экономической безопасности являются:

- детенизация экономических процессов;
- достижение стабильного макроэкономического развития;
- обеспечение финансовой безопасности;
- согласования социально-экономического развития Украины соответственно становлению глобального информационного общества;
- усиления конкурентных позиций Украины на международных рынках в условиях углубления процессов регионализации и глобализации международных экономических отношений.

Эти мероприятия позволят сформировать прозрачную финансовую и налоговую системы, тем самым укрепив позиции Украины на международных рынках.

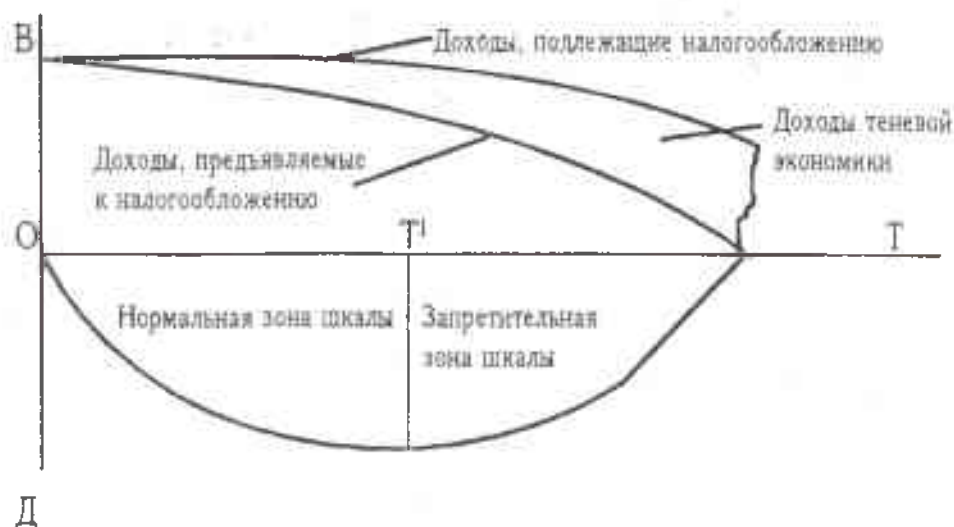
II. БЮДЖЕТНО – НАЛОГОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И НАУЧНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТРАНСФОРМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

Бюджетно - налоговое регулирование во второй половине XX века в странах с развитой рыночной экономикой строилось в соответствии с кейнсианской концепцией функциональных финансов. В соответствии с ней величина расходов и норма налогообложения подчинены потребностям регулирования совокупного общественного спроса на уровне, обеспечивающем полное использование трудовых ресурсов и капитала при сохранении и стабильности цен (равновесие экономическое подчиняет равновесие бюджетное). В начале 80-х годов, при снижении доли государственного сектора в экономике и снижения экономической роли государства, налоговая политика наряду с выполнением регулирующих функций стала средством обеспечения бездефицитности бюджета, что достигается не ростом налогового бремени, а расширением налоговой базы и сокращением государственных расходов при ирокомасштабном снижении налогов.

Законодатели многих государств сталкиваются перед выбором: увеличить доходную часть бюджета за счет поступления налоговых платежей при повышении ставок налога или налогового пресса в целом и, таким образом, сократить дефицит государственного бюджета, либо, установить среднюю оптимальную ставку, сформировать систему устойчивых стимулов для производителей и обеспечить минимизацию дефицита в ближайшем будущем и перспективой стабилизации или улучшения экономического положения в целом. Первое направление в основном характерно для решения сиюминутных проблем, в большей степени политического характера и, к сожалению, находит отражение в развитии налогового законодательства Украины (вспомните переход на первые три месяца 1993 года от налогообложения дохода к налогу на прибыль и обратный шаг при принятии Закона Украины "О государственном бюджете Украины на 1993 год"). Второе направление, на наш взгляд, более взвешенное, так как в конечном счете, создавая на будущее уверенность производителей, стимулирует производство, что само по себе сократит дефицит госбюджета. Это направление отличается также соблюдением одного из основных принципов налогообложения – стабильности, как используемых налоговых рычагов, так и методов их изъятия.

Чрезмерный рост ставок налогов зачастую приводит не к росту поступлений в бюджет, как того хочет законодатель, а к совершенно противоположному результату. Во-первых, высокий уровень налогообложения подрывает стимулы к производству и заставляет отдавать предпочтение отдыху вместо работы (производства), или переносить производство в другие регионы (что означает отток доходов для регионального бюджета). Во-вторых, стимулируется не рост производства и увеличение налогооблагаемой базы, а

поиски путей искусного сокрытия доходов. К примеру, бюджет США по оценке специалистов, не получает ничего, если ставка налога превышает 50%. Соотношение между налоговой ставкой и налоговой базой, отражающееся в величине налоговых поступлений позволило экономисту из Южно-Калифорнийского университета Артуру Лэфферу отразить зависимость доходов бюджета от прогрессивности налогообложения в следующем графике:



В - налоговая база; заинтересованность в легальном заработке;

Д - доходы бюджета;

Т - прогрессивность налогообложения; ставка налога, %.

В данном графике видно, что до предела T' происходит увеличение суммы доходов бюджета, хотя и замедляющимися темпами при повышении ставки налога. Стимулы субъектов налогообложения, лежащие в основе их деятельности не испытывают значительного давления и поэтому общий объем производства сокращается медленнее, чем возрастает норма налогообложения. За пределами T' происходит уменьшение налоговой базы, бюджет превалирует над экономическими стимулами, что сокращает доходы бюджета, несмотря на рост налоговых ставок. Если же обобщить экономические и правовые стимулы, лежащие в основе подобной ситуации, то вряд ли можно предположить, что найдутся субъекты, участвующие в производстве только для уплаты налогов. Это же означает, что производство будет сворачиваться в целом (хотя устойчивые тенденции в этом направлении вполне возможны). Скорее всего, при росте налоговых ставок будут укрепляться побудительные мотивы для уклонения от налогов, расти доля доходов теневой экономики в валовом национальном продукте. Установление же средней, оптимальной налоговой ставки закладывает ряд стимулов. Прежде всего, за счет расширения производства, увеличения доходов возрастает и налогооблагаемая база. Затем, происходит межотраслевое выравнивание по

уровню рентабельности, уменьшается разрыв между низко и высокооблагаемыми отраслями. И, наконец, сокращается размер теневых доходов за счет исчезновения стимулов при уклонении от налогов и доходы теневой экономики "осветляются", трансформируясь в легальные, законные формы поступления средств.

Несмотря на тесную взаимосвязь доходов госбюджета и налоговых поступлений необходимо их четкое разграничение. Нередко в специальной и публицистической литературе в качестве синонимов используется несколько категорий: "доходы государства", "доходы госбюджета" и "налоговые поступления". Естественно, что эти понятия зачастую сложно рассматривать друг без друга, но именно с учетом различий между ними можно разобраться в сущности каждой категории. Доходы государства отличается от доходов госбюджета отсутствием привязки к каким-либо рамкам, тогда как доходы госбюджета ограничены определенным периодом (бюджетным) и четко определенными каналами поступлений в доходную часть государственного бюджета. Законодатель предусматривает поступления по нормативам, утвержденным Верховным Советом Украины. Но даже этот канал не состоит исключительно из налогов, т.к. сюда же относится и система сборов и платежей, которые принципиально отличаются по сущности, и по механизму исчисления налогов.

Налоговое регулирование осуществляется прежде всего на основе права (компетенции) государственного органа власти устанавливать налоги и изымать их в процессе разработки, рассмотрения, утверждения и реализации бюджета. Статья 1 Закона Украины "О внесении изменений и дополнений в Закон Украинской ССР "О системе налогообложения" от 18 февраля 1997 года подчеркивает, что установление и отмена налогов, сборов и платежей, а также льгот осуществляется Верховным Советом Украины, Верховным Советом Республики Крым и местными Советами народных депутатов, причем Верховный Совет Республики Крым и местные Советы могут устанавливать дополнительные льготы в области налогообложения в пределах сумм, поступающих в их бюджеты. Примечательно, что законодатель из окончательной редакции закона исключает положение, присутствовавшее в проекте и в Законе Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", о том, что "законы, приводящие к изменению налогов, сборов, других обязательных платежей в бюджеты ... обратной силы не имеют". Любая схема управления в государстве характеризуется специфической иерархической системой, которая предполагает четкое разграничение прав и обязанностей между различными органами власти в области формирования бюджета и собственных доходов.

Если исходить из определенной самостоятельности бюджетов различных уровней (центрального и местных) можно выделить и два уровня регулирования налоговых потоков:

- верхний уровень - составляющий основу поступлений в центральный бюджет;
- нижний уровень - формирующий поступления в местные бюджеты.

Налоговое регулирование в странах с развитой рыночной экономикой

позволяет выделить несколько условий оптимального соотношения бюджетных поступлений и налоговых платежей.

1-е условие - четкое разделение компетенции между органами власти на центральном и местном уровне;

2-е условие - самостоятельность бюджетов и наличие у них независимых друг от друга источников доходов;

3-е условие - отсутствие устойчивых каналов перечисления средств из нижестоящих бюджетов в общегосударственный.

Механизм отношений между органами власти при распределении компетенции по налоговому регулированию варьируется в зависимости от государственного устройства, типа хозяйства, специфики административно-территориального деления, традиций. В целом можно выделить два типа подобных отношений.

Первый тип - федеральный орган власти оказывает решающее влияние в области налоговой инициативы. Подобные отношения характерны для США, где Конгрессу совместно с администрацией принадлежит решающая роль по прямому налогообложению юридических и физических лиц. Так, федеральные власти определяют ставки прямых налогов с населения и юридических лиц, которые поступают в федеральный бюджет. Местные власти при этом подстраиваются под налоговую политику, хотя и могут самостоятельно изменять налоговые ставки.

Второй тип - характеризуется долевым участием органов власти, при котором доля каждого уровня власти в налогах фиксируется их компетенцией. Подобные отношения характерны для многих европейских стран. К примеру, в бюджетной системе Германии доля федерального бюджета в налоге на прибыль, в налогах на прибыль хозяйственных организаций корпоративного типа составляет 42,5%; бюджета земли - 42,5%; местного бюджета - 15%.

В первом случае - свобода местных органов в области налоговой политики варьируется в определенных рамках, однако это же приводит и к определенной неустойчивости налоговой базы и, соответственно, поступления в доходную часть бюджета. Во втором случае, устойчивость налоговых поступлений сочетается с ограничением самостоятельной налоговой политики регионов. Видимо, вполне закономерен компромисс, смешанный вариант этих двух типов, отражающий специфику государства в конкретных условиях, особенности бюджетной и налоговой системы.

Во многих странах с развитой рыночной экономикой (к примеру, Швеция) взаимодействие различных уровней налоговых отношений решается установлением механизма отчислений, при котором налоги на доходы и недвижимость, в основном, поступают в местные бюджеты, а центральный бюджет сосредотачивает специальные целевые поступления со строго определенными направлениями расходования. Подобный механизм позволяет разграничить полномочия центра и местных бюджетов. Это создает возможность, как обеспечить целевое финансирование приоритетных общегосударственных задач, реализовать общенациональные интересы, так и поддерживать автономию, финансовую независимость регионов, удовлетворять местные потребности. Существует три основных формы взаимоотношения

бюджетов различных уровней по формированию доходов, которые условно можно представить как:

1. Разные налоги. В основе этой формы лежит механизм самостоятельного ведения налогов соответствующим уровнем власти (Федерация - субъекты Федерации - местные органы власти). Выделяются два варианта этой формы:

А. Полное разделение прав и ответственности различных уровней власти в установлении налогов, которые целиком поступают в бюджет соответствующего уровня. Данная система непременно должна иметь верхнее ограничение общей суммы налоговых изъятий с целью предотвращения конфискационного крена.

Б. Неполное разделение прав и ответственности различных уровней власти в установлении налогов. Этот механизм предполагает установление исчерпывающего перечня налогов центральным органом власти и введение им общегосударственных налогов. Местные органы регламентируют действие на своей территории местных налогов, входящих в вышеуказанный перечень.

2. Разные стааки. При реализации этой формы основные условия взимания конкретного налога устанавливает центральный орган власти, а местные органы определяют ставки налога, зачисляемого в местный бюджет. Иногда центральным органом власти может ограничиваться и общий размер налоговой ставки. Своеобразие данной формы состоит в ограничении свободы местных органов власти, но в большей степени защиты налогоплательщика от произвола на местном уровне .

3. Разные доходы. Свобода местных органов власти в данной форме совершенно незначительна, так как между бюджетами различных уровней делятся суммы уже собранного налога. Механизмы распределения устанавливаются центральной властью, либо по закрепленным нормативам.

Идея единства, централизации налоговой политики реализуется через механизм "разных доходов", принцип же плюрализма, децентрализации при использовании первой формы. Реально, видимо, необходимо ориентироваться на применение специфического сочетания этих форм, в зависимости от ситуации, региона и целей.

Реализация данных теоретических моделей привела к возникновению такого понятия как региональная бюджетно-налоговая система (РБНС). Она предполагает не просто сочетание таких элементов как региональные бюджеты, региональные налоги, сборы, льготы, но и механизм специфических отношений центрального и региональных бюджетов, налогов, использование рычагов бюджетного регулирования. Региональные бюджетно-налоговые системы производны от территориальной организации государства и повторяют в целом структуру и взаимосвязи административно-хозяйственных единиц.

Функциями РБНС являются:

1. Закрепление определенного порядка движения бюджетно-налоговых потоков в зависимости от территориальной организации общества.
2. Сосредоточение и использование в общерегиональных целях средств, образованных на данной территории и поступивших в региональные бюджеты.
3. Реализация региональными органами власти и управления своих

полномочий формальной финансовой независимости.

4. Самообеспечение внутрирегиональных социальных программ.

5. Формирование инфраструктуры данной территории.

6. Рациональное использование природо-ресурсного и экологического потенциала.

7. Стимулирование определенных региональных ориентиров развития. Опыт использования РБНС во многих странах выделяет несколько основных требований к ним:

А. Четкая реализация вышеперечисленных функций.

Б. Первичность перераспределения расходов, основанная на разделении сфер деятельности при законодательном регулировании центральных и региональных уровней в этом процессе.

В. Перераспределение доходов может основываться как на определенной форме централизации налоговых поступлений в бюджеты верхнего уровня и последующем их перераспределении в нижестоящие, так и различных вариантах трехуровневой структуры РБНС. В условиях последней распределение основных налогов выглядит следующим образом: земельный - низший уровень; имущественные - средний; подоходный и на прибыль - верхний.

Г. Политика выравнивания с целью поддержки отдельных регионов при наличии объективных и законодательно закрепленных предпосылок перераспределения средств из одного региона в другой.

Механизм использования региональных бюджетно-налоговых систем, особенности взаимоотношений составляющих их элементов, породили целый ряд специфических форм, которые условно можно озаглавить следующим образом.

Бюджетно-налоговый плюрализм (США) характеризуется стабильностью бюджетно-налоговых отношений государства и регионов. Фактически штаты имеют равные права в этой области с федерацией в целом, поэтому на уровне федерации и в штатах идентичны по наименованию налоги (подоходный налог с населения и с корпораций), хотя последние относительно невелики и их размер колеблется от 2 до 8%. В ряде штатов местный подоходный налог вычитается при расчете обязательств по федеральному, в других - реализуется обратная процедура. Наиболее принципиальным ограничением налоговых прав штатов является запрет на мощные препоны косвенных налогов, как препятствующих свободе торговли между штатами, что запрещено Конституцией США. Именно поэтому средняя ставка налога с продаж, который обеспечивает до 30% бюджетных поступлений, колеблется по штатам в районе 4% к розничной цене. Прямое перераспределение средств между штатами практически отсутствует, при этом Конгресс, в соответствии с разделом 8 статьи 1 Конституции США, имеет право назначать расходы только на "всеобщее благоденствие США", что также препятствует переливу средств между регионами. Штаты могут устанавливать любые формы и особенности налоговых рычагов, но не вправе препятствовать межрегиональным хозяйственным связям, которые и приводят к равнонапряженности налогового пресса.

Государственная регламентация (Германия). Конституция признает

равноценными потребности Федерации, земель и общин в финансовых средствах, что предполагает примерно одинаковую долю налоговых поступлений в доходные части бюджетов различных уровней через механизм перераспределения налоговых отчислений. Вся совокупность налогов делится на две группы: собственные (закрепленные и поступающие полностью в соответствующий бюджет) и общие (распределяемые по нормативам между бюджетами). Основу собственных налогов федерации составляют акцизы и пошлины; земель – поимущественный налог, налог с наследства и дарений, налог с владельцев автомобилей; общин – поземельный и промысловый. К общим налогам относятся подоходный (распределяется между федерацией, землями и общинами в пропорции 42,5%: 42,5%: 15%); корпорационный (между федерацией и землями делится поровну); НДС (пропорция очень подвижна, но варьируется на уровне 65%, 35% между федерацией и землями). За счет совокупной доли земель происходит выравнивание, при котором 75% этой доли зачисляется в бюджеты земель. Земли, у которых доходы выше этой нормы, перечисляют определенные суммы землям с доходами ниже нормы, при этом отклонение от нормы не должно превышать 5%. Причем подобное перераспределение осуществляется практически напрямую между землями, минуя федеральный бюджет. Если недостаточно и этого, то тогда включается механизм федеральных субсидий. Основы налоговой системы законодательно закреплены на федеральном уровне и земли не могут менять ставки и механизм основных налогов. Сбор налогов распределен между федеральными и земельными финансовыми ведомствами.

Примат централизации (Австралия) Австралия представляет собой высокоцентрализованное в финансовом отношении государство, характер которого сложился в 1942 году после введения единого налогообложения во время второй мировой войны, которое сменило конституционно гарантированные права штатов. Фактически с этого времени федеральный уровень власти получил полномочия использовать любые формы налогообложения, а штатам запрещены налоговые корректировки. При отсутствии налоговых поступлений в региональные бюджеты федеральный уровень широко использует систему субсидий штатам, размер которых определяется в условиях жесткого финансового контроля за расходами штатов. Лишь после признания их обоснованными принимается решение о выделении средств. Специальная комиссия по субсидиям может корректировать ее размер в зависимости от ситуации. Фактически, несмотря на федеративное устройство, в области функционирующей региональной бюджетно-налоговой системы Австралия в большей степени напоминает унитарное государство.

Бюджетно – налоговый конфедерализм (Швейцария). Конфедеративный характер в полной мере соответствует и РБНС в Швейцарии. На федеральном уровне в основном реализуются международные функции, что соответственно сужает ее налоговую базу и аккумулирует поступления за счет акцизов и таможенных пошлин. Основная масса налогов находится в компетенции кантонов, которые и несут основную ответственность за проведение внутренней политики. Это привело к определенным различиям в экономическом развитии кантонов. Выравнивание регионов осуществляется

преимущественно за счет миграции населения и средств, а в последнее время и выделением субсидий из федерального бюджета. Особенностью Швейцарии является принятие решения о выделении какого-либо налога или новых ставок в ряде кантонов путем референдума, что ограничивает возможности кантональных властей самостоятельной корректировки налоговой системы.

Определенной неустойчивостью и текучестью характеризуется процесс формирования региональных бюджетно-налоговых систем в государствах СНГ, но говорить об уже сложившемся механизме еще рано.

Основу доходов Государственного бюджета Украины составляют налог на добавленную стоимость, акцизный сбор; налог на прибыль предприятий и организаций и т.д. Доходы республиканского бюджета Автономной Республики Крым, областного, городского бюджетов формируются за счет налога с граждан; дотации, субвенции и другие отчисления из Государственного бюджета Украины. В доходы районных бюджетов районов, городов зачисляются: налог на прибыль (в размере, определенном Советом народных депутатов вышестоящего уровня); подоходный налог с граждан (определенный по той же схеме); налог на недвижимое имущество граждан; местные налоги и сборы; отчисления, дотации и субсидии, полученные из бюджета вышестоящего уровня. Специфический механизм перераспределения налога на прибыль, подоходного налога с граждан, местных налогов и сборов характерен для формирования доходов бюджетов районов в городах, городских (районных подчинения), сельских, поселковых бюджетов. Однако размеры налоговых отчислений в эти бюджеты определяются вышестоящим Советом народных депутатов.

Часть доходов вышестоящего бюджета может передаваться в форме процентных отчислений от отдельных видов доходов или дотаций и субвенций. Процентные отчисления от отдельных видов доходов определяются соответствующими Советами народных депутатов, с учетом экономического, социального, экологического и природного положения соответствующих районов и населенных пунктов. При составлении проекта Закона о Государственном бюджете Украины правительство предоставляет технико-экономическое обоснование отчислений, дотаций и субвенций регионам, включающее статистические данные о состоянии региона; расчет необходимых затрат для выравнивания положения субъектов; информацию о правительственных и региональных программах преодоления различий между субъектами. Порядок, условия и использование дотаций и субвенций из Госбюджета Украины утверждается Верховным Советом Украины, из других бюджетов – соответствующими представительскими органами власти в пределах их компетенции.

Поэтому только стабильная и научно-обоснованная правовая база налогово-бюджетного регулирования выступает обязательным условием эффективности трансформационных процессов государственных финансов стран Восточной Европы.

III. ФОНДОВЫЙ РЫНОК И РЕАЛЬНЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ

Стремительное развитие фондового рынка ознаменовало окончание двадцатого века. Мир финансов вышел за рамки отдельно взятой страны и даже крупнейшие финансовые кризисы не смогли нарушить последовательное развитие рыночной инфраструктуры и повышение мобильности капитала.

Макроэкономические тенденции определяют развитие фондовых рынков. Ситуация на рынке складывалась под влиянием развития экономики, внешне-экономической конъюнктуры и политики органов денежно-кредитного регулирования. Поэтому финансовые аналитики особое внимание уделяют экономическому развитию различных стран. Поскольку становление национальной экономики каждой страны имеет особенности и зависит также от политических факторов, то участники фондового рынка формируют портфели ценных бумаг с учетом фондовых индексов стран, которые переживают экономический подъем.

В странах "протестантского капитализма" становление коллективного инвестирования способствовало постепенному снижению роли банковского кредита и банковских продуктов, а рынки акций значительно стали превосходить объемы рынков государственных и корпоративных облигаций. Это способствовало созданию инновационных финансовых продуктов и дальнейшему развитию мирового финансового рынка.

В инвестиционной стратегии выигрывают также участники, которые используют позиции, приносящие доход и при падении фондовых рынков. Это свидетельствует об их профессионализме и укрепляет экономический иммунитет в условиях всевозможных коррекций на мировых финансовых рынках.

История фондового рынка Украины насчитывает около десяти лет. Рынок ценных бумаг начал свое становление наравне с другими странами СНГ и, соответственно вторичный рынок ценных бумаг, в частности "внебиржевой", имел стихийный характер. Закон Украины "О ценных бумагах и фондовой бирже" не давал четкой классификации физических и юридических лиц – участников рынка ценных бумаг, в особенности, посредников рынка ценных бумаг. Следует отметить, что в законодательстве не было запрета на торговлю на диллерском рынке, а также не конкретизировалась роль банков на рынке ценных бумаг Украины. Все это не ограничивало возможности прогнозировать перспективы развития рынка ценных бумаг. Стихийно начали возникать инвестиционные компании и фонды, которые имели соответствующие разрешения и начали операции с ценными бумагами как на внебиржевом, так и на биржевом рынке.

Можно констатировать, что за этот период не удалось создать развитую биржевую инфраструктуру, в технологическом плане сопоставимую

с торговыми площадками экономически развитых стран. Большинство финансовых аналитиков справедливо считают, что это связано с несовершенством законодательства и незаинтересованностью определенных лиц в становлении цивилизованного финансового рынка в Украине. Мы полагаем, что основной причиной всё же было отсутствие взаимосвязи между финансовым и реальным секторами экономики страны.

Мировая практика свидетельствует, что большинство перспективных компаний, ценные бумаги которых пользуются повышенным спросом, имеют историю становления и лидирования в определенных отраслях экономики. Их деятельность формировалась финансовыми менеджерами и заинтересованными лицами на долгосрочную перспективу. В Украине, начавшей строить рыночную экономику одновременно с преобразованием общегосударственной формы собственности, только в отдельных отраслях (пищевой, перерабатывающей, энергетической) было уделено должное внимание внедрению новых методов корпоративного управления, радикальному повышению мобильности капитала и принятию решений об инвестировании.

Поскольку большинство предприятий пищевой промышленности было приватизировано в процессе массовой приватизации, то на данном этапе они решают свои корпоративные, маркетинговые и социальные проблемы. Однако приватизация продолжается и ее участники являются основными игроками на фондовом рынке.

В 2002 году в Украине в перечень предприятий, подлежащих продаже, включены около 30 предприятий, из которых 12 энергоснабжающие компании, которые выставляются на конкурсы и фондовую биржу. Планируют получить 2,8 млрд. грн. из общей суммы ожидаемых средств в 5,9 млрд. грн. (5, 14).

По оценкам финансовых аналитиков инвестиционной компании "КИНТО", всплеск деловой активности в марте 2002 года не принес особо крупных объемов торгов в ПФТС и регистрации сделок, заключенных ранее. Заслуживали на внимание 27 марта сделки по двум энергокомпаниям - Львовоблэнерго (LVON) и Черниговоблэнерго (CHEON) - со значительным ростом цен (+325,7 % и 624,9 %, соответственно).

28 марта на рынке в основном продавались акции, во главе с лидером по объемам - "Стиролом" (STIR) (42,4 % от общих торгов). Из голубых фишек торговались Центрэнерго (CEEN), Киевэнерго (KIEN) и Укрнефть (UNAF) (из 3.002 акций 2.310 были проданы на "рынке заявок"). Сделки прошли по четырем энергокомпаниям: Полтаваоблэнерго (POON), Ровнооблэнерго (ROEN), Крымэнерго (KREN) и Львовоблэнерго (LVON).

Практически по всем торгуемым 28 марта ценным бумагам наблюдалось значительное колебание (в ту или иную сторону) цен транзакций по сравнению с предыдущими днями, однако практически все цены удержались в рамках спреда соответствующих котировок ПФТС (если таковые имеются, например, по ряду компаний отсутствуют предложения как на покупку, так и на продажу).

Продолжался подъем котировок на покупку по большинству голубых фишек. Так, 27 марта наблюдался значительный рост лучших цен на покупку

по энергокомпаниям: Киевэнерго (KIEN) (+7.1 %), Днепрэнерго (DNEN) (+4.0 %) и Западэнерго (ZAEN) (+3.8 %). По Днепрэнерго отмечено снижение на 2.2 % лучшей котировки на продажу. В свою очередь, у Укрнефти (UNAF) незначительно снизились как максимальная цена на покупку (-0.50 %), так и минимальная цена на продажу (-0.3 %).

28 марта рост лучших котировок на покупку сопровождался взлетом котировок на продажу по некоторым из фишек, в частности, по лидеру роста Центрэнерго (CEEN) (максимальная цена на покупку прибавила 5.9 %, минимальная цена на продажу подскочила на 31.8 %), а также по Киевэнерго (минимальная цена на продажу +22.0 %). Отметим, что котировочная цена рассчитывается как полусумма средневзвешенных цен на покупку и продажу (1).

Краткий анализ торгов в ПФТС свидетельствует о присутствии ограниченного количества участников и соответственно финансовых инструментов. Поскольку фондовый рынок является важной отраслью экономики, то его становлению государство должно уделять должное внимание и выступать активным участником рынка государственных ценных бумаг. До конца девяностых годов прошлого тысячелетия основная функция рынка государственных ценных бумаг заключалась в финансировании кассовых разрывов бюджета и при поддержке государства проводились активные операции. Однако в 2001 году значительно снизились объемы операций с этими ценными бумагами.

В аукционе по первичному размещению дисконтных ОВГЗ 12 февраля 2002 года разместили трехмесячные облигации на сумму 3,49 млн. грн. при доходности 13,5% годовых. Снижение интереса участников финансового рынка к ОВГЗ объясняется тем, что Национальный банк Украины снизил требования к обязательному резервированию и, соответственно, упал ажиотаж с безналичной гривней. Динамика ночных ставок межбанковских кредитов свидетельствует о наличии достаточного количества гривни в обращении. Поскольку установление, как правило, низких ставок по государственным облигациям способствуют движению инвестиций в реальный сектор, то следует разработать механизм возврата доверия к этим сегментам финансового рынка.

На развитие украинского фондового рынка существенное воздействие оказывают процессы реструктуризации собственности крупнейших компаний-эмитентов. Еще одним участником торгов может стать важный стратегический объект приватизации - открытое акционерное общество "Укртелеком". Фонд государственного имущества Украины в 2002 году предусматривает объединить пакет акций в размере 37%, планировавшийся к продаже на конкурсе, и пакет акций (около 6%), который остался не проданным при льготной приватизации акций. Это решение было принято с целью повышения привлекательности акций и, соответственно, оно должно заинтересовать промышленного инвестора и обеспечить высокую продажную цену (2). Однако продажа остатка пакета на фондовом рынке, на чем настаивают его участники, может привести к занижению курса акций торговцами ценными бумагами, что в свою очередь значительно снизит стоимость конкурсного пакета.

Процес приватизации в Украине продолжается десять лет и его затягивание негативно отражается на фондовом рынке. В условиях бюрократического отношения к решающему вопросу приватизации важнейших объектов - поиска собственника – страдает общество. Энергоснабжающие компании с каждым годом увеличивают дебиторско-кредиторскую задолженность за поставленные энергоресурсы, некоторые из них имеют значительные убытки (в Одессаоблэнерго в 2001 году убытки составили 124 млн. грн., а в Николаевоблэнерго – 49 млн. грн.), на правительственном уровне не решен вопрос о тарифах на энергоресурсы (5).

В Российской Федерации складывается благоприятная внутренняя макроэкономическая ситуация. В 2001 году увеличились объемы операций на срочном валютном рынке, с валютными фьючерсами на ММВБ и фондовой бирже "Санкт-Петербург", несколько выросли обороты торгов на срочном внебиржевом рынке. Однако объемы операций на этом сегменте рынка по-прежнему несравнимы, как и в Украине, с объемами операций на кассовом сегменте валютного рынка. Дальнейшее расширение объемов срочных сделок ограничивается в силу ряда факторов, среди которых сохранение проблемы неиспользованных форвардных валютных контрактов, заключенных до августа 1998 года, отсутствие заинтересованности в срочных сделках со стороны клиентов и адекватной правовой регламентации расчетных (беспоставочных) форвардных сделок (4, с. 25).

Однако без соответствующего государственного контроля и самоорганизации самих участников фондового рынка в условиях капитализации все сложнее избежать финансовые кризисы и паники. По сообщениям FinPort.net (03.04.2002), Токийская фондовая биржа (TSE) и Нью-Йоркская фондовая биржа (NYSE), которые входят в число крупнейших мировых бирж, рассматривают возможность объединения своих усилий по мониторингу сделок в 2002 году с тем, чтобы исключить возможность проведения незаконных операций. В будущем также Комиссия по ценным бумагам и биржам США и аналогичное ведомство в Японии, возможно, будут обмениваться следственной информацией о незаконных сделках (2).

На мировых финансовых рынках с помощью рыночных инструментов аккумулируются средства населения и направляются на финансирование инвестиционных программ. По данным Национального банка Украины, денежная масса Украины (M3) за 2001 год выросла на 42,0%, а денежная база - на 37,4%. На 1 января 2002 года денежная масса (M3) составляла 45,555 млрд. грн., а денежная база - 23,055 млрд. грн. В марте 2002 года денежная масса (M3) выросла до 47,4 млрд. грн. с 45,03 млрд. грн. на 1 марта. За этот же период денежная база выросла до 25,1 млрд. грн. с 23,85 млрд. грн. Объем наличных вне банков (M0) увеличился с 18,7 млрд. грн. до 19,7 млрд. грн.

Депозиты юридических лиц в банках Украины выросли за январь-март 2002 года на 5,9% и на 1 апреля составили 14,6 млрд. грн., а депозиты физических лиц в национальной валюте за этот же период соответственно выросли на 5,4% и составили 7,5 млрд. грн. Средняя процентная ставка по депозитам в марте уменьшилась до 7,7% с 9,51% в феврале. Кредитные

вложения банков в марте увеличились на 5,1% и на 1 апреля 2002 года составили 29,7 млрд. грн., в том числе в национальной валюте - 16,7 млрд. грн. Средняя процентная ставка по кредитам снизилась с 29,36% до 27,7% (2).

Остается открытым вопрос о привлекательности вложения средств физическими лицами в ценные бумаги. Около 80 % граждан Украины владеет ценными бумагами, приобретенными в условиях массовой приватизации. Поскольку продажа-покупка ценных бумаг осуществляется до сих пор стихийно, то анализ их движения затруднен, несмотря на довольно жесткое регулирование корпоративных прав действующим законодательством. Большинство физических лиц больше доверяет банковским депозитам.

Почти триста лет финансовые рынки борются за доверие мелких инвесторов. Проводились постоянные корректировки порядка налогообложения доходов граждан на рынке ценных бумаг и срочном рынке, разрабатывались стратегии привлекательности вложений и изучались модели экономического поведения населения. Инвесторы, например, воспитывавшиеся в англосаксонской традиции (США, Великобритания) отличаются большей приверженностью к риску, экономическому индивидуализму, меньшей подконтрольностью государству и крупным компаниям. В соответствии с результатами исследований, опубликованными NYSE, доля акционеров - физических лиц в США, принимающих уровни риска выше среднего, составляет более 25%, а средние уровни рисков - более 50% (3).

Более сдержанно относятся к фондовому рынку в исламских странах (развита иерархичность в обществе) и Японии (высокая норма сбережений населения). В Украине, учитывая национальную ментальность и достаточно низкий уровень доходов у большинства граждан, сложно ожидать их активность на фондовом рынке. Население будет предпочитать наличную или депозитную форму денежных сбережений. Однако уже сейчас активно действуют аффилированные лица, которые приобретают крупные и контрольные пакеты акций юридических лиц и они, по нашему мнению, станут основными участниками фондового рынка, поскольку будут заинтересованы в развитии рынка долговых ценных бумаг и контроля над всеми сегментами финансового рынка.

В Украине проводится пенсионная реформа и создаются институты совместного инвестирования. В ближайшие годы могут появиться новые финансовые участники (пенсионные фонды, страховые компании, институты совместного инвестирования) на отечественном фондовом рынке. Если учесть заинтересованность в их развитии государства, которое намеревается переложить на них решение многих социальных проблем, то, возможно, эти сегменты инвестиционного процесса будут способствовать активизации развития национальной экономики на качественно новом уровне, а также внедрению новых технологий и ликвидности финансового рынка. Можно предположить, что их развитие станет началом решения проблемы взаимосвязи между накоплениями граждан и преодолением дефицита на средне- и долгосрочные финансовые ресурсы, необходимые для инвестирования возрождающейся промышленности.

В начале 90-х годов получили широкое развитие системы торговли при помощи Интернета. На фондовый рынок было привлечено десятки миллиардов американских долларов. В начале 2001 года домохозяйства в США держали в акциях 48% и в инвестиционных фондах 23% своих активов. Развитие системы Интернет-торговли ценными бумагами вносит решающий вклад в развитие фондового рынка. Финансовая статистика свидетельствует также о росте количества граждан Украины в Интернет-торговле. Однако отсутствие законодательно установленного налогообложения получаемых дивидендов, освобождает их от декларирования этих операций. Соответственно, сложно проанализировать количество украинских участников в Интернет-торговле ценными бумагами.

Прошедшие десятилетия развития реального сектора экономики и фондового рынка в Украине позволяют сделать следующие выводы. Во-первых, в процессе приватизации государственной собственности увеличилась доля населения в структуре собственности и, несмотря на существующие риски (политические, рыночные, финансовые), возросло стремление многих граждан к индивидуальной экономической свободе. Во-вторых, это стало важнейшей предпосылкой возрождения национальной экономики и формирования цивилизованных сегментов финансового рынка (фондовые биржи, банки, инвестиционные компании, фонды). В третьих, стремление населения к материальным благам путем накопления и сбережения денежных средств и формирование финансовых институтов – участников фондовой биржи и внебиржевого рынка ценных бумаг – может привести к возникновению совместного экономического интереса в дальнейшем развитии рынка ценных бумаг и соответственно инвестировании промышленного сектора экономики.

1) Интернет: www.liga.net.

2) Интернет: www.wallstreet.com.ua.

3) Миркин Я. Традиционные ценности населения и фондовый рынок // Рынок ценных бумаг. – 2000. – № 7.

4) Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2002 год // Деньги и кредит. – 2001. - № 12. – С. 3-39.

5) Туман приватизации // Телеграфъ. – 2002. - № 2.

IV. ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ КУЛЬТУРЫ В УКРАИНЕ

В условиях трансформации экономики Украины налоговые поступления становятся основным источником формирования доходной части бюджета. За последние 5 лет размеры поступлений в сводный бюджет возросли в 1,5 раза – до 34,5 миллиарда прошедшего года. Вместе с тем сложность хозяйственных связей в сфере современного бизнеса порождает разные варианты избежания уплаты налогов: как легальные, с использованием льгот, предусмотренных законодательством, так и незаконные (нелегальные).

К сожалению, в Украине широко распространена вторая форма, что снижает фискальную эффективность налоговой системы. Не секрет, что в нынешних условиях для Украины, как и для многих других стран, «тенизация» является одной из ключевых проблем, решение которой даст возможность открыть путь для стремительного развития общества, возрастания благосостояния ее граждан.

«Теневая экономика» – это болезнь. И сегодня еще не найдено радикальных средств ее лечения.

За оценками экспертов почти 47 процентов валового внутреннего продукта Украины создано в «тени». Это не одна десятая часть, какую считают допустимой чертой противостояния легальной и «теневой» экономики в развитых странах. К тому же, в украинской «тени» традиционно криминальные сегменты (наркотики, проституция, торговля оружием) занимают далеко не основное место. Распространенными способами уклонения от уплаты налогов плательщиками являются обходения налогового законодательства, умышленное не обеспечение поступлений средств на расчетные счета, расчеты бартерными поставками, через подставных лиц, декларирование убытков, что позволяет получать 200 - 300% полноценной прибыли, и т.д.

Одной из причин «тенизации» считаются высокие ставки налогов, что провоцируют нарушения законодательства в сфере налогообложения. Необходимостью выступает либерализация налоговых законов, которые бы предусматривали вместе с тем надлежащий контроль за формированием прибыли.

Актуальной проблемой на сегодняшний день является и повышение уровня налоговой дисциплины. Значительное влияние на состояние соблюдения налоговой дисциплины имеет уровень налоговой культуры и этики.

В экономической литературе и в фискальной практике эти термины широко употребляются. Однако до этого времени однозначного подхода к их определению, как показало изучение литературных источников, не имеется.

Попытку толкования терминов «налоговая дисциплина» и «налоговая культура» предложено О. М. Выходцем и Е. А. Кизиловой. По их мнению, налоговая дисциплина – это «систематическое учение, развитие и контроль моральной и финансовой способности и возможностей налогоплательщика рассчитываться с бюджетами с учетом синхронности взаимодействия

налоговых инспекций по приему и оформлению налогов и налоговых обязательств», а налоговая культура – «своевременная уплата налогов и обязательных отчислений в государственные целевые фонды в сроки, предусмотренные законодательными и нормативными документами».

В большинстве литературных источников под платежной дисциплиной подразумевают обязательство предприятий, организаций, учреждений или отдельных граждан совершать взаимные платежи в точно установленные сроки и в полном размере, своевременную и полную уплату налогов в бюджет и отчислений в поза бюджетные фонды, а под дисциплиной вообще – порядок поведения людей, который отвечает нормам права и морали, что сложились в обществе.

Таким образом можно прийти к выводу, что налоговая дисциплина являет собой составную часть платежной дисциплины. Надобно добавить, что термин «налоговая дисциплина» охватывает не только обязанности плательщиков налогов, но и государство (государственные органы власти), например, по поводу возмещения налога на добавленную стоимость. То есть, налоговая дисциплина – это обязанности субъектов налоговых отношений соблюдать действующее налоговое законодательство.

Обратимся к специальным литературным источникам для определения термина «культура». Под этим понятием подразумевается:

- уровень развития общества, что выраженный в способах организации жизни и деятельности людей;
- система организованных с помощью ценностей, что закрепились в общественной практике, форм деятельности;
- глубина познания и широта кругозора.

Как известно, налоговая культура предусматривает наличие действенного налогового законодательства в государстве. В современных условиях особого значения приобретает формирование такого уровня законодательной культуры, какой обусловил бы, с одной стороны, почтительное отношение в обществе к плательщикам налогов, а с другой – влиял на повышение ответственности плательщиков перед обществом.

Следовательно, нельзя отождествлять налоговую культуру только со своевременной уплатой налогов и обязательных платежей. Налоговая культура – это уровень развития общества, выраженный в действующих нормах системы налогообложения, глубине налоговых знаний населения, условиях развития предпринимательства, а также в осознании необходимости исполнения налоговых обязательств. Составной налоговой культуры является налоговая дисциплина – необходимое условие стабильности экономического развития, уровень которого характеризует, в частности, уровень недоимки в стране. Так, в 2000 году в Украине была зафиксирована недоимка на сумму 11,9 млрд. грн., в 2001 – 12,7 млрд. грн.

Во многих случаях причиной неплатежей и нарушения налоговой дисциплины становится ожидание взаимозачетов и списаний налоговой задолженности, которые в последнее время приобрели систематический характер. Примером выступают очевидные диспропорции с налогом на добавленную стоимость: государство возмещает плательщикам НДС намного большие

суммы, чем получает поступлений по данному налогу. На сегодня сумма возмещения достигла 1,5 миллиарда гривен. Отдельным категориям плательщиков НДС вообще списали долги перед бюджетом. Разумеется, что эти средства навсегда утрачено для государственного бюджета.

Особенного внимания в налогообложении требует и система льгот. В 2001 году к примеру, принято и введено в действие 72 закона, что увеличили численность налоговых льгот на 42%, из каких 22 сократили поступления в бюджет на треть – на 12,7 миллиарда гривен. Льготами у нас пользуются 13 из 100 налогоплательщиков. На протяжении прошедших пяти лет, начиная с 1996 по 2001 год, размер льгот, в общем, возрос в 2,5 раза – до 47 миллиардов гривен.

Таким образом, подобные меры хоть и влияют на снижение уровня недоимки, но не устраняют причины, что ее порождают. Высокий уровень недоимки, характерный Украине, свидетельствует про низкий уровень, как налоговой дисциплины, так и налоговой культуры.

Тем временем на Западе достаточно активно используется психологический метод исследования причин налоговых нарушений для усовершенствования способов предупреждения их возникновения и борьбы с правонарушителями в сфере налогообложения. Поскольку предметом фискальной психологии выступает налоговое мышление людей, налоговая этика плательщиков и сборщиков налогов, то их изучение даст возможность не только установить причины уклонения от уплаты налогов и обязательных платежей, но и отыскать методы решения таких проблем, учитывая объективные и субъективные нужды плательщиков налогов, создавая благоприятные условия для развития предпринимательства.

Осознание общественного значения формирования цивилизованной налоговой культуры обусловило разработку Кабинетом Министров Украины Программы формирования высокой налоговой культуры населения и поддержки усилий органов Государственной налоговой службы, направленных на пополнение доходной части бюджетов и государственных целевых фондов.

Данная Программа заслуживает особенного внимания, поскольку основным ее направлением определено установление партнерства между государством и плательщиками налогов. Однако такие негативные явления, как нестабильность законодательной базы, низкая осведомленность населения в вопросах налогообложения не благоприятствует взаимопониманию между ними. Решение этого задания требует подготовки объективных предусловий и связано с эффективностью налоговой политики государства, что должно отметить на формах и методах организации работы органов государственной налоговой службы. Таким образом, для формирования высокой налоговой культуры в Украине необходимо время и накопленный положительный опыт изучения фискальной психологии, моральных и финансовых способностей плательщиков налогов.

V. НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА И СОЦИАЛЬНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В СИСТЕМЕ ИНСТИТУТОВ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА

Осуществление в Украине радикальных экономических и политических реформ, направленных на построение правового государства и демократического общества, невозможно без эффективного государственного управления, и в первую очередь, государственно-управленческих отношений. В системе общественных отношений и институтов правового государства они занимают особое место, так как носят особый характер, охватывают широкие сферы государства и общества, осуществляют существенное влияние на жизнь граждан.

В литературе не существует единства взглядов на социальную природу, структурные особенности, характер и формы государственно-управленческих отношений. Одни авторы считают эти отношения базисом, а другие – надстройкой. Государственно-управленческие отношения владеют свойством относительной самостоятельности и существуют всюду, где функционируют институты и элементы регулирования социальных, экономических, духовных процессов демократического общества. С организационной точки зрения управленческие отношения выступают носителями системы регулятивных механизмов в структуре общества, с социально-экономической- ориентационных и регулятивных рычагов. На современном этапе исключительно важным выступает взаимосвязь государственно-управленческих функций с политическими. Государственная политика выступает своего рода формой выражения взаимодействия политических и государственно-управленческих отношений, поэтому основы государственного управления – это, как правило, основы политической власти, политики, функционирование политической системы.

Политика играет существенную роль в определении общественного развития, и социальной направленности государственного управления, находя реализацию в содержании последнего. Она отображает основные принципы и цели исторической определенности организации общества и в значительной мере определяет принципы взаимоотношений, которые складываются в его пределах.

Государственно-управленческие отношения тесно переплетаются с социальными. Это предопределяется тем, что государственный механизм регулирует повседневные социальные интересы членов общества, а социальная политика направлена на создание нормальных условий жизни и развития, регулирует ценностные ориентации, потребности, интересы, мотивы поведения людей, обеспечивает их идентификацию с государственными целями. Социальные отношения должны пронизывать государственно-

управленческие, ведь они органически связаны с реальной структурой общей деятельности людей и характером государственно-управленческих связей.

Государственно-управленческие отношения в обществе реализуются путем использования инструментов и рычагов социально-экономической, финансовой, денежно-кредитной, налоговой политики, любая из которых есть элементом государственного управления, которое реализуется вследствие соблюдения объективных экономических законов развития.

Налоговой политике присущая неразрывная связь с развитием государства и общества. Прямо пропорциональная зависимость между общественным устройством, уровнем экономического развития, политической средой и налоговой системой требует учета социальных параметров при анализе тех или других финансовых явлений и процессов.

Финансовая наука, в течение нескольких столетий своего развития накопила немало обоснований зависимости налоговых систем от происхождения и уровня развития общества. Исторически обоснован факт возникновения налогов на высоком уровне общественного развития, которое объясняется существованием таких правовых учреждений как действенности общепринятых законов и норм общественного и морального поведения, которые разрешают воспринимать налоги не как своевольную конфискацию частной собственности. Многовековое развитие налоговых теорий разрешило выработать общие критерии налогообложения: справедливости, беспристрастности, равенства, всеобъемлемости, платежеспособности.

Налоги являются неотъемлемой частью финансового хозяйства государства как исторической формы удовлетворение коллективных потребностей, а также важным источником формирования доходов государства, которые в свою очередь, используются на затраты для государственного управления, на решение экономических, социальных, оборонительных задач, развитие образования, культуры, науки.

Установление, распределение, взыскание и использование налогов составляют одну из функций государства, поэтому налоговая система как элемент хозяйственного механизма отвечает экономическому типу страны, уровню развития продуктивных сил, системе государственного регулирования экономических процессов и есть основной задачей существования государства.

Налоговая политика с одной стороны есть важной составляющей финансовой политики государства, содержание, принципы, стратегическая направленность которой в значительной мере влияют не только на состояние государственных финансов, но и финансов на международном, региональном, локальном, микро- и субмикроуровнях; с другой- это совокупность средств налогового влияния на все сферы экономики и состояния общественной жизни для достижения поставленной цели - увеличение объема производства и занятости, снижение уровня инфляции, развитие предпринимательства, возрастание благосостояния граждан.

Современные прогрессивные соотношения налоговой политики создают государственное регулирование следующих экономических процессов:

- фискальный аспект - обеспечение поступления средств в Государственный бюджет, уменьшения уровня инфляции, государственного долга, что может быть побудительным мотивом для расширения налоговой базы за счет повышения уровня налогообложения и расширение контингента налогоплательщиков;
- социальный аспект - предоставление льгот малообеспеченным слоям населения и избежание, уклонение от налогообложения доходов юридических и физических лиц, которые направляются на социальные мероприятия и благотворительность;
- обеспечение необходимых темпов экономического возрастания и стабилизации прогрессивных экономических процессов - поддержка инвестиций, направленных на обновление производственного потенциала путем постоянного снижения ставок налогообложения физических и юридических лиц, увеличение участия государства в финансировании затрат на развитие базовых научно - технических и энергетических областей, использование активной кредитной политики как для юридических так и для физических лиц.
- стабилизация экономической конъюнктуры в стране – регулирование покупательной способности населения на разные группы товаров, создание специфических условий налогообложения товаров не первой необходимости и предметов роскоши.

Поскольку налоговая политика есть одним из инструментов государственного регулирования экономики, она зависит от меры государственного влияния на социально-экономические процессы и изменяется с изменением модели государственного регулирования экономики. Существует две разновидности налоговой политики: *автоматическая* или пассивная, которая основывается на действии налогов как вмонтированных стабилизаторов, которые надо лишь регулировать соответственно определенным целям, чтобы дать возможность автоматическому механизму уравнивать циклические колебания экономики; *дискреционная* или активная -которая предусматривает сознательные изменения в размерах налогов и условиях налогообложения для достижения определенных целей.

Налоговая политика, которая проводится той или другой страной, представляет собой, как правило, определенный компромис средств и форм, реализуемых представителями разных теоретических концепций. Это объясняется тем, что в демократическом обществе налоговая политика формируется под влиянием интересов и взглядов разных общественных групп и политических партий. На сегодня в развитых странах сформировались три состояния активной налоговой политики: антикризисная, антициклическая и долгосрочная политика, направленная на экономическое возрастание.

Бесспорным является мнение украинского экономиста Чупрыны О.В., который считает что "налоговую политику нельзя рассматривать как панацею, которая может обеспечить решение всех общественных проблем". Во-первых, её социально-экономические следствия нельзя точно прогнозировать через те факторы, которые могут модифицировать реакцию экономики на мероприятия стимулирующей налоговой политики, так и через динамич-

ность экономических процессов. Одни и те же налоговые мероприятия, эффективные сегодня, через определенное время могут дать противоположные результаты, во-вторых, налоговая политика есть составной целосной системы взаимосвязанных экономических факторов, поэтому ее эффективность зависит от того, насколько они задействованы, в-третьих, налоговая политика, сравнительно с другими экономическими рычагами влияния на экономику, недостаточно оперативна.

На наш взгляд, налоговая система Украины сегодня находится на стадии становления и пока что не в полной мере выполняет как фискальную, так и регулирующую функции. Это связано с тем, что при ее формировании не учтены исторические особенности экономического развития страны (глубоко деформированная структура производства, технологическая неоднородность экономики, значительные затраты, связанные с становлением государственности, а также следствия реформирования экономики (спад производства и инвестиционной активности, инфляционные процессы, возрастание безработицы, в т.ч. скрытой, социальные проблемы). Исследование экономических источников и законодательных актов Украины свидетельствует о том, что при формировании налоговой системы за ориентир брали, в основном, современные тенденции развития налоговых систем развитых стран. Однако, на наш взгляд, следовало бы использовать опыт зарубежных стран в те периоды, когда в них происходили процессы, аналогичные к отечественным, а именно: структурные сдвиги в экономике (даже если они осуществлялись под влиянием нового этапа научно-технической революции), кризисные периоды (в том числе отдельных областей), другие факторы.

Налоговая политика в государстве должна быть довольно гибкой, чтобы иметь возможность реагировать на изменения в экономической конъюнктуре и влиять на нее в необходимом направлении, тем не менее и это возможно лишь при условии действия единого независимого закона на протяжении продолжительного периода времени, во время которого лишь вносятся некоторые коррективы. На сегодня, в Украине актуальной задачей налоговой политики является решение вопроса стабилизации, создания адекватной, эффективной налоговой системы. Анализ действующей налоговой системы Украины удостоверяет ее фискальный характер, который стимулирует затраты и методы производственно-коммерческой деятельности предприятий, сдерживает экономическое развитие государства. Кроме того в действующем законодательстве слабо выписанная роль регионов, и вдобавок частого изменения в правилах взыскания налогов, отмена льгот, или наоборот, внесение новых, не является положительным фактором влияния на экономическую ситуацию в государстве. Поэтому разработка налоговой политики должна осуществляться на основательном изучении налогового законодательства цивилизованных стран, классификации налоговых методов учета и контроля налоговых поступлений, анализа влияния налогов на финансовые показатели субъектов хозяйствования, эффективности применения на практике налогового менеджмента.

