

ISSN 1818-5754



Науковий журнал
Тернопільського національного економічного університету

СВІТ ФІНАНСІВ

www.financeworld.com.ua

У НОМЕРІ:

ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ

ІНВЕСТИЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ
ТА ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК

ФІНАНСИ ДОМОГОСПОДАРСТВ

ЗАПРОШУЄМО ДО ДИСКУСІЇ

ВИПУСК 1

2015 рік

Тернопіль
ТНЕУ 2015



Світ фінансів

Випуск 1
2015 рік

Науковий журнал
Заснований у травні 2004 року

Журнал входить до переліку фахових
видань у галузі економічних наук
(постанова ВАК України
№ 1-05/4 від 14 жовтня 2009 р.)

Затверджено рішенням Вченої ради ТНЕУ,
протокол № 8 від “25” лютого 2015 р.

Адреса редакції: 46009, м. Тернопіль,
вул. Львівська, 11 (кафедра фінансів)
Тел. (0352) 47-50-50*11-328
E-mail: tneu.svitfin@ukr.net
<http://www.financeworld.com.ua>

Передплатний індекс – 99827

Усі права захищені. Передрук і переклади
дозволяються лише зі згоди автора та
редакції. Редакція не завжди поділяє
думку автора й не відповідає за фактичні
помилки, яких він припустився.

© Тернопільський національний
економічний університет, 2012

Здано до друку 16.03.2015 р. Формат 70x100/16.
Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 16,7. Обл. вид. арк. 17,4.
Тираж 500 прим.

Головний редактор

КРИСОВАТИЙ Андрій Ігорович,
доктор економічних наук, професор

Заступники головного редактора

КИРИЛЕНКО Ольга Павлівна,
доктор економічних наук, професор

ДЕСЯТНЮК Оксана Миронівна,
доктор економічних наук, професор

Редакційна колегія

Дем'янишин В. Г., доктор економічних наук, професор

Алексєєнко Л. М., доктор економічних наук, професор

Андрущенко В. Л., доктор економічних наук, професор

Гончаренко В. В., доктор економічних наук, професор

Гуцал І. С., доктор економічних наук, професор

Дзюблюк О. В., доктор економічних наук, професор

Козюк В. В., доктор економічних наук, професор

Луців Б. Л., доктор економічних наук, професор

Лютий І. О., доктор економічних наук, професор

Кізіма Т. О., доктор економічних наук, професор

Кравчук Н. Я., доктор економічних наук, доцент

Мартинюк В. П., доктор економічних наук, професор

Адамик Б. П., кандидат економічних наук, доцент

Іващук О. Т., кандидат економічних наук, доцент

Квасовський О. Р., кандидат економічних наук, доцент

Кнейслер О. В., доктор економічних наук, професор

Адамов Величко, доктор економічних наук, доцент

Дімітріос Ж. Маврідіс, доктор суспільних та
економічних наук, професор

Вноровскі Генрік, доктор габ., професор



ЗМІСТ

ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

Віктор КОЗЮК Макротеоретична етимологія фіскальних правил	7
Віталій ПИСЬМЕННИЙ Податок на прибуток підприємств: проблеми розподілу між різними ланками бюджетної системи	23
Олександр МАЛИШКІН Елементи податку на додану вартість в контексті міжнародного досвіду: обліковий аспект	34
Олена ШАКО Переваги та недоліки застосування екологічних податків для зниження рівня забруднення довкілля	48
Володимир ГОРИН Теоретичні засади неподаткових надходжень бюджету	58
Зоряна ЛОБОДІНА Трансформація видатків місцевих бюджетів у контексті бюджетної децентралізації	69

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ

Олег ДИШКАНТ Організація та завдання державного фінансового контролю в управлінні видатками бюджету	83
Діана СЕРЕБРЯНСЬКА Фінансове забезпечення функцій в системі органів місцевого самоврядування в Україні	94
Анна МОКРИЦЬКА Вітчизняні реалії та світові тенденції реформування управління фінансовими ресурсами охорони здоров'я	107

ЗМІСТ

Олена ПЕТРУШКА

Накопичувальна система державного пенсійного страхування:
переваги та ризики запровадження в Україні