Непреложным фактом есть догма, что для осуществления налоговой политики необходимое функционирование соответствующих и действенных

политических учреждений, среди которых свобода выбора, свободное экономическое поведение. Проблема общественного выбора налоговой политики может существовать лишь в контексте демократии и личной свободы выбора. В демократическом обществе налоговая политика, как элемент государственно-управленческих отношений выступает результатом сложного процесса взаимодействия мотивов и интересов экономического, социального и политического характера, который дает возможность реализовать не только текущие потребности общества, но и предусмотреть желательные перспективные цели и обеспечить успех их реализации. Стараясь обнаружить зависимость между политической структурой общества и ее налоговой системой Ш. Монтескье установил соответствие между типом власти и системы налогов, которая ею используется, различая налоговое поведение демократических и деспотических режимов. Деспотия заинтересована в поддержке низкого уровня налогообложения, чтобы компенсировать отсутствие свободы и выбора, а при демократии свобода есть наградой за уплату высоких налогов. Безоговорочной есть мысль известного американского ученого Р. Масгрейва о том, что для определения демократическим путем основ налоговой политики в государстве под влиянием экономических и политических факторов, необходимо учитывать психологию членов общества – носителей общественных интересов, которая зависит от уровня доходов, их происхождения, возраста, региона проживания, вида деятельности и прочее.

По мнению Йозефа Шумпетера, структура налогов как элемента государственных доходов зависит от уровня развития экономики, формы самого государства, потребностей его общественных групп. В этом плане нереальными кажутся попытки замены одной финансовой системы на другую, или ее видоизменяемую без фундаментальных перемен в конструкции самого государства. Будучи обусловленной определенными социально-экономическими обстоятельствами налоговая политика должна отвечать условиям и потребностям времени. Целиком ясно, что налоги и прочие доходы отвечают конкретной экономической и общественной ситуации, изменения налоговых систем, вследствие которых, отображают коренные трансформации социальных структур, деятельности государственных органов власти и управление с определением стратегической цели, направлений, задач и приоритетов, а также средств для их достижения с целью обеспечения стабильного экономического возрастания. Налоговая стратегия – это всесторонний комплексный план (программа), который направлен на достижение долгосрочной цели, которая органически изымает направления, задачи и приоритеты экономического развития государства. Налоговая тактика – система форм и методов реализации налоговой стратегии, то есть комплекс мер воздействия налоговой политики государства на ход конкретных экономических процессов с целью предоставления им параметров, которые определены задачами налоговой стратегии. Базовой целью налоговой стратегии государства выступают: стабильное развитие социально-экономической и налоговой системы, достижение общего благосостояния общества. Направления государственной налоговой стратегии должен обеспечивать принцип полноты функционирования государственных учреждений, а его задачи опре-

деляются особенностями налоговой, социально-экономической системы и представляют собой гибкий набор целей, приоритетов, которые должны быть достигнуты в результате реализации налоговой политики государства. Набор приоритетов государственной налоговой стратегии формируется в зависимости от конкретного состояния социально-экономической и налоговой системы на конкретный период времени.

Главной функцией государственной налоговой политики есть внедрение схемы общественного поведения, которое бы оказывало содействие нахождению компромисса между интересами экономических субъектов и возможностями общественной системы. Основным ориентиром государственной налоговой политики может выступать общественный интерес, суть которого состоит в постоянном и сбалансированном общественном прогрессе. Неминуемый конфликт интересов, который возникает в процессе согласования и реализации, тем меньше, чем более близкая государственная налоговая политика к объективно обусловленному общественному интересу, который достигается путем функционирования соответствующей институциональной структуры, которая призвана достоверно анализировать предпосылки и следствия управленческих решений, вырабатывать адекватные средства координационных интересов.

Государственная налоговая политика рассматривается с точки зрения постановки – и достижения долгосрочных ориентиров, в связи с этим стратегическая составная политики обязательно требует соответствующей подсистемы реализации, которым и есть налоговая тактика. В спектр ее задач входят: изучение потенциальных возможностей и закономерностей “реакции” субъектов на тактические мероприятия и реализация их осуществления. Стратегия и тактика находится в состоянии постоянного диалектического разногласия, в основе которой лежит объективное разногласие между интересами разных экономических субъектов.

Научное обоснование налоговой политики оказывает содействие глубокому обновлению социально-экономической жизни. Успех в осуществлении налоговой политики зависит от внедрения элементов системы, которые находятся в органической взаимосвязи и взаимодействии с другими составными.

Государство формирует налоговую политику исходя из собственных интересов, ведь во-первых, решаются задача бюджетного характера формирования бюджетных, внебюджетных фондов целевого назначения, во-вторых, проводя налоговую политику, государство влияет на экономику путем регулирования экономического роста, инвестиций, дотаций и социальной направленности. Налоговая система используется государством как регулирующий инструмент управления экономикой. Недооценка и соответственно неполное использование возможностей налоговой политики снижают ее эффективность, препятствуют определению ее оптимальных критериев. Правовое государство предусматривает образование верховенства закона и равенства всех граждан, юридических лиц и общественных групп. Идея законности как социальной ценности предусматривает наличие ряда условий, к числу которых относят: полнота законодательного регулирования

общественного отношения, стабильность основных правовых норм и инструментов, реальность правовых гарантий; одинаковое отношение к гражданам к общественным группам при применении законов, безусловность наступления ответственности при их нарушении.

Чем более совершенные государственно-управленческие отношения, тем легче решать возникающие в учреждениях правового общества проблемы. Гибкость этих отношений, оптимальный механизм их влияния на общество оказывает содействие своевременному выходу и социально-экономических и политических коллизий.

VI. ЛЬГОТЫ В НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВА КАК СДЕРЖИВАЮЩИЙ ФАКТОР РАЗВИТИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

На современном этапе становления рыночной экономики налоговая политика Украины целенаправленно ориентирована на разработку новых стратегий относительно накопления и распределения государственного бюджета. Практики и теоретики разделяют общую точку зрения по поводу того, что любой законодательный документ экономической сферы, в том числе, области налогообложения, должен оказывать содействие предпринимательской инициативе в Украине, стимулированию производственной деятельности. Такой основательный вывод сосредоточил множество проблем и разногласий, по мнению экономистов, на пути к его осуществлению.

Известно, что налоги играют важную роль в системе государственного регулирования экономикой, а в развитом обществе должны были бы обеспечивать стабильность и предсказуемость налоговой политики, минимальность затрат производства и потребления, справедливость распределения налоговой нагрузки за канонами Римского Права. К сожалению, вследствие срочности и необдуманности своих действий, законодатели не учитывают множество, на первый взгляд, мелких проблем, связанных с принятием крайне важных документов для нашего общества в целом, которые, казалось бы, не так тяжело устранить. Эти проблемы, в свою очередь, создают ряд непредвиденных препятствий и лишь углубляют кризисное положение отечественной экономики.

Крайне сложное положение государственной экономики вызвано дестабилизацией финансового состояния предприятий, сокращаем ВВП (валовой внутренний продукт), отсутствием продолжительного возрастания производства, а также, благодаря нестабильности налогового законодательства.

Одной из доминирующих проблем указанной сферы, выступают налоговые льготы – уменьшение налоговых ставок или полное увольнение от налогов отдельных предприятий, а также производств в зависимости от их профиля, характера изготовленной продукции или выполненных работ, использованной рабочей силы, территории размещения.

Действующее законодательство Украины предусматривает такие формы предоставления налоговых льгот:

1. Установление необлагаемого минимума;
2. Увольнение от налогообложения определенных лиц или категорий налогоплательщиков;
3. Изъятие из налогообложения определенных объектов налогообложения;
4. Снижение налоговых ставок;
5. Применение целевых налоговых льгот, в том числе, налоговых кредитов [4, ст.237].

Указанная классификация касается льгот на налог с прибыли, налог с собственников транспортных средств, НДС (налог на добавленную стоимость), местных налогов и сборов, государственной и ввозной таможенной пошлины, акцизного сбора с импортных и отечественных товаров, а также других сборов и платежей. И, вообще, список таких льгот состоянием на 01.09.2000 года, согласно справочнику льгот № 15, насчитывал 338 позиций, большинство из которых являются просто безосновательными, а их количество с того времени стремительно возрастает.

Льготы делятся на три основные группы относительно элементов механизма налогообложения.

К **первой группе** отнесены льготы, направленные на отчисление средств – этот вид налоговых льгот обеспечивает изъятие некоторых составных элементов из общей базы налогообложения, обеспечивая таким образом ее уменьшение. В свою очередь, соответственно указанному механизму, также наблюдается следующая классификация:

➤ **по видам налогоплательщиков:**

полные – предоставляются всем плательщикам, или

частичные – предоставляются ограниченным категориям налогоплательщиков;

➤ **за сроком действия существуют:**

Постоянные - те, что действуют постоянно на протяжении продолжительного периода и

временные – которые имеют ограниченный срок действия, заранее определенный законодательством;

➤ **по видам объекта:**

имущественные – отчисления, связанные с определенной частью имущества, которые облагаются налогами государством;

отчисленные от прибыли, которые также применяются к обусловленной части прибыли плательщика;

➤ **По видам деятельности** [6, ст.9].

Второй группой налоговых льгот – являются льготы, направленные на уменьшение налоговой базы. К ним принадлежат налоговые скидки. Размер этой льготы зависит непосредственно от объема сумм затрат плательщика, которые в соответствии с законодательством не облагаются налогами на эквивалентную величину налоговой базы.

Скидки классифицируются такими видами:

а) *лимитированные*, то есть, с ограниченным размером;

б) *нелимитированные*, могут уменьшать базу налогообложения на общую сумму затрат налогоплательщика [5, ст.37].

Третью группу налоговых льгот составляет *налоговый кредит*. Заметим, что это льгота, при которой увольнение от уплаты касается общей суммы начисленного налогового платежа.

Налоговый кредит характеризуется такими формами:

- снижение ставки налога;
- уменьшение объема налоговой суммы;
- перенесение срока уплаты налога;

- возможность уплаты налога по частям;
- возвращение налога (или определенной суммы налога), который был уплачен раньше;
- зачисление уже уплаченного налога в счет будущих платежей [6, ст.10].

В Украине налоговый кредит функционирует в виде смещения срока уплаты налога в бюджет государства, или бюджет местного значения, предоставленного органами налоговой службы в форме кредитного соглашения, при условии использования налогоплательщиком освобожденных сумм на законодательно финансируемые цели. Форма, нормы и условия предоставления такой налоговой льготы, как налоговый кредит, обусловлена законодательно. (Закон Украины "О налогообложении прибыли предприятий" № 283/97 ВР от 22.05.97 г. (с изменениями и дополнениями)).

Еще одной разновидностью налоговых льгот есть *льготные режимы* налогообложения в оффшорных и свободных экономических зонах, которые предусматривают упрощенную процедуру регистрации налогоплательщиков с применением низких ставок, или вообще - отсутствие отдельных видов налога, применение упрощенной процедуры отчетности. Впервые применение льготного режима налогообложения зафиксировано в Украине на севере Крыма, которое было обусловлено Законом Украины "О некоторых вопросах валютного регулирования и налогообложения субъекта экспериментальной экономической зоны "Сиваш" от 23 февраля 1996 года сроком на 5 лет.

Создание, так называемых, свободных зон планировалось для привлечения иностранных инвесторов, стимулирования предпринимательской деятельности, для наращивания экспорта товаров и услуг, внедрения инновационных технологий, ускорения социально-экономического роста государства. Столкнувшись с проблемой нестабильности налогового законодательства, иностранные инвесторы чрезвычайно настороженно принимают предложения относительно капиталовложений в национальную экономику. Более того, этим явлением имеют возможность выгодно воспользоваться отечественные предприниматели, не всегда ограничиваясь законными правами. В связи с такой ситуацией возрастает действенность теневой экономики, которая, в свою очередь, удачно применяет средства льготного налогообложения.

Через систему налоговых льгот перераспределяется и значительная часть созданного в стране национального дохода. Кроме этого, льготы существенно подрывают принципы налогообложения, снижая результативность самой системы налогообложения.

Сегодня ведутся спорные дискуссии относительно отличия льгот в налогообложении. Анализ использования льгот начиная с 1998 года показал тенденцию к уменьшению прибыли государственного бюджета. (см. табл.1)

Таблица 1

**Потери государственного бюджета от основных налоговых льгот,
млн.грн.**

Налог\ год	1998	1989	2000
1	2	3	4
Налог на прибыль предприятий	23	395	1874
НДС	6469	9976	2586
Земельный налог	898	1054	1146
Местные налоги и сборы	24	9	31
Акциз	3151	1777	671
Средства на строительство дорог	134	134	134
Подходный налог	415	818	945
Другие	985	37	91
Сумма затрат через налоговые льготы	12100	14401	7374
Общие затраты бюджета	11510	15989	26516
Затраты через налоговые льготы % от прибыли бюджета	105	90	28

Что касается статистических данных 2001 года, то, учитывая, что льготы предоставлялись 115,1 тыс. налогоплательщикам, которые, в свою очередь, получили 164.2 тыс. льгот, в целом, сумма неуплаченных налогов, составляла 38.3 млрд.грн. В среднем на одного налогоплательщика эта сумма насчитывала 333 тыс. грн., а потери поступлений в бюджет превысили меру их фактических поступлений. В отдельных регионах страны, общий объем потерь фиксировал цифру в 2-5 раз высшую чем цифра поступлений. Наибольший удельный вес в системе полученных льгот имеют льготы по налогу с прибыли, которые составляют 11%, а также, по налогу на добавленную стоимость – 82% [3].

Льготы, в силу их характера, способные охватывать значительное количество налогоплательщиков, которые приводят к ощутимому снижению реальной ставки налогообложения, сравнительно с номинальной.

Реформирование налогового механизма имеет важное значение для стимулирования предпринимательской деятельности. Любая оценка динамики налоговых уступок должна осуществляться на макроэкономическом уровне через расширение доходов относительно ВВП. Большинство правительств стремится максимизировать доходы за короткий период, поднимая при этом ставки налоговых платежей и в то же время, наращивают список льгот, ускоренным методом утверждая важнейшие для общества документы относительно экономической сферы и не предусматривая результатов их воздействия. Но очень часто такой подход к задаче приводит к нарушению функционирования налоговой системы в долгосрочном периоде ее неэффективного использования и накопления, а это, в свою очередь, значительно тормозит экономическое развитие вообще.

Анализ налоговых уступок в Украине свидетельствует о сложности характера расчета показателей налогообложения - *эластичности и динамичности* налогов, поскольку изменения в налоговой системе проходят

очень быстро, а база налогообложения по основным видам налогов иногда изменяется по несколько раз в год. Это свидетельствует об углублении общего финансового и экономического кризиса в стране и отсутствии уравновешенной бюджетной политики. Динамичность налога определяется как сумма собранного соответственного налога к относительному изменению ВВП. Изменение объема налоговых уступок может быть следствием жестких изменений в налоговой системе, включая конструктивные изменения в налогообложении.

Показатель динамичности – этот обобщенный показатель, который указывает на изменения в фактических налоговых уступках за период времени, в то время как показатель эластичности – измеряет изменения в налоговых уступках с учетом возможного эффекта в налоговой системе за определенный период. Если налоговые уступки в бюджет возросли за счет изменений в системе налогообложения, то коэффициент динамичности будет превышать коэффициент эластичности.

Поэтому, делая вывод из выше указанного, заметим, что подавляющее большинство льгот приходится на юридические лица. Льгота, которая относится к физическим лицам – это необлагаемый минимум. Значительное несоответствие показателей эластичности и динамичности в налогообложении между юридическими и физическими лицами противоречит тенденции налоговых поступлений в бюджет от субъектов налогообложения. Исходя из этого, довольно уместно будет при предоставлении налоговых льгот учесть это несоответствие.

В Украине на сегодняшний день очень ограниченный механизм применения стимулирования поддержки предприятий с целью улучшения их деятельности в рыночной среде. Вот поэтому, просмотр статей государственных расходов, в том числе, предоставление налоговых льгот, сбалансирование ставок налогов, воспроизведение прозрачности деятельности и решений законодательной и исполнительной власти государства является важным моментом реализации регулирующей функции налоговой системы. Цель решения этих проблем возникает прежде всего в направлениях, которые характеризуют новую структуру налоговой системы:

1. Ликвидация второстепенных в фискальном понимании налогов;
2. Поиск альтернативных баз налогообложения;
3. Реформирование отдельных налогов.

Лишь на этих условиях мы можем рассматривать налоги, как регулятор рыночной экономики, которые стимулируют субъектов хозяйственной деятельности к эффективному ведению народного хозяйства. С помощью налогов государство может проводить энергетическую политику в развитии наукоёмких производств и ликвидации убыточных предприятий. Налоги должны обеспечить внедрение экономических реформ, выход экономики из кризиса, решение главных задач переходного периода и, прежде всего, стабилизацию финансовой системы государства.

Список литературы:

1. Закон Украины «О некоторых вопросах валютного регулирования и налогообложения экспериментальной экономической зоны «Сиваш» от 23.02.1996 г.
2. Закон Украины «О налогообложении прибыли предприятий» № 283/ВР от 22.05.1997г. (с изменениями и дополнениями).
3. Лукьяненко В. Государственная налоговая служба в цифрах и фактах: 2001 г. из прес-конференции заместителя главы ГНА Украины В. Росоловского // Вестник налоговой службы Украины. – 2001. – № 12.
4. Мельник П. В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці. – Ірпінь, Академія державної податкової служби України, 2001. – 362с.
5. Основы налогового права / Под ред. С. Г. Пепеляева. – М., 1995. – с 67.
6. Підлісна О. Теоретичні аспекти надання податкових пільг // Науковий вісник: Збірник наукових праць Українського фінансово-економічного інституту. – 1999. - № 2. – с. 9-10.

VII. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ БЮДЖЕТНОГО НОРМИРОВАНИЯ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

Одним из важнейших элементов механизма обеспечения бюджетного процесса является бюджетное нормирование, содержание которого заключается в определении научно обоснованных объемов расходов на соответствующую расчётную единицу (производственных (оперативно-сетевых) показателей). При помощи нормирования определяют нормы расходов и финансовые нормативы бюджетной обеспеченности.

В последнее время в экономической литературе вопросам бюджетного нормирования уделяется все меньше и меньше внимания. Теоретически и практически это объясняется тем, что в связи с недостаточным объёмом бюджетов сегодня целесообразнее средства распределять по остаточному принципу, то есть упрощённым методом. Это значит, что отечественные ученые и практики очень туманно представляют положительные сдвиги социально-экономического развития в будущем и предлагают сохранить один из худших методов распределения бюджетных средств в постсоветский период еще длительное время.

Значение норм расходов и нормативов в механизме обеспечения бюджетного процесса очень большое, поэтому нельзя его недооценивать, особенно в условиях ограничения бюджетных ресурсов.

Так, на первой стадии бюджетного процесса при составлении бюджетов без обоснованных норм и нормативов невозможно оптимально распределить бюджетные расходы, правильно рассчитать расходы по финансовым планам субъектов хозяйствования и бюджетов всех уровней. На третьей стадии этого процесса при исполнении бюджетов нормы и нормативы используются в механизме финансирования расходов, непосредственном расходовании бюджетных назначений за целевыми признаками. На четвертой стадии бюджетного процесса нормы и нормативы используются при составлении отчетности распорядителей бюджетных средств, а также отчетов об исполнении бюджетов. Нормы и нормативы применяются в процессе финансового анализа, так как без них невозможно проанализировать качество исполнения бюджетов и финансовых планов распорядителей бюджетных средств, установить степень влияния факторов на уровень использования бюджетных ассигнований и определить пути повышения эффективности использования бюджетных средств. Кроме этого нормы и нормативы используются в процессе бюджетного контроля, поскольку без них не возможно проверить и оценить уровень эффективного, рационального, экономного и целевого использования средств бюджетов всех уровней.

Учитывая вышеизложенное, бюджетному планированию целесообразно обратить особенное внимание в первую очередь государству, поскольку

ку при этом затрагиваются его интересы, касающиеся использования бюджетных ресурсов. Бюджетным нормированием должны заниматься специальные государственные структуры, в частности – научно-исследовательские организации с целью достижения положительного результата, в частности обеспечения качественного, полноценного, эффективного функционирования соответствующих учреждений или достижения высоких показателей в результате использования бюджетных средств. Процесс нормирования целесообразно осуществлять, используя научные подходы, с учётом данных за предыдущие периоды и факторов, влияющих на те или другие показатели в будущем. Необходимость разработки научно обоснованных норм объясняется тем, что при их завышении распорядителям бюджетных средств будут созданы благоприятные условия для неэкономного использования ассигнований, а при занижении – учреждения не смогут полноценно исполнять свои функции, или конечный результат, для которого были предусмотрены средства, не будет достигнутым.

Нормы расходов и нормативы целесообразно устанавливать стабильными на длительное время (не меньше 5 лет). Это даст возможность распорядителям бюджетных средств прогнозировать свою деятельность на перспективу, будучи уверенным в стабильности финансирования.

Проблемам определения нормативов государственных расходов, считая их сложными, уделяли особое внимание экономисты XIX – начала XX веков. Так, в XIX веке немецким экономистом А.Вагнером был сформулирован закон «возрастающей государственной активности», сущность которого состояла в том, что государственные расходы в странах, где развивается промышленность, должны возрастать быстрее объёмов производства и национального дохода. Доказательствами существования такого закона были результаты исследования событий и фактов, имеющих место в западноевропейских государствах. Они сводились к следующему:

- развитие экономики и углубление распределения труда усложняют экономическую жизнь и увеличивают количество причин для усложнений, возникающих на почве экономических отношений. В связи с этим государству с целью поддержания эффективной и деловой политики, а также правопорядка необходимо выделять больше средств на содержание правоохранительных органов, полиции, оказания юридических услуг;
- новые технологии требуют увеличения объёма капитала, необходимого для производства, которое может быть обеспечено только акционерными компаниями или государственными корпорациями;
- А. Вагнером была определена возрастающая государственная активность в таких сферах как образование, здравоохранение, где выгоды от предоставленных услуг количественно оценить невозможно.

Анализируя прогнозы А.Вагнера можно сделать вывод, что тенденция возрастания государственных расходов, которую наблюдал учёный в позапрошлом веке, сохраняется в промышленно развитых странах до сих пор, пока ихнее развитие будет идти по восходящей. Эти предсказания были испытаны многократно во всех странах и всегда подтверждались. Наличие долгосрочных тенденций возрастания части государственных расходов трудно

поддающихся контролю также подтвердил другой немецкий учёный А. Шмидт¹.

Сделанные выводы с уверенностью можно распространить на государственные расходы в Украине и других постсоциалистических государствах. Тенденция возрастания этих расходов мало вероятно в ближайшее время остановится, поскольку современный воспроизводственный процесс, сложность и масштабность задач, стоящих перед экономикой, социально-культурной сферой, а также необходимостью социальной защиты населения на сегодняшнем этапе требуют постоянного увеличения расходов государства. Особенностям современного воспроизводственного процесса, требующего участия государства в регулировании социально-экономических процессов в Украине, а также необходимости решения сложных и масштабных задач, связанных с реструктуризацией глубоко деформированной экономики, обеспечением социальных гарантий граждан, гарантированных Конституцией Украины, уделяют внимание ряд отечественных экономистов, в частности Л. М. Шаблистая, которой удалось эти вопросы систематизировать и достаточно чётко обосновать².

Учитывая тенденцию возрастания государственных расходов, целесообразно на каждый бюджетный период определять предельный уровень (норматив) их удовлетворения с таким расчётом, чтобы обеспечить оптимальные распределительные процессы. Базой для определения этого норматива могли бы стать предельные значения таких показателей, как оборонная достаточность, занятость населения, норматив численности государственных служащих, объёмы финансовой помощи (субсидии) приоритетным сферам экономики (конкретные инвестиционные проекты), социальные стандарты и т.п.

Таким образом, потребность в бюджетном нормировании в условиях трансформации национальных экономик постсоциалистических государств, включая Украину, не отмирает, а наоборот – возрастает. Бюджетное нормирование сегодня должно превратиться из простого подсчёта объёмов норм и нормативов (как представляют отдельные теоретики и практики) в связывающий элемент эффективного функционирования бюджетной системы в целом.

В процессе планирования, финансирования, составления отчётности, организации финансового контроля метод нормирования является основным и незаменимым. Он даст возможность обеспечить одинаковые подходы к планированию и финансированию расходов всех бюджетов, удовлетворению потребностей всех бюджетных учреждений при равных условиях, реализовать принцип целевого финансирования расходов, составлять отчётность об исполнении бюджетов, смет доходов и расходов бюджетных учреждений, анализировать эту отчётность, выявлять тенденции и факторы, влияющие на отдельные показатели, выявлять резервы экономики расходов, качественно

¹ Шмидт А. Существует ли естественный предел роста государственных расходов? // Смешанная экономика. – М.: ВАИИНТИ, 1990, с.140.

² Шаблистая Л.М. Податки як засіб структурної перебудови економіки. – К.: Інститут економіки НАН України, 2000, с.188-189.

контролировать эффективное, рациональное и целевое использование бюджетных средств.

В бюджетном процессе используются две группы норм и нормативов: финансовые нормы бюджетной обеспеченности и норм расходов.

Финансовые нормы бюджетной обеспеченности используются при составлении бюджетов в процессе планирования их расходной части.

Нормы расходов используют при составлении смет доходов и расходов бюджетных учреждений в процессе планирования отдельных элементов расходов. Под нормами расходов понимают, как правило, объём затрат на одну расчётную единицу. Такими единицами могут быть: сеть учреждений, их контингент (например, количество учащихся, классов, групп продленного дня в школах; количество детей и групп в детских дошкольных учреждениях; количество коек и дней функционирования одной койки в больницах; количество студентов в высших учебных заведениях и т.п.); внешняя кубатура строений и сооружений, внутренняя площадь помещений и т.п., которые определяются на начало, конец года и как среднегодовые. Нормы устанавливаются для однотипных учреждений по однородным расходам.

В зависимости от различных подходов к определению и использованию, нормы классифицируют за различными признаками. Так, по содержанию нормы делят на материальные и финансовые; по методу строения – на индивидуальные, комбинированные и укрупнённые; по методу установления и утверждения – на обязательные и расчётные. Наличие такой классификации дает возможность в каждом конкретном случае использовать ту норму, которая наиболее полно может отражать потребность в средствах.

На уровне государства бюджетное нормирование охватывает процесс определения финансовых нормативов бюджетной обеспеченности, который является очень сложным и требующим основательных научных исследований. В целом величина таких нормативов будет зависеть от общего объёма финансовых ресурсов, направляемых на реализацию соответствующих бюджетных программ и количества проживающих на соответствующей территории или потребителей социальных услуг.

Касательно определения общего объёма финансовых ресурсов, направляемых на реализацию бюджетных программ, какая-либо методика отсутствует, что отрицательно отражается на качестве этих показателей. Действующий порядок расчётов предусматривает объём таких ресурсов распределять между видами расходов соответственно приоритетом бюджетной политики государства. Кроме этого, при расчётах финансовых нормативов бюджетной обеспеченности предусматривается объём нераспределительных расходов, учитывающий виды расходов на те полномочия, установление нормативов по которым является нецелесообразным.

Определение расчётного объёма расходов местных бюджетов в Украине осуществляется на основе единых нормативов расходов в расчёте на душу населения (государственное управление, здравоохранение, культура и искусство, средства массовой информации, физическая культура и спорт, социальные программы в отношении семьи, женщин, молодёжи и детей) на учащегося (образование), получателя социальных услуг (социальная защита

и социальное обеспечение), площадь жилищного фонда, улиц и дорог с различным типом покрытия (жилищно-коммунальное хозяйство).

Расчётные финансовые показатели бюджетной обеспеченности для местных бюджетов поддаются корректированию коэффициентами, учитывающими отличия в стоимости оказания социальных услуг в зависимости от количества населения и потребителей социальных услуг, а также социально-экономических, демографических, климатических, экологических и других особенностей.

В целом такая методика имеет положительные стороны. Однако результаты глубокого анализа предлагаемой методики дают основание утверждать, что рассчитанные таким образом нормативы и расходы нельзя считать оптимальными и реальными, поскольку большинство из них или базируются на фактических данных за предыдущие периоды (отрицательные факторы за предыдущие годы автоматически переносятся на плановый год), или базируются на интуитивной величине (установленной произвольно без каких-либо расчётов и обоснований).

Финансовые нормативы бюджетной обеспеченности, по нашему мнению, целесообразно рассчитывать с учётом всех факторов, объективно влияющих на тот или иной вид расходов с целью достижения качественного конечного результата. Только такие нормативы можно использовать в бюджетном процессе.

Использование нормативов бюджетной обеспеченности, по-нашему мнению, возможное и целесообразное только на уровне территориального финансового планирования, т.е. в процессе составления бюджетов и прогнозирования их расходов только по делегированным полномочиям. Планирование расходов по собственным полномочиям с использованием такой методики является нецелесообразным и вредным путем, поскольку не дает возможности учесть никакой специфики и влияния объективных факторов, не предусмотренных нормативами. Поэтому при составлении местных бюджетов планирование расходов по каждому направлению целесообразно осуществлять отдельно по собственным и отдельно по делегированным полномочиям, рассчитанным на длительную перспективу (стабильных) и научно обоснованных специалистами.

На уровне конкретного направления расходов на финансирование отдельно взятого бюджетного учреждения при составлении финансовых планов целесообразно, по нашему мнению, расходы по большинству видов определять используя производственные показатели и индивидуальные нормы. Такой порядок даст возможность теснейшим образом связать ресурсы потребления с предоставлением услуг. Общая потребность отдельных учреждений, областей и всей социальной сферы в объёмах и видах ресурсов на разных уровнях управления увязывается с функциями, технологией обслуживания, объёмами услуг, спецификой и конечной целью деятельности. Индивидуально нормирование может выполнять функцию ценообразования на услуги.

Понятно, индивидуальные нормы зависят от внутренних и внешних факторов. К внутренним относятся: характер услуги, технология её

предоставления, трудоёмкость, материалоемкость, энергоёмкость, уровень квалификации, структура услуг. Внешними факторами являются ставки зарплаты, цены, тарифы, изменение которых влияет на потребность в ресурсах и корректируется в зависимости от общеэкономической, а значит, и финансовой ситуации в стране. В общем использование таких норм и непосредственных производственных показателей даст нам возможность наиболее оптимально распределить бюджетные ресурсы государства с перспективой их эффективного и рационального расходования, направляемого на достижение поставленной цели.

В современной экономической литературе активно дискутируется вопрос о переходе от планирования расходов бюджетных учреждений по индивидуальным нормам к планированию по укрупненным нормам (т.е. теми самими финансовыми нормами бюджетной обеспеченности, предусмотренными при составлении бюджетов). При этом каждый автор по-своему, понимает это укрупнение, не объясняя какую при этом следует использовать методику, является ли она научной, какие последствия (положительные, отрицательные) может иметь использование такой методики.

Мы категорически отбрасываем такие предложения и считаем их дискриминационными, шаблонными и вредными, поскольку уравниловка при финансировании с использованием единых укрупнённых нормативов никогда и ни при каких обстоятельствах не приносила желаемых результатов.

Не согласны мы с утверждениями, что расчёты расходов на основе индивидуальных норм является трудоёмкими, а на основе укрупненных – упрощёнными. Мы считаем, что расчёт самих укрупнённых норм является, по одним предложениям – очень неточным, по другим – более трудоёмким процессом, чем определение всех расходов по индивидуальным нормам, к тому же еще и неточным. Например, отдельными авторами предлагается трёхэтапное определение укрупнённого норматива, первый из которых состоит в расчётах норматива в зависимости от фактического состояния отдельных параметров и их изменений в будущем. При этом отрицательные факторы прошлого закладываются для будущих расчётов. Второй этап связывается из согласованием натуральных нормативов (по труду, по квалификации, материального потребления) с предлагаемым объемом предоставления услуг. На третьем этапе производится денежная оценка потребности в ресурсах.

Во-первых, этот процесс очень трудоёмкий и неточный. Во-вторых, не понятно для какого уровня учреждений предлагается рассчитывать такие нормативы. Если по каждому учреждению отдельно – то делать это совсем не целесообразно по причинам, рассмотренным выше. Если эти предложения касаются группы учреждений (город, район, область), то они не приемлемы из-за шаблонности определённых нормативов, что может принести вред качеству оказания услуг социально-культурной сферой.

Таким образом, с целью совершенствования бюджетного нормирования мы предлагаем обеспечить научно-обоснованное определение и использование в бюджетном процессе трехуровневой группы норм и нормативов: первый уровень (территориальный) – финансовых нормативов

бюджетной обеспеченности; второй уровень (отраслевой) – комбинированных и укрупненных норм; третий уровень (бюджетные учреждения и конкретные виды расходов) – индивидуальных норм. Работа по совершенствованию бюджетного нормирования должна вестись непрерывно на первом и третьем уровнях.

На базовом (третьем) уровне со стороны государства целесообразно в ближайшее время пересмотреть все индивидуальные нормы расходов (ставки заработной платы, надбавки, доплаты, нормы расходов на питание, медикаменты, отопление, освещение и т.п.).

На первом уровне целесообразно разработать методику, дающую возможность научно обосновать и корректировать финансовые нормативы бюджетной обеспеченности с учётом объема финансовых ресурсов, направляемых на реализацию соответствующих бюджетных программ, а также других факторов, учитывающих отличия в стоимости оказания услуг.

Предлагаемые рекомендации, по-нашему мнению, будут способствовать совершенствованию бюджетного нормирования и улучшению механизма обеспечения бюджетного процесса в стране.

VIII. ПРАГМАТИЗМ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В УКРАИНЕ

На протяжении длительного времени налоговая система Украины не в полной мере ориентировалась на стимулирование деловой и инвестиционной активности вследствие высоких затрат плательщиков налогов на исполнение налогового законодательства, неравномерного распределения налогового бремени и внедрения необоснованных налогов для увеличения доходов бюджета.

Однако в последнее время налоговое законодательство испытало много положительных изменений, что касались, в частности, утверждения упрощенного налогообложения малого и среднего бизнеса, а также урегулирования отношений между плательщиками налогов и бюджетом. Налоговое бремя и затраты на исполнение налогового законодательства также частично снизились – благодаря отмене отчислений в Фонд Чернобыля и изъятия 10 % амортизационных отчислений в Государственный бюджет.

Годом принципиальных изменений в налоговом законодательстве и организации работы налоговой службы был и прошлый 2001 год: произведено списание налоговой задолженности плательщиков, Верховный Совет Украины принял 78 законов, которые на 12,6 млрд. грн. сократили годовую базу налогообложения, ликвидирован механизм бесспорного списания средств со счетов плательщиков налогов в счет погашения налоговой задолженности, в сравнении с прошлым годом на 35 % возросли объемы возмещения НДС.

Таким образом, наиболее важные законы в области налогообложения, которые были приняты за последнее время, касаются администрирования налогов.

Так, существенные изменения в налоговом администрировании произвел Закон от 21 декабря 2000 года «О порядке погашения обязательств плательщиков налогов перед бюджетами и государственными целевыми фондами». Данный Закон благоприятствует эффективному администрированию налогов, так как он регламентирует процедуры, предусматривающие взаимодействие плательщиков налогов и налоговых органов. В частности, после утверждения Закона произошли такие изменения, как:

- упорядочено процедуры подачи и рассмотрения налоговых деклараций;
- ликвидировано «картотеку» – право безосновательного списания средств со счетов предприятий до уплаты налогового долга, что благоприятствует развитию финансового сектора;
- составлен исчерпывающий перечень контрольных органов в сфере налогообложения. Такими структурами являются органы государственной налоговой службы, органы таможенной службы, учреждения Пенсионного фонда и Фонда социального страхования;

- определены процедуры согласования налогового платежа. Плательщик налогов самостоятельно исчисляет сумму своего налогового обязательства в налоговой декларации. Если плательщик не подает декларации или в налоговом органе возникают сомнения в достоверности данных декларации, то объем налогового обязательства контрольный орган определяет самостоятельно. Плательщик имеет право оспаривать решение контрольного органа в административном или судебном порядке. Процедура административного оспаривания дает плательщику некоторый час для того, чтоб найти выход из ситуации неуплаты налогов. Причем, за этот период пеня не начисляется;
- в пределах административного оспаривания в случае неоднозначной трактовки норм налогового законодательства, предпочтение необходимо отдавать такому варианту, который предусматривает решение в пользу плательщика налогов. Однако для суда это правило не является обязательным. Налоговые объяснения теперь не имеют силы нормативно-правового акта, а выдавать их может только центральный налоговый орган. На основании налоговых распоряжений, которые впоследствии были изменены, плательщика налогов нельзя притянуть к ответственности;
- определена процедура взыскания налоговой задолженности посредством механизма налогового залога. Все имущество предприятия переходит в налоговый залог если им не подана декларация или несвоевременно произведена уплата налогов. Согласно нормам вышеуказанного Закона, предприятие имеет два месяца для того, чтоб решить вопрос налоговой задолженности. По истечению этих двух месяцев налоговый орган продает активы из налоговой заставы для погашения налоговой задолженности. При этом плательщик налогов имеет право определить очередность продажи своих активов. Закон требует реализовывать имущество должников на публичных торгах

Кроме того, важной является легализация практики частичной уплаты налоговой задолженности, отсрочки или рассрочки налоговой задолженности, то есть использование налогового компромисса.

Налоговый компромисс – это удовлетворение налоговым органом части жалобы плательщика налогов при условии, что плательщик налогов обязуется погасить остальную налоговую задолженность, начисленную налоговым органом.

Основанием для налогового компромисса являются собранные в налоговом органе доказательства того, что налоговый компромисс ускорит процесс погашения налогового обязательства или обеспечит его полную оплату, а передача дела в суд таких результатов не предвидит. Работник налогового органа, который рассматривает дело плательщика налогов, должен подать письменное обоснование целесообразности налогового компромисса и согласовать решение с двумя другими должностными лицами налогового органа. Решение о рассрочке уплаты общегосударственных налогов в пределах одного бюджетного года принимает руководитель налогового органа и утверждает вышестоящая инстанция. Если же такая рассрочка выходит за пределы бюджетного года, решение принимает руководитель

центрального налогового органа по согласованию с Министерством финансов. Таким образом, установленные легальные процедуры рассрочки уплаты налогов и налоговый компромисс будут благоприятствовать увеличению прозрачности в деятельности и ограничивать злоупотребление налоговых органов.

Таким образом, идеология работы налоговой службы с прошлого года основывается на партнерских отношениях с плательщиками налогов. Однако, путь к взаимопониманию в гражданском обществе не простой.

Как известно, по состоянию на 1 января 2002 года, сумма долга за налоговыми обязательствами плательщиков составляла 6,3 млрд. грн. По сравнению с соответствующим периодом 2001 года сумма налоговых обязательств сократилась на 3,7 млрд. грн., или на 37%. И это, в основном, вследствие списания налогового долга согласно вышеуказанного Закона.

Так, на 01. 01. 2002 года списано налоговых обязательств на общую сумму 15,4 млрд. грн. и оформлено 17 227 рассрочек по уплате налоговых обязательств на сумму 4,5 млрд. грн.

В целом налоговыми органами, благодаря мерам, предпринятым для погашения налогового долга, в 2001 году в бюджет мобилизовано 9,7 млрд. грн.

Однако, большим риском при утверждении данного Закона считается действие нормы об использовании не прямых методов исчисления налогового обязательства. Если не будет разработана и внедрена в практику методика не прямой оценки, с соответственно проведенной ее независимой экспертизы, то предоставления налоговым органам права на использование не прямых методов может привести к злоупотреблениям со стороны этих органов. Поэтому эффективность внедрения норм Закона зависит от процесса развития независимой судебной системы.

Как известно, 5 апреля 2001 года Верховный Совет утвердил новый Криминальный кодекс Украины, который действует с 1 сентября 2001 года. Соответственно новой редакции Кодекса, уменьшена мера криминальной ответственности за умышленное уклонение от уплаты налогов.

Так, за уклонение от уплаты налогов:

- в размере более 17000 грн. – предусмотрен штраф от 5100 до 8500 грн. или лишение права занимать должность на протяжении трех лет;
- в крупных размерах (более 51000 грн.) – предусмотрен штраф от 8500 до 34000 грн. или исправительные работы до 2 лет, лишение свободы до 5 лет с лишением права занимать должность до 3 лет;
- в особенно крупных размерах (более 85000 грн.) предусмотрено лишение свободы на срок от 5 до 10 лет с лишением права занимать должность до 3 лет и конфискацией имущества.

Со времени введения в действие нового Криминального кодекса в период с сентября – декабря 2001 г. нарушено 193 криминальных дела о легализации (отмывании) денежных средств, полученных преступным путем, 310 – за незаконное изготовление, сохранение или реализацию подакцизных товаров, 103 – за незаконное изготовление, подделку или сбыт незаконно изготовленных и поддельных марок акцизного сбора.

На рассмотрение судов направлено 4971 криминальных дела, в том числе 4762 – об уклонении от уплаты налогов. В целом, налоговая милиция пополнила бюджеты и государственные целевые фонды на 580,6 млн.грн., обеспечила возврат в Украину на 60,3 млн. долларов США.

На наш взгляд, в связи с кризисной ситуацией, касающейся уклонения от уплаты налогов в Украине, а также отсутствием налоговой культуры в стране, пока еще рано уменьшать ответственность за умышленные уклонения от уплаты налогов.

И еще один момент, касающийся Закона от 21 декабря 2000 г. С одной стороны, после списания задолженностей, удалось разрешить проблему устаревших долгов. А с другой стороны, факт списания нарушает принцип равенности плательщиков налогов, поскольку, выиграли те предприятия, которые не платили налоги. Поэтому следует надеяться на свертывании практики необоснованного списания долгов в будущем.

На наш взгляд, эффективность администрирования налогов должна предвидеть наименьшие затраты и для плательщиков налогов и для налоговых органов.

IX. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ИМУЩЕСТВОМ

Структура управления корпоративными правами всегда отвечает требованиям экономической системы той или иной страны и отражает практику фондового рынка.

Характерными для корпоративного управления в развитых странах являются сложные взаимоотношения акционеров и участников корпораций по поводу формирования их состава и раскрытия информации о деятельности корпораций. По этим признакам различают системы корпоративного управления, выработанного мировой практикой: англо-американскую, немецкую и японскую [3, с. 13].

Англо-американская система корпоративного управления отличается от других наличием среди акционеров значительного количества внешних индивидуальных и институциональных инвесторов: инвестиционных и пенсионных фондов, страховых компаний. Это значит, что корпорации США и Великобритании в своем большинстве управляются внешними акционерами. При этом следует отметить, что права акционеров (граждан, юридических лиц, государственных институций) одинаковые.

В этих странах выработан свой стандарт предоставления корпорациями акционерам финансовой информации и установления размера дивидендов. Так, корпорации обязаны: ежеквартально предоставлять финансовую информацию государственным органам, которые их контролируют; ежеквартально обнародовать финансовую информацию; сообщать акционерам, обладающие более чем 5 процентами акционерного капитала, о возможных реорганизациях корпорации или внесении изменений в учредительные документы; предоставлять акционерам информацию о членах Совета директоров (какие посты занимают, каким количеством акций компании они обладают и пр.).

Что касается установления размера и выплаты дивидендов, то в этой системе управления корпоративными правами существует двойной стандарт: в США размер дивидендов устанавливается Советом директоров корпорации, а в Великобритании такие вопросы решаются на собраниях акционеров.

Несколько иные подходы к корпоративному управлению в немецкой системе. Характерным для нее, в части состава акционеров, является присутствие банковских учреждений, представители которых избираются в Советы директоров корпораций. Присутствие банков в Советах директоров корпораций объясняется тем, что немецкие банки имеют особый статус акционеров и являются: голосующими агентами на общих собраниях акционеров; основными кредиторами корпораций (большинство немецких корпораций отдают предпочтение не акционерному финансированию, а банковскому); эмитентами ценных бумаг и долговых обязательств корпораций (большинство акционеров покупает акции на предъявителя в банковских учреждениях); депозитариями корпораций.

К особенностям корпоративного управления в Германии относят: двухпалатное правление (наличие исполнительных и наблюдательных советов); ограничение прав акционеров во время голосования (количество акций не влияет на количество голосов, что регламентируется уставом корпорации); ограничение в распространении информации относительно владения членом наблюдательных советов акциями корпорации, вознаграждений конкретных директоров и менеджеров; освещение в прессе финансовой информации два раза в год.

Относительно третьей системы корпоративного управления – японской, то ее можно характеризовать, как сходную на немецкую. Прежде всего это связано с высокой долей в составе акционеров кредитных учреждений, являющихся также кредиторами, депозитариями корпораций и голосующими агентами.

Особенностями японского корпоративного управления можно считать следующие. Во-первых, ключевыми держателями акций корпораций являются стратегические инвесторы: большие банки и финансово-промышленные группы, контролирующие значительную часть экономического потенциала страны. Например, на шесть самых больших финансово-промышленных групп (сюданов) по официальным данным приходится 14 – 15 процентов валового внутреннего продукта [4. с. 65]. Во-вторых, в Японии принято включать в советы директоров корпораций официальных и неофициальных представителей от правительства.

Необходимо указать, что рассмотренные системы корпоративного управления функционируют в государствах с развитой рыночной экономикой и фондовым рынком. Поэтому проведение аналогии между ними и практикой управления корпоративными правами в Украине навряд ли является целесообразным.

Безусловно, внешне национальная система управления корпоративными правами несколько похожа на мировые. Например, как и в немецкой системе корпоративного управления, в Украине банки являются эмитентами ценных бумаг и долговых обязательств открытых акционерных обществ (большинство акционеров покупает простые акции в банковских учреждениях). Однако в Украине банки не занимают существенной доли в составе акционеров открытых акционерных обществ. Для этого имеются причины. Во-первых, украинский фондовый рынок находится на стадии становления, на который представлены в основном простые акции первой эмиссии, эмитирующиеся в период приватизации государственных предприятий. Во-вторых, отечественные коммерческие банки, инвестиционные фонды, страховые компании еще не являются мощными стратегическими инвесторами, и, соответственно, ключевыми корпоративными агентами вследствие распыленности акционерного капитала, которым в значительной части владеют физические лица – члены трудовых коллективов и граждане. Большой институт внутренних акционеров, которые в своем большинстве не являются реальными инвесторами вследствие бумажной приватизации, на наш взгляд, выступает сдерживающим фактором в формировании и развитии фондового рынка, поскольку основным мотивом физических лиц, при условии невысокого уровня жизни в Украине,

является не инвестирование средств, а их использование акционерами на индивидуальное потребление. Безусловно, такие мотивации физических лиц в корпоративном управлении замедляют накопление капитала будущих стратегических инвесторов. В первую очередь это касается финансовых учреждений.

Недостаточно активно участие в корпоративном управлении и пенсионных фондов, которые могут и должны выполнять роль корпоративных агентов. Однако корпоративная деятельность Государственного пенсионного фонда Украины ограничена действующим законодательством относительно выбора направлений инвестирования средств, а негосударственные пенсионные фонды находятся на стадии становления.

Не менее важным в становлении и успешном корпоративном управлении является установление партнерских отношений между акционерами и прозрачность порядка предоставления акционерам информации о финансовом состоянии акционерных обществ, установление и выплата дивидендов.

В целом можно утверждать, что украинская система корпоративного управления является достаточно сложной и во многих аспектах не похожей на известные зарубежные системы. Ее особенностью является то, что корпоративное управление проводится в одновременно в таких сферах:

1. Негосударственный сектор экономики. В этом секторе экономики установление направлений корпоративного управления, как и в других странах, зависит исключительно от количества голосов акционеров, а доведение к ним информации о финансовом состоянии обществ осуществляется в соответствии с действующим законодательством;

2. Государственный сектор экономики. Управление корпоративными правами в этом секторе экономики возложено на министерства и подведомственные органы Кабинета Министров Украины. Такое управление реализуется в значительной степени при помощи государственных холдингов, в которых ключевые позиции в управлении корпоративными правами возложены на голоаное государственное акционерное общество. Соответственно, это ведет к ограничению действий участников холдинга не только государственных акционерных предприятий, но и негосударственных, которые могут входить в его состав;

3. Смешанный сектор экономики. Управление государственным имуществом, находящимся в уставном капитале акционерных обществ, пребывающих в процессе приватизации или аренде, возложен на Фонд государственного имущества Украины, а других – на местные органы исполнительной власти, которые через своих представителей в Правлениях обществ контролируют эффективность использования государственного имущества, правильности и своевременности перечисления дивидендов в бюджет.

Такая структура системы корпоративного управления в Украине, сложившаяся вследствие продолжительного периода приватизационных процессов в экономике, требует определенных объяснений.

Если рассматривать первую сферу корпоративного управления, то следует отметить, что она похожа на порядок, выработанный мировой практикой в течение многих десятилетий. Это значит, что акционеры являются партнерами, стремящимися не только получить выгоды от инвестиций в виде дивидендов,

но и заинтересованными в увеличении стоимости своей доли капитала. Они имеют свободный доступ к достоверной информации о финансовом состоянии общества, необходимой для принятия соответствующих решений. Дивидендная политика акционерного общества формируется акционерами в соответствии с конъюнктурой рынка, на котором оно работает.

Две другие сферы корпоративного управления являются несколько специфическими, поскольку они обусловлены наличием значительной части экономического потенциала, находящегося под контролем государства. Важным направлением реализации такого корпоративного управления является создание холдингов как инструмента управления государственным имуществом и проведение дивидендной политики в пользу государства.

Холдинговые компании – хозяйствующие субъекты, обладающие контрольными пакетами акций одного или более акционерных обществ с частью государственной собственности в уставных капиталах. Они создаются по решению Кабинета министров Украины министерствами и ведомствами ему подчиненных в форме открытых акционерных обществ путем объединения в уставном капитале контрольных или блокирующих пакетов акций дочерних предприятий и других активов [1, 2].

Компании создаются по согласованию с Антимонопольным комитетом Украины и Министерством экономики Украины в результате создания их органами, уполномоченными управлять государственным имуществом; государственными органами приватизации самостоятельно или другим способом с другими учредителями; на базе предприятий, которые подлежат приватизации; поглощением одного хозяйствующего субъекта другим (приобретение контрольного пакета акций) в процессе приватизации.

Схемы построения холдингов на базе государственного предприятия или акционерного общества могут быть различными.

На практике управление государственным имуществом, передающееся в доверительное управление юридическим лицам, реализуется путем создания не только государственных холдингов (ГХ) или государственных акционерных компаний (ГАХК), но и национальных акционерных компаний (НАК) и государственных акционерных компаний (ГАК) [6. с.9]. При этом, в зависимости от сферы экономики, в одном случае холдинги формируются исключительно на базе государственных предприятий, а в другом – в холдинг могут включаться предприятия иной формы собственности, при условии передачи головному предприятию контрольного или блокирующего пакета акций.

ГХ, как правило, создаются на базе предприятий стратегических отраслей экономики, дочерние предприятия которых не подлежат приватизации или являются его структурными подразделениями – цехами. Таким холдингом, например, является ГХ «Артем», созданный на базе Киевского завода «Артем» для контроля над производством военной продукции.

Отличаются ГК от ГАХК включением в состав своего капитала контрольных или блокирующих пакетов акций негосударственных предприятий. Например, в ГАХК «Днепропетровский машиностроительный завод» включены структурные подразделения: завод «Днепртелеком», завод микроэлектроники, завод коммуникаций «Миелком», радиотехнический завод, инструментальный

завод, завод холодильников и дочерные предприятия: ОАО НПП "Поиск; ГАО КБ "Днепровское"; ОАО "Южный радиозавод"

Второй группой субъектов хозяйствования, которым передано государственное имущество в доверительное управление, являются национальные акционерные компании (НАК) и государственные акционерные компании (ГАК)

Отличие между ними состоит в части государственного имущества, находящегося в уставных капиталах, и возможности его последующей приватизации.

Например, НАК "Недра Украины" создана на базе имущества группы предприятий, закрепленных в государственной собственности, которое не подлежит отчуждению или передаче в уставные капиталы другим предприятиям.

В отличие от НАК холдинговые компании типа ГАК могут создаваться в иной комбинации акционеров. Так, в одних случаях ГАК создается на базе государственных предприятий, а в других – допускается включение в уставный капитал предприятий, подлежащих приватизации. Например, ГАК "Укрмедпром".

Потенциальные возможности холдингов неопровержимы. Прежде всего, это достижение эффекта масштаба производства. Объединяя финансовые ресурсы и производственные мощности, компании за счет уменьшения расходов могут существенно повышать эффективность своей деятельности.

Холдинг дает возможность активно работать на рынке капиталов; централизовать бизнес-процесс; обеспечивать рекламу и брендинг; объединять сеть сбыта; консолидировать закупку сырья и материалов по умеренным ценам; контролировать источники сырья и противостоять национальным и зарубежным производителям, учитывая, что такие образования являются "государственными монополистами".

Формируя такие структуры для управления своим имуществом, государство, в большинстве случаев, имеет возможность непосредственно влиять как на получение финансовых результатов, так и на их использование. Владея 100 процентным пакетом акций, государство полностью владеет финансовым результатом вышеупомянутых структур, который по мере необходимости может изыматься в бюджет, перераспределяться между другими холдингами или направляться на расширенное воспроизводство.

Достаточно широкие возможности у государства в распоряжении финансовыми ресурсами холдинговых компаний, в которых оно имеет контрольные пакеты акций.

Тем не менее, как показывает практика, доверительное управление государственной собственностью не стало эффективным инструментом, а только формой приспособления денежного капитала государства. Неудовлетворительный уровень хозяйственно-финансовой деятельности стал характерным для государственных холдингов и государственных акционерных компаний. По итогам 2000 г. половина ХК и ГАК были убыточными. Доход остальных компаний был незначительным – от 20 до 25 тыс. грн. у каждой. Если учесть, что в холдинг входит до 20 и более дочерних предприятий, то он мог инвестировать в каждое из них не более 1 тыс. грн. в год [7. с. 8].

Необходимо отметить, что на финансовое состояние холдингов отрицательно влияет ряд факторов. К ним можно отнести потерю дочерними предприятиями оперативной свободы на рынке и ограничения относительно проведения хозяйственных и финансовых операций. Такого рода ограничения государственных холдингов как субъектов рыночных отношений, не способствует их становлению. Например, холдинговая компания, свыше 25 процентов акций которой находится во владении государства, не имеет права передавать дочерним предприятиям права на сбыт продукции (кроме экспортной), сбывать продукцию на дочерних предприятиях; регулировать любым способом цены на продукцию дочерних предприятий. В свою очередь дочерние предприятия не имеют права владеть паями, акциями и другими ценными бумагами холдинговой компании.

Если в компании 50 процентов активов составляют акции и другие ценные бумаги, то в состав ее капитала входит только имущество, необходимое для функционирования аппарата управления, а контрольные пакеты акций дочерних предприятий, переданных компании, не должны превышать 30 процентов их уставных капиталов.

Функционирование холдингов в условиях ограниченной свободы операционной деятельности и неспособности дочерних предприятий генерировать доходы для обеспечения расширенного воспроизводства вынудили их пополнять потребность в финансовых ресурсах за счет продажи части государственного имущества. В связи с этим продажа государственного имущества взята под контроль Кабинета Министров Украины. Однако такой контроль за имуществом холдингов со стороны Кабинета Министров Украины не решает данной проблемы. Как и раньше, создание и организация деятельности холдингов не подкреплены соответствующей нормативно-правовой базой – законом об управлении государственным имуществом. Отсутствие такого закона разрешает холдингам владеть и пользоваться государственным имуществом на праве полного хозяйственного ведения, что Украинским законодательством приравнивается к владению на праве собственности. То есть, холдинги, как собственники имущества вправе проводить с корпоративными правами любые хозяйственные операции.

Не менее сложным, как на наш взгляд, является третье направление корпоративного управления. Его реализация связана с особой формой субъекта хозяйствования – акционерного общества, в котором имеются корпоративные права государства в виде акций или частей в его уставном капитале.

Достаточно сказать, что в начале 2001 г. только в промышленном секторе насчитывалось около 2,5 тыс. таких акционерных обществ. При этом в 400 из них государство владело контрольными пакетами акций. В 1200 обществах в государственной собственности было закреплено от 25 % до 50 % акций и менее 25 % акций – более чем в 800 обществах [5. с.18].

Эти общества функционируют на рыночных условиях и формируют свои финансовые ресурсы в общепринятом порядке, выплачивая при этом дивиденды в пользу государства и налоги и сборы в бюджет. Их существование оправдывается тем, что они ограничены сроком функционирования, который в значительной степени зависит от проведения разгосударствления

экономики в Украине. В большинстве случаев их нужно считать переходной формой к негосударственным предприятиям, хотя в ключевых областях экономики, от которых зависит безопасность государства, смешанный сектор экономики может функционировать продолжительное время.

Корпоративное управление по этому направлению нельзя считать высокоэффективным. Партнерские отношения между акционерами в смешанных товариществах не являются антагонистическими, но их нельзя признать и толерантными. Прежде всего, это связано с тем, что главной целью государства является получение выгоды от использования ее имущества. Поэтому механизм корпоративного управления со стороны государства направлен на непосредственное прямое влияние на деятельность таких обществ. Например, введение обязательного финансового планирования с целью отслеживания уровня прибыльности и определения размера выплаты дивидендов в бюджет при доле государственного имущества 10 и более процентов в уставном капитале акционерного общества. Решение относительно реинвестиции дивидендов, принадлежащих государству как акционеру, решается на собраниях акционеров, но по согласованию с представителями государства в правлениях обществ, с органами местной исполнительной власти и региональными отделениями Фонда государственного имущества Украины.

Все это свидетельствует о том, что есть потребность в решении проблемы законодательного установления такого типа акционерных обществ, где все инвесторы, не имеющие контрольных пакетов акций, должны иметь равные права и возможности влиять на деятельность обществ, получать выгоды в зависимости от доли своего имущества в их капитале. То есть будет признан и юридически закреплен институт смешанной экономики.

Литература:

1. Указ Президента Украины от 15.06.1993 р. № 210. О корпоратизации предприятий".
2. Указ Президента Украины от 11.05.1994 р. № 224/94 "О холдинговых компаниях".
3. Бакора Д. Корпоративное управление // Украинская Инвестиционная Газета. 31 октября – 2000. – №43.
4. Зятковский И. В. Промышленно-финансовые группы в Украине: выбор модели взаимодействия реального и финансового секторов экономики // Научные записки. Сборник научных работ кафедры экономического анализа. Выпуск 9. – Тернополь. – 2001.
5. Инвестиционная газета от 16 октября 2001. – № 47.
6. Краткая характеристика госхолдингов Украины, созданных органами власти // Украинская Инвестиционная Газета. 6 ноября 2001 г. – №45.
7. Холдинги ждут реформ // Украинская Инвестиционная газета. 6 ноября 2001 г. – № 45.

Х. ЭВОЛЮЦИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ МАЛОГО БИЗНЕСА В УКРАИНЕ

Современная система налогообложения сферы малого бизнеса в Украине представляет собой своеобразную эклектичную смесь традиционного фиска (комбинации многих налогов и обязательных платежей) и нескольких альтернативных упрощенных налоговых технологий (единого налога для субъектов малого предпринимательства – юридических и физических лиц, фиксированного налога для рыночных торговцев и специального торгового патента для субъектов хозяйствования сферы розничной торговли и бытовых услуг отдельных территорий). Для наглядности изобразим ее в виде схематического обобщения (рис. 1). (В схеме в перечень альтернативных упрощенных методов сознательно не включен фиксированный сельскохозяйственный налог, так как он распространяется на всех товаропроизводителей сельскохозяйственной продукции независимо от размера (типа) предпринимательской структуры в обязательном порядке.)

Чтобы понять каким образом налогообложение малых предпринимательских структур приобрело настоящий вид и как проявляется его макро-влияние на сектор малой экономики, необходимо рассмотреть процесс его зарождения, развития и становления в сопоставлении с процессами эволюции малого бизнеса в Украине, применив исторический метод исследований.

Актуальность подобных исследований состоит в том, что на основании установленных закономерностей и особенностей экономической реакции малых субъектов бизнеса на трансформационные процессы в национальном налогообложении, можно внести обоснованные предложения относительно оптимизации и усовершенствования действующих его механизмов в проект Налогового кодекса Украины. Упрощенно суть избранной для этого исследовательской методики состоит в сопоставлении основных показателей, которые характеризуют динамику развития малого бизнеса и его роли в экономической жизни страны (табл. 1), с периодами предоставления ему дополнительных налоговых привилегий и хронологией наиболее важных трансформаций фискальной системы в целом. Однако, учитывая, что достаточные статистические данные для проведения анализа имеются лишь по малым предприятиям, которые вдобавок занимают ключевое место среди других организационных форм малого бизнеса, он будет базироваться на вышеупомянутых показателях по субъектам малого предпринимательства – юридическим лицам.

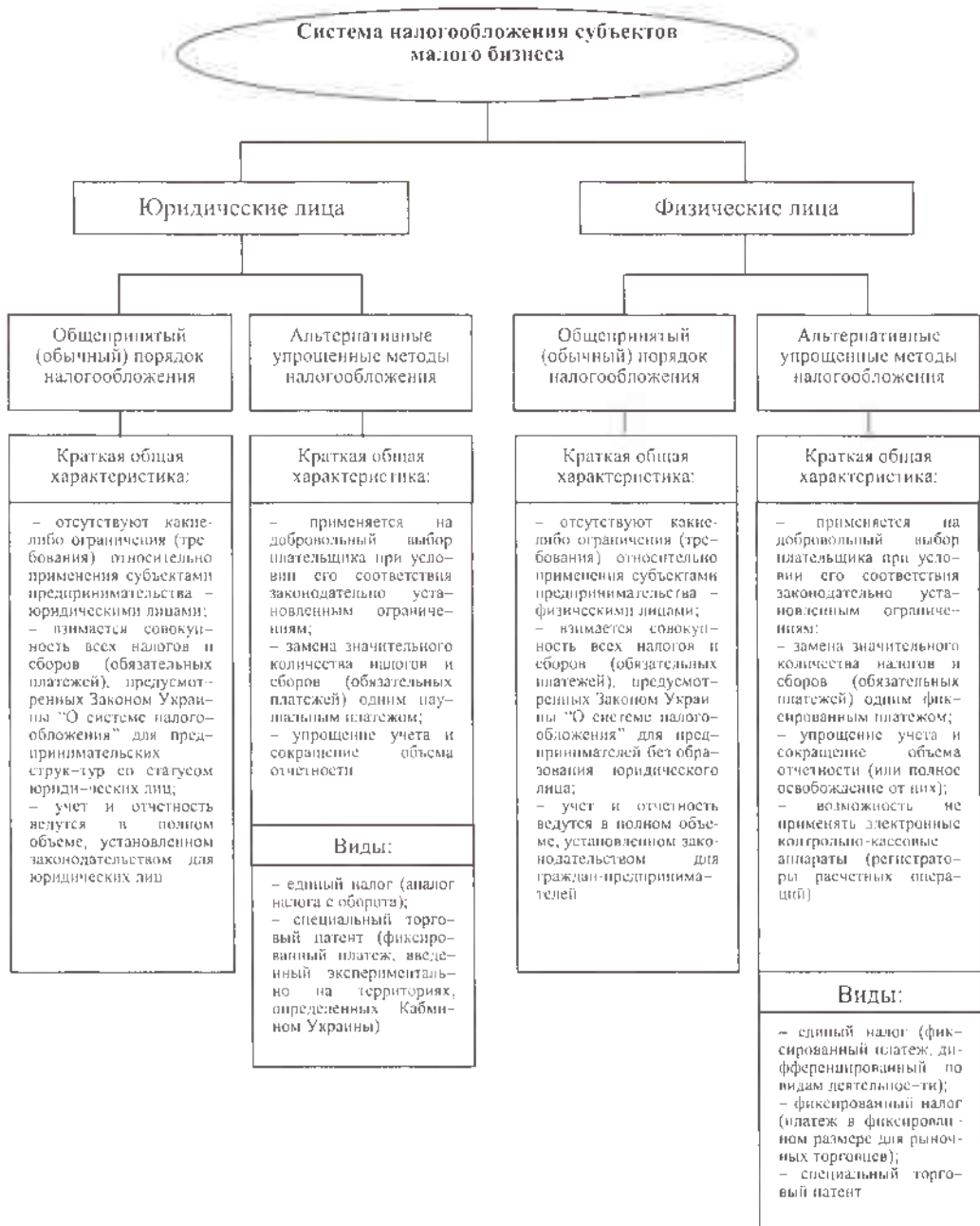


Рис. 1. Структура системы налогообложения юридического бизнеса в Украине

Таблица 1
Показатели динамики развития и изменения масштабов финансово-хозяйственной деятельности малых предприятий¹ (МП) в экономике Украины в период 1991–2000 гг.²

№ п/п	Показатели	1991	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Поправки к данным (в процентах к началу года)									
											1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1991
1	Количество субъектов малого предпринимательства – юридических лиц (МЮ), тыс. единиц	42,1	67,7	84,9	104,3	124,9	156,2	175,4	192,1	217,9	43,7	25,5	1,2	11,6	0,1	41,4	21,3	13,7	10,6	
2	Усредненная численность работников на МП, тыс. чел.	1190,6	1248,0	1216,7	1164,3	1124,9	1075,1	1025,9	1017,5	1044,0	4,7	-4,3	-0,8	3,9	4,7	0,5	11,8	7,5	4,0	
3	Среднегодовой оборот на МП (млн грн)	9	33	36	36	39	39	27	34	40	44	44,4	23,1	-	0,8	-	42,1	29,8	17,8	10,0
4	Выручка (балансовый доход) от реализации продукции (работ, услуг) МП (млн грн)	4,72	161,45	130,16	522,61	667,64	152,19	343,41	278,43	144,09	144,09	X	X	X	X	X	X	X	X	X
5	Объем начисленного валового добавленного продукта МП (млн грн)	4,33	111,29	123,22	582,13	1110,64	167,06	316,19	246,34	208,23	309,03	X	X	X	X	X	X	X	X	X
6	Чистая прибыль МП (млн грн)	3,69	30,33	34,93	207,75	543,64	83,99	153,93	103,59	101,43	179,93	X	X	X	X	X	X	X	X	X
7	Усредненная чистая прибыль МП – в абсолютном выражении – в фактических ценах, % в 1991 году (исключая налог на прибыль)	-	4,2	4,8	4,9	4,9	4,7	16,3	17,5	26,1	28,6	X	X	X	X	X	X	X	X	X
8	Усредненная чистая прибыль МП – в относительном выражении – в фактических ценах, % в 1991 году (исключая налог на прибыль)	3,9	23,0	102,6	3,8	2,87	1,307	1,101	1,2	1,40	1,294	X	X	X	X	X	X	X	X	X
9	Усредненная чистая прибыль МП – в относительном выражении – в фактических ценах, % в 1991 году (исключая налог на прибыль)	1,0	21,1	23,84	107,71	103,67	52,185	56,677	56,613	56,76	48,499	X	X	X	X	X	X	X	X	X
10	Усредненная чистая прибыль МП – в относительном выражении – в фактических ценах, % в 1991 году (исключая налог на прибыль)	-	187,2	207,3	108,11	144,64	210,3	337,2	231,6	290,3	314,66	-	67,8	33,8	32,9	16,9	20,6	-21	33,8	16,7
11	Усредненная чистая прибыль МП – в относительном выражении – в фактических ценах, % в 1991 году (исключая налог на прибыль)	-	189,9	37,5	17,9	76,6	97,1	33,7	37,6	51,4	69,3	X	X	X	X	X	X	X	X	X
12	Усредненная чистая прибыль МП – в относительном выражении – в фактических ценах, % в 1991 году (исключая налог на прибыль)	-	0,1	46,1	139,1	103,0	114,93	106,3	113,2	107,2	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
13	Усредненная чистая прибыль МП – в относительном выражении – в фактических ценах, % в 1991 году (исключая налог на прибыль)	-	25,23	92,6	40,03	108,93	144,13	108,64	341,0	347,0	133,93	X	X	X	X	X	X	X	X	X
14	Усредненная чистая прибыль МП – в относительном выражении – в фактических ценах, % в 1991 году (исключая налог на прибыль)	-	5,6	4,9	7,0	5,3	8,0	12,2	12	14,8	14,8	X	X	X	X	X	X	X	X	X
15	Усредненная чистая прибыль МП – в относительном выражении – в фактических ценах, % в 1991 году (исключая налог на прибыль)	-	199,9	199,1	303,3	283,3	277,0	309,4	314,2	465,9	1077,2	-	12,3	46,4	8,1	-20,2	34,0	-47,9	21,3	32,8

¹ Включая кооперативы
² Рассчитано автором по данным Государственного комитета Украины по статистике и Государственного комитета Украины по вопросам регуляторной политики и предпринимательства
 Финансовый результат от обычной деятельности до налогообложения (кроме бюджетных учреждений)

Еще один момент, который целесообразно оговорить, состоит в том, что при проведении сравнительного анализа говорить о четко выраженной прямой зависимости, очевидно, не совсем корректно. Ведь на развитие малого бизнеса влияет много других факторов, которые могут нейтрализовать (компенсировать) или даже перевесить действие рычагов фискальной политики (например, такой мощный фактор как общий финансовый кризис). Кроме этого, нужно делать поправку на наличие внешнего лага (периода между принятием соответствующих решений и моментом проявления последствий действия налоговых регуляторов), продолжительность которого по разным оценкам колеблется в границах 0,5–2 года [1, 478]. Тем не менее, вывести определенные общие тенденции и закономерности хода исследуемых процессов вполне реально.

В первые месяцы провозглашения независимости Украины существовал довольно благоприятный фискальный режим относительно субъектов малого бизнеса со статусом юридического лица, который в основном был унаследован от бывшего СССР. Именно широкий перечень льгот по налогу на прибыль для малых предприятий (налоговые каникулы для приоритетных направлений деятельности, значительное снижение ставок для всех других), отсутствие высоких универсальных акцизов (ставка налога с продаж – 5 %) и приемлемые размеры тарифов обязательных платежей, которые относятся на себестоимость, по нашему мнению, разрешили в 1992 г. по инерции сохранить наиболее высокие темпы прироста показателей, которые характеризуют развитие малых фирм в 1991–2000 гг. За этот год численность малых предприятий выросла на 43,7 %, что сопровождалось увеличением их персонала почти на 5 %, а их количество из расчета на 10 тысяч лиц имеющегося населения увеличилось приблизительно в 1,5 раза (см. табл. 1). Но уже, начиная с 1992 г., налоговая система постепенно начала терять свою либеральность относительно малого бизнеса и предпринимательства вообще. Происходит поэтапное сокращение особых налоговых льгот, введенных для финансовой поддержки малых предприятий, вплоть до полной отмены таких специальных привилегий с 01 января 1994 г. С целью обеспечения финансирования возрастающих расходов на реструктуризацию народного хозяйства и социальные программы защиты населения, государство резко усилило фискальное давление на все субъекты хозяйствования.

Вместо налога на прибыль с начала 1992 г. и до конца 1994 г. (за исключением первого квартала 1993 г.) начал взиматься налог на доходы предприятий и организаций (прибыль плюс фонд оплаты труда) сначала по базовой ставке 18 %, а позже – 22 % (для отдельных видов доходов уровень налогообложения носил по сути запретный характер, например, к доходам от посредничества и аукционных продаж применялась ставка налога 75 %). Его введение было вызвано сугубо фискальными соображениями. Кризисные явления, усиленные гиперинфляцией, обусловили резкое снижение прибыльности финансово-хозяйственной деятельности субъектов предпринимательства и преобразование большинства из них в убыточные. Сужение налоговой базы решили компенсировать введением нового порядка определения объекта налогообложения, который “заставлял” платить значительный налог

малорентабельные и, даже, убыточные предприятия. В дополнение к этому, с 1994 г. были отменены льготы инвестиционного и научно-технического направления. Как следствие – “вымывание” и без того недостаточных оборотных средств, которое наиболее болезненно отразилось на финансовом положении мелких фирм.

Введение с 01 января 1992 г. налога на добавленную стоимость в условиях либерализации механизмов ценообразования можно было бы оценить как, бесспорно, прогрессивный шаг в реформировании национальной налоговой системы. Ведь НДС лучше всего отвечает требованиям нейтральности относительно принятия экономических решений субъектами хозяйствования. Однако, первоначально установленная пропорция изъятия в казну части добавленной стоимости в размере 28 % (действовала до 01 января 1995 г., за исключением периода с 06 января по 18 мая 1993 г.) была недопустимо завышенной. На наш взгляд, ставки НДС на таком уровне целесообразно применять для того, чтобы “сдерживать перепроизводство товаров и стимулировать вытеснение с рынка экономически неэффективных предприятий” [2, 73]. И наоборот – в ситуации резкого падения объемов совокупного производства и потребления, значительной монополизации рынков сбыта, многоразового обесценения денежной массы – это приводит к эскалации инфляционного роста цен и усилению налогового бремени на предпринимательскую деятельность. Зная особую чувствительность мелких хозяйственных формирований к вышеуказанным деструктивным факторам, считаем, что чрезмерный уровень НДС, несовершенный и сложный порядок его взимания, частые изменения методики определения облагаемого оборота в 1992–1993 гг. привели к массовому “оттоку” субъектов малого бизнеса в сектор “теневой” экономики.

Поскольку альтернативной государственной системе социального обеспечения сети частных пенсионных фондов, других негосударственных форм страхования в первые годы независимости в Украине практически совсем не существовало, то исключительная роль в механизме социальной защиты населения принадлежала государству. Поэтому быстрое возрастание в обстановке экономического кризиса численности лиц, требующих неотложной материальной поддержки (малообеспеченных, безработных и пенсионеров), вызвало необходимость поиска дополнительных источников финансирования затрат на социальную сферу. По этой причине на замену отчислений в Фонд социальной защиты населения и стабилизационного налога в 1992 г. введен ряд начислений на фонд оплаты труда (потребления) по непомерно высоким тарифам:

- взносы на государственное социальное страхование в размере 61 %, которые перераспределялись в Пенсионный фонд и Фонд социального страхования Украины в пропорции 91,6 и 8,4 % соответственно;
- сбор в Фонд осуществления мероприятий по ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы и социальной защиты населения в размере 19 %;

- сбор в Государственный фонд содействия занятости в размере 3 %. Выше перечисленные обязательные платежи предприятия относили на себестоимость продукции (работ, услуг).

Правда, чрезвычайно высокие (по сравнению с мировой практикой) ставки отчислений действовали недолго, так как 83-процентный суммарный норматив фактически запрещал выплату легальной зарплаты наемным работникам, искусственно перегружал себестоимость, сдерживая легитимную предпринимательскую активность. Чтобы ограничить подобное отрицательное влияние, названные обязательные платежи были уменьшены до относительно приемлемых размеров: взносы на соцстрах – с 61 до 37 % (с 01 мая 1993 г.), сбор в Фонд Чернобыля – с 19 до 12 % (с 01 марта 1992 г.), сбор в фонд занятости – с 3 до 1 % (с 01 декабря 1994 г.). Такими они оставались по июль 1997 года (кроме сбора в фонд занятости, который с 21 апреля 1995 г. возрос до 2 % от фонда потребления предприятий, а в период с 20 марта по 29 июля 1997г. вообще не взимался). Тем не менее, даже существенно сниженные нормативы отчислений от фактических затрат на оплату труда (потребления) оставались одними из наиболее высоких в мире и продолжали деформировать структуру себестоимости. Если упомянуть о проблеме низкой конкурентоспособности продукции небольших товаропроизводителей, то становится очевидным – больше всего пострадали от указанных нововведений именно они.

Таким образом, в период 1992–1995 гг. отечественная система налогообложения субъектов малого предпринимательства – юридических лиц приобрела ярко выраженный фискальный уклон и начала тормозить темпы их количественного возрастания и расширения масштабов хозяйственной деятельности. Учитывая определенную инертность макроэкономической реакции сектора малого бизнеса, отрицательный импульс, заданный выше описанными трансформациями налоговой системы практически сохранился до 1997 года. Одиночные попытки оптимизировать налоговую политику, ограничив ее фискальную ориентацию, желательных результатов не дали. Так, например, с 01 января 1995 г. ставку НДС было снижено до уровня 20 %, а также восстановлено налогообложение балансовой прибыли за довольно прогрессивной методикой, к преимуществам которой можно отнести:

- умеренную и довольно обоснованную дифференциацию ставок налога;
- существенное снижение ставок для отдельных видов бизнеса (например, ставка для доходов от посреднических операций и аукционных торгов была снижена до 45 %);
- расширение перечня затрат, которые относятся на себестоимость производства и реализации;
- предоставление права существенно увеличивать нормы амортизационных отчислений (списаний);
- введение инвестиционной льготы;
- сближение налогового и бухгалтерского учета. Однако, упомянутые позитивные коррективы налогового механизма только временно стабилизировали замедление темпов развития малых фирм со статусом юридического лица.

Аргументируем сделанный выше вербальный вывод с помощью цифрового материала. Исходя из расчетных данных, приведенных в табл. 1, темпы роста количества малых предприятий и кооперативов в период 1993–1996гг. замедлились с 25,3 % до 0,3 % (практически полная стагнация). Если же взять среднеучетную численность работающих, то она вообще в течение этих лет уменьшилась с 1231,7 тыс. чел. до 1178,1 тыс. чел. или на 4,4 %, что, очевидно, в значительной мере было вызвано сверхвысокими тарифами начислений на зарплату. Прирост числа небольших фирм на 10 тыс. человек имеющегося населения был мизерным – лишь 3 единицы. Кроме этого, в данном временном интервале произошло снижение реальной выручки (валового дохода) от реализации продукции (работ, услуг) малых предприятий (в сравнительных ценах 2000 г.). Так, в 1993 и 1994 гг. она составляла соответственно лишь 37,5 и 57,6 % от уровня, достигнутого в 1992 году, и приблизилась к нему только в 1996г. (91,1 %). Существенным образом ослабела роль малых юридических лиц в формировании основных макроэкономических показателей (индикаторов) социально-экономического развития страны:

- соотношение выручки (валового дохода) малых предприятий, включая кооперативы, к объему валового выпуска за 1993–1995 гг. снизилось с 4,8 до 4,0%;
- также ухудшилось соотношение их выручки к ВВП (уменьшилось с 12,2 до 9,6 %).

Тем не менее, даже в условиях интенсивного фискального “прессинга” небольшие предпринимательские структуры продолжали работать в указанный период немного эффективнее их более крупных конкурентов. В частности, удельный вес полученной ими прибыли в общей балансовой прибыли отраслей народного хозяйства увеличился с 1,6 до 8,0 %. Однако, с нашей точки зрения, это прежде всего свидетельствует о высокой способности малых форм предпринимательства быстро приспосабливаться и выживать в трудных условиях хозяйствования, а также объясняется определенной рационализацией налогообложения прибыли в 1995 г. и незначительным снижением паушальной налоговой нагрузки в 1993 г. (вследствие уменьшения размера начислений на фонд оплаты труда) и в 1995 г. (благодаря уменьшению ставки НДС).

Итак, как видим, субъекты малого бизнеса более оперативно и чувствительно реагируют на наименьшее “смягчение” фискального климата, что обязательно необходимо учитывать при разработке мероприятий по оптимизации налоговой политики в сфере малой частной экономики.

Понимание того, что действующая налоговая система требует неотложного реформирования, а именно – переориентации с доминирующих фискальных интересов на цели содействия возрождению отечественного товаропроизводителя, нашло свое воплощение в принятии в 1997 г. ряда законодательных актов, которые кардинально изменили механизмы взимания основных налогов и сборов. В частности, во второй половине 1997 г. вступили в силу Законы Украины “О налогообложении прибыли предприятий” (в редакции Закона Украины № 283/97–ВР от 22.05.97 г.) и “О налоге на добавленную стоимость” № 168/97–ВР от 03.04.97 г. Оба они преследовали цель

существенного ослабления фискального давления при параллельном расширении налоговой базы. Снижение уровня налогообложения в самом деле состоялось (в особенности одновременно в момент введения новых методик определения объектов налогообложения), но в целом прогнозируемой значительной либерализации налоговой системы благодаря им достигнуто не было. Среди главных причин, по которым этого не произошло, можно назвать:

- сложность для понимания и неоднозначность многих их положений, что требует детальных дополнительных разъяснений в инструкциях и подзаконных актах;
- резкое усложнение налогового учета и фактически его обособление от финансового и управленческого, что приводит к значительному возрастанию затрат на соблюдение налоговых процедур;
- не всегда обоснованное наследование норм налогового права развитых стран Запада без учета специфики социально-экономической обстановки переходного периода, национальных традиций ведения учета и подготовки отчетности;
- слишком частое внесение изменений и дополнений к названным законам, что свидетельствует об их принятии без надлежащей проработки.

Соблюдение сложных регулятивных требований налогового законодательства – “узкое” место малого предпринимательства. Отсюда следует, что малые предприятия получили значительно меньшие “дивиденды” от введения нового порядка исчисления и уплаты налога на прибыль и НДС.

В 1997 г. также началось поэтапное снижение ставки “чернобыльского” сбора, который сначала был уменьшен до 10 % (с 12.07.97 г.), потом – в два раза (с 01.07.98 г.) и совсем отменен, начиная с 1999 г., что безусловно содействовало снижению отпускных цен и создавало предпосылки для наращивания объемов производства и реализации.

С 29 июля 1997 г. были законодательно разграничены сборы в Пенсионный фонд и Фонд социального страхования Украины. В дальнейшем последний еще разделился на три самостоятельные соцфонда в зависимости от целевого назначения страховых взносов, в число которых вошли: взносы на общеобязательное государственное социальное страхование в связи с временной потерей трудоспособности и затратами, обусловленными рождением и погребением; взносы на общеобязательное государственное социальное страхование от несчастного случая на производстве и профессионального заболевания, которые послужили причиной потери трудоспособности (тарифы дифференцированы по классам профессионального риска производства) и взносы на общеобязательное государственное социальное страхование на случай безработицы (бывший сбор в Государственный фонд содействия занятости). Суммарный норматив упомянутых обязательных платежей для юридических лиц на протяжении 1997–2001 гг. колебался в границах 36,5–50,8 % от суммы фактических затрат на оплату труда. Тем не менее, для подавляющего большинства плательщиков (кроме занятых отдельными видами деятельности с наиболее высоким риском производственного травматизма и профзаболеваний: черная металлургия,

строительство шахт, подземная добыча угля и т.п.) он практически остался на уровне, установленном предшествующим законодательством. Такую продолжительную стабильность можно объяснить тем, что спрогнозировать через какой промежуток времени и насколько увеличится база налогообложения (фонд оплаты труда) при снижении тарифов обязательных взносов на государственное социальное страхование чрезвычайно тяжело. С другой стороны – резкое падение поступлений в упомянутые фонды социального назначения потянет за собой весомое уменьшение выплат пенсий, социальных трансфертов и т. д., что может вызвать значительное напряжение в обществе, где подавляющее большинство населения имеет низкие доходы.

Так как в переходный период нереально снизить финансирование важных бюджетных расходов ниже объективно необходимой границы, то соответственно – невозможно резко уменьшить уровень налогообложения всех предпринимательских формирований. Тем не менее, его можно существенным образом снизить для сферы малой частной экономики на стадии ее становления, что, во-первых, не обусловит весьма ощутимых потерь для государственной казны. Во-вторых, можно ожидать намного более быстрой отдачи в виде расширения налоговой базы вследствие форсированного развития малого бизнеса, учитывая его уникальную способность мобильно разворачиваться при благоприятном режиме налогообложения. Наверное, подобными соображениями руководствовались органы законодательной и исполнительной власти, снова возвратившись к концепции стимулирования мелкого частного предпринимательства через предоставление значительных фискальных льгот.

Главным шагом в реализации такой налоговой политики стало введение с 01 января 1999 г. альтернативного обычному порядку взимания налогов и обязательных платежей единого налога для малых предпринимателей (юридических и физических лиц), который заменяет собой большую их часть, а также существенным образом упрощает налоговый учет. (По сравнению с единым налогом введенный раньше (с 01.04.1998 г.) специальный торговый патент сыграл малозаметную роль в оптимизации фиска для малых фирм на макроуровне, так как он применяется экспериментально на очень ограниченных территориях, определенных Кабмином Украины.) Наверное, положительный эффект от массового перехода на единый налог был бы намного сильнее, если бы не проблемы объективного и субъективного характера, связанные с его применением. Причем преодолеть эти преграды на пути распространения данной радикально упрощенной налоговой технологии до конца не удалось даже после ее заметного усовершенствования (улучшения) в Указе Президента Украины от 28 июня 1999 г. № 746/98 “О внесении изменений к Указу Президента Украины от 03 июля 1998 г. “Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности субъектов малого предпринимательства”, который вступил в действие с 19 сентября 1999 г.

Кроме этого, к перечню специальных фискальных преимуществ, полученных малыми юридическими лицами в период 1997–2000 гг., можно зачислить:

- при взимании НДС – снижение периодичности отчетности и уплаты, право применять “кассовый” метод расчета налоговых обязательств и нало-

гового кредита для отдельных категорий мелких предприятий, постепенное увеличение лимита необлагаемых налогом продаж, при соблюдении которого можно не регистрироваться плательщиком НДС (с 100 необлагаемых минимумов доходов граждан (действовал с 01.01.93 г. по 01.10.97 г.) до 600 (действовал с 01.10.97 г. по 07.09.98 г.), а потом – 1200 (действовал с 07.09.98 г. по 05.10.2000 г.) и в конце концов до 3600 таких минимумов или 61200 гривен – эквивалент приблизительно 11500 \$, начиная с 05 октября 2000 г.);

- при взимании налога на прибыль – предоставление права новообразованным с 01 января 2000 г. субъектам предпринимательства, которые отвечают установленным количественным и качественным ограничениям, на целевой инвестиционный налоговый кредит в виде существенного понижения ставки на протяжении первых трех лет деятельности (на 75 % в первый год деятельности, 50 % во второй и 25 % в третий).

Таким образом, 1997–2000 гг. можно охарактеризовать как период заметного снижения налоговой нагрузки на предпринимательство в целом и заложения первых устоев фискального климата особого содействия малым предпринимательским формированиям. Но в отличие от режима налогообложения действующего в 1991 г., в котором ключевое место принадлежало широким льготам по налогу на прибыль малых предприятий, современному этапу развития налоговой подсистемы для сферы малого предпринимательства присуще применение параллельно с традиционной радикально упрощенных фискальных технологий. Другими словами, акцент смещается с прямого (значительное уменьшение частицы изъятых доходов) к главным образом опосредствованному снижению уровня налогового давления через сокращение административных затрат, связанных с уплатой налогов и сборов. Уменьшению таких затрат также содействует установление высокого начального “порога” для обязательной регистрации плательщиком НДС. Прямые же налоговые льготы введены для очень ограниченного круга субъектов малого предпринимательства – юридических лиц, главным образом новообразованных товаропроизводителей.

Тем не менее, несмотря на весомые положительные сдвиги, говорить о том, что окончательно сформирована в самом деле оптимальная комплексная модель налогообложения небольших корпоративных хозяйствующих формирований, пока что рановато. Вышесказанное наглядно иллюстрируют проведенные на основе статистических данных расчеты.

Действительно, в 1997 г. отрицательная тенденция к замедлению прироста показателей, которые отображают развитие малых форм предпринимательства с юридическим статусом, была преодолена и достигнуты одни из наиболее высоких темпов роста их количества (41,4 %), среднечетной численности занятых на них лиц (18,5 %) и их количества в расчете на 10 тыс. чел. населения (42,1 %). Просто феноменальным было возрастание выручки (валового дохода) от реализации продукции (работ, услуг), переведенной для сопоставимости в сравнительные цены, – в 3,7 раза (к предшествующему году). И вдобавок она не только в конце концов достигла уровня 1992 года, но и превысила его почти на 236 %. В этом году малые предприятия также полу-

чили наивысшую балансовую прибыль – 1695,2 млн. грн. (в фактических ценах). Цепной прирост ее реальной величины составил 34 %, а в сравнении с 1992 г. он увеличился в 1,9 раза. Однако, уже начиная со следующего года темпы возрастания вышеупомянутых показателей начали довольно резко снижаться, а прибыльность вообще катастрофически упала – реальная прибыль уменьшилась более, чем в 14 раз (!) в сравнении с минувшим годом и составила лишь 13,5 % от величины 1992 г. Этот процесс продолжился и в 1999 г.

Темпы прироста вышеуказанных показателей немного стабилизировались в 2000 г., тем не менее их уровень был очень умеренным в сопоставлении с предшествующими годами, улучшилось лишь финансовое положение, о чем свидетельствует показатель финансового результата от обычной деятельности до налогообложения (см. табл. 1). Это делает проблематичным достижение “критической массы” действующих малых предприятий (численности субъектов на уровне 1,1–1,6 млн. единиц) в ближайшее время.

Понятно, что объяснить ситуацию, которая сложилась, и в особенности многократное беспрецедентное уменьшение балансовых прибылей малых фирм действием одних лишь налоговых факторов было бы ошибкой. Предполагаем, что все-таки определяющую роль в ухудшении динамики развития малых предприятий, и, в первую очередь, внезапном падении общей рентабельности их финансово-хозяйственной деятельности сыграл финансовый кризис 1998 г., инспирированный “обвалом” курса национальной денежной единицы Российской Федерации – главного экономического партнера Украины. Хотя не следует игнорировать и тот факт, что введенная схема расчета налогооблагаемой прибыли методом “скорректированных валовых затрат”, с нашей точки зрения, более выгодна крупным предпринимательским структурам. Иначе говоря, такая методика ставит малые предприятия в несколько худшие условия относительно взимания налога на прибыль.

Однако, несмотря на недостаточную интенсивность, малые субъекты предпринимательства – юридические лица в период 1997–2000 гг. в целом стабильно прогрессировали как в количественном, так и качественном измерениях (за исключением разве что показателей балансовой прибыли). В то же время экономика Украины находилась в глубокой депрессии, выход с которой начался только в 2000 году. Как результат – в этот период наметилась тенденция к укреплению позиций малого бизнеса в народном хозяйстве страны – соотношение выручки малых предприятий к валовому выпуску выросло с 4,7 % (1996 г.) до 28,6 % (2000 г.), а к ВВП увеличилось больше, чем в 6 раз (с 10,6 до 66,2 %) (см. табл.1). Это доказывает, что структурные преобразования в отечественной экономической среде в конце концов набирают нужную силу и становятся необратимыми.

Подытоживая все вышесказанное, противоречивый процесс эволюции подсистемы налогообложения малой частной экономики в Украине можно условно разбить на три этапа, исходя из критерия содействия малому предпринимательству:

- первый – 1991–1992 гг. – этап становления самостоятельной налоговой системы в целом с сохранением элементов либерального режима налогообложения малых хозяйственных формирований, унаследованных от бывшего СССР;

- второй – 1993–1996 гг. – этап серьезного усиления фискального уклона национальной системы налогообложения, несмотря на отдельные попытки восстановления ее регулирующей функции, а также практически полной отмены специальных налоговых льгот для представителей малого бизнеса;
- третий – 1997–2000 гг. – этап реформ, направленных на снижение фискального “бремени” на предпринимательскую деятельность, и заложения основ налогового климата особого содействия малым частным формам бизнеса.

Как видим, проведенный основательный анализ наглядно подтверждает, что именно наличие специальных налоговых льгот разноцелевого характера позволило достичь наиболее интенсивных темпов развертывания малого предпринимательства на первом и третьем из выше названных этапов. И наоборот – игнорирование особых льгот и привилегий как ключевого фактора фискального стимулирования привело к резкому спаду и застою в развитии малых хозяйственных структур на протяжении 1993–1996 гг. (второго этапа).

Литература:

1. Буряковский В.В. и др. Налоги: Учебное пособие. - Днепропетровск: Пороги, 1998. - 611 с.
2. Слепец В. Н. Налоги и мировой рынок. - Одесса: Астропринт, 1999. - 240 с.

XI. КОРПОРАТИВНЫЙ НАЛОГОВЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЕМ

Сложность и многогранность отношений субъекта предпринимательской деятельности в условиях рыночной экономики определяет необходимость организации высокоэффективного управления его финансами.

Как известно, финансовый менеджмент представляет собой процесс управления формированием, распределением и использованием финансовых ресурсов предприятия и оптимизации оборота его денежных потоков.

Финансовый менеджмент занимает центральное место в системе управления предприятием. Он помогает координировать результаты и повышать эффективность других сфер управления: производственного (операционного), маркетингового, инновационного менеджмента, а также менеджмента персонала хозяйствующего субъекта.

Налоговый менеджмент предприятия как составная финансового менеджмента предусматривает разработку управленческих решений, направленных на формирование финансового потенциала и повышения его эффективности. Его основная цель не сводится к абсолютной минимизации налоговых платежей, она предусматривает активное влияние на максимизацию чистой прибыли при заданных параметрах налоговой среды и рыночной конъюнктуры.

Объектом корпоративного налогового менеджмента являются отношения, складывающиеся в процессе налогообложения. Субъектами налогового менеджмента, в зависимости от размера предприятия выступают соответствующие подсистемы: департаменты, отделы или финансовые менеджеры.

Основными элементами налогового менеджмента являются:

1. Анализ внешней налоговой среды, нормативно-правовых изменений действующего законодательства, международных конвенций по вопросам налогообложения. Правовая законность управленческих решений обеспечивает защиту и законность доходов предприятия, поэтому налоговое законодательство составляет основу реализации основных функций налогового менеджмента.

2. Разработка налоговой стратегии предприятия (налоговое прогнозирование), исходя из общей стратегии экономического развития и прогноза внешних налоговых условий и льгот. При формировании системы целей и перспективных целевых показателей деятельности предприятия на долгосрочный период определяются приоритетные задачи по отдельным аспектам налогового менеджмента. Налоговое прогнозирование – это разработка общей налоговой стратегии в процессе формирования долгосрочных целей развития предприятия с учетом возможных изменений налогового законодательства и экономической политики региональных органов местного самоуправления. Выступая частью общей стратегии развития предприятия, нало-

говое прогнозирование является вторичным по отношению к ней. Вместе с тем, налоговые прогнозы существенно влияют на общую стратегию развития предприятия и вносят коррективы в ее формирование. Так, например, налогообложение прибыли и ее основные параметры серьезно влияют на направления и структуру капиталовложений, поскольку компании часто инвестируют, прежде всего исходя из налоговых соображений и только потом учитывают норму прибыли.

Как на этапе прогнозирования, так и на следующих этапах налогового планирования актуальной является проблема выявления возможностей легальной оптимизации налоговых платежей на основе применения особенностей налогообложения.

К таким особенностям в первую очередь относится наличие разнообразных льгот, а именно:

- налоговые льготы в виде снижения налоговых ставок по отдельным сферам и видам деятельности (например, облагается налогами в размере 50 % от действующей ставки прибыль от продажи инновационного продукта, заявленного при регистрации в инновационных центрах, внесенных в Государственный реестр; сельхозпроизводители, которые продают перерабатывающим предприятиям молоко и мясо живым весом, начисляют налоговые обязательства по НДС по нулевой ставке; нулевая ставка НДС применяется при продаже продукции (работ, услуг) на экспорт и т. д.);
- налоговые льготы в виде освобождения от уплаты налогов отдельных категорий предприятий (например, освобождается от налогообложения прибыль предприятий и организаций общественных организаций инвалидов, имущество которых является их собственностью, и если на протяжении предшествующего отчетного (налогового) периода количество инвалидов, имеющих там основное место работы, составляет не менее 50 % общей численности работающих при условии, что фонд оплаты труда таких инвалидов составляет на протяжении отчетного периода не менее 25 % суммы общих затрат на оплату труда, что относится в состав валовых затрат производства; освобождается от налогообложения прибыль предприятий, полученная от продажи на таможенной территории Украины специальных продуктов детского питания собственного производства и направленная на увеличение объемов производства и уменьшение розничных цен таких продуктов);
- налоговые льготы в виде освобождения от уплаты налога отдельных видов хозяйственных операций и продукции, работ и услуг (например, освобождаются от уплаты НДС операции по продаже медикаментов и изделий медицинского назначения, зарегистрированных в Украине в установленном законом порядке; продаже (подписке) и доставке периодических изданий печатных средств массовой информации отечественного производства; операции по обороту и продаже ценных бумаг);
- налоговые льготы, которые учитывают региональные отличия в системах налогообложения (например, свободные экономические зоны, страны СНГ, офшорные территории). Так, освобождается на 5 лет от налогообложения прибыль предприятий – субъектов СЕЗ "Яворов", полученная

от реализации инвестиционных проектов, инвестиции в которые составляют не менее чем 500 тыс. долларов США.

Таким образом, принятие решений, которые предусматривают использование налоговых льгот в отношении ассортимента выпускаемой продукции, видов деятельности, направлений реинвестирования капитала, организационных форм дочерних компаний, региональных особенностей их расположения, уже на этапе долгосрочного планирования создает предпосылки для легального уменьшения на этой основе налоговых обязательств предприятия и максимизацию чистой прибыли.

Особую опасность для стратегий, которые прогнозируются в долгосрочном периоде, представляет непредвиденность изменений налогового законодательства и эффекты "объявления" налогов. Содержание последнего заключается в том, что некоторые эффекты налогообложения экономика предприятия может ощутить задолго до введения или изменения налога, уже вследствие только его объявления. Например, объявление о будущем налогообложении каких-то активов отрицательно влияет на их стоимость. Цена таких активов может существенно уменьшиться и их собственники после объявления о налоге принимают основное бремя фискальной нагрузки.

Нестабильность налогового законодательства, перманентный характер эффекта "объявление" налоговых нововведений не разрешают разрабатывать прогнозы на долгосрочную перспективу. Система долгосрочных налоговых нормативов неоднократно корректируется при формировании текущих планов.

3. Налоговое планирование. Разработка системы планов предприятия предусматривает оптимизацию производственных альтернатив с учетом налоговой нагрузки и его перераспределения в рыночной среде. Налоговое планирование является составной частью внутрифирменного планирования и предусматривает разработку общей налоговой стратегии предприятия (прогнозирование), текущих планов и функциональных бюджетов структурных единиц (текущее планирование), а также оперативную налоговую экспертизу отдельных хозяйственных операций.

Исходной информацией для налогового планирования выступают: целевые нормативы экономической стратегии предприятия; изменения налогового законодательства, которые объявлены или прогнозируются; планируемые объемы операционной деятельности; показатели, характеризующие конъюнктуру рынка; результаты бюджетирования затрат и налогового учета.

Процесс текущего налогового планирования предусматривает:

- разработку плановых налоговых бюджетов и определения сумм налогов в разрезе видов продукции, структурных подразделений и в целом по предприятию;
- оптимизацию проекта производственной программы с позиции фискальной нагрузки;
- разработку рекомендаций, вытекающих из результатов оптимизации, для других сфер управления с целью последовательного согласования плановых решений, которые принимаются;

- определение плановых сумм налоговых платежей по видам налогов и источников их уплаты.

4. Налоговый мониторинг хозяйственных операций. Постоянный оперативный анализ источников затрат, налоговая экспертиза проектов, договоров, а также разработка налоговых схем проведения расчетов дают возможность существенным образом повлиять на налоговые базы, управлять их формированием, легально минимизировать налоговые обязательства предприятия в конкретных ситуациях.

Необходимость мониторинга обусловлена особенностями налогообложения операций, выявлением возможностей для списания затрат на себестоимость продукции и валовые затраты, применением различных методов определения даты возникновения налоговых обязательств. Налоговый мониторинг включает: постоянный анализ источников финансирования текущих затрат предприятия, целенаправленное влияние на даты возникновения налоговых обязательств, налоговую экспертизу инвестиционных проектов, долгосрочных контрактов, договоров лизинга и т.д.

Мониторинг может осуществляться или в форме сплошного наблюдения и анализа хозяйственных операций, или в форме выборочного наблюдения (например, по операциям, затраты на выполнение которых превышают установленную границу). Налоговый мониторинг даёт возможность существенно влиять на базы налогообложения и уменьшать суммы налоговых платежей.

5. Информационная база налогового менеджмента. Она формируется из внешних и внутренних источников. Внешними информационными ресурсами выступают: законодательные и нормативные акты (законы, указы, постановления КМУ, инструкции, международные конвенции), которые регулируют вопросы налогообложения и составление налоговых отчетов, деклараций. К внутренним информационным источникам относятся: бухгалтерский баланс и главная книга, отчеты бухгалтера по разным направлениям деятельности предприятия, таможенные декларации, данные управленческого, финансового, налогового учета и т.п.

6. Налоговый учет и отчетность. Его особенности и взаимосвязи с бухгалтерским учетом создают информационную базу налогового менеджмента.

К сожалению, в Украине на сегодняшний день отсутствует четкое определение понятия "налоговый учёт". По сути он является отображением бухгалтерского учета через призму норм налогового законодательства. Его можно рассматривать как вторичную обработку первичных бухгалтерских документов при складывании налоговой отчетности.

Налоговый учет представляет собой процесс регистрации одних и целенаправленного подбора других информативных показателей, необходимых для анализа, планирования и принятия управленческих решений, связанных с налогообложением деятельности предприятия.

До 1 июля 1997 года не было необходимости в размежевании учета на финансовый и налоговый: показатели финансового учета отвечали требованиям налогового законодательства. Объектом налогообложения по

налогу на прибыль была балансовая прибыль предприятия, по налогу на добавленную стоимость – объем реализации товаров (работ, услуг). Кроме того, формирование объектов налогообложения прямо зависело от учетной политики, выбранной предприятием: при кассовом методе моментом реализации, а соответственно, и возникновением налоговых обязательств, был момент поступления денежных средств за отгруженную продукцию, выполненные работы, предоставленные услуги; при методе начисления – момент отгрузки продукции, выполнение работ, предоставление услуг.

Таким образом, финансовый учет и учет для потребностей налогообложения представляли собой единый отлаженный механизм. Различия между ними возникли в связи с внесением изменений в налоговое законодательство и, соответственно, в практику налогового учета.

Законы Украины "О налогообложении прибыли предприятий" и "О налоге на добавленную стоимость" внесли существенные изменения в практику учета результатов деятельности предприятий и процедуру определения налоговых обязательств. Наиболее важными с позиции учета в указанных законах есть изменения:

- по налогу на прибыль – в отношении объекта налогообложения и даты его возникновения (валовых затрат и валовых доходов);
- по налогу на добавленную стоимость – в отношении даты возникновения налоговых обязательств и даты налогового кредита (то есть права на бюджетное возмещение НДС, уплаченного поставщикам).

В соответствии с законодательными нормами, датой возникновения налоговых обязательств по НДС, а также датой возникновения валового дохода по налогу на прибыль считается дата, которая приходится на налоговый период, на протяжении которого происходит любое из событий, которое произошло раньше:

- или дата зачисления денежных средств от покупателя (заказчика) на банковский счет (оприходование в кассе) налогоплательщика как оплаты товаров (работ, услуг);
- или дата отгрузки товаров, а для работ (услуг) – дата оформления документа, который удостоверяет факт выполнения работ налогоплательщиком.

Соответственно, датой возникновения права на налоговый кредит, а также датой возникновения валовых затрат по налогу на прибыль считается дата, которая приходится на налоговый период, на протяжении которого происходит любое из событий, произошедшее раньше:

- или дата списания денежных средств из банковского счета (выписка чека) налогоплательщика в счет оплаты приобретенных товаров (работ, услуг);
- или дата получения документов (накладной, акта), которые подтверждают факт получения товаров (работ, услуг) налогоплательщиком.

Таким образом, в реальной действительности в рамках одного налогового периода для разных хозяйственных операций возможны разные варианты исчисления налогов:

- для одних операций – по кассовому методу;
- для других операций – по методу начисления;

- для третьих операций – по смешанному методу, для которого характерным является объединение первых двух (например, начисление налогов при продаже продукции - на основе метода начисления, а при покупке продукции для производства – на основе кассового метода).