119

Тетяна МАЦІЄВИЧ

Теоретичні засади фінансового механізму та його роль
у забезпеченні екологічної політики

128

Наталія ПРОЦЬ

Трансформація міжбюджетних відносин в умовах реалізації бюджетної реформи

140

ІНВЕСТИЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ І ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК

Богдан ЛУЦІВ

Банки в інвестуванні економічного розвитку України

151

Юрій ЖУРАВЕЛЬ

Методичні підходи державної підтримки інвестиційних проектів в Україні

162

ФІНАНСИ ДОМОГОСПОДАРСТВ

Надія ШАМАНСЬКА, Олена ШАМАНСЬКА

Теорія поведінкових фінансів: генезис та еволюція

173

Ірина ПЕРИТ

Державне регулювання підприємницької діяльності домогосподарств в Україні

185

ЗАПРОШУЄМО ДО ДИСКУСІЇ

Світлана СІРЕНКО

Державне фінансування сфери культури як чинник формування
та розвитку суспільної свідомості українців

193

Наші автори

204



CONTENTS

FISCAL POLITICS

Victor KOZYUK

Macrotheoretical etymology of fiscal rules 7

Vitaliy PYSMENNYI

Corporate income tax: problems of distribution between different levels of budget system 23

Alexander MALYSHKIN

Items of value added tax in the context of international experience: account aspect 34

Olena SHAKO

Advantages and disadvantages of environmental tax for reduce pollution 48

Volodymyr GORYN

Theoretical aspects of non-tax budget revenues 58

Zoryana LOBODINA

Transformation of expenditures of local budgets in the context of budget decentralization 69

FINANCIAL MECHANISM

Oleg DYSHKANT

Organization and objectives of public financial management control in expenditure budget 83

Diana SEREBRIANSKA

Financial support for the functions in the system of local governments in Ukraine 94

Anna MOKRYTSKA

Domestic realities and global trends reform of management of health care financial resources 107

Olena PETRUSHKA

The accumulative system of state pension insurance: benefits and risks of introducing in Ukraine 119

Tetjana MATSIJEVYCH

Theoretical foundations financial mechanism and its role in promoting environmental policy 128

Natalija PROTS

Changes in intergovernmental fiscal relations under the budget reform
and its implementation

140

INVESTMENT ACTIVITY AND ECONOMIC DEVELOPMENT

Bohdan LUTSIV

Banks in investing of economic development of Ukraine

151

Yuriy ZHURAVEL

Methodological approaches to investment projects state support in Ukraine

162

HOUSEHOLD FINANCES

Nadia SHAMANSKA, Olena SHAMANSKA

Theory of behavioral finances: genesis and evolution

173

Iryna PERYT

State regulations of entrepreneurship of household business in Ukraine

185

WELCOME TO DISCUSSION

Svitlana SIRENKO

State funding of culture as a factor in the formation
and development of public consciousness of Ukrainians

193

Our authors

204

УДК 336.774/339.4

Віктор КОЗЮК

МАКРОТЕОРЕТИЧНА ЕТИМОЛОГІЯ ФІСКАЛЬНИХ ПРАВИЛ

Доведено, що етимологічно запровадження фіскальних правил коріниться у положеннях нової класичної макроекономіки. Показано, що прямі аналогії з динамічною інконсистентністю монетарної політики є обмеженими внаслідок відмінної природи реалізації владних повноважень урядом і центральним банком. Стверджується, що фіскальні правила є більш прозорим критерієм ідентифікації дій політиків, особливо у випадках, коли альтернативні макроекономічні концепції допускають суттєві відмінності в оптимальних траєкторіях державного боргу. Показано, що фіскальні правила можуть ефективно впливати на обмеження фіскального опортунізму, хоча і не гарантують повне його усунення.

Ключові слова: *фіскальні правила, державний борг, бюджетний дефіцит, фіскальна політика, макроекономіка.*

Віктор КОЗЮК

Макротеоретическая этимология фискальных правил

Доказано, что этимологически введения фискальных правил коренится в положениях новой классической макроэкономики. Показано, что прямые аналогии с динамической инконсистентностью монетарной политики ограничены в силу разной природы реализации властных полномочий правительством и центральным банком. Утверждается, что фискальные правила усть более прозрачным критерием идентификации действий политиков, особенно в случаях, когда альтернативные макротеоретические концепции допускают существенные различия в оптимальных траекториях государственного долга. Показано, что фискальные правила могут эффективно влиять на ограничения фискального оппортунизма, хотя и не гарантируют полного его устранения.