Применение различных методов определения налоговых обязательств создает предпосылки и необходимость управления датами их возникновения, и, как следствие, – суммами налоговых платежей.

Несоответствие балансовой прибыли, которая облагаемой налогами, вызвано не только отличиями в определении момента возникновения налоговых обязательств. Существуют и другие особенности формирования объекта обложения налогом на прибыль, которые требуют ведения отдельного налогового учета.

Таким образом, установленные законодательные нормы обуславливают определенные расхождения в бухгалтерском и налоговом учете, следствием которых и постоянная необходимость постановки и внедрения на предприятиях налогового учета.

7. Контроль выполнения решений в сфере налогового управления. Координация взаимодействия разнообразных функциональных структур предприятия, оперативное реагирование на правовые нововведения и текущую внутреннюю ситуацию, регулирование производственных стратегий, налоговых бюджетов направлены на достижение поставленных целей.

Налоговый контроль делится на два вида: внешний и внутренний.

Внешний налоговый контроль направлен на проверку соответствия финансовых результатов предприятия и начисленных налогов действующим нормам налогового законодательства. Его осуществляют соответствующие контролирующие органы в сфере налогообложения. Функция налогового управления при этом сводится к предоставлению информации для проведения проверок и согласования заключительных актов проверок.

Внутренний контроль направлен на обеспечение реализации принятых решений в сфере налогообложения деятельности предприятия, а также предупреждение нежелательных последствий при изменении правовых норм.

Варьирование фискальных регуляторов (количества налогов, базы налогообложения, возрастание или снижение налоговых ставок) вызывает необходимость корректирования производственной стратегии.

В процессе налогового контроля осуществляется сопоставление фактических показателей налогообложения с плановыми, определяются отклонения и их размеры, проводится анализ причин, которые обусловили отклонения, обосновывается система действий по целенаправленному изменению ситуации. Таким образом, содержание налогового контроля состоит в управлении отклонениями показателей налогообложения по видам продукции, структурных единицах, отдельных проектах и хозяйственных операциях.

8. Организация взаимодействия с внутренними структурами и внешними субъектами.

Внутренние взаимосвязи должны быть обеспечены с функциональными подразделениями маркетингового менеджмента, бухгалтерией, юридическим отделом; внешние – с аудиторскими фирмами и налоговыми органа-

ми, субъектами внешнеэкономической деятельности. Необходимость взаимодействия с органами государственного управления и местного самоуправления возникает по вопросам начисления и уплаты налогов, сборов, таможенной пошлины, а также предоставление налоговой отчетности. При осуществлении определенных направлений внешнеэкономической деятельности возникает необходимость удержания налогов при выплате доходов нерезидентам, а также взаимодействия с налоговыми органами других государств с целью избежания двойного налогообложения доходов, если это предусмотрено соответствующими международными соглашениями.

9. Оценка результатов налогового менеджмента.

Результатами налогового менеджмента могут быть как комментарии к изменениям в налогообложении и, на их основе, рекомендации соответствующим подразделениям предприятия, так и проведение корректирующих действий по возникающим отклонениям. Но в конечном итоге они определяются, в первую очередь показателями чистой прибыли предприятия и относительного уровня агрегированного налогообложения.

ХІІ. ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

Социальная сфера – важный сектор экономики, в котором создается валовой внутренний продукт.

При командно-административной системе хозяйствования, в основном, применялось определение производственной и непроизводственной сферы с их простым размежеванием по принципу образования или необразования материальных благ.

На современном этапе развития рыночных отношений в Украине используют термин "социальная сфера", которую рассматривают как подсистему общественного воспроизводства.

Развитие социальной сферы в значительной степени зависит от уровня производительности труда работников сферы материального производства: чем она выше, тем больше возможностей имеет общество для направления финансовых ресурсов в социальную сферу. Как правило, странам с высоким уровнем экономического развития присущ и высший уровень развития социальной сферы. Вместе с тем, это не означает, что социальная сфера находится на содержании работников сферы материального производства. Несмотря на то, что в этой сфере не вырабатываются материальные блага, здесь создаются нематериальные формы богатства; а труд, который их создает, является общественно необходимым и продуктивным. Вышесказанное дает основания утверждать, что социальная сфера – это сфера производства, где создаются нематериальные формы богатства, имеющие свою ценность и производительность. Поэтому эта сфера играет значительную роль в образовании валового внутреннего продукта.

Наиболее часто социальную сферу в научной литературе определяют как комплекс отраслей национальной экономики, выполняющих социально-экономические функции обслуживания граждан, удовлетворения их материальных и духовных потребностей и создающих наиболее благоприятные условия проживания для населения.

В связи с этим, в социальной сфере выделяют социально-экономическую инфраструктуру, обеспечивающую развитие человека (образование, здравоохранение, культура) и социально-бытовую инфраструктуру, создающую определенные условия жизнедеятельности населения (розничная торговля, жилищно-коммунальное хозяйство, общественное питание и т.п.). С целью детализации целесообразнее выделять социально-бытовую инфраструктуру (торговлю, общественное питание, бытовое обслуживание населения), социально-культурную инфраструктуру (образование, искусство, физическая культура, спорт), социально-рекреационную инфраструктуру (здравоохранение, охрана окружающей среды, туризм) и инженерную инфраструктуру (жилищно-коммунальное хозяйство, транспорт, связь).

Финансовая деятельность учреждений и организаций имеет ряд особенностей по сравнению с деятельностью предприятий, работающих в сфере материального производства.

В частности, особенности финансов социальной сферы состоят в следующем:

- здесь не вырабатывается материальный продукт и не создается стоимость, а лишь выполняются работы и надаются услуги;
- процесс предоставления услуг совпадает с процессом их потребления, то есть в этой сфере не существует посредников. Не существует также накопления работ и услуг, как это имеет место в производственной сфере;
- материальной основой деятельности учреждений социальной сферы являются основные средства непроизводственного характера, то есть не существует такого понятия как амортизация;
- здесь широко используется высококвалифицированная рабочая сила - специалисты с высшим образованием, кандидатскими и докторскими степенями, что требует соответствующей оценки и оплаты;
- наибольший удельный вес в расходах учреждений социальной сферы занимает оплата труда;
- платежи в бюджет не значительные или вообще отсутствуют.

Основными источниками финансирования учреждений социальной сферы является Государственный бюджет, бюджет Автономной Республики Крым, а также местные бюджеты, включая бюджеты областей, городов, районов, поселков и сел.

Бюджетное финансирование учреждений социальной сферы имеет определенные особенности.

Во-первых, финансирование бюджетных учреждений является сметным. Поэтому здесь не допускаются расходы, не предусмотренные сметой, а также превышение фактических расходов над плановыми. Смета доходов и расходов учреждения представляет собой плановый документ, который определяет размер и целевое направление средств, используемых на содержание учреждения и осуществление им хозяйственной деятельности. Сметы доходов и расходов на календарный год составляют сами учреждения, а рассматривают и утверждают их главные распорядители бюджетных средств (для учреждений, финансируемых из Государственного бюджета - это министры или руководители ведомств, а для учреждений, финансируемых из местных бюджетов - начальники управлений и заведующие отделами местных государственных администраций и исполкомов местных советов).

Во-вторых, важнейшим принципом бюджетного финансирования является обоснованность сумм, предусмотренных сметой доходов и расходов, а также экономическая целесообразность и рациональность использования выделенных бюджетных средств. Реализация этого принципа осуществляется через бюджетное нормирование, то есть разработку обоснованных норм расходов и их строгое соблюдение в финансовой деятельности каждого учреждения. С помощью бюджетного нормирования достигается одинаковый уровень удовлетворения потребностей в финансовых ресурсах массовых однотипных учреждений, обосновывается необходимая потребность в сред-

ствах и расширяются возможности контроля за целесообразностью расходования выделенных ассигнований.

В-третьих, существенной особенностью сметного финансирования является целевой характер бюджетных ассигнований.

Смета доходов и расходов учреждения состоит из двух основных разделов:

I - "Доходы". К ним относятся:

- поступление средств из общего фонда бюджета;
- другие поступления (плата за обучение и переподготовку кадров, проживание в общежитии, арендная плата, доходы от подсобных хозяйств и т.п.).

II - "Расходы". В его состав входят:

- оплата труда работников бюджетных учреждений;
- начисления на заработную плату;
- приобретение предметов и материалов и оплата услуг (предметы, материалы, оснащение и инвентарь; медикаменты и перевязочные материалы; продукты питания; мягкий инвентарь и обмундирование; оплата транспортных услуг и содержания автотранспортных средств; аренда и эксплуатационные услуги; услуги связи и т.п.);
- командировочные расходы;
- оплата коммунальных услуг и энергоносителей (оплата теплоснабжения, водоснабжения, электроэнергии и т.п.);
- капитальные расходы (приобретение основного капитала, капитальное строительство, капитальный ремонт, приобретение земли и нематериальных активов, капитальные трансферты).

Формирование доходной части сметы доходов и расходов учреждения осуществляется на основе расчетов доходов по каждому источнику, которые предполагаются в плановом периоде. За основу этих расчетов берутся показатели объемов предоставления платных услуг, а также другие расчетные показатели (площадь помещений и стоимость оснащения и другого имущества, сдаваемого в аренду; количество мест в общежитиях; количество посетителей музеев, выставок и т.п.) и размер платы в расчете за единицу показателя, который устанавливается в соответствии с законодательством. Во время расчета показателей, на основе которых определяются доходы планового периода, обязательно должен учитываться уровень их фактического выполнения за последний отчетный год, а также ожидаемого выполнения за текущий период.

В расходной части сметы доходов и расходов учреждения отмечается общая сумма затрат с распределением их по категориям расходов экономической классификации.

В Украине актуальной продолжает оставаться проблема целевого использования бюджетных средств и поиска дополнительных источников финансирования учреждений социальной сферы в условиях острого недостатка финансовых ресурсов.

Поэтому основными направлениями усовершенствования финансирования учреждений социальной сферы в современных условиях можно выделить следующие.

Образование.

Отсутствие стратегического взгляда на место образовательной сферы в общем контексте социально-экономических преобразований в значительной мере обусловило подход к ее финансированию. Довольно часто развитие образования продолжает рассматриваться лишь как дополнительная социальная нагрузка на производственную сферу. В рамках такого подхода сокращение затрат на нее и ставка на расширение ее платных форм может казаться довольно логической. Безусловно, расширение зон платности в сфере образования увеличивает разнообразие как источников ее финансирования, так и типов социального поведения.

Тем не менее, коммерциализация образования, не регламентированная правовыми нормами, при недостаточном бюджетном финансировании угрожает будущему Украины и способствует снижению образовательного уровня нации – одного из важных элементов национальной безопасности, падению престижа образования и просвещенской деятельности, деградации жизненных стандартов.

В связи с дефицитом бюджетных средств необходимым является поиск дополнительных путей ресурсного обеспечения образования. Они определены в основных положениях нового хозяйственного механизма в национальном образовании и науке. Данный механизм предусматривает, во-первых, коренное изменение системы бюджетного финансирования образования и науки, переход от выделения средств из бюджета по отдельным статьям расходов к финансированию по нормативам; во-вторых, сочетание бюджетного финансирования деятельности образования и науки с развитием различных форм хозяйствования и альтернативными источниками финансирования.

Основными источниками финансирования образования и науки (кроме бюджетных средств) могут быть:

- поступление средств за выполненные работы (услуги) материального характера в соответствии с заключенными соглашениями с государственными, кооперативными, общественными организациями и по заказу населения;
- поступление средств от реализации продукции учебно-производственных мастерских;
- поступление средств от сдачи в аренду помещений, сооружений, оборудования;
- поступление средств за учебные услуги, в том числе по договорам и по заказу населения;
- добровольные взносы от государственных, кооперативных и других общественных предприятий и организаций, а также отдельных граждан;
- другие поступления.

Здравоохранение.

Общеизвестно, что объем средств, выделяемых на здравоохранение имеет стратегическое значение для общества и выступает одним из опре-

деляющих факторов его развития. Практически для всех экономически развитых стран мира характерным есть значительный и неуклонный рост расходов на здравоохранение.

В мировой практике существует три основных формы финансирования лечебных учреждений:

- бюджетная (коллективная форма оплаты), которая создает доступность, но еще не означает полноты обеспечения медицинских услуг. Бюджетная медицина является привилегией богатых стран (например, Швеции, где уровень валового внутреннего продукта на душу населения составляет 24 тыс. долларов);
- платная (индивидуальная форма оплаты). Является малодоступной для граждан с незначительными доходами;
- страховая. Через бюджет обеспечивается обязательный минимум медицинского страхования в расчете на одного жителя. А страховые платежи работодателей и граждан учитывают действующую систему налогов и потребности финансирования медицины. Тем не менее, в любом случае сумма страховых платежей должна быть меньше прямой оплаты лечения.

В Украине затраты на медицинское обслуживание составляют 2,5% валового внутреннего продукта. По рекомендации Всемирной организации здравоохранения финансирование медицинского обслуживания должно составлять более 5% валового внутреннего продукта. Безусловно, в ближайшее время достижение в Украине даже 5-ти процентного уровня практически нереально.

Поэтому на сегодняшний день в условиях кардинальной перестройки системы медицинского обслуживания и перехода к страховой медицине происходит широкое привлечение средств предприятий, населения и других звеньев экономической структуры общества.

Вместе с тем, процессы коммерциализации, которые набирают силу, не только уменьшают доступность медицинской помощи для всего населения, но и ослабляют жизнеспособность и возможность совершенствования государственной системы здравоохранения.

Поэтому в Украине нужно создать такие экономические условия, чтобы рядом с бюджетной формой финансирования, успешно развивалась и страховая медицина.

А основным источником финансирования санитарно-профилактических учреждений должен оставаться, все-таки, бюджет, хотя определенную часть расходов они могут покрывать за счет предоставления платных услуг. Тем не менее, деятельность этих учреждений не должна быть поставлена в зависимость от возможности получения доходов. Ведь профилактика обходится государству значительно дешевле, чем ликвидация эпидемий и т.п..

Культура.

Существуют две основных формы финансирования учреждений культуры: сметная (когда учреждение находится на полном или почти полном бюджетном финансировании) и дотационная (дотирование учреждений, дей-

ствующих на коммерческих основах, но вследствие определенных причин, прежде всего ценовых, имеющих убытки).

Основной целью этой сферы является формирование культурной украинской нации, причем главное внимание, в первую очередь, должно приделаться именно формированию бытовой культуры граждан. Относительно финансирования элитарной культуры, то она должна обеспечиваться, прежде всего, за счет средств меценатов.

Материально-техническая база культуры также требует хотя бы простого воспроизведения. Государство не должно допускать сокращения предложения культурных благ и услуг вследствие свертывания сети или перепрофилирования деятельности библиотек, клубов, кинотеатров, музеев и театров. К сожалению, в Украине имеют место случаи финансового краха киностудий и издательств, разбазаривание культурного достояния страны. Все это позволяет говорить о реальности культурной деградации общества и угрозы национальной культуре. Через диспропорции между возрастанием затрат и уменьшенным финансированием почти парализованы книгопечатание и киноиздательство.

Потенциал украинской культуры очень высокий. Но если будет продолжаться обнищание учреждений культуры, это нанесёт непоправимый ущерб нации.

На современном этапе в государстве нет целостной научной концепции развития украинской культуры и государственной культурной политики. Это подтверждают соответствующие разделы многочисленных государственных программ по выходу Украины из кризиса. Поэтому нужно исправить очевидные несоответствия в системе финансирования этой отрасли. Первое из них – распределение ассигнований между учреждениями культуры и искусства, с одной стороны, и средствами массовой информации – с другой. Необоснованно увеличивая часть ассигнований на средства массовой информации, государственные органы, похоже, не учитывают значительно выросшие их доходы (в первую очередь, телевидения и газет) от рекламы.

Что касается государственного финансирования выпуска печатной продукции, то здесь, целесообразным было бы дотирование не производителей и монополистов-почтовиков, а непосредственно потребителей, и в первую очередь, библиотек. Иными словами, речь должна идти о целевом финансировании заказа массовыми библиотеками книжных и, особенно, периодических изданий, что уже сейчас позволило бы предотвратить закрытие журналов и газет.

Физическая культура и спорт.

Спорт - это, в сущности, есть обычная предпринимательская деятельность. Разговоры о развитии спорта как основы обеспечения здоровья нации просто безосновательные. Престижу нации - да, но отнюдь не здоровья. Поэтому финансирование спорта должно исходить именно из этих позиций. Спортсмены большую часть средств должны зарабатывать, а не получать в виде государственного обеспечения.

А вот развитию физической культуры государство должно всячески оказывать содействие, поскольку благодаря этому в будущем можно будет сэкономить средства на здравоохранение.

XIII. РАЗВИТИЕ СТРАХОВАНИЯ ФИНАНСОВИХ ПОТЕРЬ В СЛУЧАЕ ПЕРЕРЫВА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Прообразом страхования от потери дохода, близким к современным условиям его проведения, считаются условия страхования, предложенные немецким страховым обществом "Гамбургской Генеральной огневой кассой" (Hamburger Generalfeuerkasse) в 1817 году. Эти условия предусматривали возмещение квартирной платы (платы за наем жилья), утраченной собственником уничтоженного или поврежденного дома вследствие пожара. Также, одной из наиболее ранних форм страхования дохода было широко известное страхование от "бездеятельности" или от "безработицы" (французское определение этого понятия – "chomage" – шомаж), которое от 1857 года начала осуществлять страховая компания "Alsace". Это страхование предусматривало выплаты страхового возмещения, определенного в дополнении к основному полису страхования от огня, в качестве дополнительного возмещения убытков, которые возникали вследствие уничтожения имущества пожаром (кроме непосредственного уничтожения).

В 80-х годах XIX ст. французские страхователи начали распространять в центральноевропейских государствах страхование потерь дохода, которые могли настать в случае пожара¹. В 1899 году в европейскую практику вошел, развитый фирмой "Людовик Маклелан Ман", британский вариант страхования потери дохода, ключевым элементом которого стало возмещение убытков, возникших вследствие снижения оборотов фирмы по причине пожара на предприятии. Опираясь на этот вариант страховой защиты, который впоследствии целиком себя оправдал, отдельные страховые компании начали вводить новый страховой продукт, что в французской страховой практике и терминологии получил название "шомажное страхование". На их основе в 1911 году в Германии были сконструированы первые "классические" условия страхования от убытков, вызванных перерывом в производстве по причине пожара и других случайных событий. На широкий европейский страховой рынок этот вид страхования начал выходить лишь после Второй мировой войны. Началом его активного развития принято считать 1955 год, когда общие условия страхования от потерь дохода, за которыми уже утвердилось англоязычное название "Business Interruption" (сокращен - "BI"), отделились от общих условий страхования от огня и других случайных событий. Начиная с этого времени новый вид страхования постепенно утверждался среди большого перечня страховых услуг на страховых рынках многих стран.

¹ Dejiny Pojistovnictví v Československu. 1. díl. – Praha: NOVINAR, 1989. – С. 184, 224, 226.

Очередной вехой в развитии содержания этого вида страхования стал 1986 год, в котором страхователи США, частично пересмотрев уже действующие условия страхования перерыва в производстве, переименовали их в "форму страхования предпринимательского дохода" (business income coverage form). И вот только в 1999 году в Великобритании возникает самая современная разновидность страхования дохода, – страхование на случай вынужденного простоя вследствие закрытия предприятия согласно распоряжения органов власти по причине случая, который стал причиной убытков третьим лицам, – так называемое "БИКАС" (Business Interruption following Casualty incident). Специалисты считают, этот вид страхования является наиболее подходящим для предприятий фармацевтической и нефтегазовой промышленности. Правда, возмещению не подлежат наложенные на предприятие штрафные санкции, потери, вызванные применением в производстве вредного для здоровья асбеста, а также убытки, которые не превышают 24-часовой франшизы (потерь, возникших на протяжении одних суток).

Согласно условий страхования возмещаются не только потери дохода вследствие снижения оборота, но и необходимые дополнительные расходы, связанные с восстановлением производства. Исходя из этого, специалисты считают, что данный вид страхования имеет характер имущественного страхования, а не страхования ответственности, поскольку выступает в качестве дополнительного к страхованию производства от огня.²

Анализ условий страхования потерь дохода даже указывает на некоторое его методическое сходство с отдельными видами социального страхования физических лиц: страхования пенсий по возрасту и в еще большей степени со страхованием пенсий по инвалидности и от несчастных случаев, то есть с теми видами, которые предоставляют страховую защиту в случаях потери трудоспособности и возможности получать заработную плату.

Первыми на возрожденном украинском страховом рынке новый вид страхования дохода предложили страховые учреждения, которые возникли в конце 80-х годов, в частности "АСКО". На пожелание своих клиентов учреждения этой страховой ассоциации обязывались возмещать потери предприятиям за все дни простоя, вызванного традиционными "страховыми случаями"³. В профессиональной литературе того времени страховая защита результатов предпринимательской деятельности оценивалась в качестве нового магистрального направления. Особенно большое значение ему прочили на предприятиях перерабатывающих отраслей АПК⁴. Однако надлежащее применение этого страхования в "социалистических" странах оставалось лишь на уровне добрых пожеланий вплоть до конца 90-х лет прошлого столетия. И только спустя десятилетие, по мнению профессора Евгения

² Баршева Елена. "БИКАС" – новшество страхования перерыва производства // Страховое Дело. – 2000. – № 2. – С. 48, 49.

³ Зайко Людмила. АСКО против фиаско // Экономика и жизнь. – 1991. – № 30 – С. 16.

⁴ Худиев Н. Н. Страхование от производственного риска // Финансы СССР. – 1989. – № 1. – 62.

Коломина, страхование потери дохода может стать экономически одним из наиболее весомых видов страхования⁵.

На протяжении последних лет новый вид страхования под названием "Business Interruption" занял важное место в каталоге страховых продуктов многих не лишь зарубежных, а и ведущих украинских страховых обществ. Значительную методическую помощь в его распространении оказывают зарубежные страховые компании. Считается, что активное внедрение новых страховых технологий осуществлялось, и в еще большей мере будет осуществляться, под давлением прежде всего совместных предприятий, создаваемых с участием иностранного капитала, поскольку как раз иностранные инвесторы требуют страховой защиты такого объема и такого качества, к которым они привыкли у себя дома. По мнению многих страхователей, – страхование от финансовых последствий перерывов производственной деятельности – это такой страховой продукт, развитием которого также могут заинтересоваться и банки. Ведь известно, что предприниматель-заемщик, который понес урон вследствие наступления продолжительного перерыва в его производственной деятельности, наверняка будет лишен возможности своевременно возратить банку полученный кредит⁶.

Важной чертой современного страхования потерь дохода является то, что оно развивается в качестве комплементарного (дополнительного) страхования для нескольких самых распространенных, так называемых, базисных видов страхования. Традиционно такой базой выступает страхование от огня (огневое страхование), которое в большинстве стран предусматривает стандартное объединение нескольких самых распространенных его источников: пожара – Fire, удара молнии – Lighting, взрыва – Explosion. Такая композиция рисков получила собственное название, известное под аббревиатурой: FLEX. Со времени значительного распространения летающих аппаратов, а вместе с ними и рисков их падения, вышеуказанная комбинация рисков была дополнена четвертым риском – падением воздушного судна (Aircraft crash landing). Поэтому содержание другого стандартного варианта этого вида страхования начал передаваться через аббревиатуру FLEXA⁷. За оценкой специалистов, страхование от огня и, как дополнительное покрытие затрат, связанных из перерывами в производстве, становятся весьма популярными среди многих современных видов страховых услуг, которые оказываются промышленным предприятиям украинскими страхователями⁸. Объектом страхования при этом выступает прибыль, объем которой может определяться страховщиками несколькими способами. Так, условия страхования

⁵ Коломин Е. В. Теоретические вопросы развития страхования // Вестник Финансовой академии. – 1998. – № 1. – С. 28.

⁶ Банкиры и страховщики: время сотрудничать // Фондовый рынок. – 1999. – № 22. – С. 42.

⁷ Клапків М. С. Страхування кредитних та фінансових ризиків. Розділ 12 / Страхування: Підручник. Керівник авторського колективу і науковий редактор доктор економічних наук, професор С. С. Осадець. – Київ: КНЕУ, 1998. – С. 261 – 266.

⁸ Гордієнко І. М. Розвиток індустріального страхування // Фінанси України. – 2001. – № 11. – С. 144 – 147.

НАСК "Оранта", рекомендуют рассчитывать объем прибыли-брутто как разницу двух величин, определяемую на основании нескольких показателей деятельности страхователей:

- суммы стандартного объема производства (товарооборота);
- суммы объема производства (товарооборота), полученного за период возмещения;
- показателя прибыльности хозяйственного оборота.

При этом под стандартным объемом производства (оборота) принимается такой его объем, который был бы достигнутым страхователем за период возмещения, но при условии отсутствия страхового случая. Показатель прибыльности рекомендуется рассчитывать как соотношение дохода, полученного за предыдущий год, к стоимости изготовленной продукции и предоставленных услуг⁹.

В мировой страховой практике страховая защита ожидаемого дохода может достигаться на базе других имущественных (технических) видов страхования. Отдельными видами такого страхования выступают "Страхование от потери дохода из-за аварии машин" – MLOP (Machinery Loss of Profit) и "Страхование потерь дохода, которые возникли из-за опоздания начала производственного процесса, связанного с модернизацией или реконструкцией производственного объекта" – ALOP (Advance Loss of Profits). Условия страхования типа MLOP предусматривают термин возмещения продолжительностью от 3 до 12-ти месяцев, а франшизу в рабочих днях, как правило, от трех до четырнадцати дней. Второй вид страхования – ALOP может строиться на базе двух видов страхования строительно-монтажных работ – CAR и EAR, которые предусматривают широкую ответственность практически от всех рисков¹⁰.

В немецкой страховой практике в роли отдельных, самостоятельных видов страхования предприятий от потери дохода выступают: страхование на случай перерывов производственного процесса, которые наступили из причины пожара (F – BU), страхование на случай перерывов поступления энергии (EC – BU), страхование на случай поломки электронного оснащения (E – BU), страхование на случай выхода из строя электронных носителей информации (D – BU), страхование на случай аварии машин (M – BU)¹¹.

Кроме потери дохода у страхователя, что может возникнуть по причинам непосредственного повреждения его имущества и замедления или остановки производственного процесса, потеря дохода также может наступить по причине наступления страхового случая в его кооперанта. Неблагоприятная технико-экономическая ситуация, которая внезапно сложится в снабженца-кооперанта, вынудит его отказаться от принятых им обязательств, чем, безусловно, отрицательно повлияет на ход производственного процесса

⁹ Правила добровільного страхування ризику втрати прибутку НАСК "Оранта" № 73, затверджені 14 жовтня 1997 р.

¹⁰ Gniadek J. A., Lisowski J. Ubezpieczenia majątkowe. Wybrane problemy z teorii i praktyki ubezpieczeniowej. – Poznań: Wyd. "Katalog", 1997. – С. 119.

¹¹ Hertel Achim. Die Idee einer neuen Firmenversicherung // Versicherungswirtschaft. – 1999. – № 10. – С. 693.

в потребителя его продукции. В украинской практике возмещение таких убытков до определенного времени не было возможным, что вынудило Высший Арбитражный Суд Украины дать по этому поводу специальное разъяснение. Согласно этого разъяснения, в случае, когда предприятие не получило запланированного им дохода по вине контрагента, не выполнившего своего обязательства, и между фактом неполучения дохода и невыполнения обязательства имеется прямая причинно-следственная связь, то должник обязан возместить причиненные им убытки независимо от того, что истец выполнил или даже перевыполнил свой план по доходам за счет других видов продукции (товаров). Этому правилу подлежат не только производственные предприятия, а и торговые, посреднические и снабженческо-сбытовые организации. Российские страхователи теперь оказывают такую страховую услугу в качестве дополнительной в составе широкой страховой защиты от убытков, причиненных многими случаями:

- пожарами и другими случаями, которые причиняют потерю имущества;
- авариями и техническими неполадками;
- стихийными бедствиями;
- общественно-политическими событиями (забастовки и прочее);
- действием коммерческих факторов (недостатком средств для выплаты заработной платы, отсутствием средств для оплаты счетов поставщиков, срыв снабжения материалами и т. п.)¹².

Экономическая и технологическая сложность этого вида страхования создала ситуацию, в которой с целью точного определения его содержания довольно часто используются термины иностранного происхождения, прежде всего английского, французского, и немецкого. Самыми распространенными на страховом рынке стали такие термины: "Business Interruption – BI"¹³, "Consequential Loss Insurance", "Loss of Profits Insurance"¹⁴, "Chomage", "Betriebsunterbrechungsversicherung (BU)"¹⁵. В польской, украинской и российской страховой терминологии этот вид страхования преимущественно определяется как "страхование от застоя предприятия"¹⁶, "страхование от потери дохода"¹⁷, или ж от "потери финансовой устойчивости"¹⁸ или страхование

¹² Юлдашев Рустем, Цветкова Людмила. Постановка задачи идентификации страховых рисков и пример ее решения // Страховое дело. – 2000. – № 4. – С. 24 – 28.

¹³ Vademecum pośrednika ubezpieczeniowego. Praca zbiorowa pod redakcją Tadeusza Sangowskiego. – Poznań: SAGA Printing, 1996. – С. 220.

¹⁴ Risk Management. Workshop II. Materiały szkoleniowe. – Sopot: Swiss Re, 1996. – С. 3.

¹⁵ Stoppel Heinz. Feuer-Betriebsunterbrechungsversicherung. – Wiesbaden: Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr.Th. Gabler GmbH, 1988. – С. 1. – 72.

¹⁶ Łazowski J. Wstęp do nauki o ubezpieczeniach. Wyd. 2. – Warszawa: PZU, 1934. – С. 43.

¹⁷ Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r. "O działalności ubezpieczeniowej" / Dziennik Ustaw, 1995 r., № 96, poz. 478; Страхування: Підручник. Керівник авторського колективу і науковий редактор доктор економічних наук, професор С. С. Осадець. – Київ: КНЕУ, 1998. – С. 261 – 266.

¹⁸ Business Interruption – ubezpieczenie utraty płynności finansowej. Materiały szkoleniowe Towarzystwa Ubezpieczeń ATU S. A.

“потери дохода вследствие перерыва в деятельности хозяйственного субъекта”¹⁹), а также как “страхование будущей (упущенной) пользы”²⁰, или только как “страхование от послепожарных перерывов в работе”²¹ или как “страхование от следствий любого случайного события”²².

Наиболее удачным названием этого вида страхования считается, начатая в США и поддержанная Обществом Британских Страхователей (ABI) – “страхование перерывов в хозяйственной деятельности”, поскольку оно содержит наиболее точное и полное описание объекта страхования. Слово-сочетание “страхование потери дохода” считается несколько неудачным языковым оборотом и хотя оно уже постепенно и уходит из широкого потребления, то все еще считается довольно удобным, ибо указывает на прибыль – исходный пункт определения объекта страховой защиты²³.

Возмещение на основе полиса “Business Interruption” компенсирует не только неполученный ожидаемый общий доход. Полис также возмещает обоснованные производные затраты, которые предприятие осуществило с целью минимализации убытков, то-есть, учитывает прирост непредвиденных, но весьма необходимых расходов. Таким образом, возмещению подлежат такие наиболее возможные потери:

- потери дохода;
- потери осуществленных постоянных затрат;
- потерив виде осуществленных дополнительных затрат, необходимых для выполнения повышенной производственной программы на момент окончания перерыва;
- потери в виде осуществленных затрат, направленных на недопущение спада и продолжение деятельности.

Накоплению этих затрат и убытков содействует аренда производственных площадей, машин, механизмов, оплата труда во внеурочное время и прочие дополнительные затраты. Страхователь компенсирует предпринимателю также оборотные средства путем выплаты ему авансового страхового возмещения, общий объем которого на момент наступления страхового случая не был точно известным.

Особенностью страхования потерь, которые возникают в случае перерыва предпринимательской деятельности, выступает специфика определения объема убытка в связи с учетом в ее составе еще неполученной пользы.

¹⁹ Rucińska Anna. Ubezpieczenie ryzyka utraty zysku wskutek przerw w działalności gospodarczej // Wiadomości Ubezpieczeniowe. – 1996. – № 7, 8, 9 (A). – С. 57; Словарь страховых терминов. Под редакцией Е. В. Коломина, В. В. Шахова. – Москва: Финансы и статистика, 1992. – С. 264 – 270.

²⁰ Шахов В. В. Страхование: Учебник. – Москва: “Страховой полис” Издательское объединение “ЮНИТИ”, 1997. – С. 40.

²¹ Paluszak R. Business Interruption. Materiały szkoleniowe. - Jadwisin: 1995. - С. 1.

²² Walmslej Mel. Ubezpieczenia przerw w działalności gospodarczej. – Warszawa: Przedsiębiorstwo Wydawnicze LAM Spółka z.o.o., 1996. – С. 9.

²³ Czerny Małgorzata. Marzec miesiącem ubezpieczeń w Poznańskiej Akademii Ekonomicznej // Wiadomości Ubezpieczeniowe. – 1997. – № 5, 6. – С. 69.

Это обстоятельство вносит в процесс организации страховой защиты не только методологическую, но и правовую сложность. Анализируя принципы страхуемости рисков, а именно, один с основных – принцип “однозначности”, профессор Вальтер Картен заметил, что сложность определения такого необходимого качества той совокупности огневых рисков, которая может быть охвачена страхованием перерывов производственного процесса (F – BU), подталкивает страховщиков к сознательному созданию сложных методик определения убытков по этому виду страхования. Она становится даже менее прозрачной и понятной, чем, например, общепринятая методика страхования жизни²⁴.

Потеря будущего дохода может случиться не только следствием потери выручки, но и следствием повышенных затрат, которые поврежденное предприятие часто вынуждено дополнительно осуществлять с целью поддержки производства в функциональном состоянии.

Отдельные специалисты обращают внимание на существующее различие между потерями, возникшими вследствие остановки производства, имеющими “фиксированный” характер, и теми потерями, которые при такой же ситуации, принимают переменный характер. К первой категории потерь принадлежат “необходимые” затраты, а именно: расходы на заработную плату обслуживающему персоналу, выплаты процентов по банковским кредитам, арендные платежи, часть коммунальных платежей (исходя из необходимого минимума освещения и отопления). Затратами сменного характера могут быть дополнительные затраты, связанные с восстановлением уничтоженного или поврежденного предприятия, как, например, подготовка технической документации на ремонтные работы, расчистка территории, прокладка линий временной коммуникации. При восстановлении технически и технологически сложных промышленных объектов такие затраты могут составлять весьма значительные объемы. Очевидно, именно это обстоятельство, которое в технологически высокоразвитой немецкой промышленности довольно существенно, побудило Гейнца Шоппеля дать собственное объяснение содержания страховой защиты от убытков, которые возникают при перерыве производства. Этот специалист считает, что дальнейшую судьбу данного вида страхования будет определять именно расширение страховой ответственности страхователей за счет охвата страхованием, дополнительно осуществленных страхователем, затрат и даже пророчит развитие на этой основе нового отдельного вида страхования – “Mehrkostenversicherung” (Страхование дополнительных затрат), которое уже теперь выходит на немецкий страховой рынок²⁵.

Полный объем разнообразных потерь, которых может испытать предприятие вследствие ликвидации следствий и недопущения техногенной аварии (отказа технической системы), может быть достаточно широким и для

²⁴ Karten Walter. Zum Problem der Versicherbarkeit und zur Risikopolitik des Versicherungsunternehmens – betriebswirtschaftliche Aspekte // Zeitschrift für die Gesamtversicherungswissenschaft. – 1983. – № 2, 3. – С. 289.

²⁵ Stoppel Heinz. Feuer-Betriebsunterbrechungsversicherung. – Wiesbaden: Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr.Th. Gabler GmbH, 1988. – С. 58, 59.

удобства анализа специалисты предлагают разделить их на пять основных групп:

- 1) прямая потеря ресурсов;
- 2) затраты, направленные на уменьшение потерь ресурсов при отказах;
- 3) затраты, направленные на компенсацию отрицательных последствий отказов технических и технологических систем;
- 4) затраты, направлены на снижение вероятности наступления аварий;
- 5) затраты, направленные на смену критериев трудоспособного состояния систем²⁶.

Общие условия страхования типа "VI", как видно, очень подобны другим известным видам имущественного страхования. Однако, главным отличием этого страхования, прежде всего, есть то, что оно опирается на неопределенный объем хозяйственного оборота, в котором содержится предмет страховой защиты – прибыль-брутто. Другой важной особенностью данного вида страховой защиты есть нетрадиционный характер рисков, которые могут привести к финансовым потерям.

²⁶ Эдельман В. Экономический ущерб от отказов технических систем // Вопросы экономики. – 1983. – № 2. – С. 92, 93.

XIV. РЕСУРСНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ БАНКОВ УКРАИНЫ

Коммерческий банк является активным элементом рыночной экономики и в значительной степени обеспечивает ее функционирование. Деятельность банковских учреждений так многообразна, что разобраться в вопросе об их сущности довольно сложно. В современном обществе банки выполняют самые разнообразные операции. Они не только организуют денежный оборот и кредитные отношения: через них осуществляются страховые операции, купля-продажа ценных бумаг, посреднические сделки, управление имуществом.

Успех банка зависит от того, насколько предоставляемые им финансовые услуги соответствуют общественному спросу, насколько они качественны и конкурентоспособны в ценовом отношении. По мнению Питера Роуза, банк выполняет такие функции (рис.1.):



Рис.1. Основные функции, выполняемые современным банком с полным набором услуг.[3;5]

Банк, как целостную финансовую структуру можно отнести к особой категории деловых предприятий, называемых финансовыми посредниками. Основным продуктом банка в сфере услуг является предоставление кредита. Главное назначение банка состоит в том, чтобы аккумулировать денежные средства и предоставлять их в кредит. Таким образом, коммерческий банк можно рассматривать как деловое предприятие, которое оказывает услуги своим клиентам, т.е. вкладчикам (кредиторам) и заемщикам, извлекая прибыль за счет разницы процентов, получаемых от заемщиков и выплаченных вкладчикам (кредиторам) за предоставленные денежные средства. Основной

функцией коммерческого банка является посредничество между кредиторами и заемщиками, причем банки, в отличие от других финансовых небанковских структур, обеспечивают основную часть всех средств денежного обращения экономики. С другой стороны, по характеру деятельности банк имеет общие черты с торговым предприятием: он покупает и продает ресурсы, содействует обмену товарами. В то же время банк отличается от торгового предприятия своей сутью – возможностью осуществления операций кредитования субъектов хозяйствования. Таким образом, банк включает в себя черты торгового, посреднического и кредитного предприятия, выполняющего определенные функции.

Поэтому коммерческий банк представляет собой:

- во-первых, коммерческую организацию, которая привлекает денежные средства юридических и физических лиц и от своего имени размещает их на условиях платности, возвратности и срочности, а также осуществляет расчетные, комиссионно-посреднические и иные операции;
- во-вторых, финансовое предприятие, которое сосредоточивает временно свободные денежные средства, предоставляет их во временное пользование в виде кредитов, выступает посредником во взаимных платежах и расчетах между физическими и юридическими лицами.

Хотя банки денежные потоки не создают, а их обслуживают, функции коммерческого банка выражаются также в том, что они являются средством продвижения в систему рыночной экономики и мирохозяйственных связей других участников рынка – промышленности, торговли, небанковского финансового сектора, государства и населения – через их денежные потоки. Именно поэтому, банковскую систему часто называют финансовой артерией экономики. Без надежной банковской системы не может быть эффективной рыночной экономики. Стратегия отдельно взятого коммерческого банка должна быть теснейшим образом увязана со стратегией развития банковской системы Украины в целом, основными целями которой являются:

- повышение устойчивости украинских банков в целях исключения возникновения системных банковских кризисов;
- повышение качества услуг по привлечению и аккумулярованию средств населения и хозяйствующих субъектов и их трансформации в кредиты и инвестиции;
- восстановление и укрепление доверия к коммерческим банкам со стороны инвесторов и вкладчиков;
- предотвращение использования банков для целей недобросовестной коммерческой деятельности.

В этой связи необходимо решить практические задачи, которые будут способствовать достижению поставленных стратегических целей. В первую очередь это укрепление финансового состояния коммерческих банков Украины и выведение из финансового рынка проблемных банков. Во-вторых, повышение уровня капитализации и качества капитала. Важной задачей является также расширение деятельности по привлечению средств населения и хозяйствующих субъектов.

В функционировании коммерческих банков ресурсная база является той основой, на которой строится весь механизм банковской деятельности и имеет первостепенное значение, так как процессы образования ресурсной базы и предоставления ссуд находятся в тесной взаимосвязи. От ресурсного потенциала и его стабильности зависят объем активных кредитных операций, а, следовательно, и доходы банка, его ликвидность, прибыльность банковской деятельности.

Формирование банковских ресурсов, а также их использование связано с функциями кредита и, прежде всего, с перераспределительной функцией. Перераспределительные процессы связаны, с одной стороны, с аккумуляцией кредитных ресурсов, а с другой, с размещением их в ссуды. Ранее действовавшая система централизованного формирования и использования ссудного фонда приводила к тому, что в банковской практике вопросам формирования ресурсной базы не придавалось должного значения. Сложившаяся практика формирования и использования кредитных ресурсов не отвечала потребностям рыночной экономики. Поэтому, в условиях перехода к рынку, функционирования банков на принципах коммерческого расчета, забота о создании стабильной качественной ресурсной базы является одной из основных задач в их деятельности. В настоящее время, в условиях отсутствия на рынке ликвидных и доходных финансовых инструментов, снижения доверия к банкам со стороны населения, сужения рынка межбанковских кредитов особую важность приобретает вопрос формирования банковских пассивов, оптимизации их структуры и в связи с этим, разработки стратегии управления собственными и привлеченными средствами, которые образуют ресурсную базу коммерческого банка. Вопросы наращивания ресурсной базы и обеспечения ее стабильности посредством эффективного управления пассивами, достижения оптимального соответствия структуры пассивов структуре активов приобретают особую остроту и актуальность.

Формирование ресурсной базы коммерческих банков в рыночной экономике строится на использовании следующих принципов:

- ориентация банка на спрос и потребности рынка, запросы клиентов, создание таких банковских продуктов и услуг, которые пользуются спросом и могут принести банку максимальную прибыль;
- непрерывное стремление к увеличению эффективности банковской деятельности с целью снижения издержек и получения оптимальных результатов с точки зрения ликвидности и прибыльности деятельности банка;
- реальной оценки рыночной ситуации, современная и грамотная коррекция целей, задач и программ в зависимости от состояния рынка (кредитного, депозитного, фондового и других);
- учет конечного результата работы банка и его филиалов;
- использование современной информационной базы и инновационных технологий при принятии управленческих решений (компьютерные технологии, сети);
- рациональный подбор персонала и эффективная организация его работы.

При формировании ресурсной базы необходимо выработать долгосрочные цели, определить способы их достижения, то есть разработать стратегию и тактику обеспечения банка дополнительными ресурсами. Основной стратегической целью деятельности банка в области обеспечения ресурсами является наращивание ресурсной базы при условии поддержания ликвидности и обеспечения рентабельности.

Укрепление ресурсной базы, составной частью которой являются собственные средства, или капитал, банка, является одним из признаков стабильности банка. Поэтому проблемы привлечения и поддержания на определенном уровне объема капитала коммерческих банков являются актуальными и очень важными для развития банковской деятельности в стране в целом.

Обеспечение необходимой величины собственного капитала банков является одной из основных задач не только их руководства, но и государственных органов, контролирующих работу банковской системы в целом. Собственный капитал банка выполняет несколько важных функций. Во-первых, он создает банку финансовый резерв, который позволяет ему продолжить основную деятельность, даже в случае получения убытков. Во-вторых, достаточный уровень собственного капитала позволяет сохранять доверие населения к надежности, как отдельного банка, так и к банковской системе. Это позволяет защитить экономику от дестабилизирующих последствий банкротств коммерческих банков. В-третьих, адекватный собственный капитал защищает интересы владельцев депозитов. Наконец, в-четвертых, капитал является источником средств для развития банка.

В соответствии с законом «О банках и банковской деятельности», капитал банка состоит из основного и дополнительного капитала. В свою очередь, к основному капиталу относятся уплаченный и зарегистрированный уставный капитал, резервный фонд, надбавки к курсу акций, нераспределенная прибыль, другие фонды, отчисления в которые осуществляется с прибыли после налогообложения. Дополнительный капитал состоит из резервов и средств, которые привлечены на условиях субординированного долга.

Рассмотрим структуру капитала банков Украины по состоянию на 1 января 2002 года (табл. 1).

Таблица 1. Структура балансового капитала банков Украины [1;3]

	(%)
Уставный капитал	57,8
Резервный фонд	6,2
Результат прошлых лет	19,2
Результат текущего года	6,7
Другой капитал	10,1
ВСЕГО	100,0

Балансовый капитал по сравнению с началом года увеличился на 1406,9 млн.грн. и на 1.01.2002 года составил 7908,9 млн.грн. Анализ структуры балансового капитала свидетельствует, что его более чем на

половину сформировано за счет уплаченного уставного капитала. Резервный фонд составляет 488,8 млн.грн. или 6,2% от общей суммы балансового капитала, результат прошлых лет – 1520,7 млн.грн. (19,2%), результат текущего года – 5301 млн.грн. (6,7%) [1;3].

Основным источником ресурсов коммерческих банков являются привлеченные средства, составляющие около 80 процентов от общего объема банковских ресурсов. На долю собственных средств банков приходится соответственно около 20 процентов, что в целом отвечает структуре, сложившейся в мировой банковской практике. На протяжении 2001 года тенденция к увеличению обязательств банков и к улучшению их качества была устойчивой. С начала года объем обязательств украинских банков увеличился на 8969,7млн.грн., или на 29,6% и на 1.01.2002 г. составил 39294,9млн.грн. Удельный вес привлеченных средств в пассивах банков сравнительно с прошлым годом увеличился с 82,3 до 83,2%. (табл. 1).

Таблица 2. Удельный вес обязательств в пассивах банков Украины [1;4]

(млн.. грн.)

Показатели	На 1.01.2000г.		На 1.01.2001г.		На 1.01.2002г.	
	Сумма	%	Сумма	%	Сумма	%
Пассивы	25602,5	100,0	36827,3	100,0	47203,8	100,0
Обязательства	19711,1	77,0	30325,2	82,3	39294,9	83,2

Для структуры привлеченных ресурсов коммерческих банков Украины характерным является высокий удельный вес средств субъектов хозяйствования и населения. Эта категория ресурсов на 1.01.2002г. составила 66,1 процента (рис.2).



- Средства физических лиц 28,4%
- Средства субъектов хозяйствования 37,7%
- Средства бюджетных и внебюджетных фондов 3,9%
- Кредиты, полученные от финансовых организаций 1,1%
- Межбанковские кредиты 11,0%
- Средства НБУ 2,8%
- Другие обязательства 15,1%

Рис.2. Структура обязательств банков Украины на 1.01.2002года [1;4]

Как видно из рисунка, большую часть привлеченных средств составляют средства субъектов хозяйствования. На протяжении 2001 года они увеличились на 2567,9 млн.грн. или на 21,0% и по состоянию на 1.01.2002 года составили 14803,2 млн.грн. Средства населения, как известно, играют важную роль в формировании ресурсной базы банков, на 1 января 2002 года

они составили 28,4% от общей суммы обязательств. За год объем вкладов физических лиц увеличился на 4513,9 млн.грн., что свидетельствует о повышении доверия к банковской системе [1,4]. Банкам необходимо проводить мероприятия, которые бы содействовали увеличению объема привлеченных средств, особенно долгосрочных обязательств юридических и физических лиц, а также по приведению в соответствие сроков привлечения средств и их вложений. Повышение эффективности управления обязательствами будет содействовать снижению уровня затрат и увеличению прибыльности банковской деятельности.

Эффективное использование ресурсов коммерческого банка представляет собой процесс, предполагающий анализ, обработку и накопление информации о тенденциях на рынке в конкретный промежуток времени с целью принятия на основании данной информации грамотных управленческих решений по направлениям размещения свободных собственных и привлеченных банком средств с учетом возможных рисковых потерь, направленных на повышение доходности банковского портфеля. Вопрос управления ресурсами в современных условиях приобретает особую остроту, поскольку от того, насколько эффективно используются ресурсы банка, зависит основной финансовый показатель деятельности банка – прибыль. От правильного использования ресурсов зависит как объем, так и динамика роста прибыли.

Литература:

1. Банківська система України в 2001 році: проблеми, тенденції, перспективи.// Вісник НБУ. – 2002 – №3 – с.2-4.
2. Кидуэлл Д.С., Петерсон Р.Л., Блэкуэлл Д.У. Финансовые институты, рынки и деньги. – СПб: Изд-во « Питер», 2000 – 752с.
3. Роуз Питер С. Банковский менеджмент: Пер. с англ. со 2-го изд. – М: Дело, 1997 –743с.

XV. ИСТОЧНИКИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРИБЫЛИ БАНКОВСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ТРАНСФОРМАЦИЙ

Банковская прибыль – один из важнейших показателей эффективности функционирования банка, его стабильности. В ней заинтересованные все участники экономического процесса. Размер банковской прибыли волнует акционеров, так как он является показателем полученного дохода на инвестированный ими капитал. Вкладчикам прибыль гарантирует стабильный доход и уверенность в завтрашнем дне, поскольку увеличение резервов и собственных средств банка свидетельствует о его стабильности. Заемщики также заинтересованы в прибылях банка, ведь таким образом возрастают их собственные накопления.

Банковская прибыль формируется в результате осуществления кредитных, расчетных, денежных операций и других видов деятельности банка. Она является источником выплаты дивидендов акционерам, создания фондов банка, базой повышения благосостояния банковских работников.

Прибыль банка – это разница между валовыми доходами банка и затратами. Как же формируется банковская прибыль? Для этого следует рассмотреть отдельно доходы и затраты банка.

Основу доходов большинства современных коммерческих банков составляют кредитные операции, которые должны рассматриваться в первую очередь как источник аккумуляции банком средств. Не менее важной статьей являются проценты за пользование кредитами. На финансовое положение коммерческих банков положительно влияют операции с иностранной валютой. Банки также предоставляют своим клиентам широкий спектр услуг, получая доходы, как правило, в виде комиссионного вознаграждения и т.п. Их частица в валовой прибыли каждого банка неодинакова и зависит от выполненных операций и их объемов. Доход банков от кредитных операций состоит из сумм полученных процентов за всеми формами предоставленных кредитов. При этом основным фактором, который влияет на сумму полученных кредитных процентов и соответственно доходов, есть судный процент, зафиксированный в каждом кредитном договоре. Инвестиционная деятельность занимает второе место после кредитной в плане доходов современных коммерческих банков.

Банковские затраты можно классифицировать за несколькими признаками, в частности, в соответствии с экономическим содержанием они делятся на операционные затраты, затраты на содержание аппарата управления, штрафы, пени, неустойки.

Затраты в виде банковских процентов, которые выплачиваются за расчетными и текущими счетами клиентов, имеют, как правило, незна-

чительный удельный вес в общей сумме операционных затрат, поскольку процентные ставки, как правило, устанавливаются банком на минимальном уровне. Следующей значительной статьёй операционных затрат банка есть комиссионные, что платятся банком за услуги клиентов и других банков на основе корреспондентских отношений. В условиях рынка для банка становятся весомыми затраты на рекламу и маркетинг. Рекламная кампания, которая осуществляется банком, должна направляться на создание и поддержку банковского имиджа, на пропаганду новых видов услуг и разъяснения широкой публике преимуществ данного банка по сравнению с другими банковскими учреждениями.

Относительно второй группы затрат, а именно – на содержание аппарата управления, сюда можно отнести фонд оплаты труда, отчисления в различные внебюджетные фонды, хозяйственные затраты и т.п.

Затраты, которые несет банк в связи с уплатой разных видов штрафов, пени, неустоек, и зачисляются на баланс банка, могут возникнуть как по вине банка, так и в результате нарушения хозяйственных договоров со стороны его партнеров, что может, в свою очередь, привести к нарушению договоров с банком.

Все приведенные затраты относятся к тем, что составляют себестоимость банковской деятельности и компенсируются за счет текущих поступлений прибыли.

Таким образом, рассматривая эту проблему, можно утверждать, что для достижения эффективной работы коммерческого банка все его вложения должны полностью покрываться доходами, а его дальнейшее развитие финансироваться за счет пополнения средств. Поэтому коммерческие банки, имея экономическую независимость от юридических и физических лиц в границах, определенных действующим законодательством, должны формировать тактику и стратегию своей деятельности таким образом, чтобы сделать возможным достаточное накопление денежных средств для развития производственно-технической базы, то есть банки должны получать достаточную прибыль.

В современных условиях украинские банки научились «подавать» себя целостно, а не по частям, как прежде. Теперь финансисты переманивают клиентов не только банальным кредитованием.

Как показала практика, клиентов интересует «пакет» как минимум из трех услуг – кредитование, депонирование, операции с использованием кредитных карточек. Проанализируем ситуацию, сложившуюся на рынке основных банковских услуг в данное время и прогнозируемую на ближайшее будущее.

На сегодняшнем этапе перед вкладчиками встал философский вопрос: что важнее – надежность или прибыли? Ведь в течение последнего времени все активнее увеличивался разрыв между депозитными ставками, предлагаемыми украинскими банками своим клиентам. Причем разница была весьма значительной – от 23% до 30% годовых.

Украинские банки сейчас разделились на два лагеря. Первый – системные и подавляющее большинство средних банков, которые удерживают

невысокие процентные ставки по депозитам. Средняя ставка в этой категории находится на уровне 23-24% годовых по гривневым вкладам. И они правы, ведь наблюдается достаточно существенный спрос на кредиты отечественных банков. Если же банк хочет реализовывать кредитные проекты, то не должен выставлять кредитных ставок выше 30-32%. Это возможно только при условии недорогого привлечения депозитных ресурсов населения – самого стабильного источника банковских пассивов.

Депозитные проценты на уровне 30% годовых используют разве что небольшие банковские учреждения, которых крупные банки называют просто спекулянтами. Впрочем, мотивация к таким действиям у небольших банков тоже понятна. Эти финансовые учреждения зачастую не располагают достаточными ресурсами для реализации кредитных проектов, поэтому стараются как можно быстрее привлечь средства. Однако наблюдатели все чаще приходят к выводу, что такие депозитные программы достаточно рискованные для обеих сторон.

Вкладчик рискует не получить от банка обещанных процентов, ведь обычно в банковских контрактах предусматриваются форс-мажорные обстоятельства, ссылаясь на которые банк имеет право пересматривать условия размещения клиентом средств. Банк же рискует просто остаться «в минусе», так как в случае привлечения средств от вкладчиков под 30% годовых он должен размещать кредиты как минимум под 36-38% годовых. Такие ставки уже не выдерживают конкуренции на кредитном рынке.

Еще одной тенденцией для депозитного рынка стало значительное увеличение депозитных вкладов – за год в банковской системе они возросли на 165%.

Интересно, что клиенты верят в национальную денежную единицу. Даже после небольшого падения наличного курса национальной валюты оттока вкладов в национальной валюте не наблюдалось. По большому счету, в этом есть экономическая логика. Согласно прогнозам Национального банка Украины (НБУ), к концу этого года гривня «упадет» не более чем на 5%. При этом разница между ставками по депозитам в свободно конвертируемой валюте (СКВ) и гривне составляет около 16-18% (средняя ставка по валютным депозитам находится в пределах 6-8% годовых). Поэтому гривневые депозиты будут оставаться выгодней валютных.

В прошлом году приток по валютным вкладам отечественным банкам обеспечили европрограммы. Речь идет об открытии вкладов в новой денежной единице – ЕВРО, или, если точнее, в 11 валютах, входящих в корзину ЕВРО.

Хотя финансисты и говорят, что не боятся конкуренции со стороны иностранных банков, продолжающих приходить в Украину, но именно они отчасти делают погоду на одном из основных финансовых рынков – кредитном. Наиболее оптимальным вариантом для украинского предприятия остается получение заокеанских кредитов, средняя стоимость которых сегодня составляет 10% годовых в СКВ. Почти невыгодными остаются гривневые займы, так как они достаточно дорогие по сравнению с валютными – среднерыночная ставка около 30-32% годовых.

Что касается кредитования за счет ресурсов отечественной банковской системы, то здесь финансовые учреждения могут похвастаться только одним – кредиты становятся все «длиннее». Объемы долгосрочного кредитования по банковской системе в целом увеличились на 157%, одновременно сократилась частица краткосрочных и межбанковских кредитов.

Однако довольно медленно падают сами ставки, по которым банки выдают эти кредиты. Причем, на стремительное падение кредитных ставок рассчитывать не стоит. Максимум, на который могут решиться украинские банки – уменьшение стоимости кредитов до 28-30% годовых.

В целом удельный вес «плохих» кредитов в портфеле украинских банков в 2001 году сократился с 13,1% до 11,5%, а частица долгосрочных кредитов возросла с 15,4% до 20,5%. Причем их рост не был достигнут за счет преобразования просроченных кредитов в долгосрочные, как в предыдущие годы. В прошлом году впервые наметилась тенденция к формированию спроса на деньги, о чем свидетельствуют рост удельного веса срочных депозитов (с 25,6% до 31,3% совокупных обязательств банков) и сокращение вкладов до востребования (с 40,4% до 35,5%).

Прирост объемов кредитования реального сектора экономики за 2001 год составил 40%, а частица кредитов в активах банков возросла с 46% до 53%. Также сократился удельный вес межбанковских кредитов в кредитном портфеле банков, а это значит, что банковская система все меньше работает на себя и все больше – на экономику.

Набирает популярности на отечественном рынке обслуживание клиентов с помощью пластиковых карточек. В этом году на этом рынке прогнозируют революцию, в результате которой эмиссия карточек может увеличиться чуть ли не на 1 млн. штук.

Надежды банкиров связаны, прежде всего с зарплатными проектами в бюджетной сфере. Уже известно о правительственных планах перевести на карточки работников бюджетной сферы. Если для государственных служащих, медиков, учителей и прочих это не более чем изменение формы получения заработной платы, то для банков это немалый объем эмиссии карточек и, наверно, главное – привлечение немалых пассивов (т.е. остатков на счетах). Пока продолжается только подготовительный период.

Ныне в Украине выпускают три системы карточек – VISA и Europay (международные платежные системы), карточки Национальной системы массовых электронных платежей (НСМЕП), локальные карточки отдельных банков. Конечно, большинство эмитированных карточек имеют логотипы VISA и Europay – международных карточек выпущено более 2 млн. штук. И около 30 банков, их выпускающих, будут лоббировать в правительстве решение, в соответствии с которым служащих бюджетных учреждений будут обслуживать именно международными карточками.

Более того, государственных служащих уже начали обслуживать два банка — Правэкс-банк и АППБ «Аваль». В НБУ обещают инициировать привлечение к бюджетному зарплатному проекту 14 банков, входящих в НСМЕП. Интересно, что Национальный банк сам будет показывать пример: вскоре в главном банке будут устанавливать банкоматы для обслуживания нацио-

нальной карточки. Причем аргументов и у первой стороны, и у второй хватает.

В частности, участники молодого национального «карточного» проекта могут предложить технически более совершенный и дешевый способ их использования – карточку на чипе, которая позволяет хранить немалый массив информации вплоть до паспортных данных. Экономить можно даже на том, что карточку не требуется перевыпускать ежегодно, ею будут пользоваться не менее четырех лет. В то же время банки-члены НСМЕР не имеют разветвленной сети терминалов и банкоматов как финансовые учреждения, которые эмитируют международные карточки. Кроме того, последние, чем дальше, тем активнее разворачивают кредитные программы по зарплатным проектам. Даже у больших банков-эмитентов удельный вес кредитных карточек уже достигает 5-10% от общего объема эмиссии.

В данное время банк, имеющий одну из наибольших банкоматных сетей в Украине – АППБ «Аваль», начал говорить о необходимости поднятия тарифов за услугу снятия наличности через банкоматы. Допускается даже подорожание банкоматных услуг вдвое. Сейчас стандартом считается взимание 1% (но не менее 2 грн.) в случае снятия наличности через банкомат, не принадлежащий банку-эмитенту карты. Следует сказать, что спрос на такую услугу есть – объемы выдачи наличности через банкоматы в 2001 году резко увеличились.

Иная ситуация с использованием клиентами платежных карточек для оплаты товаров и услуг. По числу установленных POS-терминалов и импринтеров в торговых точках Украина едва ли не в первых рядах – вместе с Чехией, Россией, Хорватией (речь идет о сравнительной характеристике стран Восточной Европы). Однако по объемам расчетов за товары и услуги на одного владельца карточки мы плетемся в хвосте. Это свидетельствует об очень низкой эффективности действующей в Украине сети обслуживания платежных карточек. Украинские банки уже вынуждены задуматься над эффективностью сети обслуживания платежных карточек и ее оптимизацией.

Но, не смотря на различные проблемы современного банковского рынка, прошлый финансовый год для украинских банков был достаточно удачным. С одной стороны, положительные экономические предпосылки – небольшой уровень инфляции и стабильная гривня, с другой – вливания в банковский сектор иностранного капитала. Это, а также ряд других факторов, привели в прошлом году к росту показателей отечественной банковской системы.

В 2001 году на первый план начали выходить региональные банки – прежде невиданная тенденция для отечественного финансового рынка. Столичные финансовые учреждения только то и делают, что «бьются» за очередного VIP-клиента. В то же время учреждения типа МТ-банка (Кременчуг), Индустриалбанка (Запорожье), УкрСиббанка (Харьков) – входят в первую семерку по рейтингу прибыльности Ассоциации украинских банков – просто зарабатывают свою часть прибыли на обслуживании предприятий-экспортеров (см. табл. 1). Кроме перечисленных банков, среди лидеров – Приватбанк (Днепропетровск), Донгорбанк (Донецк), Экспресс-банк (Киев).

Не теряли времени зря и иностранные банки со 100% иностранным капиталом. В числе банков-лидеров, по размеру кредитного портфеля, по состоянию на 1 января текущего года были, к примеру, Ситибанк (Украина).

Таблица 1

**Перечень самых прибыльных банков по состоянию
на 01.01.2002 г.**

(по данным Ассоциации украинских банков)

Банк	Город	Финансовый результат (млн. грн.)	Удельный вес (%)	Прибыльность уставного капитала (%)	Прибыльность чистых активов (%)
1 ПРИВАТБАНК	Днепропетровск	34,522	7,815	18,56	0,78
2 ДОНГОРБАНК*	Донецк	30,020	6,796	35,32	9,37
3 ЭКСПРЕСС-БАНК	Киев	28,961	6,556	102,25	10,76
4 ПУМБ	Донецк	24,404	5,524	106,11	2,09
5 МТ-БАНК	Кременчуг	16,803	3,804	30,91	5,40
6 УКРСИББАНК	Харьков	15,741	3,563	17,49	1,24
7 ИНДУСТРИАЛБАНК	Запорожье	14,186	3,211	105,78	4,99
8 БИГ ЭНЕРГИЯ	Киев	13,114	2,969	13,11	3,61
9 СИТИБАНК УКРАИНА	Киев	13,095	2,964	26,19	3,04
10 МРИЯ	Киев	12,396	2,806	91,52	3,38
11 ФОРУМ	Киев	10,606	2,401	23,19	2,84
12 ЮЖНЫЙ*	Одесса	9,981	2,259	29,43	1,81
13 ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКСПОРТНО- ИМПОРТНЫЙ БАНК	Киев	9,314	2,108	8,62	0,36
14 АВТОАЗБАНК	Запорожье	9,583	2,169	67,96	6,25
15 ПРАВЕКС-БАНК	Киев	8,729	1,976	14,55	1,16
16 КРЕДИТ-ДНИПРО	Днепропетровск	8,694	1,968	32,63	2,03
17 МЕГАБАНК	Харьков	8,243	1,866	26,56	3,49
18 УКРСОЦБАНК	Киев	7,000	1,585	14,40	0,35
19 ФИНАНСЫ И КРЕДИТ	Киев	6,711	1,519	33,56	1,05
20 КРЕДИТПРОМБАНК	Киев	6,686	1,514	6,13	1,12

* Банки — не члены Ассоциации украинских банков.

В прошлом году украинские банки показали достаточно солидные результаты. Во-первых, по данным Ассоциации украинских банков, банки получили чистую прибыль в размере 587 млн. грн. Напомним, что 2000 год они закончили с убытками – в 30 млн. грн. Тогда банки зарабатывали прежде всего на двух операциях – кредитовании и ценных бумагах. Прирост кредитных портфелей банков в прошлом году составил 40% (в 2000 году объемы кредитования увеличились только на 29%, в 1999 году – на 14%). Поверили в банки и вкладчики: объем депозитов возрос на 165% (в 2000 году на 153%, в 1999 – на 138%). В целом, финансовые показатели отечественных банков вышли на предкризисный уровень 1998 года, когда общая капитализация украинских банков находилась на уровне \$2,5 млрд., а сейчас - \$1,5 млрд. Конечно, по сравнению с финансовыми рынками Западной Европы – это слишком мало, зато чувствуется уже определенная стабильность.

В прошлом году финансовый рынок наконец-то перестало «глихорадить». Правила игры на рынке стали более прозрачными, помогла и стабильность национальной денежной единицы. Именно эти предпосылки дали возможность стабильного заработка банковской системе. К тому же население поверило в банки, увеличились объемы депозитных вложений, поэтому банки получили более широкую базу для кредитования. Приход на рынок иностранных банков связан со стабилизацией экономической ситуации.

По статистике Украине принадлежит один из лучших результатов в Европе по росту ВВП, золотовалютных запасов и др. Это свидетельствует о том, что сегодня наш рынок достаточно привлекателен для иностранных инвесторов.

Что касается прибыльности банковской системы, то база под нее была заложена еще в 2000 году, когда банковская система активно формировала резервы под свои кредиты. Тогда занижалась база, под которую формировалась прибыль-2001. Еще один фактор, обусловивший столь прибыльную работу банков, - это увеличение валовых операций, за счет которых и получались дополнительные прибыли. В результате банки заработали больше денег на услугах, чем в 2000 году.

Исходя из проведенного обзора, можно с уверенностью сказать, что работа в данном направлении для банковских учреждений и в будущем обеспечит рост их финансовой устойчивости, а это, в свою очередь, даст возможность ликвидировать разногласия между ликвидностью, надежностью и прибыльностью данных учреждений.

Литература:

1. Вигуру Ж.К. Банк глазами экономиста и бухгалтера. – К.: Основы, 1997.
2. Стаховский Д., Петренко А. Банки подсчитывают прибыли // Галицкие контракты, 2002, №2.
3. Холявская Т.М. Формирование прибыли коммерческих банков // Финансы Украины, 1999, №9.

XVI. ЭТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ СУБЪЕКТОВ НАЛОГОВОГО МЕНЕДЖМЕНТА

Государственный налоговый менеджмент, как и любой другой менеджмент должен реализовываться конкретными субъектами. Ими являются представители различных ветвей власти. Так, законодательная власть занимается реализацией важных решений, посредством принятия различных законодательных актов в сфере налогообложения. При этом принимаются как долгосрочные решения (например, концепция налоговой политики), так и краткосрочные (законодательные акты, касающиеся структуры и объема налоговых поступлений в течение бюджетного года).

Представители исполнительной власти занимаются исполнением решений, принятых законодательной. В структуре правительств большинства стран существуют или отдельные налоговые органы, или финансовые органы, которые занимаются сбором налогов. Как раз на этом уровне возникает практический контакт между двумя субъектами налогового менеджмента: налоговыми инспекторами и налогоплательщиками. Отечественный, да и любой зарубежный опыт показывает, что именно в этих отношениях должна присутствовать и соблюдаться этика. Этика является отдельной наукой и существует во всех сферах человеческой деятельности, в том числе и налоговой. Этика - это систематическое учение о ценностях. Несмотря на то, что сама этика не является экономической наукой, она может показать пути значительного увеличения налоговых поступлений, или снижения уровня уклонения от уплаты налогов.

При строении отношений между налогоплательщиками и государственными служащими и в целях проведения эффективного налогового менеджмента должны соблюдаться такие параметры (см. Рисунок 1). Если принято решение, касающееся налогов, принимается с учетом этих факторов, то будет соблюдаться принцип гибкости. Другими словами, решение (принятый налоговый закон, постановление, указ) будет максимально приемлемое для всех субъектов налогового менеджмента.

С точки зрения этой науки каждый государственный служащий, который имеет отношение к налогам и налоговому менеджменту, должен владеть совокупностью определенных качеств. При этом налогоплательщик также должен соблюдать определенную культуру поведения. Принципы его поведения должны основываться на том, что налоги, которые платит налогоплательщик, возвращаются ему посредством трансфертов или в виде общественных благ. Возвратные потоки не обязательно направлены тому, кто их платил, они, в основном, возвращаются незащищенным слоям населения, которыми, кстати, могут оказаться родственники непосредственных налогоплательщиков. Еще один дополнительный аргумент необходимости существования определенной культуры поведения налогоплательщиков, прослеживается в историческом опыте развития капиталистических стран. Опыт их

развития в XV-XVII веках доказал, что причиной высокого уровня развития этих стран является христианская этика, на которой основывались отношения между налогоплательщиками и государством.



Рисунок 1. Необходимые элементы эффективного налогового менеджмента

Но вернемся к личным качествам, которыми должны владеть государственные служащие, осуществляющие налоговый менеджмент. Первым и очень важным качеством налогового инспектора, правительственного чиновника, или депутата является компетенция. Присутствие этого качества уже значительная доля успеха. Налоговый менеджмент должен быть основан на общепринятых стандартах и, реализовываться людьми, знающими их. Принятие любого решения должно основываться на определенной экспертизе. Экспертная оценка важна потому, что значительное число решений касается не отдельных лиц, а всего сообщества. Примерами некомпетентных решений по отношению к сообществу является налоговая политика Украины и большинства пост социалистических стран. Верховный Совет принимает специальные законодательные акты по всем налогам и каждом в отдельности, а потом регулярно вносит поправки (НДС, налог на прибыль предприятий). Эти упущения (просчеты), свидетельствуют о недостаточной экспертной оценке при проведении макроэкономического налогового менеджмента.

Большое значение, занимает профессионализм на микроуровне (локально уровне). Налоговый инспектор, невзирая на налоговый менеджмент, тем не менее, несет наибольшую ответственность за полное и регулярное собиране налогов и налоговых платежей. Инспектор осуществляет наибольшую часть контроля. Именно налоговый инспектор осуществляет контроль над соблюдением налоговых правил. Ситуация, которая часто наблюдается на практике характеризуется профессиональной неграмотностью отдельных служащих. Обучение, как правило, происходит непосредственно при проверке предпринимателей, с одной стороны это хорошо –

практическое обучение, но с другой – такой инспектор может не заметить современных методов уклонения от налогов. Вот по этому должен обеспечиваться профессионализм и компетенция (экономическая, налоговая), при проведении государственного налогового менеджмента.

Последствия неправильных решений, к сожалению, очень часто определяются через определенное время. Чем больше времени необходимо на определение этой ошибки, тем сложнее будет ее исправить.

Важную роль в налоговом менеджменте занимает гибкость. Особенно это касается определения налоговой базы, структуры и объема налоговых поступлений. Правильно измеренный географически налоговый потенциал, демографическое и психологическое состояние повысило эффективность государственного налогового менеджмента. Полноценная оценка таких параметров как возраст, пол, стиль жизни, социальный статус, помогла бы более точно определить базу налогообложения. Умение вовремя и быстро реагировать на изменения в этих параметрах повысило бы размер налоговых поступлений. Максимальное и оперативное удовлетворение интересов налогоплательщиков свидетельствовало о гибкости. Использование фактора социальной справедливости при налогообложении, учитывая интересы как защищенных, так и незащищенных слоев населения так же свидетельствовало бы о гибкости решений, принятых исполнителями налогового менеджмента. Субъекты государственного налогового менеджмента не должны игнорировать интересы отдельных групп, ситуационные изменения при формулировании приоритетов налогового менеджмента.

Еще одним качеством, которое должно присутствовать при менеджменте является ответственность. Управленческая ответственность является общим термином, который касается тех ценностей, которые получаются от правительства. В этой связи в любом сообществе есть еще одна ветвь власти – судебная. Именно на нее возлагаются функции контроля над соблюдением законодательства, в том числе и налогового. Таким образом, она имеет прямое отношение к налоговому менеджменту. Присутствие этой власти обуславливает существование ответственности.

Под ответственностью следует понимать то, что любая организация, институция, должна быть ответственной перед кем-либо или чем-либо вне организации. Когда принимаются неправильные решения, кто-нибудь должен отвечать за них. При этом очень часто тратится много времени на координацию тех или иных вопросов. В результате, сложно найти ответственных людей за неправильно принятое решение. Не менее важна ответственность налогоплательщиков. Они ведь тоже являются субъектами налогового менеджмента. Важность и необходимость их ответственности обусловлено существующим явлением уклонения от уплаты налогов.

Вместе с ответственностью необходимо соблюдать честность. Именно честность является центральным стержнем этики. Честные и партнерские взаимоотношения должны просматриваться между каждым субъектом налогового менеджмента. Несоблюдение честности в налоговых, исполнительных и законодательных органах приводит к коррупции. Коррупция в органах власти стимулирует развитие теневого бизнеса. Нет ничего хуже для экономики,

чем это явление. Мировой опыт развитых стран доказывает, что люди, которым присущая честность занимают, как правило, наивысшие или близкие к ним должности.

Государственные чиновники, субъекты налогового менеджмента, если они хотят быть приблизительно похожи на квалифицированных сотрудников, должны:

- придерживаться Конституции, законов и законодательных норм регулирования;
- работать полный рабочий день в соответствии плате за полный рабочий день;
- искать и реализовывать более эффективные и экономические пути решения налоговых задач;
- не дискриминировать отдельных налогоплательщиков по отношению к другим (через привилегии), тем более не делать этого за вознаграждение.
- не нужно создавать таких условий, по которым налоговый инспектор может быть обвинен в умышленном принятии какого-нибудь решения;
- не делать никаких частных обещаний, так как работа любого государственного служащего связана с выполнением общественных целей;
- не вступать ни в какие предпринимательские сделки;
- никогда не использовать информацию, которая касается государственных обязанностей в частных целях;
- предотвращать коррупцию;

Соблюдение этих принципов обеспечит сознательное налоговое управление и общественное доверие.

Что касается честности налогоплательщиков, то экономика любой страны будет прогрессировать и развиваться только тогда, когда люди (налогоплательщики) осознают, что развитая страна это та страна, в которой живут патриотические и честные люди.

XVII. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ НАЛОГОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Ключевым вопросом трансформации государственных финансов Украины в современных условиях выступает формирование налоговой системы, ориентированной на экономический рост с учетом макроэкономических показателей как базы налогообложения. Выводы экономической теории и исторический опыт разных стран показывают, что экономическому возрастанию оказывает содействие такая налоговая система, которая обеспечивает доходы государства, но, по возможности, меньше задевает рыночный механизм. С точки зрения влияния на экономическое возрастание важным является общий уровень налогообложения. Для его оценки обычно используется показатель части доходов сектора государственного управления в ВВП страны, рассчитанный как отношение суммы налогов, обязательных платежей в бюджет и взносов в ВВП страны.

Основным фактором в этом является то, что налоговая система не должна создавать антистимулы населения к работе и сбережениям, а у предпринимателей к инвестициям. Важной характеристикой налоговой системы является часть налоговых поступлений налоговых бюджетов в ВВП. Давайте изобразим поквартальную динамику изменения реальной, выраженной в ценах 1990 г., величины ВВП, выработанного в Украине, и отношение величины налоговых поступлений в сводном бюджете Украины к величине ВВП на протяжении 1990 - 2000 гг.

В период с середины 1992 года к началу 1994 года реальный ВВП резко уменьшился - больше чем в 2,5 раза, а налоговая нагрузка возросла: с 29,7 % до 37,3 % соответственно. Уже во втором квартале 1994 года она достигла величины 50,7 %. И дальнейшие периоды, то есть с 1995 по 2000 год, нижняя граница квартального ВВП составляла 11,12 млрд.грн. 1990 года, а верхняя - 15,16 млрд.руб., то есть состоялась определенная стабилизация объема ВВП, точнее в среднем около 40%. Стабилизировалось и значение налоговой нагрузки на уровне 40%. Приведенные данные свидетельствуют, что часть перераспределения ВВП через налоги не является в Украине низкой, хотя государство у нас с переходной экономикой.

Структурные изменения в потреблении определены структурой текущих доходов и затрат населения, изменениями в уровне потребления главных товаров, структурой товарных потоков для личного потребления.

В 1991 - 2000 годах существенным образом изменилась структура денежных доходов населения. В этот период выразительной есть стойкая тенденция к уменьшению удельного веса оплаты труда в общих текущих денежных доходах и источниках выявленных еще раньше. Если оплата труда всех занятых 1970 года составляла 80,5%, 1980 года - 75,7%, в 1990 году уже равнялась 72,1% всех доходов, то в 2000 году уменьшилась и

достигла минимального значения - 55% в доходах населения, в том числе заработная плата рабочих и служащих - 28,5%.

В 1990 - 2000 годах постоянно увеличивалась часть пенсий, денежного пособия и стипендий в общих денежных доходах населения от 12,3% 1970 года до 14,2% 1990 года и приблизительно до 25-30% в 2000 году.

В совокупном доходе семей увеличились доходы от личного подсобного хозяйства. В семьях рабочих и служащих они возросли от 2,8% 1970 до 2 5% в 2000 году, в семьях колхозников — соответственно от 36% до 86%.

Итак, в структуре денежных доходов населения уменьшился удельный вес оплаты труда главных категорий работников, занятых продуктивной работой при одновременном заметном увеличении других доходов и доходов, полученных по социальной защите из общественных фондов потребления которых недостаточно при падении их покупательной способности для обеспечения гарантированного уровня жизни.

На структуру денежных доходов населения существенно влияют такие факторы: изменения в численности занятых в государственном секторе и частных фирмах, кооперативах, малых предприятиях, скрытая безработица, увеличение численности населения, которое требует социальной защиты, отраслевая дифференциация в оплате труда.

Изменилась структура денежных затрат населения. В общих затратах потребительские затраты (на товары и услуги) населения в 1998 - 2000 годах составляли 91%, причем затраты на оплату товаров колебались в границах 72,5-74%, на платные услуги - 7,1-8,69%. Тенденции в затратах населения сейчас такие, что затраты на приобретение товаров прежде всего продовольственных и среднесрочного пользования увеличиваются, а на платные услуги уменьшаются. Для сравнения отметим, что в 1970 году затраты на приобретение товаров составляли 77,2%, в 1990 года - 70%, в 2000 году - 66,2%, то есть их часть в общих затратах уменьшается. Население массово отказалось не только от платных туристическо-экскурсионных, санаторно-курортных, оздоровительных, культурных, но и бытовых и других необходимых услуг. Расчеты показывают, что сохранение объема платных услуг на душу населения только на уровне минимального потребительского бюджета к повышению цен в апреле 1991 года в начале 2000 года требовало бы увеличение среднѳдушевых доходов на 800 – 1000 грн. в месяц.

В 2000 году возросли платежи населения в финансовую систему до 14,7%, уменьшилась часть прироста сбережений до 4.2% текущих затрат населения 1990 года, прирост сбережений в общих затратах достигал 10,8%, в 1991 году - 16,4% (максимальное значение с 1990 - 1993 года), а уже в 2000 году - 6,8%. Текущий прирост сбережений и предшествующие сбережения не влияют сейчас на уровень потребления населения и состояние потребительского рынка.

Эти тенденции в структуре доходов и затрат населения сохранялись и в первом полугодии 2001 года.

В 1998 - 2000 годах (сравнительно с предшествующими годами) увеличивалась текущая неплатежеспособность населения. На потребительском

рынке сохраняется разбалансированность между спросом населения и предложением.

В формировании текущего и платежеспособного спроса населения обнаруживаются противоположные тенденции. Сохраняется расхождение между возрастанием оплаты труда и общих денежных доходов населения, а также текущих доходов и затрат. Денежные доходы населения сравнительно с 1991 годом возросли в 11,9 раза. В составе денежных доходов оплата работы всех занятых 1991 года увеличилась в 1,8 раза, 1992 года - в 12 раз, 1993 года - в 22 разы. Причем вся заработная плата рабочих и служащих в 2000 году сравнительно с 1992 годом увеличилась в 22 раза, оплата труда колхозников - в 5 раз.

В 1991 - 1999 годах текущие денежные доходы населения превышали затраты. Общие затраты населения увеличивались сравнительно с предшествующими годами в 9,8 раза. Потребительские затраты населения на оплату товаров и услуг находились в границах возрастания общих денежных доходов и затрат населения и увеличились сравнительно с предшествующими годами в 8,7 раза, а с 1999 года затраты превысили доходы населения на 27 %. Парадокс? Нет, реалии украинской экономики.

Денежная наличность, то есть разность между текущими денежными доходами и затратами населения, почти равняется текущей эмиссии украинских гривень. В 1992 году эмиссия составляла 491 млрд крб, 1991 года - 12299 млрд крб. Если в конце года денежная наличность у населения в 1970-1989 годах не превышала 1-2% текущих денежных доходов и ее было достаточно для обеспечения нормального товарооборота, то в 1993 году она достигла 13000 млрд крб, что при существующей емкости потребительского рынка обеспечивало менее чем их 4 оборота за год. В 2000 году денежная наличность составила 26 млрд.грн. При постоянном росте цен, если учесть денежную наличность, ее эмиссию и товарное обеспечение денежных доходов населения по кварталам 1998-2000 годов оборачиваемость денежной наличности составляла 0,8 - 1,5 оборота. Денежная наличность у населения в отдельные месяцы и кварталы 1995-2000 годов достигала 80% (и выше) текущих денежных доходов населения. При возрастающих ценах и несбалансированного спроса и предложения она - источник текущего неудовлетворенного платежеспособного спроса и скрытой инфляции.

Правительство, прикладывая усилия для сдерживания новой эмиссии при значительном росте цен все более углубляет неплатежеспособность населения, которое уменьшает спрос на товары народного потребления и ведет к свертыванию их производства, а потом к их дефициту и повышению цен.

В 2000 году усилилось значительное расхождение между ростом цен и текущих денежных доходов и затрат населения, что и в дальнейшем будет означать при новой значительной эмиссии раскручивание инфляционной спирали.

В реальной жизни индекс цен покупки товаров населением был выше из-за отсутствия их в розничной торговле и необходимости их приобретения

в коммерческой и комиссионной торговле, на продовольственном и вещевом рынках .

Отличие между индексами потребительских цен на товары и услуги и возрастанием денежных доходов по годам определяет приблизительно инфляционное смещение, которое составляло в 1991 году - 40%, 900 - 1000% в 1992 году, 3500 - 4000% в 1993 году. Определенное в такой способ инфляционное смещение в 1991 - 1993 годах требует уточнения в зависимости от разного влияния в эти года одних и одних и тех же факторов потребительского рынка . С 1999 года исполнительная власть сумела приостановить инфляционные процессы, и сегодня инфляция составляет 11% в год.

Товарная масса, которая предлагалась населению в 1996 -1999 годах как на организованном, так и на неорганизованном рынках, в основном отвечала платежеспособному спросу, но эта равновесная достигалась не за счет возрастания физической массы потребления, а за счет возрастания ее стоимости. Розничные цены на большинство отечественных товаров уже достигли, а в некоторых случаях и превысили уровень многих стран мира при мизерных среднедушевых доходах. Вследствие этого, а не через спад производства сокращалось потребление населением основных продуктов питания и непродовольственных товаров .

Аналитические исследования за годы рыночных реформ свидетельствуют об отсутствии положительных сдвигов в сфере доходов населения и оплаты наемного труда. Следует констатировать, что для 1991-1999 лет характерным есть увеличение роста заработной платы, совокупных доходов населения, в том числе и денежных, и, как следствие, сокращается спрос, уменьшаются накопления населения. А потому рассчитывать на то, что появятся инвестиции как основа экономического роста, весьма проблематично, ведь население есть главным инвестором в экономику. Разорвать этот замкнутый круг можно только в одном месте - создать условия для роста доходов и накоплений населения. В экономической программе правительства повышение реальных доходов населения, и прежде всего денежных, должно стать целью, а не следствием.

Возрастает число официально зарегистрированных безработных. В 1999 г. их количество увеличилось в 2,1 раза сравнительно с 1998 г. и составляло 351,5 тыс. лиц, не учитывая около 3 млн. Человек, охваченных скрытой безработицей. На 01.01.2001 г. статус безработного приобрели 637,1 тыс. лиц, и дальше остаются значительными объемы вынужденной неполной занятости. Так, на протяжении января-сентября 2001 г. в вынужденных отпусках без сохранения заработной платы по инициативе администрации находилось 2,6 млн. Человек, то есть около 20% рабочих и служащих народного хозяйства. Кстати, "вынужденный отпуск" — это достояние наших реформ. В мире это называется безработицей, а у нас, чтобы не платить денег - отпуском.

Обратимся к глубокому анализу особенностей формирования реальных доходов населения и его покупательной способности на основе информации, полученной из обследований семейных бюджетов, которое было осуществлено Госкомстатом Украины в 2000г.

Среднедушевой совокупный доход, который есть одним из основных показателей определения уровня материального благосостояния населения, составлял в 1996 г. 107 грн. 06 коп. на месяц, в том числе у городских жителей - 111 грн. 92 коп., у сельских - 102 грн. 45 коп.

В 2000г. в сравнении с предшествующим годом состоялись изменения в структуре формирования совокупного дохода семьи: часть оплаты труда уменьшилась с 42,7 % до 40,3 %, в том числе в городских семьях — соответственно с 65,6 % до 58,3 %, в сельских - с 22,1% до 21,8 %.

Одновременно с изменением структуры формирования совокупного дохода состоялись изменения в структуре его использования, которые свидетельствуют о снижении материального благосостояния большинства населения страны. Часть затрат семей на питание (без алкогольных напитков) увеличилась с 57,0 % в 1999 г. до 61,3 % в 2000 г., в том числе в городских семьях - соответственно с 51,9 % до 56,1 %, в сельских - с 61,5 % до 66,5 %.

Проведенный расчет относительно границы бедности, которая полуофициально составляла в 2000 г. 118,0 грн. в месяц, удостоверил, что ниже от этой границы имели среднемесячные совокупные доходы 11,5 % населения страны. Но разве за 118 грн. можно выжить?!

Статистика уровня жизни, которая построена на обследовании семейных бюджетов населения, также имеет довольно значительные недостатки. Как свидетельствует практика, она не имеет возможности охватить богатейших и беднейших слоев населения, люди скрывают доходы, область исследования узкая, а потому данные имеют приблизительный характер.

Безусловно, что точно их подсчитать невозможно, поэтому сделаем попытку по крайней мере оценить приблизительно, опираясь на материалы обследования бюджетов семей, торговой статистики, статистики производства и потребления, внешней торговли и других официальных и неофициальных исследований и материалов.

Во-первых, совокупные доходы необходимо уменьшить на объем натуральных поступлений. Расчеты свидетельствуют, что после такой операции среднедушевые денежные доходы населения Украины в 2000 г. находились в границах 1850 -1900 грн. в год, в том числе у городских жителей - 2000-2200 грн., у сельских – 1506 -1550 грн. В границах 70-75% денежных доходов составляли затраты населения на приобретение продовольственных и непродовольственных товаров. В 2002 г. эта цифра уменьшилась до 60% за счет увеличения затрат на содержание жилья.

Во-вторых, по оценкам, в обороте находится около 40% недекларированных доходов от объема "легальных" денежных доходов, 50-55% которых население тратит на потребительские товары. Таким образом, совокупная денежная масса, которая формирует потребительский спрос населения, в 1998 и 1999 годах находилась в границах 30-35 млрд. грн. Вместе с тем, по данным Госкомстата Украины, розничный товароборот, включая общественное питание, составлял 17,3 млрд. грн.

О неточности официальной статистики товарооборота свидетельствуют хотя бы реалии на рынке алкогольных напитков и табачных изделий.

Население расходует значительные средства на эти товары, а по официальной статистике, эти затраты стремительно падают.

Складывается впечатление, что население стало на путь здорового способа жизни. Но, как известно, это далеко не так. И так, этот рынок наполнен контрабандой и краденными товарами. И это все хорошо известно. Не может быть, чтобы потребление водки и ликеро-водочных изделий в 2000 г. сравнительно с 1999 г. (сократилось с 15 млн. дкл. до 9 млн. дкл.; табачных изделий с 10,4 млрд. шт. до 7,0 млрд. шт.; объем учтенной продажи сократиться может, а потребление - нет. О справедливости этого утверждения свидетельствуют данные об объемах производства. Например, продажа табачных изделий в 1999 г. составляла 10,4 млрд. шт., объем производства - 48 млрд. шт.; в 2000г. соответственно - 7,0 млрд. шт. и 44,9 млрд. шт., превышение импорта над экспортом этого же года составляло 112,4млн. долл.США.

Едва ли возможно более или менее точно оценить рынок алкоголя и табака. Его тенезация почти тотальная. По моим подсчетам, минимальная вместительность рынка табака Украины в 1999 г. составляла 1,2-1,5 млрд. грн., алкоголя (без пива) - 4,5-5,0 млрд. грн.

Если анализировать украинскую экономику в 2000 году, то можем сказать, что в целом за 2000г., по предварительной оценке, реальный ВВП увеличился на % (в 1999 г. снижение ВВП составляло 0,3%). Во второй половине года наблюдалось ускорение роста объемов экономики: если во II квартале ВВП увеличился на 4,5%, то в III прирост составлял уже 5,7%. По оперативной же оценке, в IV квартале данный показатель возрос до 8,8%.

В III квартале 2000 г. объем номинального ВВП составлял 50503 млн. грн., а реальный ВВП сравнительно с соответствующим периодом предшествующего года увеличился на 5,7%. Начиная с III квартала 2000 г. пятый квартал подряд наблюдается рост реального ВВП

Также в II и III кварталах 2000 г. состоялись значительные изменения в структуре В 1 по категориям конечного использования.

Наибольший вклад в изменение реального ВВП в эти периоды приходится на конечные потребительские затраты (КПТ) и внешнеторговые сделки. Во II квартале КПТ увеличились сравнительно с аналогичным периодом 2000 г. на 12,1%. Их вклад у возрастания реального ВВП составлял 9,2 процентного пункта. Внешнеторговые сделки после практически ежеквартальной отрицательной динамики в 1999 г. продолжали возрастать как по экспортной, так и по импортной составными. Во II квартале наблюдалось увеличение объема экспорта (на 10,1%) и импорта (на 9,6%) товаров и услуг сравнительно с II кварталом 1999 г.

В III квартале 2000 г. КПТ уменьшились сравнительно с аналогичным периодом предшествующего года на 1%. Это произошло, в основном, через снижение соответствующих затрат органов государственного управления на 3,5%. Затраты на конечное потребление домашних хозяйств остались практически на уровне соответствующего периода 1999 г. По внешнеторговым сделкам в III квартале 2000 г. темп прироста объема экспорта товаров и услуг (26,2%) значительно превысил темп прироста объема импорта (11,7%). Это в

целом привело к возрастанию положительного сальдо до 6706 млн. грн. и совокупного положительного вклада и роста реального ВВП в III квартале, который составлял 7,2 процентного пункта.

Затраты домашних хозяйств на конечное потребление - это основной элемент в структуре конечных потребительских затрат. Если во II квартале 2000 г. реальные затраты домашних хозяйств сравнительно с аналогичным периодом предшествующего года возросли на 16,5%, то в III квартале их реальные затраты практически не изменились.

Во II квартале 2000 г. по всех трех группах затрат на конечное потребление домохозяйств (по затратам на куплю потребительских товаров, оплату потребительских услуг и поступлениями потребительских товаров и услуг в натуральной форме) наблюдались положительный прирост (соответственно, на 11,6, 14,5 и 50,1%) и положительный вклад и возрастание их реальных затрат на 16,5% (соответственно, 7,9, 3 и 5,6 процентного пункта). В III квартале 2000 г. сравнительно с аналогичным периодом предшествующего года увеличения сохранилось только по третьей группе - по поступлениям в натуральной форме.

По видимой составной затрат на конечное потребление домашних хозяйств - затратами на покупку потребительских товаров - наблюдается падение на 4,6%. Определяющее влияние на существующую динамику данного показателя составили затраты на конечное потребление домашних хозяйств на куплю потребительских товаров на неорганизованном рынке, которые занимают свыше трети в общей структуре затрат домохозяйств. Этот компонент затрат сравнительно с аналогичным периодом предшествующего года значительно снизился в реальном исчислении - темп снижения составлял 10%, и отрицательный вклад в динамику реальных затрат на конечное потребление домашних хозяйств равнялся 2,7 процентного пункта.

Характерной особенностью динамики затрат на конечное потребление органов государственного управления за три квартала 2000 г. есть постепенное их снижение в реальном исчислении. В III квартале эти затраты сравнительно с аналогичным периодом 1999 г. существенным образом снизились - на 3,5%.

Таким образом видим, что перспективные задачи относительно изменения товарных потоков в фонд личного потребления (и уменьшение его зависимости от продовольственных потоков) сейчас не согласованны с текущими проблемами относительно обеспечения населения продовольственными товарами и стабилизации потребительского рынка, создание препятствий для стремительного роста цен. Последовательное централизованное установление фиксированных цен на товары преимущественно на продукты питания ведет к поиску статей доходов в бюджете государства для возмещения разницы в ценах для производителей или для потребителей и завершается текущей дополнительной эмиссией, что увеличивает количество денег в обороте и не оказывает содействие достижению равновесия. Анализ потребления продовольственных и непродовольственных товаров населением Украины показывает, что стабилизация экономики путем уменьшения покупательной способности текущих доходов населения и частичного

государственного регулирования цен невозможна. Чтобы уравновесить совокупный спрос и предложение, не создавать излишек предложения по тем товарам, которые теперь недоступны для обедневшего вообще населения необходимо, как показывает опыт других стран отрегулировать объем денежной массы, согласовав денежные доходы населения с их товарным обеспечением. Вопрос улучшения уровня жизни населения состоит не столько в регулировании оплаты работы, хотя его роль не исчерпана при определении денежных доходов трудоспособного населения, занятого в разных областях, сколько в целенаправленном осуществлении экономических реформ относительно создания конкурентоспособного национального рынка потребительских товаров. Только тогда будет возможность полноценного бюджетно-налогового прогнозирования на основании макроэкономических показателей, и полноценного финансового обеспечения деятельности государства.

XVIII. ПРЕДПОСЫЛКИ И ПОСЛЕДСТВИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ВНУТРЕННЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ В УКРАИНЕ

Государственный долг выступает следствием бюджетных дефицитов и соответствующих им ссудных операций. Внутренний государственный долг состоит из всех выпущенных и непогашенных долговых обязательств государства, включая невыплаченные проценты и выданные гарантии за кредитами. Правительство выпускает государственные ценные бумаги для погашения дефицита бюджета, следовательно, накопленная сумма одолженных правительством средств для финансирования бюджетных дефицитов и есть государственным долгом.

Государственный долг является весомой составной государственных финансов. К XX столетию государственные займы использовались преимущественно для покрытия чрезвычайных (экстраординарных) расходов. В нашем столетии государственный кредит стал нормой, постоянным источником поступлений в бюджет, что, в частности, нашло теоретическое оправдание в кейнсианской концепции дефицитного финансирования.

Размеры государственной задолженности, начиная с середины 70-х годов, увеличились как в абсолютном, так и в процентном выражении. Государственный долг (валовые суммы) как процент от ВВП в странах-членах ОЭСР вырос с 54,9 % в 1985 году до 70,0% в 1995 году при рекомендованной Европейским союзом оптимальной границе 60% [1, с.48]. Участники представительского симпозиума, который отображал современное состояние западной научной и государственной мысли на тему "Бюджетные дефициты и долг", проведенного в США в 1995 году с участием известных ученых, руководителей и экспертов МВФ, обобщили причины хронической дефицитности в таких положениях.

Во-первых, в западных странах после второй мировой войны существенно возросли требования общества к функциям властных и государственных структур. По мере экономического роста и увеличения национального богатства в особенности расширялась социальная сфера деятельности государства по обслуживанию рыночно-неактивных категорий населения. Во-вторых, усиленная социальная роль государства стала обычной, масса реципиентов социальной помощи начала воспринимать выгоды своего положения как безусловную норму. В-третьих, оказались ошибочными правительственные оценки социальных параметров государственных бюджетов, в которых не в полной мере были учтены тенденции увеличения безработицы, удорожание медицинских услуг, а также снижение темпов прироста производительности экономики [2, с.211]

В Украине увеличение государственной задолженности в 1995-1998 годах было обусловлено бюджетным дефицитом, трудностями бюджетной

системы в обеспечении необходимого уровня расходов. С 1991 года в Украине начался резкий спад производства, вследствие чего уменьшилась база налогообложения, сократились доходы бюджета. При этом обязательства государства существенно не уменьшились, расходы бюджета необходимо было покрывать. Тем более, возросли обязательства государства по обеспечению социальной защиты населения, которое почувствовало бремя проблем переходного периода. Эти обстоятельства заострили проблемы бюджетного дефицита, который в 1992 году составил 13,8% ВВП, а на протяжении 1995-1998 лет составлял 5-7% ВВП.

За 1992-1995 годы дефицит бюджета в основном покрывался за счет инфляционных источников - эмиссии и кредитов Национального банка. Необходимо было отыскать неинфляционные источники финансирования бюджетного дефицита, придерживаясь политики стабилизации и курса экономических реформ. Облигации внутреннего государственного займа (ОВГЗ), которые впервые были выпущены в Украине в марте 1995 года, должны были стать альтернативой эмиссионному покрытию дефицита бюджета.

На протяжении 1995-1998 лет государственные заимствования осуществлялись с целью финансирования бюджетного дефицита. С накоплением задолженности по дорогам и краткосрочным займам, которую необходимо было выплатить в конце 1998 - в начале 1999 годов, продолжать использовать долговое покрытие дефицита было нецелесообразно. После проведенной конверсии ОВГЗ в 1999 - 2001 годах государственные займы эмитировались для рефинансирования государственного долга. Начиная с 2000 года за счет привлеченных на внутреннем рынке средств погашается внешняя задолженность, то есть внешний долг замещается внутренним. Конечно, за счет такого замещения снижается зависимость экономики от внешних факторов, но этот процесс препятствует реальному развитию рынка внутренних займов, отрицательно влияя на имидж государства как заемщика.

В мировой практике выпуск государственных займов определяется не только дефицитом государственного бюджета, что имело место ранее, но и потребностями в финансировании капитальных вложений. Государственные долговые обязательства должны играть роль стимулятора инвестиционной деятельности в Украине, оказывать содействие развитию полноценного финансового рынка. Дж. Кейнс писал, что "во время кризиса государственные расходы, которые финансируются за счет займов, являются единственным надежным способом для того, чтобы быстро достичь увеличения производства" [3, с.273]. На данном этапе Украинское государство может и должно дать толчок инвестиционной деятельности, мобилизуя свободные средства физических и юридических лиц. Иначе такие средства тевизируются в валюту, не принимая участия в денежном и хозяйственном обороте, что в конечном итоге сокращает бюджетные поступления. По некоторым оценкам, теневой внутренний валютный оборот составляет сегодня в Украине от 10 до 15 млрд. долларов, а деньги вне банков (M0), по данным НБУ на начало 2002 года, составляют 43% денежной массы (M3). Политика государства должна быть направленной как раз на мобилизацию внутренних финансовых ресур-

сов. Для этого необходимо укрепить доверие населения к государству как заемщику.

Важного значения в демократическом обществе приобретают социально-психологические предпосылки существования государственной задолженности. Современное государство общего благосостояния должно обеспечивать социальный прогресс общества. При определенных условиях государственный долг показывает расточительство государства. Но как раз за счет государственного долга государство может финансировать расходы, рост которых превышает увеличение национального дохода, в особенности в условиях представительской демократии. Ведь «общественные инвестиции», то есть государственные расходы на образование, науку, охрану здоровья, и тому подобное, постоянно увеличиваются в демократическом обществе.

Определенные государственные расходы социальной направленности, которые финансируются за счет внутренних займов, имеют высокий социально-психологический эффект интерпретации, то есть правительство может инвестировать небольшую сумму, а социальный эффект будет достаточно значительным. Примером может служить восстановление национальных святынь, увеличение пенсий отдельным категориям особенно заслуженных людей, проведение престижных государственно-патриотических мероприятий.

Политической предпосылкой увеличения государственного долга может быть выбор партией, к которой относится большинство в парламенте, долгового метода финансирования расходов. Тем более что избиратели охотнее воспринимают финансирования за счет займов, чем увеличение налогов, в особенности, когда эти займы долгосрочны, то есть их будут возвращать следующие поколения. Поэтому в перспективе предусматривается увеличение веса общественно-политических предпосылок государственной задолженности.

Исходя из вышесказанного, обобщим основные предпосылки существования и наращивания государственной задолженности в Украине:

- обеспечение кассового исполнения бюджета в связи с неполнотой и неравномерностью налоговых поступлений;
- необходимость покрытия дефицита бюджета;
- потребность финансовой, в особенности инвестиционной, поддержки производственной сферы;
- рефинансирование государственного долга;
- удовлетворение социальных потребностей;
- давление со стороны лоббистских групп и патриотично-политических сил, заинтересованных в финансировании затрат с целью обеспечения национальных интересов, групповых (региональных, отраслевых) выгод, а также популистских мероприятий (в зависимости от характера и целеустремленности лоббистских сил). По нашему мнению, в будущем роль политического фактора динамики государственной задолженности будет возрастать.

Вследствие перечисленных факторов наблюдалась тенденция увеличения государственного внутреннего долга Украины на протяжении 1996-2000 годов, что отображено в таблице 1.

Финансовая практика показала положительные и отрицательные последствия увеличения внутреннего государственного долга. С одной стороны долговое финансирование существенно расширяет финансовые возможности государства, обеспечивает рынок надежными и выгодными инструментами вложения капитала, дает возможность перераспределять задолженность во времени между поколениями индивидов в стране. Но с иной стороны система государственного кредита позволяет политикам увеличивать трансфертные выплаты, повышая расходы государства общего благосостояния. Как предостерегает Дж. Бьюкенен, при определенных условиях чрезмерное разрастание государства благосостояния может завершиться разорением его экономической основы [2,с.53]

Таблица 1

Внутренний государственный долг Украины
в 1996-2002 годах

	1 января 1996 г.	1 января 1997 г.	1 января 1998 г.	1 января 1999 г.	1 января 2000 г.	1 января 2001 г.	1 января 2002 г. ¹
Граничный размер государственного внутреннего долга - гривневая часть (млн. грн.)	8092,0	5638,1	14150,7	16961,1	20260,9	29278,3	14050,8
- долларовая часть (млн. USD)	—	—	—	—	—	1317,1	1317,1
Граничный размер государственного внутреннего долга - в % к ВВП	9,93	6,01	13,79	13,01	11,71	17,98	9,78
Фактический размер государственного внутреннего долга - гривневая часть (млн. грн.)	7659,3	4856,1	10191,8	11360,9	14975,8	13722,3	14050,8

Правительство, приобретая средства на финансовом рынке для своих потребностей, уменьшает уровень частных капиталовложений. Краткосрочным эффектом долгового финансирования дефицита бюджета является увеличение процентных ставок и сокращение инвестиций. Уровень производства сокращается, соответственно уменьшается ВВП. Бремя долга

¹ Плановые выплаты в соответствии с Законом Украины «О Государственном бюджете на 2001 год»

переносится на будущие поколения в виде уменьшенной величины капитала. Итальянский ученый-экономист Ф. Модильяни, исследуя долговое финансирование государственных расходов в простой модели жизненного цикла, доказал, что один доллар задолженности вытесняет около одного доллара частного капитала [4, с.343]. Если государственные облигации считают богатством, то люди будут накапливать обязательства правительства, и величина производственного капитала будет замещаться государственным долгом.

В долгосрочном периоде долговое финансирование может быть более инфляционным, чем монетарное. Как только темпы увеличения суммы государственного долга (на которую начисляются проценты) начинают опережать темпы экономического роста страны, увеличивается часть расходов по выплате процентов в общих расходах бюджета или часть расходов бюджета в ВВП. В скором времени годовая сумма расходов по выплате процентов может превысить годовой дефицит бюджета, и тогда правительство, если оно не способно покрыть проценты путем получения нового займа, увеличения налогов или выпуска в оборот дополнительной массы денег, становится банкротом.