Ключевые слова: *фискальные правила, государственный долг, бюджетный дефицит, фискальная политика, макроэкономика*

Victor KOZYUK

Macrotheoretical etymology of fiscal rules

The macroeconomic policy structural reforms that have been taking place during last 20 years show fundamental tendency to enhance institutional mechanisms of policy oriented on stability, efficiency and decrease vulnerability to external shocks. Fiscal policy regime switch basing on rules backgrounds often followed successful reforms of central banks. Large difference between political nature of monetary and fiscal decision-making is looked as an important driving force of additional macroeconomic considerations in direction to fiscal discipline. New sources

of fiscal vulnerability in the long-run (aging, contingent liabilities, tax competition etc...) are looked as important drivers of fiscal discipline institutional protection. Empirical results show that there are some relations between fiscal rules design and fiscal discipline, but sometimes rule-based fiscal policy is not a guarantee against debt vulnerability. European debt crisis is good example of fiscal rules fragility. In some case, numerical rule for debt to GDP limit may be frustrated though lost motivation to decrease debt level down from committed point opening the door for loosening fiscal flexibility during trouble times. So, macroeconomic validation of fiscal rules is background for rational choice to have more disciplined deficit policy.

Aside of applicability of dynamic inconsistency approach on fiscal rules, it is clear that differences between monetary and fiscal policy provide additional considerations about fiscal vulnerabilities. It is highlighted that most differences between monetary and fiscal policy from rules-based policy approach related to: short- and long-term effects of fiscal and monetary responds; differences in lags length; globalization influence on numerical target; possibilities to manipulate with numerical target; understanding what is efficiency of policy and what is outcome of efficient policy etc. Dynamic inconsistency theory shows fragility on the level of decision making. But social incentives to have stable fiscal environment should be based on understandings of risks for macroeconomic stability from unstable debt path and discretion over deficits. Market discipline fail is important driving force why fiscal policy should be restrained by rules. The more wide approach on fiscal policy efficiency is the more fragile is incentive structure on the level of decision making. Fiscal rules in this respect are viewed as important part of compensation of market fails and political opportunism. Wider understanding of what is efficient fiscal policy relative to monetary policy is viewed as prominent validation of why fiscal policy should be rules-based.

Key words: *fiscal rules, public debt, budget deficit, fiscal policy, macroeconomics.*

JEL Classification: E61

Структурні реформи макроекономічної політики, які проводять в світі останні десятиліття, засвідчують наявність фундаментальної тенденції до посилення інституціональних механізмів реалізації політики, зорієнтованої на стабільність, ефективність та зниження вразливості до зовнішніх шоків. Активні реформи у фінансовій політиці продемонстрували, наскільки важливими є зміни в сучасних технологіях ухвалення фінансових рішень. Втім, найбільш важливим тут є те, що в більшості своїй принциповий конфлікт між політично вмотивованою короткостроковою доцільністю фінансових стимулів та перерозпо-

дільчих ініціатив й довгостроковою ефективністю макрорегуляторів залишається не розв'язаним, незважаючи на численні спроби трансформації макроекономічної політики. Фінансові правила починають дедалі частіше розглядатись як невід'ємний елемент дизайну механізму макроекономічної політики, зорієнтованої на транспарентність, відповідальність та довгострокову ефективність. Інституціональний захист оптимальної політики також покликаний виконувати сигнальну функцію про дисципліну у сфері бюджетних видатків та слугувати орієнтиром у позиціонуванні країни на глобальних ринках капіталу.