Следствием государственного долга является перенесение долгового бремени на будущие поколения. Это выражается в уменьшенной массе капитала, увеличении налогов для выплаты долга и передачи части созданного продукта за границу в случае уплаты долга. Но если рассматривать выплату процентов по долгу будущими налогоплательщикам как трансфертные платежи, которые распределяются между поколениями всего населения страны, то долг не является бременем для нации.

Как указывает Р. Барро, там, где используется долговое финансирование, каждое поколение принимает во внимание необходимость повышения налогов для выплат по долгу и прироста своих сбережений при условии, что присутствует внутреннее решение для трансфертов, которые осуществляются между поколениями (при чем трансферты могут проходить в обоих направлениях) [5, с.369]. Тогда на общее равновесие экономики не будут влиять ни налоги, ни политика в области госдолга. На наш взгляд, исследованию поведения различных групп населения при распределении бремени долга между поколениями целесообразно уделить особое внимание при изучении проблемы последствий увеличения задолженности, так как нельзя пренебрегать социально-психологическими аспектами данной проблемы. Необходимо учесть и тот аспект, что часть долговых обязательств государства держат иностранцы. В таком случае часть активов, представленная долговыми обязательствами, принадлежит иностранцам, а будущая налоговая задолженность приходится полностью на резидентов. Поэтому на ту часть долговых обязательств, которую держат иностранцы, уменьшается богатство граждан данной страны. Мы поддерживаем точку зрения, согласно которой внутренний государственный долг является бременем для граждан государства при двух условиях: во-первых, если увеличение государственного долга может сказаться на массе капитала, во-вторых, ведет к увеличению внешней задолженности страны.

Акцентируем внимание на последствиях увеличения внутреннего долга в Украине. Согласно международных стандартов для стран, которые развиваются, допустимая граница соотношения долгов к ВВП составляет 30-35%. Государственный долг Украины на 01.01.2001 года составлял 45,2% ВВП, в том числе внутренний - 12,2% ВВП. Осуществляемые государством заимствования должны базироваться на обеспечении максимальной эффективности использования средств, иметь положительный уровень прибыльности. Основным критерием является увеличение ВВП. Полученные от этого дополнительные налоговые поступления обеспечивают единственно реальные и экономически целесообразные источники погашения государственного долга. В Украине доходы, полученные за счет государственных займов, были использованы на потребление, а потому привели не к увеличению объемов доходов, а к новым затратам государства по их погашению и обслуживанию.

Покрытие дефицита бюджета за счет выпуска ОВГЗ фактически было скрытой формой эмиссии. НБУ в 1998 году приобрел 71% облигаций, а в 1999 году рефинансировал коммерческие банки для покупки государственных обязательств. ОВГЗ были привлекательными рыночными инструментами лишь в 1996-1997 годах, имея чрезмерно высокие ставки доходности и незначительные сроки погашения. Краткосрочные цели долговой политики эмитента по привлечению максимальных средств на рынке ОВГЗ не отвечали стратегическим направлениям экономической политики Украины. Кредитные ресурсы банковской системы направлялись на рынок облигаций, ограничивая кредитование реальной экономики и провоцируя диспропорции на микро и макро уровнях. Так, в 1998 году 60,85% кредитных ресурсов монетарной системы было направлено на кредитование правительства.

Построение рынка ОВГЗ по принципу "финансовой пирамиды" привело к увеличению части краткосрочной задолженности. Правительство было вынуждено провести конверсию долга, выпустив конверсионные облигации со сроками погашения в 2000-2004 годах. Проведенная реструктуризация внутреннего долга показала неспособность правительства выполнять свои обязательства и подорвала доверие кредиторов к правительству. А именно доверие к государству как к надежному и платежеспособному заемщику выступает основой государственного кредита, позволяя правительству привлекать средства на продолжительные сроки под невысокие проценты.

Следовательно, необходимо определить финансовую политику оптимизации внутренней задолженности государства как имманентную составную экономических реформ и улучшения финансового состояния Украины. Ориентиром при формировании политики задолженности должно быть "золотое правило" государственных финансов - то есть величина бюджетного дефицита должна равняться сумме государственных инвестиций. Считаем целесообразным утверждать бюджет с дефицитом специального фонда, который надлежит финансировать за счет выпуска государственных ценных бумаг. При этом привлеченные средства должны использоваться на финансирование конкретных инвестиционных программ. В первую очередь за счет ресурсов, мобилизованных на рынке гособлигаций, надлежит финансировать отрасли, развитие которых будет содействовать наращиванию производ-

ственного потенциала Украины. При применении такой схемы инвестирования особое внимание необходимо будет сосредоточить на контроле за подбором наиболее эффективных проектов и использовании привлеченных средств, уполномочив специальное правительственное ведомство.

Важным элементом политики оптимизации задолженности является необходимость расширения круга кредиторов государства за счет небанковских финансовых институтов и физических лиц. Выпуск специальных ценных бумаг для пенсионных фондов и страховых компаний обеспечит рынок высоконадежными и ликвидными долгосрочными инструментами. Целесообразно эмитировать различные виды государственных облигаций для максимального учета приоритетных потребностей инвесторов. Доходы от продажи государственных ценных бумаг для небанковских институтов и физических лиц надлежит полностью освободить от налогообложения на этапе становления данного сегмента рынка.

Выпуск каждого вида ценных бумаг должен предусматривать конкретную цель. Так, для обеспечения кассового исполнения бюджета надлежит использовать средства от продажи казначейских обязательств со сроками погашения до одного года, а потребности бюджета развития надлежит обеспечивать за счет продажи средне и долгосрочных облигаций.

Управление государственным внутренним долгом должно быть направлено на увеличение среднего срока погашения задолженности и сокращения затрат на обслуживание долга. Для этого необходимо увеличивать в общем выпуске ОВГЗ часть государственных долговых обязательств со сроком погашения от 2 до 7 лет, придерживаясь политики планомерного уменьшения ставок доходности. Это даст возможность рефинансировать задолженность государства, используя различные методы управления и обслуживания долга.

Необходимо широко освещать информацию относительно состояния и перспектив развития внутренней задолженности Украины, направлений использования привлеченных средств. Это будет оказывать содействие укреплению доверия инвесторов к финансовой политике государства, что является одним из главных условий успешного функционирования системы государственных займов.

Литература:

1. Львовчик С.В. Проблема государственного долга (на примере США) // Финансы Украины. -1997. -№4. -С. 46-52.
2. Андрущенко В.Л. Финансовая мысль Запада в XX веке (Теоретическая концептуализация и научная проблематика государственных финансов). – Львов: Каменяр, 200. – 303 с.
3. Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег // Антология экономической классики. - Г.: «ЭКОНОВ», «Ключ», 1993. - С.137-434.

4. Аткинсон Э. Б., Стиглиц Дж.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора: Учебник: Пер. с англ. -М. : Аспект Пресс, 1995. -832 с.
5. Наан J. The (un)importance of public debt // Economist. - 1987. - Jg. 135,п3. - pp. 367 - 384.

XIX. ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИКИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВОЗРАСТАНИЯ В УКРАИНЕ

Украина вошла в принципиально новый этап своей экономической истории, когда на первый план выдвигается коррекция и усовершенствование рыночных механизмов развития. Десятилетний опыт рыночных преобразований свидетельствует о том, что мы стали лучше понимать, какие шаги на пути реформ были верными, а какие ошибочными, убеждает в правильности избранного пути.

Характерной особенностью социально-экономической стратегии подавляющего большинства стран в конце XX столетия стало усиление значимости социальных приоритетов, осознание того, что инвестиции в человеческий капитал являются наиболее эффективными, а социальная стабильность и поддержка населения - залогом успешности избранной стратегии.

Проблема современной и будущей социально-экономической модели Украины имеет много аспектов. Содержание этой модели сейчас большей частью обуславливается ориентацией на обеспечение материального и духовного благосостояния людей. Однако социально-экономическая модель не сводится только к требованию социально-ориентированной экономики, а предусматривает достижение политической и гражданской, экономической и социальной стабильности в общественной и государственной жизни, которая является непременной предпосылкой обеспечения надлежащего качества жизни человека, его прав и свобод, а также демократического развития украинской государственности.

Сегодня Украина еще далека от такой модели, хотя в действующей Конституции записано, что она является социальным государством. Задача формирования такой модели переносится на XXI столетие. И здесь много что будет зависеть от действительно научного подхода к решению соответствующих вопросов, выбора правильного финансового механизма макроэкономического регулирования.

Некоторые зарубежные исследовательские институты, которые изучали вопрос о том, почему страны, имеющие приблизительно одинаковые исходные условия, получили разные результаты, пришли к заключению, что дело в экономической политике государства. Если она была правильной – налицо хорошие результаты, и наоборот.

Почему же мы так много ошибались и действовали неадекватно? Наиболее существенным ответом на этот вопрос является то, что не был осознанным и не учитывался в экономической политике *инверсионный* характер перехода к рыночной экономике в условиях индустриального общества, которое сложилось.

Ведь развертывание процессов, которые происходят при классическом типе формирования рыночной экономики и при инверсионном типе, существенно отличается. В классическом варианте рыночная экономика

формировалась вместе с индустриальной основой общества. Собственно, в этом случае речь идет об одном и том же процессе формирования индустриального рыночного хозяйства, но рассмотренном один раз с социально-экономической точки зрения, а второй – с технико-технологической. В инверсионном варианте индустриальная структура уже существует, но, если она начинает функционировать на рыночных условиях, обнаруживается ее несоответствие этим условиям.

Не было учтено также, что рыночная экономика имеет не только иной, сравнительно с директивно-плановой экономикой, механизм функционирования, но и другую структуру, и размещение производственных сил. Заводы и фабрики, целые города в рыночной экономике часто должны быть расположены на других территориях, и дороги построены в других направлениях. Эти структурные изменения значительно сложнее, чем функциональные, и требуют значительно больших затрат ресурсов и времени.

Не оказывали содействия выбору научно обоснованной экономической политики и упрощенные взгляды на содержание переходных процессов как переход от административно командной к рыночной экономике. Ведь не существует чисто административно-командной экономики, ни чисто рыночной экономики. Смешанными считали современные экономические системы европейские ученые, а также их американские коллеги. Как подчёркивает П.Самуэльсон в своей книге "Экономика": "...ни одна из современных экономических систем не является чисто рыночной или чисто командной. В мире никогда не было стопроцентной рыночной экономики (хотя экономическая система Англии XIX века была близка к ней)" [1, 32]. "Нигде в мире, - отмечают А.Исаксен, К.Гамильтон, Т.Гулфасон, - нет "чисто" рыночной экономики, где все вопросы решались бы на абсолютно свободном рынке. Любой тип рыночной экономики является "смешанным", потому что в любом современном обществе весомую роль играет государство, которое выражает интересы всех членов общества" [2, 13].

Профессор Оксфордского университета А.Шонфилд характеризует экономическую систему европейских государств как смешанную экономику, в которой цены и предложение товаров и услуг определялись рыночными процессами. Одной из главных целей смешанных экономик, по мнению А. Шонфилда, было уменьшение издержек производства, вызванных колебаниями в частном бизнесе, и увеличение благосостояния общества [3, 48]. В современных условиях смешанной экономики, делает вывод А. Шонфилд, государство вмешивается в социально-экономическую жизнь общества с целью ускорения или замедления рыночных процессов, или их направления в нужное русло с помощью субсидий или налогов, а также прямым регулированием. Государственное финансирование даёт возможность заполнить пробелы, присущие рыночному механизму. Именно поэтому произошёл симбиоз рынка и государства, а современные экономические системы являются смешанными системами свободного предпринимательства, где согласованно взаимодействуют государственный и частный сферы.

Свободная частная инициатива и конкуренция, - подчёркивает Л Эрхард в своей работе "Благосостояние для всех", - должны сочетаться с

активной ролью государства в хозяйственной жизни. Эрхард Л. Видел также прямую связь между ростом благосостояния народа и стараниями, как со стороны государства, так и со стороны рыночного механизма: "... экономическое процветание тесно увязано с судьбой государства, и наоборот – признание каждой власти и каждого государства непосредственно увязывается с успехом или неудачей их экономической политики" [4, 17-18].

В СССР существовали товарно-денежные отношения и соответствующие категории, которые базировались на директивно-плановой основе. На Западе существует смешанная система с рыночной экономикой. Поэтому переход осуществляется не от административно-командной системы к рыночной экономике, а от смешанной системы, которая функционирует на директивно-плановой основе, до смешанной системы, которая функционирует на рыночных основах. В данном случае речь идет не об уничтожении одной системы и построении другой, а об изменении основ системы. И теоретически, и практически – это разные подходы, и они предопределяют разное содержание экономических преобразований.

Первому подходу отвечают представления о реформировании как простую замену одних экономических форм другими. Второй подход базируется на **методологии трансформации**, которая активно используется нынче. Однако постепенно этот подход теряет своё собственное, особое содержание и превратился на синоним **реформирование**. В действительности он является лишь одним из типов реформирования. Его специфика состоит в том, что процесс реформирования, то есть замены одних форм другими, происходит через образование новых форм, из-за которых явления, присущие одной экономической системе, преобразуются в другие, присущие иной экономической системе. **Трансформа** – это *надформа, промежуточная форма, которая не уничтожает свою основу, а превращает в другую*. Примером трансформы может служить акционирование государственной собственности. Если государственное предприятие превращено в акционерное общество из 100% государственной собственности на акции, то, с одной стороны, оно, как было государственным, так и осталось, с другой – оно включило в себя частные принципы и стало в своей основе (пока что латентной) частным. Дальнейший переход акций от частных собственников происходит по законам функционирования частной собственности. Это и есть трансформация. Ничто не уничтожалось, а через промежуточную форму (трансформу) превратилось в принципиально новое явление.

Методология **трансформации** дает возможность реформировать экономику без глубоких спадов производства, социального напряжения и многих других отрицательных явлений. К сожалению, в Украине существует очень узкая трансформационная прослойка экономических процессов, где простые реформы и деформы преобладают над трансформациями. **Деформы** являются такими особыми формами, которые искажают суть экономических явлений (деформой является, например, заработная плата, которая ниже прожиточного минимума и не обеспечивает нормального воспроизведения рабочей силы и за содержанием является обезображенной формой социальных выплат).

Одним из наиболее важных средств реализации социально-экономической политики государства, как известно, является право. Но ни эта политика, ни ее правовые носители пока не дают ожидаемых результатов. Об этом свидетельствуют экономическая ситуация в стране и состояние с удовлетворением материальных, социальных и духовных потребностей общества. И это притом, что за десять последних лет было принято свыше 1200 законов, значительная часть которых касается социально-экономических вопросов. Принято также десятки тысяч актов вышестоящих органов государственного управления.

Слабо управляемый государством процесс нормотворчества привел к тому, что сейчас в Верховной Раде накопилось около 4 тысячи законопроектов. Не введен в действие Закон Украины "О Кабинете Министров Украины" и Закон "О законах и законодательной деятельности". Административно-правовая реформа фактически остановилась на декабрьском 2000 года Указе Президента Украины "О системе центральных органов исполнительной власти". При общем сокращении количества министерств и ведомств продолжается возрастание численности управленческого аппарата.

Нужно осознать, что уровень урегулированности общественных отношений не находится в прямой зависимости с количеством законодательных актов. Еще Вольтер отмечал, что численное увеличение законов, как и врачей, свидетельствует о болезни общества. А правительство М. Тетчер, придя к власти, приняло меры относительно уменьшения документооборота в три с лишним раза.

Следует отметить, что у нас на сегодня нет удовлетворительной системы законодательства. Есть лишь ее фрагменты, но и они нестабильные. Ко многим новым законам введено от 20 до 40 поправок. Немало законов "продвигаются" через парламент разного рода лоббистами. Они не отражают общенародного интереса, не являются экономически обоснованными и качественными с точки зрения юридической техники. В целом наше законодательство является декларативным, внутренне противоречивым и крайне запутанным.

Важной проблемой является адаптация законодательства Украины к европейскому праву, в котором зафиксированы социально-экономические и прочие стандарты. Такая адаптация является ключевым элементом интеграции Украины в европейские структуры, в частности Европейский Союз (ЕС). С этой целью, как известно, был образован Национальный совет по вопросам адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС. Проблема эта является довольно сложной. Ведь за отдельными подсчетами надо ввести изменения и дополнения не менее чем к 4-х тыс. актов украинского законодательства для того, чтобы они отвечали Европейским стандартам. Это законодательство надо гармонизировать с 160-ма конвенциями Совета Европы, 60-ма соглашениями и 1,5 тысячами актов Европейского Союза, прецедентными решениями Евросуда и т.п.[5, 86].

Методологической основой преобразований должны стать институциональные подходы макроэкономического регулирования. В отдельные периоды общественного развития финансовым и денежно-кредитным

рычагам макроэкономического регулирования отводилась неодинаковая роль. Приоритетным было, то регулирование экономики через систему налогов и государственных расходов, то регулирование производственного цикла через кредитно-денежную сферу. Использование тех или иных методов определялось прежде всего тем, какой экономической доктрины придерживались лидеры политических партий, которые приходили к власти, ибо какие школы экономической мысли брали верх в тот или иной момент истории. Весь ход мировой истории подтверждает учение Дж. Кейнса, который утверждал, что "Идеи экономистов и политический деятелей – и если они правы, и если ошибаются – имеют значительно большее значение, нежели принято думать. В действительности, только они и правят миром"[6, 416].

Вместе с тем нельзя забывать об обратном влиянии реального мира на становление идей. Ибо, как подчёркивал известный представитель современной экономической науки Дж. Гелбрейт, экономические идеи всегда являются продуктом своего времени и места возникновения; их нельзя рассматривать независимо от того мира, который они отображают. А поскольку реальный мир находится в постоянном развитии, соответственно экономические теории, если они призваны отвечать своим целям, должны изменяться.

До конца второго тысячелетия и перехода человеческой цивилизации в XXI век основными экономическими идеями, которые "правят миром", являются марксистская и кейнсианская с современными их модификациями. Оба эти, в сущности противоположные направления отображают одну объективную потребность дальнейшего общественного развития – выхода из узких рамок жесткого рыночного диктата в социально ориентированную экономику.

Специфика текущего момента в экономике Украины состоит в его переломном характере. ***Углубление реформ и вывод экономики на траекторию стойкого экономического возрастания – основная сущность стратегии нашего государства в ближайшие годы.***

В этих условиях необходимо привлекать в хозяйственную жизнь эффективные методы макроэкономического регулирования, которые бы отвечали требованиям времени. Опыт использования зарубежными странами ***государственных финансов*** в макроэкономическом регулировании представляет для Украины большой интерес, поскольку они призваны отыграть важную роль в проведении в государстве экономических реформ.

Большое значение в обеспечении трансформационных процессов до начала финансового кризиса в 1997 году имел монетаристский подход к регулированию социально-экономических процессов в государстве, который давал инструменты для укрощения инфляции. С 1997 года ситуация в Украине существенно изменилась. Главным тормозом в развитии экономики Украины стали низкая платежеспособность населения, прижатый общественный спрос. Большая доля экспорта в ВВП в Украине являлась следствием этих негативных явлений, а не свидетельством того, что Украина производит высококонкурентную продукцию на мировые рынки.

Для выхода из сложившейся ситуации нужно было стимулировать внутренний спрос. Это уже кейнсианское мероприятие. И делать это нужно не монетарными мероприятиями, а фискальными. Нужно оптимизировать налоговую систему, вывести из налогообложения прожиточный минимум, установить налоговую ставку в размере, который бы отвечал критерию возвратности налогов через социальные выплаты налогоплательщикам. Еще 60 лет назад Ирвин Фишер утверждал, что более честным является обложение налогом индивидов, исходя из того, что они берут от общества (потребление) нежели из того, что они дают обществу (что измеряется их доходами). И единственным содержанием и оправданием налогов в демократическом обществе является максимальное удовлетворение спроса налогоплательщика на общественные блага и принятых гражданами данного государства принципов перераспределения доходов.

Без разблокирования чрезмерно ограниченного потребительского спроса двигаться вперед в нынешней ситуации невозможно. И дело не только в том, что страдают широкие слои населения, не обеспечивается нормальное воспроизведение рабочей силы, что само собой подрывает основы экономики, но и в том, что придавленный и искусственно обезображенный потребительский спрос дает ложные сигналы экономике, закладывает устои для формирования искривленной производственной структуры.

Сейчас усиливаются институциональные подходы, которые дадут возможность воспользоваться экономическими инструментами в соответствии с особенностями ситуации, менталитетом населения, стереотипами экономического поведения. Поэтому совершенствование практики управления трансформационными процессами в Украине должно учитывать накопленный отечественный и зарубежный опыт и выходить из ряда императивов.

Во-первых, надо выznать долгосрочность трансформационных процессов, ибо те макроструктурные диспропорции, которые накапливались на протяжении многих десятилетий, не могут измениться на протяжении короткого времени.

Во-вторых, каждая страна должна сформировать свою собственную модель трансформации с учетом конкретно-исторических обстоятельств. Анализ трудностей, которые возникают в процессе реформ, свидетельствует о том, что на ход событий влияют не столько недостатки известных моделей трансформаций и субъективные намерения реформаторов, сколько то, что в практике использовались такие заимствованные инструменты макроэкономического регулирования, которые не учитывали особенностей национальной экономики.

В-третьих, либерализация экономической деятельности, приватизация и финансовая стабилизация являются необходимыми, но недостаточными условиями становления эффективного рыночного механизма. Без формирования новых рыночных институтов, которые обеспечивают эффективную экономико-правовую среду и, прежде всего функционирование прав собственности, неминуемо возникает "системный вакуум", что ведет к деформациям социально-экономических отношений.

В-четвёртых, трансформационный спад, который длился на протяжении почти десяти лет, не является циклическим. Продолжительность экономического цикла, как известно, определяется процессом движения основного капитала, его обновлением и расширением. Каждый экономический цикл отображает движение основного капитала и характеризует этап развития НТП.

Ускоренное обновление основного капитала сокращает продолжительность экономического цикла во второй половине XX ст., а государственное регулирование модифицирует его фазы. В Украине за прошедшие 10 лет кризисного спада и потом постоянного снижения производства, существенного движения основного капитала, который охватывал бы большинство областей народного хозяйства, не отмечалось. А это дает основания думать, что стандартные рекомендации относительно выхода экономики Украины из трансформационного спада едва ли достаточны. Украина сегодня переживает не циклический, а скорее структурный кризис. Кроме этого, структурный кризис носит специфический характер и отличается от известных структурных кризисов, присущих странам с развитой рыночной экономикой.

В этих условиях на первый план выдвигается усиление и углубление роли государства в регулировании социально-экономических отношений. Десять лет независимости убедили нас в преждевременности разгосударствления больших производственных объектов, отстранении государства от экономических процессов. На переходном этапе внедрения рыночной экономики недопустимым является как чрезмерное вмешательство государства в экономику, так и пассивное наблюдение за хаотичным развитием экономики, безосновательным присвоением, расточительством и разворовыванием созданных трудом миллионов людей материальных ценностей. Исторический опыт Запада доказал опасность разгула стихийных рыночных сил. Это требует не послабления, а усиления роли государственного сектора. Государство не может целиком и полностью контролировать экономику. Но поскольку оно контролирует большую часть общей суммы расходов, а также количество денег в обороте, то оно может активно влиять на процессы экономического и социального развития, а также через использование своих финансов сбалансировать общественный спрос с общественным предложением и таким образом стремиться к необходимому экономическому равновесию. Этого можно добиться путём выбора приоритетных направлений развития экономики, исходя из анализа глобальных закономерностей НТП и национальных конкурентных преимуществ, привлекая разнообразные государственные структуры и институты для поддержки государственных целевых программ, конкурентоспособности производственных структур с помощью особых режимов финансирования, кредитования, инвестирования.

Использованная литература:

1. Самуэльсон П. Экономика. Т.1. – М.: МГП "Алгон" ВНИИСИ, 1992.
2. Исаксен А., Гамильтон К., Гулфасон Т. Экономика переходного периода. Пер с англ. Кн.1. – М.: Сов-ВИП, 1993.
3. Shonfild A. In Defence of the Mixed Economy. Oxford, 1984.
4. Эрхард Л. Благополучие для всех. Пер. с нем. – М.: Начала-Пресс, 1991.
5. Украина на пороге XXI столетия: уроки реформ и стратегия развития. Материалы научной конференции. - Киев: НТУУ КПІ, 2001.
6. Витте С.Ю. Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве – СПб, 1912

XX. ИНТЕНСИФИКАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВОЙ МИЛИЦИИ КАК СОСТАВНАЯ ФИСКАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА УКРАИНЫ

Формирование рыночной экономики в Украине связано с рядом проблем. Одной из них, по нашему мнению, является проблема мобилизации средств в доходы бюджетов всех уровней. Уже на протяжении нескольких лет в Украине наблюдается недоимка по налогам в бюджет, что, в свою очередь, не содействует эффективному государственному регулированию экономики. Учитывая все объективные причины её возникновения, следует отметить, что кроме этого на уровень исполнения доходной части бюджетов влияет также интенсивность развития экспортерной экономики. Именно её легализацию и обложение налогами можно рассматривать как составную налогового потенциала государства, что непосредственно повлияет на уровень исполнения доходов бюджетов.

С целью обеспечения эффективной борьбы с налоговыми правонарушениями, детенизации криминальной экономики в составе Государственной налоговой службы Украины в 1996 г. были созданы специальные подразделения - налоговая милиция. Основными задачами налоговой милиции являются:

- предупреждение преступлений и других правонарушений в сфере налогообложения, их раскрытие, расследование;
- розыск уклоняющихся от уплаты налогов плательщиков;
- предупреждение коррупции в органах государственной налоговой службы и выявление её фактов;
- обеспечение безопасности служебной деятельности работников налоговых органов.

Начиная с 1996 г. структура подразделений налоговой милиции становилась всё более совершенной, а применяемые методы борьбы с налоговыми деликтами всё более эффективными. Рассмотрим более подробно результаты деятельности подразделений налоговой милиции Государственной налоговой службы Украины за 1996-2000 гг.

Несовершенство действующего законодательства в сфере внешне-экономической деятельности содействовало повышению мотивации налогоплательщиков для не возврата в страну надлежащих сумм валютной выручки. С этой целью нарушители налогового законодательства использовали как достаточно примитивные способы её припрятывания (открытие банковских счетов за границей, обналичивание денежных средств), так и достаточно сложные схемы расчётов с покупателями и заказчиками (с использованием фиктивных фирм, либо субъектов предпринимательства, незаконно пользующихся налоговыми льготами, и др.).

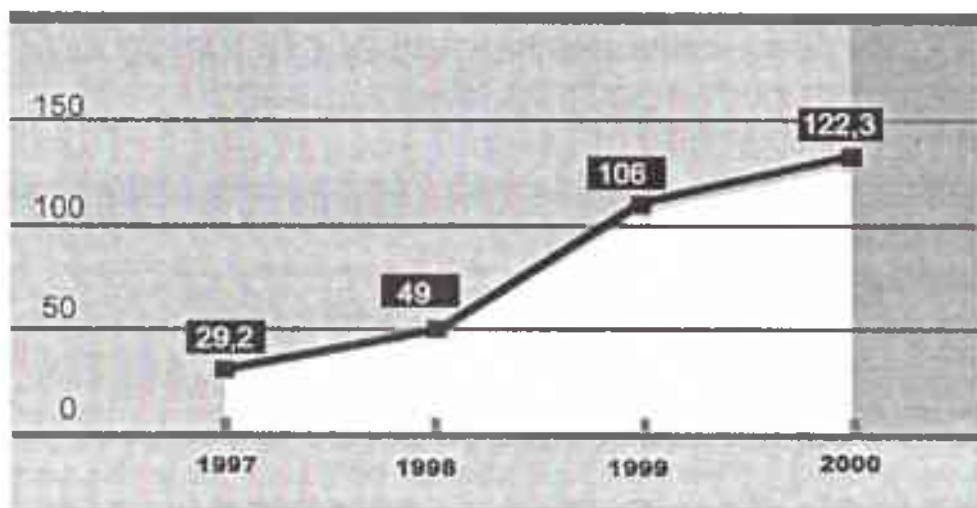


Рис. 1 Динамика возврата в Украину валютных ценностей, благодаря применению специальных санкций подразделениями налоговой милиции за 1997-2000 гг. (млн. дол. США)
[Составлено автором по данным ГНАУ]

После присоединения Украины к принятой в 1990 г. в Страсбурге странами-членами Совета Европы Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, Государственная налоговая администрация Украины (ГНАУ) получила возможность более совершенно координировать свою деятельность по вопросам возврата валютных средств в Украину с налоговыми службами других стран. В результате осуществляемых проверок в Украину за период 1997-2000 гг. было возвращено 306,5 млн. дол. США (рис. 1). Конечно, это лишь часть незаконно находящихся за границей денежных средств, принадлежащих украинским налогоплательщикам. Но динамика возврата таких средств свидетельствует об определённой эффективности применяемых методов борьбы с налоговыми правонарушениями. Например, в 1998 г. в Украину было возвращено в 1,67 раза больше валютных средств, чем в 1997г.; в 1999 г. – в 2,16 раза больше чем в 1998 г.; в 2000 г. - в 1,15 раза больше, чем в 1999 г. В практической деятельности налоговая милиция использует как традиционные (прямые) и оперативные методы проверок, так и непрямые методы, широко используемые в странах рыночной экономики. Определённые дополнительные полномочия оперативные работники налоговой милиции получили после вступления в действие с 1 сентября 2001 г. Уголовного Кодекса Украины, статья 207 которого даже предусматривает такую санкцию за не возврат валютных средств в страну, как лишение свободы на срок от 3-х до 7-ми лет.

Реализуя концепцию развития и модернизации налоговой службы Украины, которая базируется на добровольном исполнении плательщиками своих налоговых обязательств, ГНАУ разработала специальные рекоменда-

ции по уменьшению количества налоговых проверок. Налоговая милиция Украины приняла за основу своей деятельности эти рекомендации, поскольку программой модернизации налоговой службы предусмотрено формирование и использование в практической деятельности баз данных налогоплательщиков, сформированных с использованием компьютерных сетей. Таким образом, начиная с 1997 г. количество проводимых проверок работниками налоговой милиции из года в год уменьшалось (рис. 2).

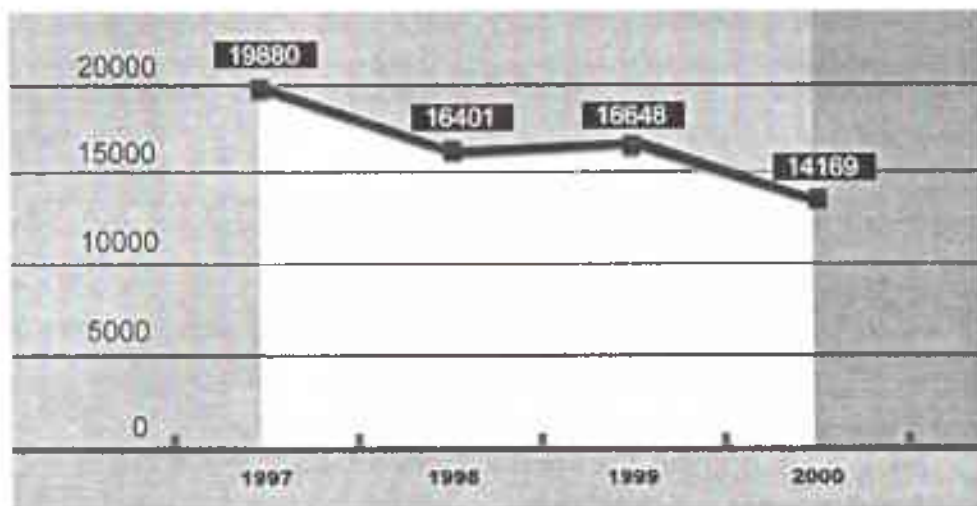


Рис. 2 Динамика уменьшения количества проверок, осуществляемых подразделениями налоговой милиции налоговой службы Украины за 1997-2000 гг. (единиц)
[Составлено автором по данным ГНАУ]

Так, если в 1997 г. количество осуществлённых проверок работниками налоговой милиции составило 19880, то уже в 1998 г. – 16401. В 1999 г. мы наблюдаем некоторое увеличение количества проверок – 16648, что связано со структурными изменениями в аппарате налоговой милиции (были созданы новые отделы и увеличен штат работников). Но уже в 2000 г. – их уменьшение до 14169. Следует отметить, что в число проверок включены не только документальные, но и следственные, налоговые расследования, но и менее значительные – тематические, встречные, оперативные. Мы считаем, что уменьшение общей проверочной нагрузки на подразделения налоговой милиции позволили более совершенно изучить методологию проверок и типичные способы нарушения налогового законодательства. По этому, улучшился уровень профессиональной подготовки специалистов налоговой службы, что нашло своё отражение в качественных показателях контрольно-экономической деятельности (рис. 3).

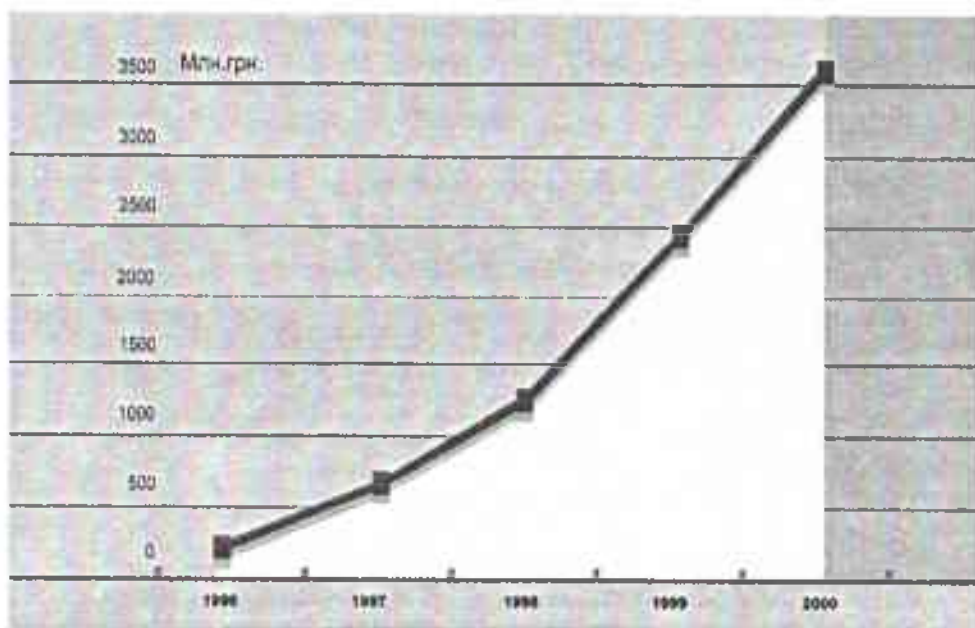


Рис. 3 Динамика поступления средств в доход бюджетов по результатам деятельности подразделений налоговой милиции за 1996-2000 гг. (млн. грн.)
[Составлено автором по данным ГНАУ]

Например, если в 1997 г. по результатам проверок налоговой милиции было возвращено бюджетам в виде налогов, сборов, обязательных платежей и санкций за нарушение налогового законодательства 600 млн. грн., то уже в 1998 г. – 1250 млн. грн., в 1999 г. – 2500 млн. грн., в 2000 г. – 3500 млн. грн. С целью определения интегрированного показателя эффективности деятельности налоговой милиции Украины, мы предлагаем исчислять коэффициент эффективности налоговых проверок:

$$Tke = Rtk / Ntk,$$

где:

- Tke – коэффициент эффективности налоговых проверок;
- Rtk – сумма возвращённых средств бюджету, млн. грн.;
- Ntk – количество проведённых налоговых проверок.

Оценим деятельность налоговой милиции Украины с помощью предлагаемого коэффициента:

$$Tke \text{ 1998 г.} = 1250 / 16401 = 0,076$$

$$Tke \text{ 1999 г.} = 2500 / 16648 = 0,150$$

$$Tke \text{ 2000 г.} = 3500 / 14169 = 0,247$$

Таким образом, мы наблюдаем по данному показателю стабильное увеличение. В свою очередь, это свидетельствует о реальной интенсифика-

ции контрольно-экономической деятельности подразделений налоговой милиции Украины. Собственно одной из составных налогового потенциала Украины и следует считать, по нашему мнению, повышение эффективности контрольно-экономической деятельности налоговой милиции. Во-первых, это гарантирует реальный возврат средств бюджету, что в свою очередь повлияет на уровень недоимки по бюджетным платежам. Во-вторых, обязательно скажется на общенациональном уровне налоговой культуры, поскольку психологически плательщики устроены так, что после привлечения к налоговой ответственности обязательно наступает период законопослушности. Естественно, может иметь место и антипослушность как сопротивление налоговым санкциям. В Украине утверждать это иррационально, поскольку, начиная с 2000 г. в стране наблюдается снижение общего уровня финансовых санкций за нарушение налогового законодательства.

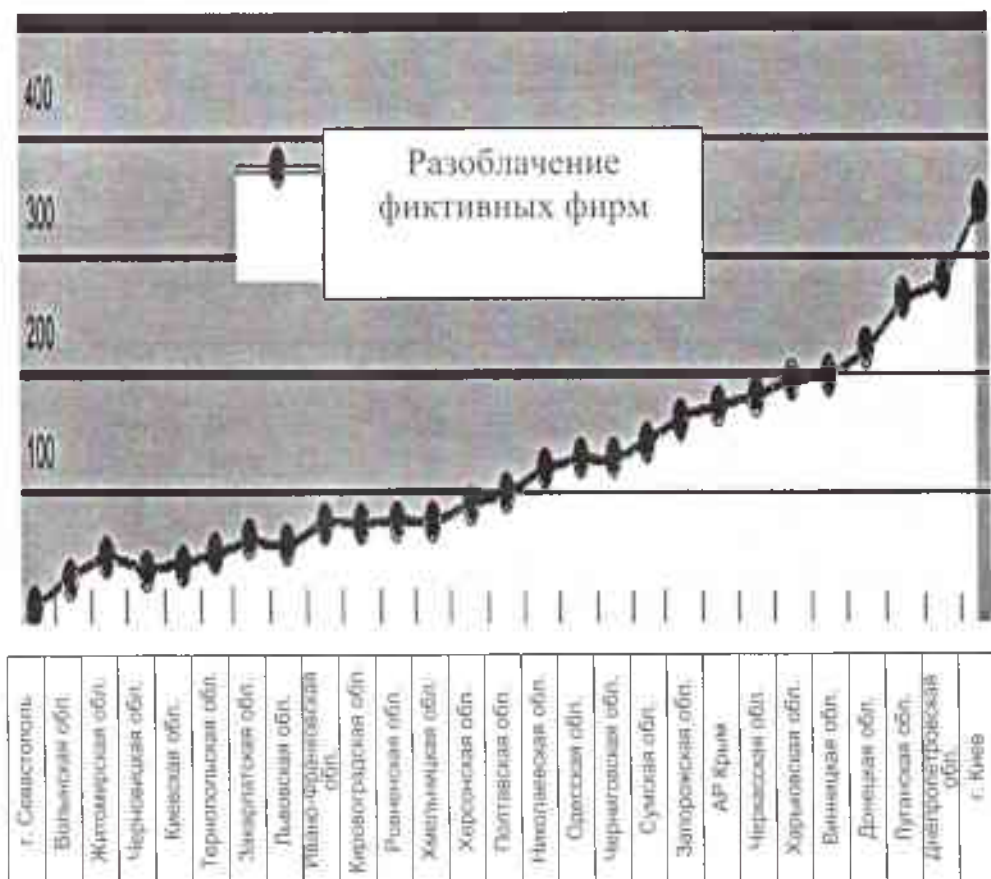


Рис. 4 Результаты деятельности подразделений налоговой милиции по разоблачению фиктивных фирм в 2000 г. (единиц)
[Составлено автором по данным ГНАУ]

На протяжении 2000 г. подразделениями налоговой милиции проводилась активная деятельность по разоблачению фиктивных фирм, при помощи которых нарушители налогового законодательства строили сложнейшие схемы уклонения от уплаты налогов. Анализируя данные рис. 4 следует отметить, что наибольшее их количество было разоблачено в крупных промышленных и финансовых центрах, а также в индустриальных административно-территориальных единицах Украины.

Это связано в первую очередь с тем, что в отдельных административно-территориальных единицах зарегистрировано достаточно большое количество плательщиков налогов и собственнно с надеждой затеряться в этом количестве и регистрируются там фиктивные фирмы. Проверять всех зарегистрированных плательщиков ежегодно не представляется возможным, на это и рассчитывают нарушители законодательства. Но эта тенденция уже давно изучена и исследована налоговыми работниками, в результате чего ставка делается именно на розыск уклоняющихся от уплаты налогов плательщиков в указанных выше регионах.

Одним из наиболее существенных показателей, характеризующих эффективность деятельности налоговой милиции, является количество возбуждённых уголовных дел за нарушение налогового законодательства. Мы считаем целесообразным отметить тот факт, что ранее действующая статья 148-2 "Уклонение от уплаты налогов, сборов и других обязательных платежей" Уголовного Кодекса Украины была менее справедливой по отношению к плательщикам налогов, нежели ныне действующая статья 212 "Уклонение от уплаты налогов, сборов, других обязательных платежей" введённого в действие с 1.09.2001 г. и принятого 5.04.2001 г. Уголовного Кодекса Украины. Согласно статье 148-2, уголовная ответственность наступала при нарушении налогового законодательства, которое повлекло за собой не поступление в бюджеты и государственные целевые фонды в сумме более 1700 грн. Мы считаем, что при условии подачи налоговой отчётности в тыс. грн. с одним десятичным знаком после запятой, каждый налогоплательщик превращался в потенциального нарушителя налогового законодательства, поскольку во время округления данных налоговой отчётности элементарно возникала недоплата налогов. Теперь же статьёй 212 Уголовного Кодекса Украины предусмотрено, что уголовная ответственность наступает в случае фактического не поступления в бюджеты или государственные целевые фонды средств более 17000 грн. Рассмотрим процессуальную деятельность налоговой милиции Украины за 1996-2000 гг. (рис. 5). На протяжении указанного периода в Украине наблюдается тенденция к увеличению возбуждённых уголовных дел за уклонение от уплаты налогов. Так, если в 1996 г. количество возбуждённых дел составило 4726, то уже в 1997 г. – 8973, в 1998 г. – 10378, в 1999 г. – 10341, в 2000 г. – 10771. Это может свидетельствовать как об увеличении нарушений налогового законодательства, так и об интенсификации деятельности налоговой милиции. Если же обратить внимание на качественные показатели такого вида деятельности налоговой милиции, то следует отметить тот факт, что с каждым годом увеличивалось количество

возбуждённых уголовных дел по части 3 статьи 148-2 Уголовного Кодекса Украины.

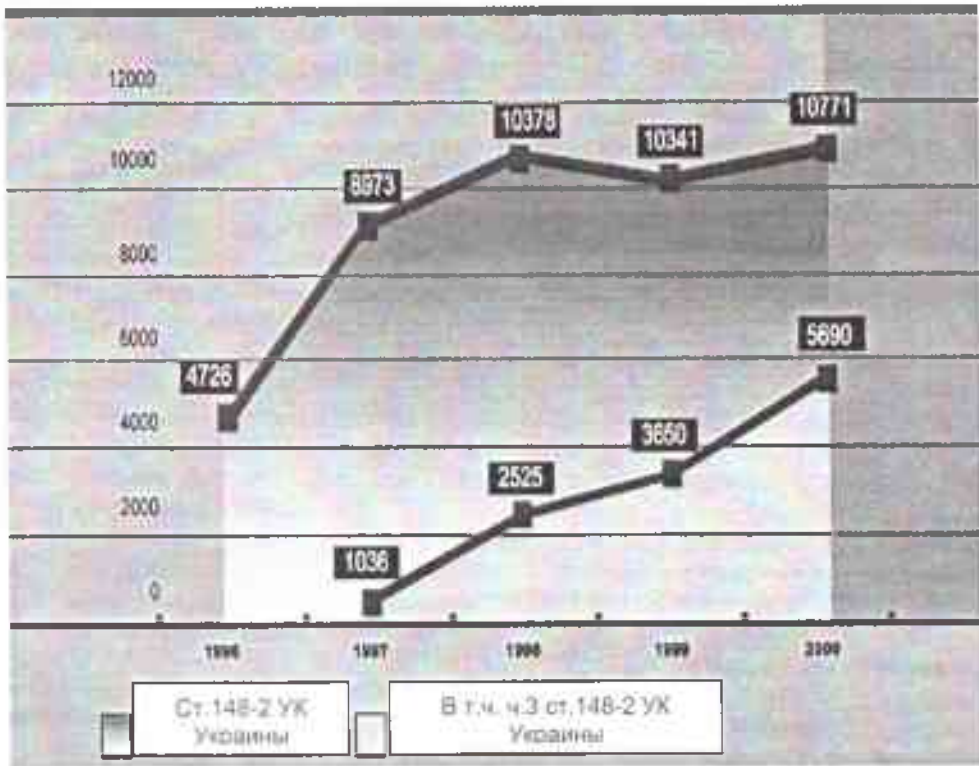


Рис. 5 Динамика количества возбуждённых уголовных дел в Украине за уклонение от уплаты налогов на протяжении 1996-2000 гг. (единиц)
[Составлено автором оп данным ГНАУ]

Частью 3 предусматривалась ответственность за уклонение от уплаты налогов ранее судимым лицом за такое же преступление против государства, при условии неуплаты в бюджет средств в особо больших размерах (до 1.09.2001 г. – 17000 грн.). Удельный вес таких уголовных дел в общем количестве возбуждённых составил: в 1997 г. – 11,5%, в 1998 г. – 24,3%, в 1999 г. – 35,3%, в 2000 г. – 52,8%. То есть анализируемые данные свидетельствуют, с одной стороны, об улучшении качества проверок налоговой милиции, а с другой, о повторных налоговых деликтах.

Подводя итог изложенному выше, отметим тот факт, что в целом в Украине интенсификация контрольно-экономической и процессуальной деятельности налоговой милиции положительно влияет на общий уровень увеличения бюджетных платежей. Как свидетельствуют практические данные, из года в год увеличивается абсолютный размер возвращенных бюджету сумм в

виде налогов, сборов и других обязательных платежей, а также финансовых санкций. Следуя концепции реформирования налоговой службы в Украине, мы считаем целесообразным и далее уделять особое внимание реализации фискального потенциала государства с помощью интенсификации деятельности налоговой милиции. Во-первых, как уже отмечалось выше, это обязательно повлияет на общий уровень налоговой культуры в обществе. Во-вторых, будет содействовать наполнению доходной части бюджета без ущемления прав налогоплательщиков. В-третьих, положительно скажется на налоговом имидже Украины в мировом сообществе, где высоко ценятся государства с эффективными налоговыми службами.

XXI. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К РЕФОРМИРОВАНИЮ СИСТЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОХРАНЫ РЕПРОДУКТИВНОГО ЗДОРОВЬЯ

Слово "репродукция" в переводе с латинского означает "воспроизведение". Таким образом, когда речь идет о репродуктивном здоровье населения, то имеется в виду уже не просто отсутствие у людей болезней и недугов, а состояние полного физического, умственного и социального благополучия в обществе. Нет необходимости говорить, насколько эта проблема актуальна для нашего общества сегодня.

Современный этап социально-экономического развития Украины сопровождается сложными условиями формирования здоровья населения. Кризисная ситуация, которая сейчас существует в системе репродуктивного здоровья, а также изменения, которые произошли в экономике и политике Украины, требуют разработки новых концептуальных подходов к организации помощи детям и женщинам.

Детская и материнская смертность являются основными проблемами в сфере здравоохранения развивающихся стран. Демографическая ситуация в Украине ухудшается. Так, уровень рождаемости в 2001 году составил 7,8 на 1000 человек. Уровень смертности за последние 10 лет возрос на 46% и сейчас равен 14,7 на 1000 человек. Не радуют больше "высокой", по сравнению с другими областями, рождаемостью западные регионы страны. В Украине насчитывается около 700 тысяч бездетных пар. На высокий уровень смертности и заболеваемости среди женщин влияет огромное количество абортов, которые, к сожалению, являются основным методом регулирования рождаемости. Количество абортов превышает в 1,2 раза количество родов. В тоже время, в Германии и Франции этот показатель равен 0,25, а в Японии – 0,06. Основная причина такого явления – относительно высокая стоимость гормональных контрацептивов и внутриматочных противозачаточных средств, которые, в основном, импортируются. Ситуация усложняется еще и низким уровнем знаний женщин о контрацепции.

Таблица 1

Государственное финансирование услуг по проведению абортов

Год	1996	1997	1998	1999	2000
Общая сумма (млн.грн.)	4	4,8	4	4,9	5,6
Финансирование с государственного бюджета, %	8,3	9,7	9,7	13,3	13,9
Финансирование с местных бюджетов (областных), %	91,7	90,3	90,3	86,7	86,1

Приблизительно от одной четверти до одной третьей смертей женщин репродуктивного возраста происходят во время беременности. Женщины,

которые начинают вынашивать детей в развивающихся странах, в 80—600 раз больше подвержены риску смерти во время беременности, чем женщины в развитых странах мира. Поэтому каждой женщине нужно обеспечить доступ к полному объему высококачественных и недорогих репродуктивных услуг. Особенно это касается ухода за матерью и лечения неотложных акушерских состояний с целью снижения смертности и нетрудоспособности. Страны всего мира подтвердили свою готовность следовать данным целям на ряде международных конференций, включая Международную встречу на высшем уровне по вопросам детства, Международную конференцию по вопросам народонаселения и развития, Международную встречу на высшем уровне по вопросам социального развития, Четвертую всемирную конференцию по вопросам женщины, а также Конвенцию по вопросам устранения всех форм дискриминации против женщин.

В отличие от ВИЧ-инфекции/СПИДА, средства против которых пока не найдено, детская и материнская смертность имеет четкие причины. Проблема поиска решений выхода из кризиса в системе репродуктивного здоровья сегодня стоит очень принципиально. Реформы нужно начинать с финансовой сферы. Они должны носить прогрессивный характер. Для этого необходимо, прежде всего, внедрять серию программ, направленных на планирование семьи, повышение качества основных медицинских услуг женщинам и детям, поддержку их здоровья в стационарах и домашних условиях.

За период существования независимой Украины на государственном уровне утверждено несколько национальных программ, полностью или частично направленных на улучшение состояния здоровья населения. Среди них Национальная программа «Планирование семьи», которая заслуживает особого внимания. Программа была принята 13 сентября 1995 года и рассчитана на период 1995-2000 гг. Причинами ее принятия были: снижение показателей рождаемости, увеличение смертности и депопуляция; неудовлетворительный уровень репродуктивного здоровья женщин; ухудшение показателей состояния здоровья беременных; увеличение количества гинекологических заболеваний; высокий уровень материнской и детской смертности. Программа предусматривала ряд заданий: формирование сети планирования семьи; подготовка медиков, педагогов и социальных работников к работе в сфере планирования семьи; улучшение информированности населения, особенно подростков, о проблемах планирования семьи; развитие производства контрацептивов в Украине; развитие международного сотрудничества в области планирования семьи и др.

Таблица 2

Финансирование Национальной программы планирования семьи

Год	1995-1998	1999	2000
Общая сумма (млн.грн.)	2154,9	850,5	690,6
Финансирование с государственного бюджета, %	10,7	3,4	4,7
Финансирование с местных бюджетов (областных), %	89,3	96,6	95,3

Логическим продолжением программы "Планирование семьи" стала Национальная программа "Репродуктивное здоровье 2001–2005". Этот проект инициирован Министерством здравоохранения Украины при участии заинтересованных министерств и ведомств, а также при организационной и технической поддержке проекта "Полиси", финансируемого Агентством США по Международному развитию. Необходимость создания Программы вызвана актуальностью и приоритетностью охраны репродуктивного здоровья в стране. Правда, ни политики, ни властные структуры этого еще не осознали, судя по тому, что государственное финансирование приоритетных направлений все больше напоминает "шагреновую кожу". Инициаторы программы, будучи реалистами, не питают больших надежд на бюджетное финансирование и делают ставку на финансовую поддержку в регионах, помощь негосударственных отечественных и зарубежных организаций, фондов, Мирового Банка, донорских организаций ООН и ЕС.

Актуальной остается проблема реформирования финансового обеспечения медицинских услуг. Акцентирование на дорогостоящей медицине может привести к изменению приоритетов. Больше внимания нужно уделять совершенствованию профилактических мероприятий болезней детского и женского населения.

Реформирование системы репродуктивного здоровья рассматривается в контексте реформирования сферы здравоохранения. Поэтому, необходимо сконцентрировать усилия на внедрение сети по страхованию здоровья. Это позволит системе финансирования быть прозрачной, что обеспечит возможность предвидения будущих доходов в бюджет.

Во многих цивилизованных странах мира частью культуры стала семейная медицина. Внедрение института семейного врача в практику медицинского обслуживания детей, беременных и женщин репродуктивного возраста в период дефицита финансирования здравоохранения, позволит получать при минимальных затратах максимальный клинический эффект.

Кто же такой семейный врач? Согласно определению ВОЗ, врач общей практики - дипломированный специалист, который оказывает помощь отдельным лицам, семьям и контингенту лиц, прикрепленных к его практике, независимо от пола, возраста и характера заболевания. Самая главная задача врача общей практики - постановка раннего диагноза. Основоположающими принципами семейной медицины являются: неразрывная помощь, профилактическая направленность, комплексный, всеобъемлющий подход, ориентированность на семью, высокое качество оказываемой помощи. В организационной форме работы врачей общей практики очень большое значение имеет система финансирования, оплаты труда персонала, наличие механизма заинтересованности их в конечном результате деятельности. Опыт многих стран, где развита семейная медицина, убедительно показывает необходимость фондодержания врачей общей практики. Учреждение общеврачебной практики финансируется по подушевому нормативу на одного жителя. При этом им может выделяться как вся сумма, предусмотренная нормативом, так и только ее часть, предназначенная именно для деятельности самого учреждения общей врачебной практики. При полном

финансировании средства передаются для покрытия расходов на первичную медико - санитарную помощь, специализированные обследования и лечения, консультирования, скорой и неотложной медицинской помощи, стоматологической, стационарной и реабилитационной помощи. Учреждения, которые работают по принципу семейной медицины, оплачивают все услуги, оказываемые другими медицинскими учреждениями. В этом случае медицинские работники учреждений общей врачебной практики будут заинтересованы в сохранении здоровья своих пациентов, в лечении больных у себя, тем самым будет снижаться число необоснованной госпитализации. При этом не должны допускаться задержки направления больных, снижение объема обследования, лечения при конкретном заболевании. При частичном фондодержании, оплата за те виды услуг, которые оказываются в других более квалифицированных и специализированных лечебно - профилактических учреждениях, производится органами и учреждениями, финансирующими учреждения общей врачебной практики. В формировании организационной формы работы врачей общей практики немаловажное значение имеет лицензирование и аккредитация, целью которых является соблюдение необходимого объема и качества медицинской помощи при приемлемой форме работы. В мировой практике семейный врач юридически, финансово и морально ответственен за своего пациента постоянно и круглосуточно. Научно обоснованная и практически приемлемая организационная форма работы семейных врачей будет способствовать увеличению объема и качества первичной медико – санитарной помощи населению, приведет к сокращению уровня госпитализации, потребности в специализированной амбулаторной, скорой и неотложной медицинской помощи и, в конечном итоге, ориентации всей системы здравоохранения на ресурсосберегающие технологии.

Понятно, что степень продвижения реформы первичного звена напрямую зависит от желания и позиции региональных властей. Львов стал колыбелью семейной медицины в Украине. Именно с этого региона начало свое шествие внедрение принципов семейной медицины в практику здравоохранения. Львовяне - первопроходцы, которые на протяжении десятилетия ломают стереотипы, внедряют новаторские модели, создают здание семейной медицины. Отнюдь не обязательно внедрять или насаждать систему семейного врача одновременно на всей территории Украины. Предпочтительнее было бы выбрать десяток территорий, где есть предпосылки для успешной реализации реформы, оснастить там кабинеты, разработать методики оплаты, систему подготовки врачей и затем не спеша, опираясь на полученный результат и избегая повторения допущенных ошибок, внедрить систему еще в десяти территориях и, продолжая таким образом, распространить опыт на всю страну.

Больше всего нуждается в создании института врачей семейной практики сельская медицина. В сельской местности амбулаторное лечение всегда шло и идет по принципу общей (семейной) практики, несмотря на то, что в номенклатуре лечебно- профилактических учреждений такого понятия, как "общая врачебная (семейная) практика", не существует, и они не имеют лицензий на этот вид медицинской деятельности. А несколько тысяч под-

готовленных в Украине врачей общей практики продолжают работать участковыми терапевтами, потому что для них не созданы рабочие места. Врачи общей практики, работающие по контракту и несущие ответственность за определенную семью, уменьшат количество обращений в скорую помощь приблизительно на 30%. Показателем хорошей работы семейного врача станет общее состояние здоровья прикрепленной семьи.

Термин "семейный" отражает суть деятельности. Он указывает на то, что семья, находится в центре деятельности врача. Знания о семье, условиях жизни, социально-экономическом статусе, даже если человек живет один, должны стать определяющими в стратегии семейного (личного) врача. Образно говоря, семья – это малое предприятие, работающее по госзаказу и поставляющее государству рабочую силу и солдат. Поэтому и необходимо развивать семейную медицину, занимающуюся в комплексе здоровьем всех членов этого малого предприятия, их маленькими и большими проблемами. Это будет способствовать социально-направленному и эффективному развитию системы охраны репродуктивного здоровья, а в конечном итоге улучшению здоровья граждан Украины.

XXII. ТРАНСФОРМАЦИЯ ФИНАНСОВОГО ПОТЕНЦИАЛА СТРАХОВЫХ КОМПАНИЙ В УСЛОВИЯХ ДЕМОКРАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВА

В условиях рыночной экономики особым аспектом организационной и управленческой работы страховых компаний является финансовая деятельность. Она обеспечивает своевременность и полноту финансирования хозяйственной деятельности компании и ее развития, выполнение финансовых обязательств перед страхователями, государством и другими субъектами рынка. Финансовые ресурсы как источники финансового обеспечения функционирования страховых компаний характеризуют их финансовый потенциал, то есть возможности получить доходы и осуществить затраты с целью достижения поставленных целей и задач. Принцип мобилизации и дальнейшего распределения финансовых ресурсов определяет состав и структуру финансового потенциала страховых компаний. Соответственно, финансовый потенциал как совокупность собственных и привлеченных финансовых ресурсов выступает источником формирования финансовых потоков страхователей в контексте всей финансово-хозяйственной деятельности.

Базовым и весомым элементом в структуре капитала страхователей является собственный капитал, формирующийся из двух источников: взносов основателей и прибыли, полученной в результате деятельности компаний.

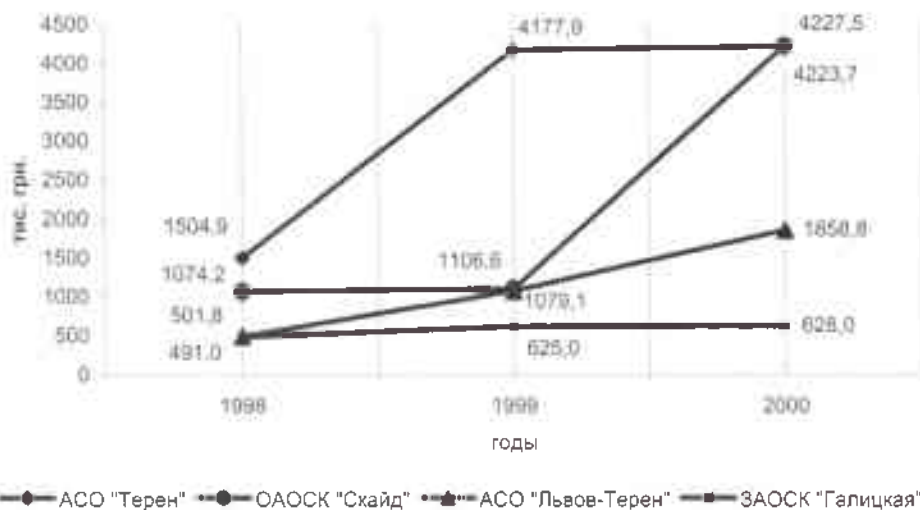


Рис. 1. Размер собственного капитала страховых компаний за три года

На основе проведенного анализа (рисунок 1) можно сделать вывод о том, что начиная с 1998 года наибольший объем собственного капитала наблюдается в АСО "Терен" - 1504,9 тыс.грн. и в ОАО СК "Скайд" - 1074,2 тыс.грн.

Соответствующая тенденция свидетельствует о высокой финансовой мощности этих страхователей по сравнению со страховыми компаниями "Львов-Терен" и "Галицкая", размеры собственных финансовых ресурсов которых значительно меньше 501,8тыс. грн. в 1998 году у первого страхователя и 491,0тыс. грн. – у второго. В течение 1999 и 2000 годов объем собственных средств во всех страховых компаниях растет. В частности, в АСО "Терен" собственные ресурсы увеличиваются до 4223,7тыс.грн в 2000 году (в 2,8 раза), в ОАО СК "Скайд" – до 4227,5тыс.грн. (в 3,9 раза). При этом темпы прироста в 2000 году по сравнению с 1999 годом в страховой компании "Скайд" выросли на 279%, в то время как в страховой компании "Терен" снизились на 176,5%. Несмотря на такой отрицательный аспект в деятельности АСО "Терен", оно остается наиболее финансово мощным рядом с ОАО СК "Скайд". За 1999-2000 годы объем собственных финансовых ресурсов увеличивается в АСО "Львов-Терен" до 1858,8тыс.грн. в 2000 году (в 3,7 раза) в ЗАОСК "Галицкая"-до 628 тыс.грн (в 18 раза), при этом более низкими темпами - в отличие от 1999 года - на 44% и на 26,9% .Это свидетельствует об отрицательной тенденции развития деятельности страховых компаний "Львов-Терен" и "Галицкая", поскольку при низких объемах собственных средств страхователей и уменьшении темпов их прироста в течение трех лет снижается дополнительная гарантия обеспечения выполнения обязательств по договорам страхования. Соответственно, большие объемы (в АСО "Терен") и темпы роста собственного капитала (в ОАО СК "Скайд") дают возможность страхователям уверенно планировать свое поведение на страховом рынке, осуществлять большие размеры страховых операций и, таким образом, создать конкуренцию другим страхователям. Детально проанализировать собственные финансовые ресурсы можно, оценивая их структуру (таблица 1).

Анализ структуры собственных средств свидетельствует, что основным источником их формирования в страховых компаниях является уставный капитал, занимающий наибольший удельный вес в общем объеме собственных ресурсов. Уставный фонд в контексте собственных финансовых ресурсов выполняет функцию начального (стартового) капитала. Наличие определенного размера уставного капитала имеет особую актуальность для страхователей в начале их деятельности. Именно на этом этапе деятельности уставный капитал гарантирует страховую защиту, выступая источником финансирования убытка, поскольку объемы поступлений страховых премий недостаточны для выполнения этой функции. Поэтому, согласно страховому законодательству от 1996 года установлен минимальный размер уставного фонда, необходимого для создания отечественных страховых компаний – 100 тыс. ЕВРО (соответственно изменениям Закона Украины «О страховании» с ноября 2001 года – 500 тыс. ЕВРО в течение 2-х лет со дня вступления в силу этого Закона). Объем уставного капитала – исходный потенциал,

основа, определяющая возможности страхователя принимать на страхование риски определенной величины.

Таблица 1
Динамика объема и структуры собственных финансовых ресурсов страховых компаний "Терен", "Скайд", "Львов-Терен", "Галицкая" в течение 1998-2000 лет

№	Показатели	АСО «Терен»			ОАО СК «Скайд»			АСО «Львов-Терен»			ЗАО СК «Галицкая»															
		1998	%	1999	%	2000	%	1998	%	1999	%	2000	%													
1	Уставный капитал	400,0	27%	2500,0	60%	2500,0	59%	1100,0	102%	1166,0	105%	2916,2	69%	250,0	50%	475,1	44%	1052,8	57%	400,0	81,5%	400,0	64%	400,0	59%	
2	Дополнительно вложенный капитал	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Другой дополнительный капитал	267,5	17%	15,8	0,4%	15,8	0,3%	27,2	2,5%	24,1	2,7%	24,1	0,6%	-	-	26,3	2,5%	26,3	1,4%	6,0	1,2%	6,0	1%	43,0	6,3%	
4	Резервный капитал	106,6	7%	176,6	4,2%	176,6	4,1%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16,0	3,3%	16,0	2,6%	25,0	3,7%	-	-
5	Специальные и целевые фонды	-	-	-	-	-	-	61,2	7,5%	118,9	10,6%	-	-	26,7	5%	-	-	-	69,0	14%	37,0	6%	-	-	-	-
6	Нераспределенная прибыль	30,8	49%	1485,5	35,4%	1531,1	36,6%	(134,2)	(12%)	(180,7)	(18,3%)	1281,2	30,4%	225,1	45%	577,7	53,5%	779,7	41,6%	-	-	166,0	26,4%	214,0	31%	
	Собственный капитал	1504,9	100%	4177,9	100%	4223,7	100%	1074,2	100%	1106,6	100%	4227,5	100%	501,8	100%	1079,1	100%	1858,8	100%	491,0	100%	625,0	100%	628,0	100%	

По данным таблицы 1 в 1998 году наблюдается тенденция, по которой величина уставного капитала в АСО "Терен", АСО "Львов-Терен" и ЗАО СК "Галицкая" ниже от установленного страховым законодательством минимального размера этого капитала, необходимого для создания компании (соответственно Закону Украины "О страховании" с 1996 года). В страховой компании "Терен" объем уставного фонда в 1998 году составляет 400 тыс. грн., в АСО "Львов-Терен" – 250 тыс. грн., в ЗАО СК "Галицкая" – 400 тыс. грн. (при минимальном размере уставного капитала в сумме, эквивалентной 100 тыс. ЕКЮ в 1998 году – 521,7 тыс. грн. по обменному курсу валюты Украины). Такая ситуация объясняется отрицательным влиянием на размер сформированного уставного капитала витка инфляции 1998 года (курс доллара вырос за год в 1,5 раза), что привело к тому, что величина уставного фонда боль-

шинства страхователей ниже минимального уровня, и характеризует невыполнение страховыми компаниями требований Законодательства Украины. В таких условиях снижается платежеспособность страхователей, то есть уменьшается дополнительная возможность выполнить договорные обязательства и растет недоверие со стороны клиентов к таким компаниям. За этой чертой остался уставный фонд ОАО СК "Скайд", который составляет 1100 тыс. грн. и превышает установленный законодательством минимальный размер в 2,1 раза. Это является положительным аспектом развития деятельности компании, свидетельствующим об их стабильной и эффективной работе.

Страхователи, работающие на рынке уже несколько лет, должны быть заинтересованы в наращивании уровня уставного капитала, ведь от этого зависит размер удержания риска по отдельному договору, обусловленному законодательством. В 1999 и 2000 годах уставный фонд в страховых компаниях увеличивается, за исключением ЗАО СК "Галицкая", объем уставного капитала которой остался неизменным в течение трех лет (400тыс.грн.) и ниже предела необходимого минимально уплаченного уставного фонда. Этот отрицательный аспект является следствием неудачно разработанной и непродуманной финансовой политики компании относительно формирования собственного капитала и свидетельствует о не заинтересованности владельцев в ее развитии. Такая тенденция привела к снижению удельного веса уставного капитала в структуре собственных средств страховой компании "Галицкая" от 81,5% в 1998 году до 59% в 2000 году (на 22,5%), оставаясь при этом основным источником их формирования.

В течение 1998 и 2000 лет наблюдается скачкообразный рост уставного фонда в АСО "Терен" ОАО СК "Скайд" и АСО "Львов-Терен". Такой факт объясняется в страховых компаниях "Терен" и "Львов-Терен" желанием ослабить инфляционное влияние на размер этого фонда для того, чтобы не оказаться в ситуации, сложившейся в 1998 году. В частности в АСО "Терен" объем уставного капитала в 2000 году увеличивается до 2500 тыс. грн. (в 6,25 раза) за счет взносов основателей, но значительно меньшими темпами в отличие от 1999 года (на 525%). Страховая компания, избрав собственную финансовую стратегию своей деятельности, не принимает решения относительно наращивания в 2000 году уставного фонда. Этот факт связан с формированием в 1999 году уплаченного уставного капитала в значительном объеме (2500тыс.грн.), превышающем установленный законодательством минимальный объем в 6,1 раза. Характерная тенденция 2000 года повлияла как на снижение темпов прироста собственных средств в 2000 году на 348,5 тыс. грн., так и части уставного фонда в величине собственных финансовых ресурсов АСО "Терен". Если удельный вес уставного фонда компании в 1999 году увеличивается на 33% (с 27% в 1998 до 60% в 1999 году), то уже в 2000 году он уменьшается на 1% (от 60% до 59%). А, в страховых компаниях "Львов-Терен" и "Скайд" величина уставного капитала растет высшими темпами в 2000 году по сравнению с 1999 годом. Так, в АСО "Львов-Терен" объем уставного фонда увеличивается в 2000 году до 1052,8 тыс. грн. (в 4,2 раза), при этом темпы такого роста выше на 32%, чем в 1999 году.

Источником пополнения уставного фонда является часть чистой прибыли. Такая ситуация способствовала и росту уставного капитала в величине собственных ресурсов в течение трех лет от 50% до 57% (на 7%).

В страховой компании "Скайд" уставный фонд вырастает до 2916,2 тыс.грн. (в 2,7 разы) за счет взносов основателей, высшими темпами в отличие от 1999 года – на 110,7%. В течение 1998-1999 лет наблюдается ситуация, в которой уставный фонд превышает величину собственных финансовых ресурсов на 25,8 тыс. грн. в 1998 году и на 59,6 тыс. грн – в 1999 году, что свидетельствует об убыточной деятельности страхователя. Это связано с возникновением в страховой компании "Скайд" отрицательной тенденции относительно формирования в структуре собственных средств непокрытых убытков, на величину которых и снижается собственный капитал. В свою очередь такой факт привел к росту удельного веса уставного фонда в 1999 году на 3% (с 102% до 105%). Покрытие убытков и формирование в 2000 году нераспределенной прибыли предопределяет уменьшение частицы уставного капитала до 69%.

Итак, подытоживая вышеупомянутое, можно утверждать, что уставный капитал как основной источник собственных средств страхователей в течение трех лет формируется в больших объемах с тенденцией к росту в ОАО СК "Скайд" и в АСО "Терен". При этом, несмотря на уменьшение темпов роста уставного фонда в течение трех лет в страховой компании "Терен" в отличие от высоких темпов его прироста в страховой компании "Скайд", оба страхователя остаются наиболее финансово надежными и платежеспособными на страховом рынке. Взносы основателей, выступая основным источником уставного капитала этих страховых компаний, подчеркивают заинтересованность владельцев в их развитии. Хотя в страховой компании "Львов-Терен" величина уставного капитала значительно меньше, тем не менее она увеличивается высокими темпами. Значительные объемы и темпы прироста уставного капитала страхователей обеспечивают выполнение требований действующего законодательства относительно минимального размера уплаченного уставного фонда, наращивание финансовой мощности для безусловного выполнения договорных обязательств перед страхователями и привлекательность для инвестирования страхового рынка как динамично развитой области. Критическая ситуация складывается в ЗАО СК "Галицкая", у которой объем уставного фонда меньше от установленного законодательством минимально необходимого его размера и темпы роста в течение трех лет нулевые. По мнению автора, для улучшения ситуации, в которой оказалась компания, необходимо, во-первых, уделить достаточное внимание управлению прибылью, а именно вопросам ее использования, направив на пополнение уставного капитала; во-вторых, ликвидировать значительную задолженность основателей относительно уплаты уставного капитала.

Весомое место в структуре собственного капитала страховых компаний занимает гарантийный фонд, формирующийся за счет чистой прибыли и включающий в свой состав нераспределенную прибыль, резервный, дополнительный капитал, специальные и целевые фонды (до 1 января 2000 года). Наибольший удельный вес в величине гарантийного фонда занимает

нераспределенная прибыль, выступая при этом важным источником формирования собственных средств наряду с уставным капиталом. Проследив за динамикой нераспределенной прибыли в страховых компаниях "Терен", "Скайд", "Львов-Терен" и "Галицкая", можно сделать вывод о том, что она растет в течение 1998-2000 годов у всех страхователей. В частности высочайшие ее объемы наблюдаются в 1998 году в АСО "Терен" и АСО "Львов-Терен" – 730,8тыс.грн. и 225,1тыс.грн. В 2000 году величина нераспределенной прибыли у обоих страхователей увеличивается: до 1531,1тыс.грн. в страховой компании "Терен" (в 2,1 раза) и до 779,7тыс.грн. в страховой компании "Львов-Терен" (в 3,5 раза). Такой рост нераспределенной прибыли является положительным аспектом развития деятельности страхователей, поскольку свидетельствует об их прибыльности в течение трех лет и выступает весомым источником самофинансирования их хозяйствования. Например, в АСО "Терен" в 1998 году 640тыс.грн. нераспределенной прибыли направляется на выплату дивидендов и 90,8тыс.грн. – на материальное поощрение коллектива в 1999 году, а сумма нераспределенной прибыли 1999 года – на выплату дивидендов основателям в 2000 году. В АСО "Львов-Терен" в 1998 и 1999 годах весь объем нераспределенной прибыли используется для пополнения уставного капитала в 1999 и 2000 годах. Темпы роста нераспределенной прибыли в 2000 году в отличие от 1999 года в АСО "Терен" уменьшаются на 100,2%, что в совокупности с низкими темпами роста уставного капитала предопределяет снижение роста собственных средств компании в 2000 году относительно минувшего. В АСО "Львов-Терен" темпы прироста уменьшаются еще большими темпами – на 121,6%. Именно этот факт способствовал снижению темпов роста собственного капитала страховой компании в 2000 году, несмотря на высокие темпы роста – уставного фонда. Такая отрицательная тенденция относительно нераспределенной прибыли, обусловленная как объемом чистой прибыли в компаниях, так и принятыми решениями относительно ее распределения, в свою очередь, привела и к уменьшению удельного веса нераспределенной прибыли в общем объеме собственных средств: от 49% в 1998 году до 36,6% в 2000 году (на 12,4%) в страховой компании "Терен" и от 45% до 41,6% (на 3,4%) в АСО "Львов-Терен", занимая при этом значительную долю. В ЗАО СК "Галицкая" в 1998 году нераспределенная прибыль не формируется вообще, что свидетельствует об убыточной деятельности компании. Но в течение 1999 и 2000 годов наблюдается тенденция относительно увеличения её объемов и темпов роста. Если в 1999 году нераспределенная прибыль составляла уже 166,0тыс.грн., то уже в 2000 году - 214,0тыс.грн. (выросла в 1,3 раза). Увеличение темпов роста нераспределенной прибыли в 2000 году обеспечивает рост собственного капитала компании, несмотря на неизменные и низкие объемы уставного капитала в течение трех лет. При этом и растет удельный вес нераспределенной прибыли в структуре собственного капитала - от 6,4% в 1998 году до 31% в 2000 году (на 24,6%), оставаясь значительно меньшим, чем в АСО "Терен" и АСО "Львов-Терен" в 2000 году. Эта положительная ситуация способствует расширению возможностей компании в реинвестировании – направлению части этой прибыли 1999 года

на выплату дивидендов владельцам (86,0тыс.грн.) и на пополнение резервного фонда (9тыс.грн.) в 2000 году. В ОАО СК "Скайд" складывается отрицательная тенденция, в соответствии с которой в 1998 году в величине собственных средств наблюдаются непокрытые убытки на сумму 134,2тыс.грн., растущие в 1999 году до 180,7тыс.грн. Убыточность в деятельности страхователя объясняется избранной им финансовой стратегией относительно распределения и использования чистой прибыли. В 2000 году страховая компания покрывает убытки 1998-1999 годов и формирует нераспределенную прибыль в сумме 1287,2тыс.грн., что в свою очередь способствует росту её удельного веса в общей величине собственных ресурсов в 2000 году – до 34%.

Как свидетельствуют данные таблицы 1 резервный и дополнительный капитал, специальные и целевые фонды в структуре гарантийного фонда собственного капитала занимают довольно мизерный удельный вес. Это предопределяет уменьшение величины собственных средств компании в части тех, которые свободны от любых обязательств и выступают дополнительным источником обеспечения их платежеспособности.

Соответственно, наибольшая величина резервного капитала с общей тенденцией к росту формируется в АСО "Терен". Объем этих финансовых ресурсов в страховой компании в 1998 году составляет 106,6тыс.грн., тогда как в ЗАО СК "Галицкая" – лишь 16,0тыс.грн., а в ОАО СК "Скайд" и в АСО "Львов-Терен" этот капитал не сосредоточивается вообще. Отрицательная тенденция последних объясняется, во-первых, приоритетностью в выборе направлений чистой прибыли в процессе ее распределения – на пополнение уставного капитала. Это связано с назначением и местом уставного фонда в собственных финансовых ресурсах страховых компаний. Соответственно, использованию прибыли на увеличение резервного капитала уделяется второстепенная роль. Во-вторых, в требованиях относительно формирования резервного фонда, являющихся обязательными для акционерных и других хозяйственных обществ, и регламентирующихся Законом Украины "О хозяйственных обществах", а не страховым законодательством, на сегодня не определены штрафные санкции в случае их не соблюдения. Поэтому большинство страхователей пренебрегают данными фондами, выключая потребность в их формировании. Это в свою очередь может привести к отрицательным последствиям. Учитывая методику формирования резервного капитала, его величина должна расти с увеличением уставного фонда. Так, в 1998 году в АСО "Терен" резервный фонд составляет 26,5% уставного, что отвечает требованиям законодательства. В течение 1999 года резервный фонд вырастает до 176,6тыс.грн. (в 1,6 раза) и остается неизменным на протяжении 2000 года. При этом темпы прироста в 2000 году ниже по сравнению с 1999 годом на 65%, что в свою очередь привело к уменьшению доли резервного капитала от общего объема стартового капитала до 7%, и в структуре собственных средств - от 7% в 1998 году до 4,1% - в 2000 году (на 2,9%). В ЗАО СК "Галицкая" в 1998-1999 годах размер резервного капитала составляет 4% от уставного фонда, что значительно ниже от такого в АСО "Терен". В страховой компании "Галицкая" наблюдается обратная тенденция, в соответствии с которой резервный капитал растет до 25,0тыс.грн. (в 1,6

раза) в 2000 году высшими темпами, чем в 1999 году (на 56%). Это способствовало увеличению доли резервного фонда в объеме уставного капитала в 2000 году до 6,25% и от 3,3% до 3,7% - в величине собственных средств. Учитывая то, что уставный фонд страховой компании "Галицкая" в течение трех лет остался неизменным, увеличение резервного капитала является положительным аспектом деятельности страхователя. Но наряду с этим, объем этого капитала как и удельный вес в структуре собственных финансовых ресурсов является довольно мизерным. Такая тенденция страховых компаний относительно формирования резервного фонда есть крайне отрицательной, поскольку малые его объемы могут привести к невыполнению страховых обязательств и к отрицательным результатам их деятельности. По мнению автора, для увеличения финансовой мощности и выполнения требований действующего законодательства страховые компании обязаны формировать резервный фонд. Поэтому АСО "Львов-Терен" и ОАО СК "Скайд" (компания, где этот фонд отсутствует вообще) должны внести коррективы относительно использования чистой прибыли на пополнение резервного капитала. То есть, целесообразно мы считаем, будет укрепить резервную систему компаний – как комплексный защитный механизм, она обеспечит защиту страхователей от систематического и несистематического риска, окажет содействие повышению их финансовой надежности и ликвидности.

Важно сосредоточить внимание на такой составной собственного капитала, определённой, в соответствии с требованиями бухгалтерской отчетности, как дополнительный капитал. Проанализировав данные таблицы 1, можно отметить, что в страховых компаниях "Терен", "Скайд", "Львов-Терен" и "Галицкая" в течение 1998-2000 лет объем дополнительного капитала и его удельный вес в структуре собственных средств - незначительны. В частности, проанализировав динамику дополнительного капитала, можно утверждать, что в АСО "Терен" в 1998 году его размер достиг 267,5 тыс. грн. Основным источником его формирования является эмиссионный доход от размещения акций. Уже в течение 1999 и 2000 годов величина дополнительного капитала снижается до 15,8 тыс. грн. (в 17 раз) меньшими темпами в 2000 году, чем в минувшем на 1593%. Такая же тенденция наблюдается в ОАО СК "Скайд" – капитал уменьшается от 27,2 тыс. грн. в 1998 году до 21,1 тыс. грн. в 2000 году (в 1,2 раза), при этом более медленными темпами в 2000 году, в отличие от 1999 года, на 13%. Ситуация характерная для обоих страхователей, привела и к снижению удельного веса дополнительного капитала в величине собственных средств: в АСО "Терен" от 17% в 1998 году до 0,3% в 2000 году (на 16,7%), в ОАО СК "Скайд" – от 2,5% до 0,6% (на 1,9%). В отличие от этих компаний, размер дополнительного капитала в АСО "Львов-Терен" и ЗАО СК "Галицкая" увеличивается в течение трех лет. У первой страховой компании в 1998 году этот капитал не формируется вообще, а в 1999 году уже составляет 26,3 тыс. грн. Неизменный объем дополнительного капитала в 2000 году в страховой компании "Львов-Терен" обусловил снижение удельного веса этого капитала в величине собственных средств на 11%. У второго страхователя в течение трех лет увеличивается величина дополнительного капитала от 6 тыс. грн. до 43 тыс. грн. (в 7,2 раза) высшими

темпами в 2000 году, чем в минувшем на 616%. Это привело и к увеличению части этого капитала в величине собственных финансовых ресурсов на 5,1%. Источником роста дополнительного капитала у обоих страхователей являются средства, полученные в результате индексации их основных активов. Несмотря на такую положительную тенденцию относительно дополнительного капитала, в АСО "Львов-Терен" и ЗАО СК "Галицкая" в течение трех лет, в отличие от АСО "Терен" и ОАО СК "Скайд", у всех страхователей объем этого капитала и его доля в структуре собственных средств остаются довольно мизерными. Соответственно, в таких условиях дополнительный капитал в структуре собственных средств играет незначительную роль.

Общеизвестно, что до 1 января 2000 года в сформированных собственных финансовых ресурсах страховых компаний выделяется еще одна составная – специальные и целевые фонды. На основе проведенного анализа (таблица 1) можно отметить, что данные фонды формируются не у всех страхователей, в частности в АСО "Терен" на протяжении трех лет они отсутствуют вообще. Это объясняется тем, что страховая компания не придерживается принципа резервирования средств прибыли в специальных и целевых фондах, а осуществляет фактические начисления на производственное и социальное развитие, материальное поощрение, выплату дивидендов. Таким же принципом руководствуется и АСО "Львов-Терен" в 1999 году, тогда как в 1998 году величина этих фондов составляет 26,7тыс.грн., в частности материального поощрения, занимая при этом 5% в общем объеме собственных средств. В ОАО СК "Скайд" в 1998 году создается фонд развития и усовершенствования производства в размере 81,2тыс.грн. В течение 1999 года величина этого фонда вырастает до 118,9тыс.грн. (в 1,5 раза). Соответственно, увеличивается удельный вес специальных и целевых фондов в структуре собственного капитала на 3,1% (от 7,5% в 1998 году до 10,6% – в 1999 году). Это является свидетельством того, что компания, резервируя средства на обеспечение производственного развития (развития страховой деятельности), заинтересована в будущем в расширении спектра страховых услуг компании на страховом рынке за счет внедрения новых видов страхования, повышении квалификации кадров. В ЗАО СК "Галицкая" в 1998 году объем специальных и целевых фондов составляет 69тыс.грн., занимая при этом 14% в величине собственных средств. Рассматривая структуру этих фондов, можно отметить, что 54% приходится на фонды специального назначения, в частности, на фонд выплаты дивидендов. Лишь 46% - на фонд экономического стимулирования (13,0% - на фонд производственного развития, 66% - на фонд социального развития, 21% - на фонд материального поощрения). Такая ситуация свидетельствует о том, что страховая компания резервирует средства на соответствующие цели для стимулирования коллектива, усовершенствования страховой деятельности, выплату дивидендов в будущем. В 1999 году в ЗАО СК "Галицкая" уменьшается объем специальных и целевых фондов до 37тыс.грн., что приведёт и к снижению удельного веса этих фондов в структуре собственных средств – на 8%. Такой аспект обусловлен расходом средств фонда экономического стимулирования по целевому назначению в размере 32тыс.грн., что

составляет 46% специальных и целевых фондов. Итак, как свидетельствует проведенный анализ, специальные и целевые фонды в структуре собственного капитала страхователей занимают незначительную часть. Это связано с тем, что страховые компании в течение 1998-2000 годов предоставляют преимущество лишь фактическим начислениям на стимулирование коллектива работников, выплату доходов акционерам, производственное и социальное развитие компании, не создавая при этом фондов и резервов. По мнению автора, такая тенденция в деятельности страхователей считается отрицательной. Формирование таких обеспеченный за счет прибыли может служить дополнительным средством страхования от непредвиденных событий, своеобразным ограничением в чрезмерном изъятии капитала на дивидендные выплаты. Именно поэтому, резервирование части прибыли на специальные и целевые фонды является необходимым.

Анализ динамики составных собственного капитала и его структуры в течение 1998-2000 годов в страховых компаниях "Терен", "Скайд", "Львов-Терен" и "Галицкая" определяет соответствующую тенденцию относительно его формирования. Наиболее финансово мощными и надежными, - что способствует безусловному выполнению финансовых обязательств перед субъектами рынка и возможностям удержания на собственной ответственности значительных рисков, а соответственно и привлекательными для потенциальных клиентов являются АСО "Терен" и ОАО СК "Скайд", о чем говорят большие объемы собственных средств в течение 1998-2000 годов. Противоположная тенденция, характеризующаяся значительно меньшей величиной собственного капитала наблюдается в АСО "Львов-Терен", и в ЗАО СК "Галицкая". Основные источники собственных финансовых ресурсов уставный капитал и нераспределенная прибыль, тогда как резервный и дополнительный капитал, специальные и целевые фонды в небольших объемах - занимают малую долю в структуре этих ресурсов. Именно поэтому любые изменения, связанные с формированием собственных средств, обусловлены динамикой уставного капитала и гарантийного фонда в части нераспределенной прибыли.

Соответственно, для наращивания величины и темпов роста собственных финансовых ресурсов (АСО "Терен", АСО "Львов-Терен", ЗАО СК "Галицкая") как основы их расширенного воспроизведения, самофинансирования и платежеспособности, по мнению автора, нужно внести коррективы:

1. К стратегии формирования прибыли компании, что будет способствовать:

- увеличению возможностей компании относительно выплаты дивидендов, и тем самым заинтересованности владельцев в развитии деятельности страхователя;
- проведению реинвестирования капитала;
- стимулированию всей финансово-хозяйственной деятельности страхователей;

2. К стратегии распределения и использования прибыли:

- рационально и эффективно распределить прибыль, определив наиболее целесообразные направления её использования в каждой страховой компании;
- направлять часть прибыли на наращивание гарантийного фонда, в частности резервного капитала, для дополнительного обеспечения выполнения договорных обязательств.

Такие коррективы относительно стратегии прибыли страхователей, предопределяя рост собственного капитала, приведут к увеличению их возможностей в расширении спектра предоставления услуг и доверия со стороны потенциальных страхователей и, тем самым, - к привлечению больших объемов страховых капиталов. При этом важной задачей финансовых менеджеров страховых компаний является оптимизация структуры капитала, то есть достижение такого соотношения между собственным и привлеченным капиталом, по которому обеспечивается наиболее эффективное объединение рентабельности собственного капитала компаний и их финансовой устойчивости, что решается в контексте финансового управления страховой компании.

XXIII. СПОСОБЫ УКЛОНЕНИЯ ОТ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

В странах восточной Европы довольно остро стоит проблема уклонения от уплаты налогов, из-за чего бюджеты этих стран недополучают значительные суммы финансовых ресурсов. Это подрывает мощь и авторитет государства и усиливает влияние теневого сектора экономики.

С точки зрения налогоплательщиков, налоги – это зло. Это обусловлено психологией человека. Ведь приходится отдавать часть своего заработанного дохода, возможно не получив в будущем, так называемых, общественных благ. И чем не совершенен механизм получения этих благ, тем больший соблазн возникает у плательщика, чтобы не платить налоги. Это характерно как странам с экономикой что развивается, так и высокоразвитым странам. Правда, в первых количество и размеры уклонений от налогообложения значительно выше. Подобные действия называют налоговыми правонарушениями.

В мировой практике выделяют большое количество способов уклонения от налогообложения и существует несколько видов их классификации. Выделим такие основные виды:

- Против обязанностей по уплате налогов (неуплата или несвоевременная уплата налогов, незаконное использование налоговых льгот, утаивание объектов налогообложения);
- Против контрольной функции налоговых органов (несвоевременная регистрация плательщиков, неподчинение законным требованиям, препятствование в проведении проверок);
- Против ведения бухгалтерского учета (не складывание и не предоставление соответствующей отчетности, недостоверность данных финансовой документации, нарушение порядка складывания отчетности);
- Против системы гарантий выполнения обязанностей налогоплательщика (незаконное открытие банковских счетов, осуществление незаконных расчетов, незаконная выдача финансовых документов);

За другой классификацией существует три способа уклонения от уплаты налогов:

1. Утаивание доходов от налогообложения.
2. Перемещение деятельности в теневую экономику.
3. Перемещение капитала и деятельности за границу.

Конечно, существуют и другие виды классификаций, но целесообразно было бы прежде всего попробовать объяснить причины налоговых деликтов. Одной из наиболее важных и наиболее распространенных причин есть реакция налогоплательщика на усиление налогового бремени, вследствие расширения базы налогообложения или повышение налоговых ставок.

Следующей причиной, которая подталкивает плательщика к налоговому правонарушению, есть несовершенный контроль со стороны налоговых

органов. Это характерно странам с маленьким опытом работы налоговых органов и странам с высоким уровнем государственной коррупции. Ведь для усиления контролирующей функции налоговых органов нужна не только четкая координация работы ее подразделений, но и плодотворное сотрудничество с другими государственными органами, учреждениями, организациями (органами государственной власти, силовыми структурами и т.д.), с банковскими учреждениями, и наличие международных договоров о сотрудничестве. И все это должно базироваться на стабильном и понятном законодательстве. Так, например, для контроля за движением капитала в границах ЕС, с 2001 года все европейские банки обязаны обязательно информировать об имеющихся в них вкладах налоговое ведомство страны проживания вкладчика.

Основанием для уклонения от налогообложения могут быть и сугубо экономические причины. То есть, у плательщика есть два возможных варианта поведения: или он полностью уплатит налоги, но утратит часть дохода, или не уплатит, но получит риск раскрытия налогового правонарушения и понесет ответственность. Самое сопоставление этих вариантов и будет влиять на решение налогоплательщика. Кстати, предшествующий фактор – несовершенство контрольной функции налоговых органов – будет подталкивать плательщика сделать выбор в сторону налогового правонарушения. Шарль Бланкарт считает, что доходы индивида от сокрытия прибыли зависят от ожидаемых предельных затрат сокрытия прибыли и от ожидаемой предельной прибыли от утаивания.

Далеко не последнее место в данной проблеме играет политический фактор. Он объясняется тем, что власть, которая имеет опору в определенных политических или финансовых группировках, при принятии решений в системе налогообложения, может отстаивать интересы этих группировок, предоставляя им определенные преимущества перед другими субъектами хозяйствования.

Мировые специалисты выделяют целый ряд методов уклонения от уплаты налогов:

1. Возможное заключение нечестных договоров купли-продажи такого типа:

- в счетах отмечается более низкая продажная цена сравнительно с соответствующей действительности с целью получения возможности оплатить эти счета "грязными" деньгами.
- в документах на куплю земельных участков отмечается, как правило, более низкая цена сравнительно с реальной: цель покупателя в этом случае состоит в том, чтобы, во-первых, уклониться от налога на куплю земельного участка, а во-вторых, вложить в это "грязные" деньги, тогда как продавец уклоняется от уплаты подоходного налога, если предметом соглашения есть земельный участок, которую занимает предприятие, и получает "грязные" деньги.

2. Возможная сдача в аренду квартир без оформления счета; сдача в аренду автомобилей, предоставление разных услуг без выставления счета; продажа товаров без счета в рамках допустимой границы потерь; продажа

дома с теневой доплатой; применение теневых условий сделки (оптовые и прочие скидки всех видов, скидки при платеже денежной наличностью или же в случае досрочного платежа, скидки за убытки вследствие усушки и загрязнения, вознаграждение за посредничество в торговых операциях и прочие скидки с цены в любом размере) и т.п.

3. Предшествующая контировка – предшествующее складывание бухгалтерской проводки.

4. Эти счета могут иметь название "счет разных лиц", "переходный счет", "затратный счет", "промежуточный или вспомогательный счет", "расчетный счет", "операционный счет". Налоговые злоумышленники пользуются также и чужими поддельными счетами, такие как анонимные счета в банковских учреждениях и почтовых отделениях, внутренний расчетный счет банка, славный "conto pro diverse" ("счет для разных лиц"). За Пауфером, эти счета для размещения грязных денег выполняют функцию, что сопоставляется с функцией теневых депозитов и теневых абонементских сейфов, которые используются для перекачивания "грязных" денег и теневых ресурсов.

5. Их содержание состоит в том, чтобы какое-то постоянно прибыльное соглашение переносить из счета на счет так долго и часто, пока она не искривится к неузнаваемости и не закончит своя поступь на каком-то счете с заниженной или нулевой прибылью.

6. Возможные также теневые изъятия путем намеренного занижения баланса. Этому передуют хорошо замаскированные фиктивные обязательства по платежам, которые могут существовать в нескольких вариантах:

- приходящие счета являются фиктивными в полном объеме;
- приходящие счета завышаются ради того, чтобы после оплаты перевести разность между "официальной" и фактической ценой из счета поставщика или подстрочника назад, на теневой счет клиента;
- долгосрочный заимствованный капитал (например, заем) есть фиктивный.

Следует отметить, что граница между уклонения, как незаконным действием, и избеганием, как законным действием, в разных странах находится в разных измерениях. Так, то, что в одной государстве будет считаться как избегание от налогообложения, в другой будет расцениваться как уклонение и преследоваться законом.

Перемещение капитала за границу может быть следствием действия двух основных факторов:

- во-первых, как ответ на высокое налоговое бремя в стране в сравнении со странами-соседями. Данная ситуация маленькая место, если в 1987 году немецкое федеральное правительство утвердило решение о введении с 1 января 1989 года налога возле источника доходов, полученных от владения ценными бумагами с фиксированной процентной ставкой. Появление такой информации уже в 1988/89 годах послужило причиной массового возрастания экспорта капитала, отмена данного налога привело к возрастанию его импорта.
- во-вторых, существование, так называемых, оффшорных зон. В этих странах налоговое бремя очень маленькое, что служит причиной

большого притока капитала из других юрисдикций с высоким уровнем налогообложения.

Расширению масштабов частичного или полного уклонения от налогообложения оказывают содействие оффшорные территории. Оффшорными носят название такие центры, где кредитные и прочие учреждения (национальные и иностранные) осуществляют операции с нерезидентами (иностранными физическими и юридическими лицами) в иностранной для данной страны валюте, причем для зарегистрированных в этих центрах учреждений (компаний) создается предельно льготный налоговый режим, вплоть до полного увольнения от налогообложения. Это приводит к массовому "бегству" к оффшорным зонам капитала наибольших корпораций. Таким образом, учреждения, которые находятся в оффшорной зоне, пользуются территорией страны пребывания для проведения операций за ее пределами, но не является фактически составной ее экономики. Интерес стран, которые создают оффшорные зоны, состоит в получении от иностранных компании, которые размещаются в них, регистрационного собрания, возможности создания рабочих мест и т.п. Как правило, оффшорные зоны создаются в небольших государствах с ограниченными ресурсами для развития. Ныне наиболее развитыми являются зоны на Багамских и британских Виргинских островах, Кипре, Вануату, Мальте, Науру, в Либерии, Панаме, Ирландии, Лихтенштейне. Словом "оффшор" также называют компании международного права, которые действуют в безналоговых зонах – так называемых "налоговых гаванях".

За оценкой французского министра юстиции Елизабет Гигу, в банках финансовых "раев" находится 8 трлн. долл. – сумма, которая равняется ВВП Соединенных Штатов Америки. За данными ОЕСР, инвестиционные фонды в оффшорных зонах плодятся с скоростью кроликов: в 1998 году их было 1000, а в 1999 году в шесть раз больше.

Бесспорно, рассматривая проблему уклонения от налогообложения, следует обратить внимание на перемещение деятельности потенциальных налогоплательщиков в теневую экономику. Существует прямая взаимосвязь между теневой экономикой и утаиванием прибылей от налогообложения. Согласно неофициальных данных, в Украине на данный момент в "тени" находятся ресурсы, которые по своему объему преобладают легальный сектор экономики. Теневая экономика представляет собой отклонение от нормальных процессов рыночной экономики, но есть неотъемлемой ее частью.

Среди методов оценки теневой экономики известными есть такие:

- Социологические;
- Статистические;
- Монетарные;
- Структурные;
- Специальные.

Наиболее часто в практике используют именно монетарные методы. Типичным есть метод Гудмана и модифицированный метод Фейге. В их

основу возложена взаимосвязь между объемом ВВП, наличными деньгами и вкладами населения в банках.

Кроме того, для оценки величины и динамики развития теневой экономики различают прямые и косвенные методы, а также модельные гипотезы.

Суть прямых методов сводится к определению масштабов теневой экономики путем опрашивания респондентов, например, о теневом весе их работы по совместительству.

В основу косвенных методов возложена система индикаторов, которые дают возможность сделать вывод о масштабах теневого рынка (метод измерения спроса на денежную наличность).

Итак, существует много разных методик для определения объемов теневой экономики, но одной точной не существует. Поэтому основной задачей государства в этой проблеме остается контроль за теневым сектором и сведение его объемов к минимуму.

В общем, уклонение от налогообложения – это отрицательный процесс, который не только приводит к уменьшению налоговых поступлений в бюджет, но и снижает гражданское сознание и законопослушность налогоплательщиков, подрывает авторитет государства и повышает влияние теневого сектора на реальную экономику.

XXIV. ОРГАНИЗАЦИЯ ПОСЛЕДУЮЩЕГО ДОКУМЕНТАЛЬНОГО НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ В УКРАИНЕ

Эффективность налоговой системы государства во многом определяется организацией контроля за соблюдением налогового законодательства. Доминирующей формой налогового контроля традиционно выступают налоговые проверки, в частности выездные документальные проверки соблюдения законодательства о налогообложении.

В соответствии с Законом Украины от 21 декабря 2000г. «О порядке погашения обязательств плательщиков налогов перед бюджетами и государственными целевыми фондами», круг контролирующих органов, уполномоченных осуществлять проверки соблюдения налогового законодательства, ограничен органами государственной налоговой службы, таможенной службы государства, органами Пенсионного фонда, а также фондов социального страхования. До вступления в силу вышеуказанного Закона функции налогового контроля осуществляли также органы государственной контрольно-ревизионной службы, которые исследовали вопросы соблюдения налогового законодательства как при осуществлении плановых ревизий финансово-хозяйственной деятельности, так и при проведении ревизий и проверок по заданиям правоохранительных органов.

В контексте положений вышеуказанного Закона таможенные органы осуществляют контроль за соблюдением налогового законодательства в части налога на добавленную стоимость, акцизов и таможенных пошлин при осуществлении экспортно-импортных операций. Органы управления государственными целевыми фондами контролируют правильность исчисления и уплаты взносов на государственное пенсионное обеспечение, страхование на случай безработицы, утраты трудоспособности, увечья и профессиональных заболеваний.

Органы государственной налоговой службы контролируют соблюдение законодательства о налогообложении по всем налоговым платежам, предусмотренным Законом Украины «О системе налогообложения», а также неналоговым поступлениям, администрируемым налоговыми органами.

Функции осуществления документальных проверок соблюдения налогового законодательства на предприятиях и организациях всех форм собственности возложены на управления(отделы) налогового аудита государственных налоговых администраций в областях, городах Киеве и Севастополе, а также сети местных налоговых инспекций, непосредственно обслуживающих налогоплательщиков по месту их регистрации и налогового учета. Центральным специализированным органом последующего налогового контроля выступает Главное управление налогового аудита Государственной

налоговой администрации Украины, которое организует контрольную работу в стране и обеспечивает ее методологическую и методическую поддержку.

Последующий документальный контроль за соблюдением налогового законодательства предпринимателями возложен на подразделения налогообложения физических лиц.

Основополагающими функциями подразделений налогового аудита является планирование и проведение налоговых проверок, реализация их материалов и обеспечение мобилизации доначисленных налоговых платежей и примененных финансовых санкций за налоговые нарушения.

В составе вышеуказанных структур созданы и функционируют подразделения, специализирующиеся на контроле внешнеэкономической деятельности, операций в сфере наличного денежного оборота, осуществляющие оперативные проверки порядка применения регистраторов расчетных операций (кассовых аппаратов), соблюдения порядка реализации подакцизной продукции.

В период становления налоговой системы Украины на налоговые органы возлагались обязанности проведения документальных проверок хозяйствующих субъектов не реже одного раза в два года. Однако в условиях быстрорастущей численности зарегистрированных плательщиков налоговым инспекциям с ограниченным штатом работников становится все труднее обеспечивать установленную периодичность налоговых проверок. Поэтому в середине 90 годов налоговая служба Украины, полномочная самостоятельно определять режим контрольного воздействия, постепенно отходит от обязательных повсеместных проверок и сосредотачивает свои усилия на выборочных подходах в планировании объектов документального контроля.

Центральным налоговым органом устанавливается порядок, в соответствии с которым ежегодным документальным проверкам подлежат наиболее крупные предприятия, плательщики так называемой группы риска (доверительные общества, инвестиционные фонды), а также предприятия отраслей народного хозяйства, деятельность которых в данном году проверяется в сквозном порядке.

Значительная работа по упорядочению периодичности налоговых проверок и координации деятельности контролирующих органов проводится в последние годы. В частности, Указом Президента Украины «О некоторых мерах по дерегулированию предпринимательской деятельности» впервые на нормативном уровне определены понятия плановых и внеплановых проверок. К плановым выездным проверкам отнесены проверки финансово-хозяйственной деятельности, предусмотренные в планах работы контролирующих органов и проводимые по месту нахождения субъектов предпринимательской деятельности или местонахождению объектов собственности, в отношении которых производятся такие проверки.

Запрещено проведение плановых выездных проверок за отдельными видами бюджетных обязательств, кроме обязательств по бюджетным ссудам и кредитам, гарантированным бюджетными средствами.

Указом установлен не применяемый ранее порядок преждевременного информирования плательщиков о предстоящей проверке. Контроли-

рующие органы вправе провести выездную проверку соблюдения налогового законодательства исключительно в случаях, когда плательщику предварительно, за 10 дней до начала, отослано письменное уведомление с указанием даты начала проведения проверки.

Как свидетельствует анализ материалов контрольной работы налоговых органов, значительное количество плательщиков умело воспользовались этой законодательной нормой в ущерб интересам бюджета. Получив уведомление налогового органа о предстоящей проверке, субъект предпринимательской деятельности обращается за квалифицированной помощью в аудиторскую фирму, которая до начала налоговой проверки проводит так называемую «налоговую зачистку», т.е. на основании данных бухгалтерской и налоговой отчетности определяет возможные недоимки по бюджетным платежам. На основании рекомендаций аудиторской фирмы плательщики до начала налоговой проверки предоставляют налоговым инспекциям по месту налогового учета уточненные декларации и уплачивают надлежащие платежи, что позволяет в полной мере избежать штрафных санкций за налоговые нарушения.

В целях избежания многочисленных проверок, постановлением Кабинета Министров Украины от 29 января 1999 года № 112 установлен порядок координации плановых выездных проверок. В соответствии с этим порядком плановые выездные проверки финансово-хозяйственной деятельности предприятий осуществляются всеми контролирующими органами одновременно в сроки, установленные соответствующим налоговым органом.

На налоговую службу страны возложена обязанность формирования и координации планов контрольной работы в системе контролирующих органов страны. Сформированный под их началом план контроля на соответствующий год получил название Национального плана документальных проверок.

Непосредственную работу по формированию плана контрольной работы выполняют подразделения налогового аудита налоговых органов на местном, региональном и центральном уровнях.

Национальный план состоит из 4 разделов:

- план документальных проверок юридических лиц;
- план документальных проверок предприятий с иностранными инвестициями;
- план документальных проверок финансово-кредитных учреждений;
- план документальных проверок физических лиц – субъектов предпринимательской деятельности.

Составление Национального плана осуществляется в три этапа.

На первом из них формируются планы проверок на уровне административных районов и городов областного подчинения. Соответствующие налоговые органы, исходя из штатной численности специалистов и предполагаемой продолжительности налоговых проверок, определяют возможное количество субъектов предпринимательской деятельности, которые могут быть охвачены документальными проверками в следующем календарном году.

Исходя из предельного контингента плательщиков, подлежащих проверке, путем изучения разносторонней информации о деятельности налого-

плательщиков, взаимных консультаций с различными контролирующими и правоохранительными органами, определяется конкретный перечень предприятий и организаций, подлежащих включению в проекты планов проверок и предполагаемые сроки проведения проверок. При этом приоритетными считаются сроки, установленные налоговыми органами.

Сформированные в таком порядке на низовом уровне проекты планов представляются на рассмотрение областных государственных налоговых администраций, ответственных за составление проектов Национального плана проверок в целом по региону.

На втором этапе государственные налоговые администрации по областям и Республике Крым обобщают полученную с низового уровня информацию, согласуют перечень подконтрольных предприятий и организаций с заинтересованными контролирующими органами на уровне области. Согласованные проекты планов на следующий календарный год не позже 25 ноября текущего года направляются на рассмотрение и утверждение Государственной налоговой администрации Украины.

На третьем этапе специалисты Главного управления налогового аудита Государственной налоговой администрации Украины анализируют представленные проекты планов в территориальном и отраслевом разрезах, при необходимости вносят нужные коррективы и формируют на электронных и бумажных носителях окончательный вариант проекта Национального плана документальных проверок на соответствующий год. После его рассмотрения руководством центрального налогового органа и утверждения председателем Государственной налоговой администрации Украины, Национальный план становится единственным документом, определяющим исчерпывающий перечень объектов плановых проверок на следующий год.

Утвержденный Национальный план документальных проверок доводится до заинтересованных контролирующих органов и является обязательным для исполнения. Вносить какие-либо изменения в Национальный план проверок запрещается, за исключением случаев, когда проведение проверки становится невозможным либо нецелесообразным (ликвидация, банкротство предприятия, прекращение финансово-хозяйственной деятельности).

Как правило, налогоплательщиков и наибольшей вероятностью уклонения от налогообложения в первоочередном порядке включают в Национальный план и контролируют в плановом порядке. Однако в процессе администрирования налогов и взносов в целевые государственные фонды нередко возникает потребность осуществить внеплановые проверки на отдельных предприятиях, не включенных в Национальный план, а также повторно проверить плательщиков, плановые проверки которых уже завершены. Определенное количество предприятий и организаций подлежат ликвидации и реорганизации, снятию с налогового учета в связи с изменением места деятельности, что также требует внеплановых проверок.

До вступления в юридическую силу Указа о дерегулировании предпринимательской деятельности налоговые органы не испытывали никаких ограничений в отношении проведения внеплановых проверок: такие проверки разрешалось проводить по мере необходимости в любом количестве. Неупо-

рядоченность выездных проверок, их большое количество и несогласованность действий различных контролирующих органов вызывали справедливые нарекания налогоплательщиков, что со временем послужило поводом к нормативному ограничению прав контролирующих органов на проведение внеплановых проверок.

В соответствие с установленным порядком, внеплановая проверка может быть проведена при наличии таких оснований:

- когда на результатах встречных проверок установлены факты, свидетельствующие о нарушении субъектом предпринимательской деятельности норм существующего законодательства;
- в случае, когда предприятие не представило в установленные сроки обязательной отчетности;
- по фактам обращения плательщика с жалобой на неправомерные действия должностных лиц налоговых органов при проведении документальной проверки;
- когда возникает необходимость проверить сведения, полученные от предприятия, имеющего правовые отношения с налогоплательщиком в случае, когда последний не представит объяснений и документальных подтверждений на соответствующий запрос налогового органа на протяжении трех рабочих дней со дня получения запроса;
- в случаях ликвидации или реорганизации предприятия;
- по решению Кабинета Министров.

Решение о проведении внеплановых выездных проверок принимает исключительно руководитель налогового органа, он же и подписывает служебное поручение на право проведения такой проверки.

Плановые и внеплановые выездные налоговые проверки проводятся комплексно, с участием заинтересованных структурных подразделений налогового органа, на учете в котором состоит проверяемый налогоплательщик, а также других контролирующих органов.

Функции организации выездных налоговых проверок возложены на подразделения налогового аудита. Работники этого подразделения, ответственные за проведение очередной проверки, вырабатывают концепцию проверки, формируют группу проверяющих и организуют ее работу непосредственно на проверяемом предприятии, в установленном порядке оформляют и реализуют полученные материалы.

XXV. ФИНАНСОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

В последнее время в Украине все больше внимание уделяется экологическим проблемам. На сегодняшний день вопросы охраны окружающей среды достаточно актуальны. Ведь обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, работы и отдыха населения - одна из основных задач общества.

Охрану окружающей среды понимают как совокупность международных, государственных и региональных правовых актов, инструкций и стандартов, в которых определены общие юридические требования к каждому конкретному природопользователю и таким образом заинтересовывают его в осуществлении природоохранных мероприятий.

Защита окружающей среды состоит из:

- правовой охраны, которая определяет принципы, обязательных для выполнения;
- материального стимулирования природоохранной деятельности с помощью финансовых рычагов;
- инженерной охраны, с помощью которой разрабатывается природоохранный и ресурсосберегающая техника.

Соответственно законодательству Украины, охране подлежат следующие объекты: естественные экологические системы, озоновый пласт атмосферы, земля и ее недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, леса и другая растительность, генетический фонд, естественные ландшафты.

Особенно охраняются государственные естественные заповедники, заказники, национальные естественные парки, редкие виды растений и животных, которые находятся под угрозой исчезновения, и места их существования.

Украина сегодня среди европейских государств имеет наивысший интегральный показатель отрицательных антропогенных нагрузок на окружающую среду практически по всей своей территории, а также, имеет высочайшие в Европе показатели использования пресных поверхностных водных ресурсов и лесных массивов. Относительно привлечения к производству минерально-сырьевых ресурсов, следует сказать, что Украина, площадь которой в общемировой суши составляет лишь 0,4%, добывает, перерабатывает и использует в технологических процессах почти 4% мирового объема привлеченных к хозяйственному обороту минерально-сырьевых ресурсов.

Основными экологическими проблемами на сегодняшний день являются промышленные отходы: почти 70% валового продукта промышленности Украины вырабатывается на предприятиях металлургического и нефтехи-

мического комплексов, то есть именно на эти отрасли приходится наибольшая часть отходов. Среди них преобладающую часть (от 80 до 85%) составляют отходы горнопромышленного производства, связанные с добычей, обогащением и химико-металлургическим использованием минерального сырья и топлива. Это чрезвычайно разнообразные по составу остаточные продукты, которые подлежат уничтожению, обезвреживанию и переработке с целью обеспечения защиты окружающей среды и здоровья населения. Следует подчеркнуть, что только 10-12% таких отходов используются как вторичные материальные ресурсы.

В целом, можно уверенно утверждать, что достижение экономического оживления в Украине за счет экологически вредных отраслей промышленности вызовет возрастание вредных выбросов в окружающую среду. В 90-ые годы, несмотря на уменьшение объемов отечественного производства, длился процесс накопления промышленных и бытовых отходов (в виде образования свалок, отвалов, терриконов), а также сохранялся достаточно высокий уровень загрязнения окружающей среды. Следует отметить, что экологические проблемы в Украине повлекли за собой:

- снижение плодородия грунтов вследствие вымывания гумуса, а также их засоление, подтопление и загрязнение тяжелыми металлами, нитратами и другими опасными веществами;
- уменьшение запасов и загрязнение поверхностных и подземных вод вследствие усиленного водозабора, большого внесения загрязняющих веществ в водные объекты в процессе производства и ведения коммунального хозяйства.

По оценкам специалистов, для соблюдения норм экологической безопасности государства необходимо каждый год тратить 3-5% его ВВП. В Украине этот показатель в 10-15 раз меньше.

Резкое обострение экологических проблем в Украине обусловлено действием целого ряда факторов как финансового, политического, социально-экономического, так и технико-технологического, организационного и другого характера. Основные из них - отсутствие экологической политики государства, низкий уровень финансирования, деформированная структура производства и потребления ресурсов, отсутствие надлежащей экологической инфраструктуры, техническая отсталость очистительных сооружений и т.п. Таким образом, Украина имеет свои специфические проблемы развития, которые требуют экстренного решения.

Сегодня в Украине ведется поиск реальных путей выхода из системного эколого-экономического кризиса. Но необходимо указать, что наше государство не имеет ни ресурсов для обеспечения программ борьбы с загрязнением окружающей среды, ни прочной законодательно-исполнительной власти, способной разрабатывать и бескомпромиссно осуществлять национальную эколого-экономическую политику. Поэтому для нашей страны особенно важен зарубежный опыт рационализации природопользования и улучшения природоохранного дела. Однако не следует бездумно копировать зарубежный опыт, а нужно проанализировать его и позаимствовать только то, что для нас наиболее приемлемо и эффективно.

Разнообразные финансовые инструменты регулирования охраны окружающей среды, которые применяются в развитых странах, можно сгруппировать в четыре основные категории:

- все разновидности экологических налогов, платежей, штрафов;
- депозитные компенсационные системы;
- маркетабельные разрешения;
- субсидии.

Рыночным финансовым инструментам присущи определенные свойства. Во-первых, это эффективность, которая состоит в том, что установленные на надлежащем уровне платежи (налоги) за выбросы в окружающую среду обеспечивают достижение целей при минимальных общих затратах (путем сравнения предельных затрат на снижение вредного влияния с размерами платежей). Маркетабельные разрешения, которые обращаются на рынке, также помогают обеспечить минимальные затраты.

Во-вторых, это стимулирование. Финансовые инструменты являются постоянным стимулом к так называемой "дружбе с окружающей естественной средой". В частности, платежи (налоги) являются постоянным стимулом к снижению интенсивности загрязнения до тех пор, пока они платятся.

В-третьих, прибыльность. Платежи и налоги, маркетабельные разрешения, которые находятся в обороте в связи с их продажей властью на аукционе, являются источниками доходов государственного бюджета, из которого в последствии могут выделяться эти средства на охрану естественной среды.

Финансовые инструменты становятся очень важным средством борьбы за снижение загрязнения воздуха. Наиболее широко в мире применяются платежи или налоги на выбросы в окружающую среду (например, платежи, определяемые количеством и качеством загрязняющих выбросов). В той степени, в которой они отображают стоимость использования естественных ресурсов (например, использование воды), они являются одной из форм определения стоимости ресурсов. Плата за их использование широко внедряется местными органами власти за сбор и очистку твердых отходов и сточных вод (оплата сбора и очистки отходов коммунальными службами).

Маркетабельные разрешения - это экологические квоты, лимиты и прочие природоохранные нормы на допустимые равные загрязнения, которые могут быть предметом купли-продажи при условии соблюдения установленных законодательством правил. Маркетабельные разрешения используются исходя из принципа, что каждое увеличение выбросов в окружающую среду должно компенсироваться уменьшением выбросов в эквивалентном, а иногда и большем размере. Например, в тех случаях, когда для определенного района существует законодательно установленный максимальный уровень загрязнения, предприятие, загрязняющее окружающую среду, может начать расширять свою деятельность только в том случае, когда его дополнительные выбросы будут сведены к нулю, что, как правило, технически или экономически невозможно. Поэтому предприятие вынуждено покупать "права" на загрязнение окружающей естественной среды у других предприятий, находящихся на одной и той же территории, которая подлежит

контролю. Они, в свою очередь, должны уменьшить свои выбросы на то количество, которое равняется приросту загрязняющих выбросов данного предприятия. При этом преследуются две цели: во-первых, уменьшение затрат (стимулируя предприятия, в которых ограничения загрязняющих факторов связаны с высокими предельными затратами, приобретая ресурс снижения загрязнений у предприятий с низкими предельными затратами). Во-вторых, это позволяет найти компромисс между экономическим развитием и защитой окружающей среды за счет разрешения создания новых предприятий в зоне, которая подлежит контролю. Таким образом, главное преимущество маркетабельных разрешений состоит в сокращении экономических затрат на достижение нормативной экологической ситуации в том или ином регионе, а также в достижении компромисса между экономическим развитием и защитой окружающей естественной среды. Примерами маркетабельных разрешений есть "бабл-принцип" и компенсационные программы, которые применяются в США, если предприятиями покупаются и продаются квоты на загрязнение воздуха, водных бассейнов.

Внедрение рыночных регуляторов охраны окружающей среды должно осуществляться не путем административного давления, а именно на основе создания таких условий производственной деятельности, при которых хозяйствующим субъектам было бы экономически выгодно соблюдение природоохранных требований, достижение экологических целей. Для экономики нашей страны в условиях переходного периода необходим, прежде всего, механизм экономической адаптации природоохранных целей общества к его реальным возможностям.

С целью получения более высоких эколого-экономических результатов хозяйствования, необходимо, чтобы новые рыночные регуляторы объединяли два типа финансовых рычагов - принудительные и стимулирующие. Принудительная группа регуляторов должна быть направлена на ограничение предприятий-загрязнителей в собственной эколого-деструктивной деятельности. К ним относятся: платежи за загрязнение окружающей среды; экологические налоги, которые предприятия платят из прибыли; штрафные санкции; компенсационные выплаты за нарушение действующего природоохранного законодательства, стандартов качества естественной среды и за нанесенный ущерб окружающей среде. Эта группа рыночных регуляторов очень распространенная в нашей стране, но в полном объеме она не выполняет своей роли. Недейственность группы принудительных финансовых регуляторов охраны окружающей среды основана на том, что, во-первых, предприятия, которые находятся ныне в очень затруднительном финансовом положении, не имеют возможности рассчитываться с государством за нанесенный вред окружающей среде, поэтому размер платежей за загрязнение окружающей среды не устанавливается на достаточно высоком уровне.

Во-вторых, предприятиям, применяющим экологоопасные технологии и технику, производящим опасную для окружающей среды продукцию, выгоднее платить разные виды экологических платежей, чем расходовать собственные средства на осуществление природоохранных мероприятий, поскольку затраты на эти мероприятия намного превышают сегодняшние

фискальные платежи за загрязнение окружающей среды.

В-третьих, поскольку средства, которые входят в состав обязательных платежей, относятся на себестоимость продукции и включаются в ее цену, затраты фактически возвращаются на предприятие от потребителей его продукции.

В-четвертых, местные органы власти могут полностью или частично освободить от платежей убыточные, но необходимые в регионе предприятия.

В-пятых, суммы штрафов за нарушение природоохранного законодательства остаются слишком низкими в сравнении со стоимостью деятельности, направленной на ликвидацию экологических последствий нарушения.

Таким образом, анализ состояния отечественного экологического менеджмента природопользования свидетельствует об отсутствии стимулирующего влияния сегодняшней системы финансовых регуляторов, их невозможность принудить предприятия-природопользователи к внедрению экологически безопасных технологий и способов ведения хозяйства. Поэтому целесообразно больше внимания уделять второй группе регуляторов, направленных на стимулирование предприятий-природопользователей к принятию мер на улучшение состояния окружающей среды. Именно эта группа является наиболее важной, поскольку, с одной стороны, она экономически привлекательна для природопользователей, а с другой - предоставляет возможность осуществить переход к принципиально новой технологической политике от контроля за загрязнением окружающей среды к ее предотвращению.

В целом эта система финансовых регуляторов должна опираться на мероприятия, определяемые налоговой и кредитной системами страны.

Внедрение налоговых льгот оказывает содействие стимулированию инновационной и инвестиционной деятельности товаропроизводителей относительно использования современных достижений научно-технического прогресса в области природоохранной деятельности. Достижению этой цели может содействовать, например, уменьшение обложения налогом прибыли на сумму, эквивалентную раньше определенной части от стоимости приобретенного экологического оснащения или внедрения экологически безопасных технологий, и система ускоренной амортизации основных фондов экологического назначения. Речь идет об установлении льготных сроков амортизационного списания, если в первые годы их эксплуатации сумма амортизации начисляется в большем размере, чем в последующие. Необходимо отметить, что завышенные амортизационные отчисления сокращают размер обложения налогом прибыли, за счет чего возрастает именно чистая часть прибыли, создавая при этом благоприятные условия хозяйствования. С учетом высоких размеров ставок налогообложения целесообразно снизить их при производстве и продаже экологической техники и товаров, которые удовлетворяют требованиям экологических стандартов.

Следующим рыночным экологическим регулятором могут быть разные виды льготных займов с целью поддержки природоохранного инвестирования в основной капитал товаропроизводителей и мероприятий, направленных на сокращение загрязнения или более полное использование первичных ресурсов (переработка отходов, рекультивация земель и т. п.). Среди

льготных займов заслуживают внимания такие методы положительной инвестиционной мотивации, как беспроцентные займы в виде специальных облигаций природоохранного назначения, которые, в свою очередь, не облагаются налогами и выпускаются для финансирования строительства очистительных сооружений, разработанных по новой технологии. Также может иметь место субсидирование процентных затрат: реципиент получает заем в банке, а природоохранный фонд предлагает дотацию для покрытия разницы между рыночной и льготной процентными ставками. При наступлении срока уплаты процентов банк посылает к фонду счет. Но такая организация требует формального согласия между тремя сторонами: фондом, банком и реципиентом.

Целесообразно ввести разные виды льготного кредита с целью финансовой поддержки предприятий-природопользователей, которые разрабатывают экологически безопасные технологии, применяют совершенное очистительное оборудование или вводят технические новации, отвечающие экологическим нормам и требованиям. Эффективность внедрения льготного кредитования можно повысить с помощью зачета в счет платежей за загрязнение окружающей естественной среды суммы средств, которые были израсходованы предприятием на выполнение природоохранных мероприятий.

Система рыночных регуляторов основана на комбинации инструментов, которые одновременно как принуждают, так и поощряют субъектов хозяйствования к реализации природоохранных и ресурсосохраняющих мероприятий. Подобная система не только экономически выгодна и экологически целесообразна, но и предоставляет возможность использования государственных источников инвестиций в охране окружающей естественной среды.

Литература:

1. Веклич О.С. Современная система регуляторов экологического управления и повышения их действенности. ИЭ НАН Украины, 2000.
2. Долишний М.И., Портных В.С. Экономическое развитие и экологическая безопасность: путь Украины. - К.: НАН Украины, 1998.
3. Залудняк М.И., Лепечук П.И. Социально-экономические аспекты управления природопользованием. - Суммы: Казацкий вал, 1999.
4. Лукина И. Налоговая политика Украины в контексте создания условий для экономического возрастания // Экономика Украины. –2000. - №9.
5. Сынякевич И.М. Приоритетные инструменты экологической политики. Финансы Украины. –2001. – №10.

XXVI. МЕСТНЫЕ БЮДЖЕТЫ В БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЕ УКРАИНЫ

Унитарное государственное устройство Украины предопределяет особую роль местных бюджетов в составе бюджетной системе страны. В настоящее время насчитывается почти 12 тысяч местных бюджетов. К их числу, согласно Бюджетного кодекса Украины, отнесены бюджет Автономной Республики Крым, областные, районные бюджеты, бюджеты районов в городах и бюджеты территориальных сообществ: городов, поселков, сел и их объединений.

В местных бюджетах аккумулируется значительная часть бюджетных ресурсов. Так, в 2000 г. 29,1% доходов сводного бюджета Украины поступило в местные бюджеты; 35,3% расходов сводного бюджета было произведено из местных бюджетов. Среди укрупненных групп государственных расходов в 2000 году наиболее значительной была роль местных бюджетов в финансировании жилищно-коммунального хозяйства – 99,8% совокупных государственных расходов; здравоохранения – 85,4%; культуры, искусства, средств массовой информации – 78,9%; строительства – 66,8%; транспорта, дорожного хозяйства, связи и информатики – 65,4%; образования – 85,4%; физической культуры и спорта – 56,3%.

С помощью местных бюджетов государство осуществляет перераспределение валового внутреннего продукта, главным образом, с целью предоставления необходимого набора общественных услуг. Кроме того, местные бюджеты являются основным инструментом проведения региональной политики, так как именно за счет их средств финансируется развитие территорий, проводится финансовое выравнивание. Отдельным аспектом исключительно важной и многосторонней роли местных бюджетов является также и то, что они выступают в качестве финансовой основы местного самоуправления, сформировавшегося за годы независимости и находящегося в состоянии развития и дальнейшего укрепления. Местные бюджеты можно также рассматривать как один из инструментов реализации социальной политики в связи с тем, что из них производится выплата большого перечня социальных пособий малоимущим слоям населения: пенсионерам, участникам и инвалидам войны, малообеспеченным и многодетным семьям, детям-сиротам и т.п.

Как видим, местные бюджеты занимают одно из центральных мест в экономической системе государства, что предопределяет повышенное внимание и особый интерес к проблемам их функционирования: формирования доходных источников, направлений и эффективности использования средств, взаимоотношений с центральным бюджетом страны.

Как происходит формирование доходов местных бюджетов Украины? В таблице 1 показана динамика структуры доходных источников местных бюджетов за 1992-2000 гг., которая свидетельствует о преобладании налоговых поступлений и бюджетных трансфертов. В составе первой группы

доходов наиболее значительными с фискальной точки зрения являются: подоходный налог с населения, который в 2000 г. составил 57,3% всех налоговых поступлений местных бюджетов, налог на прибыль коммунальных предприятий – 18,1%, и плата за землю – 12,4%. Местные налоги и сборы не играют существенной роли в формировании местных бюджетов Украины, в последние годы их удельный вес находился в пределах 3-4% совокупных доходов.

Таблица 1

Структура доходов местных бюджетов Украины¹

Группы доходов	Годы:				
	1992	1995	1998	1999	2000
Налоговые поступления	48,9	68,4	60,0	53,9	53,4
Неналоговые поступления	1,4	2,6	2,7	2,7	3,4
Доходы от операций с капиталом	0,01	0,005	0,04	0,04	0,1
Целевые фонды	0,004	0,003	6,0	8,1	0,1
Бюджетные трансферты	49,7	29,0	31,3	35,3	43,0
Всего	100	100	100	100	100

Основными неналоговыми доходами местных бюджетов являются поступления средств от приватизации государственного имущества, госпошлина, административные сборы, платежи и финансовые санкции, проценты банков за использование временно свободных бюджетных средств, плата за аренду коммунального имущества и т.п. Наибольшее фискальное значение в последние годы имели доходы от приватизации и госпошлина, но в целом роль неналоговых доходов остается незначительной (3,4%), как и доходов от операций с капиталом (0,1%) и средств, аккумулируемых в целевых фондах, образованных в составе местных бюджетов (0,1%).

Второй по абсолютным и относительным размерам группой доходных источников местных бюджетов являются бюджетные трансферты, т.е. средства, передаваемые из государственного бюджета и других местных бюджетов на безвозвратной основе. Предоставление трансфертов может осуществляться на условиях целевого использования средств (субвенции) или без привязки к направлениям их расходования (дотации). Существование бюджетных трансфертов обусловлено действующим порядком распределения доходных источников между бюджетами разных уровней и видов, а также составом отечественной системы налогообложения, в соответствии с которой все налоги делятся на общегосударственные и местные. Последняя группа налогов, несмотря на её достаточно широкий перечень (2 налога и 14 сборов), не дает больших поступлений и не может быть основным доходным источником местных бюджетов и поэтому им передаются общегосударственные доходы и трансферты.

В контексте бюджетного регулирования, а также в зависимости от территориальной локализации доходов и особенностей построения налого-

¹ Рассчитано по данным Министерства финансов Украины.

вой системы и организации межбюджетных отношений, все доходы местных бюджетов можно представить следующим образом: 1) собственные доходы; 2) закрепленные доходы; 3) регулирующие доходы и 4) бюджетные трансферты.

Собственные доходы образуются в результате действий и решений, принимаемых местными органами самоуправления; они полностью поступают в местные бюджеты. К их числу следует отнести: местные налоги и сборы, штрафы и финансовые санкции, связанные с их взиманием, доходы от коммунального имущества и предприятий, местные займы и т.п.

Закрепленными считаются доходы, которые на долгосрочной основе передаются в местные бюджеты в полном объеме или в определенной (единой для всех территорий) части поступлений. По своей природе, это общегосударственные налоги. В последние годы наиболее характерными закрепленными доходами были плата за землю, налог с владельцев транспортных средств и других самоходных машин и механизмов, налог на промысел, отдельные виды ресурсных платежей.

В связи с тем, что поступления собственных и закрепленных доходов не обеспечивают местные бюджеты средствами, необходимыми для выполнения возложенных на них задач, то для их сбалансирования, как было отмечено выше, используются две последние группы из приведенной классификации доходов, а именно регулирующие налоги, а также дотации и субвенции.

В качестве регулирующих за годы независимости применялись наиболее важные с позиций государственного регулирования и фиска доходы, такие как налог на добавленную стоимость, налог на прибыль, подоходный налог с населения и акцизный сбор. Одновременное использование данных четырех видов регулирующих доходов до недавнего времени позволяло сбалансировать местные бюджеты с наименьшим привлечением бюджетных трансфертов.

До 1997 г. в Украине применялось расщепление поступлений по регулирующим доходам, позднее наметилась тенденция к распределению налоговых доходов по уровням государственного управления, в результате которой в государственный бюджет были переданы косвенные (налог на добавленную стоимость и акцизный сбор), а в местные бюджеты – прямые налоги (налог на прибыль и подоходный налог с населения). Закономерно, что такие изменения в механизме бюджетного регулирования одновременно сопровождались ростом количества дотационных местных бюджетов и соответствующим увеличением удельного веса в их доходах бюджетных трансфертов с 29% в 1995 г. до 43% в 2000 г.

В целом механизм межбюджетных отношений в Украине за последнее десятилетие не отличался стабильностью: ежегодно пересматривались нормативы отчислений от регулирующих доходов, условия предоставления и виды бюджетных трансфертов, круг административно-территориальных единиц, которым выделялись дотации и субвенции из Государственного бюджета Украины. Неоднократно менялись виды нормативов отчислений от регулирующих доходов и использовались индивидуальные, групповые и единые

нормативы. Так, в разные годы по налогу на добавленную стоимость применялись индивидуальные нормативы, по акцизному сбору, налогу на прибыль и подоходному налогу с населения – единые и групповые нормативы.

Бюджетный кодекс Украины, принятый в 2001 г., вносит коренные изменения в отечественную бюджетную практику. Помимо определения основных концептуальных понятий и принципов бюджетного устройства, центральное место в этом, исключительно важном документе, занимают вопросы образования и использования средств местных бюджетов, а также организации их взаимоотношений с другими бюджетами. В кодексе применены новые подходы к процессам формирования доходной базы местных бюджетов на основе оценки налогового потенциала территорий; по-новому осуществлена группировка доходов с выделением тех, которые учитываются при определении размеров дотаций выравнивания и доходов, не учитываемых при таких расчетах. Последняя группа, в принципе, отображает перечень собственных полномочий органов местного самоуправления и должна, соответственно, финансироваться за счет собственных доходов.

К числу положительных новаций Бюджетного кодекса следует также отнести существенное расширение перечня собственных доходов, стабилизацию практики их формирования, что создаст, по нашему мнению, необходимые предпосылки для осуществления перспективного бюджетного планирования на локальном уровне. Однако, учитывая то, что Бюджетный кодекс был разработан на основе действующей системы налогообложения, по-прежнему незначительными остаются доходы от местных налогов и сборов, что противоречит общепринятым представлениям о роли таких поступлений в доходах бюджетов органов местного самоуправления стран с развитой рыночной экономикой. В современных условиях местное самоуправление в Украине остается в значительной мере зависимым от центрального правительства.

Как известно, расходование средств местных бюджетов в каждой стране во многом определяется приоритетами бюджетной политики, а также степенью децентрализации управления наиболее важными сферами государственной жизни. В последние годы структура расходов местных бюджетов характеризовалась данными, приведенными в таблице 2. Основные структурные изменения за рассматриваемый период состояли в следующем: увеличился удельный вес расходов на государственное управление и финансирование социально-культурных объектов; несколько уменьшились расходы на социальную защиту и социальное обеспечение населения в связи с изменением источника их финансирования; из-за повышения тарифов на жилищно-коммунальные услуги уменьшились расходы на развитие экономики, среди которых доминировали дотации жилищно-коммунальному сектору.

Таблица 2
Структура расходов местных бюджетов Украины²

Группы расходов	Годы:				
	1992	1995	1998	1999	2000
Государственное управление	1,3	3,1	2,7	3,1	4,6
Образование	21,9	23,8	22,8	21,9	27,6
Здравоохранение	23,1	25,1	21,8	21,8	26,1
Социальная защита и социальное обеспечение	31,9	29,1	17,2	13,7	15,3
Культура, искусство, средства массовой информации, физкультура и спорт	3,1	3,6	2,9	2,0	4,2
Развитие экономики	15,7	12,4	25,8	25,1	15,0
Прочие	3,0	2,9	6,8	12,4	7,2
Всего	100	100	100	100	100

В целом структура расходов отображает ярко выраженную социальную направленность местных бюджетов, за счет которых происходит удовлетворение жизненно важных и, в первую очередь, социальных потребностей населения, гарантированных Конституцией Украины. Так, на цели социального характера в последние годы направлялось до $\frac{3}{4}$ всех средств местных бюджетов страны. Но, несмотря на структурное преобладание таких расходов, абсолютные размеры средств, используемых на финансирование бюджетных организаций, социально-культурные мероприятия, выплату социальных пособий недостаточны для удовлетворения современных нужд населения. Материальная база бюджетных организаций и, особенно тех, которые не предоставляют платных услуг, находится в запущенном состоянии, значительная часть основных средств морально и физически устарела и требует капитального ремонта.

Вопросы распределения расходных полномочий занимают одно из центральных мест в Бюджетном кодексе Украины, в котором четко определен состав расходов местных бюджетов отдельных видов, предусмотрено применение при их исчислении нормативов бюджетной обеспеченности и корректирующих коэффициентов, упорядочены способы передачи расходов, связанных с исполнением органами местного самоуправления собственных и делегированных полномочий.

В кодексе обоснованы критерии размежевания бюджетных расходов, среди которых выделены: 1) расходы для обеспечения конституционного строя, государственной целостности и суверенитета, независимого судопроизводства, а также другие, которые не могут быть переданы на исполнение Автономной Республике Крым и местному самоуправлению. Такие расходы производятся за счет средств Государственного бюджета Украины;

2) расходы, которые определяются функциями государства и могут быть переданы на исполнение Автономной Республике Крым и местному

² Рассчитано по данным Министерства финансов Украины.

самоуправлению с целью обеспечения наиболее эффективного их финансирования на основе принципа субсидиарности;

3) расходы, связанные с реализацией прав и полномочий Автономной Республики Крым и местного самоуправления, которые имеют локальный характер.

Расходы второй и третьей группы финансируются с местных бюджетов, в том числе за счет трансфертов из госбюджета. В кодексе упорядочены также критерии распределения расходов между местными бюджетами разных видов. Кроме того, в соответствии с установленным порядком организации межбюджетных взаимоотношений, применяется деление всех расходов на такие, которые учитываются при расчете размеров дотаций выравнивания местным бюджетам и те, что не учитываются.

Однако наиболее значительное изменение в сфере использования бюджетных средств, на наш взгляд, состоит в применении научно обоснованного и объективного порядка определения объемов расходов местных бюджетов на основе финансовых нормативов бюджетной обеспеченности, позволяющих осуществить справедливое перераспределение бюджетных ресурсов с целью проведения финансового выравнивания. К сожалению, финансовые нормативы пока еще нельзя в полной мере считать инструментами нормативного планирования расходов на основе научно обоснованного расчета потребности в бюджетных ресурсах. Они в данное время являются инструментом для осуществления перераспределительных процессов, так как получены не методом прямого расчета, а "обратным" путем, т.е. делением общего объема финансовых ресурсов, направляемых на реализацию бюджетных программ, на численность населения или количество потребителей социальных услуг.

В завершение следует отметить, что в бюджетной практике Украины положено начало реформе межбюджетных отношений, которая самым непосредственным образом затрагивает процессы функционирования местных бюджетов и в перспективе, по нашему убеждению, должна привести к существенному усилению их роли в бюджетной системе и, даже, ускорить демократические преобразования в стране. Основные положительные аспекты реформы межбюджетных отношений состоят в следующем. Во-первых, осуществлен переход к формульным расчетам при определении объемов доходов и к нормативным подходам при планировании расходов местных бюджетов, что означает постепенное накопление опыта нормативных методов финансового планирования.

Во-вторых, новый механизм межбюджетных отношений гарантирует административно-территориальным единицам средний уровень доходов и средние размеры расходов за счет средств местных бюджетов, что должно со временем сгладить территориальные отличия в уровнях предоставления общественных услуг населению.

В-третьих, организация отношений внутри бюджетной системы и, особенно, между государственным и местными бюджетами, приобретает такие необходимые, с позиций укрепления демократических принципов и местного

самоуправления, черты как стабильность, прозрачность, объективность и ясность.

В-четвертых, усиливается самостоятельность местных бюджетов и увеличивается заинтересованность органов местного самоуправления в увеличении собственной доходной базы.

В-пятых, с помощью формульных расчетов доходов и нормативных методов планирования расходов местных бюджетов осуществляется перераспределение бюджетных ресурсов между "багатыми" и "бедными" в финансовом отношении территориями, т.е. проводится реальное выравнивание среднедушевых расходов.

В-шестых, привязка алгоритма расчетов размеров расходов местных бюджетов к конкретным показателям, характеризующим количество потребителей общественных благ, защищает органы местного самоуправления от влияния субъективных факторов при принятии решений центральными органами власти.

В-седьмых, внедрение формульного порядка расчетов доходов, базирующегося на фактических поступлениях постоянного и определенного перечня налогов, сборов и других платежей за предыдущие три года создает необходимые предпосылки для обоснования стратегических решений, т.е. для перспективного финансового планирования.

В-восьмых, расчеты доходов с использованием обусловленного состава собственных и закрепленных доходов (так называемых корзин) не ограничивают инициативу местных фискальных органов при сборе налогов, поскольку в пределах совокупного объема корзины доходов невыполнение показателей по одному из доходов можно компенсировать перевыполнением поступлений по другим.

XXVII. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И УПРАВЛЕНИЯ КАПИТАЛОМ АКЦИОНЕРНЫХ ОБЩЕСТВ

В экономической литературе слабо отражен принцип деления АО (акционерных обществ) по способу образования, несмотря на активный процесс акционирования предприятий в Украине. В то же время способ образования играет исключительно важную роль в формировании как фиктивного, так и реального капитала и способов взаимодействия между ними. На основе изучения как украинского, так и зарубежного опыта, по способу образования АО можно разделить на вновь созданные и преобразованные.

Создание нового общества в акционерной форме происходит путем объединения капиталов в материальном и нематериальном выражении. А формирование его уставного капитала (фонда) занимает особое положение.

Уставный капитал представляет собой сумму средств, первоначально инвестированных собственниками для обеспечения уставной деятельности предприятия. Как отмечает профессор В.Ф. Палий, "Уставный фонд отражает двойственность отношений собственности".¹ С одной стороны, уставный капитал характеризует величину обособленного имущества, право собственности (полного хозяйственного ведения), на которое перешло к предприятию как самостоятельному участнику (юридическому лицу). С другой стороны, уставный капитал - сумма обязательств предприятия перед инвесторами.

Для раскрытия сущности уставного капитала важное значение имеет юридическая сторона процесса его формирования. Все имущество, полученное от инвесторов, кроме переданного только на владение и пользование, зачисляется на баланс предприятия. Тем самым инвестор утрачивает какую бы то ни было связь с этим имуществом как совокупностью определенных вещей. А это означает, что вещные права на такое имущество в полном объеме принадлежат предприятию. Точно так же собственностью АО являются изготовленная продукция и полученная прибыль. Инвесторы не располагают обособленными правами на объекты, входящие в состав имущества предприятия, в том числе и на объекты, внесенные в виде вклада. Таким образом, вещное право, принадлежащее инвестору, трансформируется в право обязательственное, связывающее инвесторов с предприятием.

Из вышеизложенного следует, что и при выходе из состава хозяйственного общества, и при его ликвидации инвестор вправе требовать лишь компенсацию своей доли (в рамках остаточного имущества). Претендовать на возврат в натуре определенных вещей, переданных им в счет взноса, инвестор не вправе. Не обязан он при тех же ситуациях принимать в

¹ Палий В.Ф. Новая бухгалтерская отчетность. Содержание и методика анализа. - М.: Контролинг, 1991. - с. 15

счет причитающейся ему доли именно то имущество, которое он в свое время передал предприятию. Значит, если имущества не окажется в наличии, в частности, вследствие его случайной гибели, отмеченное обстоятельство никакого влияния на размер притязаний инвесторов не оказывает.

Рассматривая уставный капитал предприятия, необходимо обратить внимание на два момента. Во-первых, речь идет исключительно о первоначальном инвестировании средств. Любые источники средств, образующиеся в процессе деятельности предприятия, представляют собой лишь прирост капитала, никак не затрагивающий величину первоначально вложенных средств. В отличие от ранее действовавшего порядка, когда указанные источники должны были присоединяться к уставному фонду, ныне их наличие не сказывается на размере уставного капитала.

Второй момент состоит в том, что уставный капитал выступает источником финансирования деятельности предприятия во всех ее формах и видах (деятельность, ставившая цель создания предприятия, капитальные вложения, инвестиции в ценные бумаги, экспортно-импортные операции и т.д.), предусмотренных учредительными документами. Это представляется важным, так как еще до недавнего времени уставный фонд трактовался как финансовое обеспечение основных средств и части (норматива) оборотных средств, покрывающих потребности исключительно производственных мощностей предприятия. Тем самым за пределами деятельности, финансируемой из уставного фонда, оставались инвестиционная активность, внешне-торговые операции. Эти виды деятельности предприятия могли вести лишь за счет специальных источников (фондов экономического стимулирования, средств государственного бюджета).

При рассмотрении и изучении интересующих АО особое внимание следует обращать на нематериальные активы, которые в уставных капиталах предприятий иногда составляют основную часть.

В общем виде под нематериальными активами понимается условная стоимость объектов промышленной и другой интеллектуальной собственности, а также иных аналогичных отчуждаемых имущественных прав. Для нематериальных активов характерно отсутствие материально-вещественной (физической) структуры; применение в производстве продукции при выполнении работ и оказании услуг, либо для управления предприятием; отсутствие намерения перепродать при нормальных условиях; использование в течение длительного времени; способность приносить пользу предприятию; высокая неопределенность относительно размеров возможной в будущем прибыли от их применения.

Из-за отсутствия четкого законодательства и недостаточности методических разработок определения реальной стоимости нематериальных активов, при образовании многих АО, им даются очень разные оценки. Все это способствует искусственному завышению уставного капитала при его формировании. И как следствие, инвесторам тяжело, а порой и невозможно реально оценить интересующие АО.

Следует также отметить, что в действующем законодательстве не оправдано упрощен порядок уменьшения уставного капитала, что может

привести к ущемлению интересов инвесторов общества. Принятое решение, согласно законодательству, вступает в силу сразу после собрания акционеров. Ведь при предоставлении займа кредитор ориентировался на определенный собственный капитал общества.

Есть и другие недостатки данного положения, которые подвергаются обоснованной критике: слабая защита акционеров, особенно меньшинства, от произвола как совета директоров, так и должностных лиц; покупка собственных акций; отсутствие регламентации на число учредителей; неясность с характером выпуска акций и т.д.

На наш взгляд, при формировании уставного капитала необходимо:

а) в законодательном порядке четко определить обязательность независимой экспертной оценки состояния имущества и нематериальных активов, вносимых в уставный капитал;

б) ввести более обоснованную юридически и экономически норму о том, что решение об уменьшении уставного капитала вступает в силу не ранее чем через три месяца после внесения соответствующей записи в реестр и публикации об этом в установленном порядке.

Какие акции выпускать - именные или на предъявителя, должно определять само общество. Но для защиты от возможных злоупотреблений АО должно обеспечить именной выпуск (размещение) акций. Впоследствии возможен их обмен на предъявительские ценные бумаги.

С точки зрения защиты интересов инвесторов, важную роль играет ликвидность и платежеспособность АО. Мы считаем, что необходимо законодательно закрепить перечень публикуемых показателей финансового состояния АО и методику их расчета.

Данные предложения по совершенствованию законодательной и нормативной базы должны способствовать защите прав украинских и иностранных инвесторов. Ориентация на американскую (англосаксонскую) модель не всегда оправдана в силу особенностей хозяйственных отношений и необходимости в перспективе регулировать деятельность гигантского числа АО в условиях слабой судебной власти и отсутствия устойчивых правовых традиций.

Исторический опыт развития Германии в период "Веймарской республики" свидетельствует о том, что ослабление контроля государства за деятельностью АО приводит к многочисленным злоупотреблениям. Массовым банкротствам и слабой защите экономических интересов третьих лиц.

Акционирование в узком смысле слова представляет собой процесс трансформации форм собственности, т.е. титулов собственности в форме выпуска акций.

Под акционированием нельзя понимать только процесс приватизации государственной собственности. Более того, на современном этапе в ряде стран Запада, особенно в США, имеет место процесс акционирования частных предприятий в рамках, например, программы "ESOP", т.е. безвозмездная передача или продажа акций работникам предприятия. В Украине данный вид акционирования получил наименование РАС (рабочая акционерная собственность). Идея программы направлена на повышение эффек-

тивности (производительности) труда в условиях преобладания крупных предприятий, разделения труда внутри предприятий. Для этого необходимо передать или продать в той или иной форме работникам часть собственности в виде прав (титулов) не часть реального капитала. Поскольку индивидуальная собственность каждого работника функционирует в рамках по сути дела коллективной формы, постольку отдается предпочтение не получению дивиденда, используемого затем на личное потребление, а его постоянной капитализации в процессе функционирования предприятия или компании.

Так, в США за последние пятнадцать лет резко возросло число частных компаний, работающих в режиме корпорации и единоличного владения, переходящих на применение права передачи (продажи) собственности своим работникам. Для владельцев компаний и предприятий реализация плана "ESOP", который поддерживается правительством и законодательными органами, дает значительные финансовые средства, которые можно использовать по своему усмотрению. На этих идеях во многом базировалась идея внедрения и развития арендных отношений в экономике бывшего СССР и Украины, когда предусматривался определенный порядок выкупа государственной собственности.

Развитие корпоративных отношений в Украине становится все более актуальным вопросом реформирования экономики. Это связано с тем, что большинство акционерных обществ в Украине пока не выполняет свою главную роль привлечения как внутреннего, так и внешнего капитала для своего развития. К тому же большое число миноритарных акционеров не может реализовать свои права в полном объеме, свидетельством чему — большое количество корпоративных конфликтов в крупных украинских компаниях.

Разработанный правительством законопроект «Об акционерных обществах», который уже несколько лет обсуждается в различных деловых кругах, отложен парламентом на неопределенный срок. Вместе с тем сами разработчики законопроекта заявляют, что действующий Закон «О хозяйственных обществах» уже не в состоянии полностью обеспечивать регулирование акционерных отношений. Подтверждением этого является постоянный рост корпоративных конфликтов в Украине. К тому же с января 2003 года вступят в силу Хозяйственный и Гражданский кодексы, в соответствии с которыми и должно разрабатываться специальное законодательство, регулирующее корпоративные отношения. По мнению большинства отечественных и зарубежных экспертов, правительственный законопроект полностью согласован с основными положениями новых кодексов.

Среди основных спорных моментов правительственного законопроекта есть введение контроля со стороны мелких акционеров за осуществлением крупных сделок. Это может привести к постоянным судебным искам и практике шантажа.

На наш взгляд, вся проблематика корпоративного управления в Украине сегодня связана, в первую очередь, с несформированностью структуры собственности. Именно это приводит к ущемлению прав акционеров - физических и частных юридических лиц и государства в роли акционера. Основной причиной активного использования в отечественной практике

различных приемов, позволяющих ущемлять права тех или иных акционеров, является отставание прежде всего законодательной базы. Но законодатели так до конца и не определились, какие новые правовые нормы в данное время нужно вводить в сферу корпоративного управления. Что, в немалой степени, и сдерживает ее развитие.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

При определении основных направлений развития финансовой теории и практики решающее значение имеет действующая экономическая модель. Государственные финансы традиционно участвуют в формировании любой новой хозяйственной системы. Она именно включает их позже в свой механизм управления. **С этой точки зрения можно определить финансы как фактор формирования и как элемент функционирования хозяйственной системы.** Любая хозяйственная система предполагает введение и использование конкретных финансовых рецептов для развития как отдельных отраслей, так и национального хозяйства в целом. В связи с этим формирование и функционирование рыночной экономики может давать хорошие результаты, если в области государственных финансов соблюдаются следующие правила:

- Финансы являются основой существования государства и, следовательно, главной предпосылкой для выполнения ее социальных, политических и управленческих функций.

- Оптимальные измерения государственного финансового распределения и перераспределения должны охватывать около 50% национального дохода.

- Дефицитное финансирование является инструментом государственной финансовой политики, но оно эффективно только при умелом сочетании бюджетной и денежной политики государства.

- Дефицитное финансирование служит доказательством непрерывного роста расходов и использования займов в качестве основного метода накопления финансовых ресурсов.

- Местные бюджеты могут работать нормально, при положении, что они не находятся в полной зависимости от государственного бюджета. Распределение кредитов между звеньями бюджетной системы должно осуществляться в начале бюджетного года.

- Национальное производство процветает, когда налоги на прибыль уменьшаются. Важное значение имеет экономическая функция налога.

- Налоги на физические лица являются финансовой основой государства. Необходимо перенести тяжесть налогов с налогового обложения фирм на налогообложение домохозяйств.

- Эффективность государственных расходов - уменьшение военных расходов и расходов на административное управление - важное звено национальной финансовой политики.

- Главный элемент государственной политики расходов – это производство трудовых ресурсов. В этом аспекте налогообложение должно учитывать требование об автономии экономических агентов.

- Финансы должны стимулировать, а не препятствовать развитию частной инициативы.

- Государственное финансирование науки и образования является важным направлением использования продукта труда, который получает денежное измерение.

На этой основе **рациональная государственная финансовая политика сегодня предопределяется балансируемостью государственного бюджета, ощутимым облегчением налогового бремени производителей, усилением финансовой независимости областей и стимулированием частной инициативы.**

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
Экономическая безопасность государства и ее стратегическое обеспечение (<i>Юрий, Сергей Ильич</i> – доктор экономических наук, профессор кафедры финансов, ТАНХ; <i>Иващук, Ирина Олеговна</i> – кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и фискальной политики, ТАНХ)	9
Бюджетно – налоговое регулирование и научные проблемы трансформации государственных финансов (<i>Крисоватий, Андрей Игоревич</i> - Заведующий кафедры налогов и фискальной политики, кандидат экономических наук, доцент, ТАНХ)	17
Фондовый рынок и реальный сектор экономики (<i>Алексеевко, Людмила</i> - к.э.н., доцент кафедры финансов, ТАНХ)	25
Проблемы формирования налоговой культуры в Украине (<i>Басый, Каролина Валентиновна</i> - преподаватель кафедры налогов и фискальной политики, ТАНХ)	31
Финансовая теория и политика современное государство (<i>Безгубенко, Елена Юрьевна</i> - преподаватель кафедры налогов и фискальной политики, ТАНХ)	35
Льготы в налоговой системе государства как сдерживающий фактор развития рыночной экономики (<i>Василевская, Галина Васильевна</i> - соискатель кафедры налогов и фискальной политики ТАНХ)	43
Совершенствование бюджетного нормирования в механизме обеспечения бюджетного процесса (<i>Демьянишин, Василий Григорьевич</i> - кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, ТАНХ)	49
Прагматизм налогового администрирования в Украине (<i>Десятнюк, Оксана Мироновна</i> – кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и фискальной политики, ТАНХ)	57
Финансово-правовые аспекты управления осударственнім имуществом (<i>Игорь Зятковский</i> - к.э.н., доцент кафедры финансов, ТАНХ)	61

Эволюция налогообложения малого бизнеса в Украине <i>(Квасовский, Александр Романович - ассистент кафедры финансов, ТАНХ)</i>	69
Корпоративный налоговый менеджмент в системе управления предприятием <i>(Кизыма, Андрей Ярославович – доцент кафедры налогов и фискальной политики, ТАНХ)</i>	81
Особенности финансирования социальной сферы <i>(Кизыма, Татьяна Алексеевна - доцент кафедры финансов, ТАНХ)</i>	89
Развитие страхования финансовых потерь в случае перерыва предпринимательской деятельности <i>(Клапков, Михаил Семенович - кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник ТАНГ, Кафедра страхования ТАНГ)</i>	95
Ресурсный потенциал банков Украины <i>(Коваль, Светлана Любомировна - преподаватель кафедры финансов ТАНХ)</i>	103
Источники формирования прибыли банковских учреждений в условиях экономических и демократических трансформаций <i>(Костецкий, Владимир Владимирович - преподаватель кафедры финансов, ТАНХ)</i>	109
Этические аспекты взаимоотношений субъектов налогового менеджмента <i>(Луцки, Анатолий Игоревич - преподаватель кафедры налогов и фискальной политики ТАНХ)</i>	117
Макроэкономические аспекты налогового планирования <i>(Шиманский, Игорь Йосипович - соискатель кафедры налогов и фискальной политики ТАНХ; Манастырский, Михаил Александрович - соискатель кафедры налогов и фискальной политики ТАНХ)</i>	121
Предпосылки и последствия формирования внутренней государственной задолженности в Украине <i>(Новосад, Лиля Ярославовна - к. э. н., доцент кафедры государственных финансов Вольнского государственного университета имени Леси Украинки)</i>	129
Особенности политики экономического возрастания в Украине <i>(Стоян, Вера Ивановна - кандидат экономических наук доцент кафедры финансов ТАНХ)</i>	137
Интенсификация деятельности налоговой милиции как составная фискального потенциала Украины <i>(Таранов, Игорь Михайлович - старший преподаватель кафедры налогов и фискальной политики)</i>	145

<i>ТАНХ, магистр государственного управления экономикой, соискатель, кандидата экономических наук)</i> Концептуальные подходы к реформированию системы финансирования охраны репродуктивного здоровья (Тулай, Оксана Ивановна - аспирант кафедры финансов ТАНХ (Украина)	153
Трансформация финансового потенциала страховых компаний в условиях демократизации государства (Хавтур, Ольга Владимировна - преподаватель финансов ТАНХ)	159
Способы уклонения от налогообложения (Цёк, Владимир Михайлович -преподаватель кафедры налогов и фискальной политики, ТАНХ, Украина)	171
Организация последующего документального налогового контроля в Украине (Черный, Михаил Петрович - кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и фискальной политики ТАНХ, советник налоговой службы П ранга)	177
Финансовые инструменты регулирования охраны окружающей среды в условиях рыночных преобразований (Погрищук, Галина Борисовна – преподаватель кафедры финансов ТАНХ)	183
Местные бюджеты в бюджетной системе Украины (Кириленко, Ольга Павловна - кандидат экономических наук, доцент, ТАНХ, кафедра финансов)	189
Особенности формирования и управления капиталом акционерных обществ (к.э.н., доцент Стецько, Николай Васильевич, ТАНХ)	197
Заключение (доц. д-р Величко Адамов - декан Факультета "Финансы" при ХА им. "Д.А.Ценова", г. Свиштов – Болгария)	203