Слідування за успіхами у сфері монетарної політики спонукало до поширення досвіду запровадження нових моделей інституціонального дизайну макрополітики у сферу бюджету. Втім, орієнтація на ефективність у галузі монетарної політики, як приклад для наслідування у сфері фінансової політики, не є виключною передумовою реформування уряду та набору інституціональних координат його поведінки у сфері оподаткування, здійснення видатків та запозичень. Сучасна фінансова політика зіткнулась із низкою нових фундаментальних загроз. Вони, природно, не були враховані в рамках виникнення теорії та апологетики фінансових правил, але розглядаються з позиції потенційної ефективної відповіді на такі загрози з боку фінансової політики із запровадженими правилами. Саме наявність нових загроз у сфері довгострокової фінансової стабільності посилює зацікавленість до оновлення інструментарію політики у сфері державного боргу та дефіцитів і спонукає до продовження теоретичних дискусій про природу фінансових правил. Достатньо відмінний теоретичний апарат аналізу таких правил в розрізі макроекономічного та інституціонального дискурсу спонукає до особливо прискіпливого розгляду першого. Результати позитивних досліджень мають тенденцію ставати відправною точкою в позиціонуванні політико-нормативних дебатів з приводу доцільності, інституціональної моделі дизайну інституціональних обмежень, що робить актуальним розгляд етимологічних основ фінансових правил, які коріняться у макротеоретичній площині.

В економічній літературі проблематика запровадження фінансових правил представлена достатньо широко. Слід привернути увагу до певного набору магістральних напрямів аналізу проблеми. Так, структурований підхід до аналізу правил фінансової політики було започатковано Г. Копітсом

(G. Kopits) та С. Шиманським, які чітко ідентифікували їх риси й окреслили, чим, власне, правила відрізняються від інших способів обмеження економічної політики [1]. Втім, теоретичний інструментарій аналізу правил фінансової політики розвинувся на основі більш ранніх дискусій про те, у який спосіб можна обмежити бюджетні дефіцити в світлі того, що політична система не має вмонтованого імунітету від дефіцитного зміщення [2; 3; 4]. Саме такий невтішний теоретичний висновок, почерпнутий з інституціонального погляду на політичну природу бюджету, спонукав до розширення політико-економічного підходу до аналізу проблеми. Зокрема, в деяких працях чітко зазначається, що запровадження фінансових правил не виключає остаточно фінансового опортунізму, внаслідок чого суспільство може потребувати значно складнішого інституціонального каркасу обмежень на фінансово-дистрибутивний активізм [5; 6; 7]. З іншого боку, можливості фінансового опортунізму зростають там, де має місце проблема із асиметрією інформації між виборцями та політиками, внаслідок чого розуміння першими усієї складної панорами макроекономічних наслідків зростання державного боргу є важливим інструментом відтворення обмежень на дефіцитні зміщення політики, оскільки такі обмеження генеруватимуться на електоральному рівні, що, однак, не виключає ризиків відходу від оголошених пріоритетів політики (це чітко показано в так званих моделях “боргового обмеження наступних урядів”, коли навіть консервативні політики схильні до збільшення дефіциту в світлі їхніх наступних виборчих перспектив [8; 9]), хоча суттєво знижує їх. Звідси політико-економічні викривлення макроекономічних процесів завжди будуть мати місце, але їх масштаб може бути суттєво відкорегований завдяки запровадженню фінансових правил, а рівень розвитку країни, економічна свідомість громадян та

ступінь розвитку демократичних інститутів продовжують корелювати із вразливістю до політично вмотивованих коливань ділових циклів [10; 11].

Іншим важливим напрямком досліджень є аналіз варіантів фіскальних правил з міркувань того, як останні впливають на можливість стабілізаційної фіскальної політики, контроль за бюджетними дефіцитами, усунення ризиків суверенної платоспроможності тощо. Попри те, що варіанти правил допускають відмінні макроекономічні результати, вхідні фактори у вигляді структури економіки, жорсткості цін та зарплат, рівня вже нагромадженого боргу тощо залишаються важливими [12; 13; 14]. Наразі не існує однозначно чіткої відповіді на питання про оптимальну для всіх країн та на всі випадки макроекономічних шоків структуру фіскального правила, оскільки функціональний профіль кожного з варіантів може різнитись достатньо суттєво, що, наприклад, засвідчили порівняння фіскальних правил ЄВС та Великобританії [15].

Незважаючи на продовження дискусій про дизайн правил фіскальної політики, емпіричні дослідження вказують на те, що перехід до формальних обмежень у сфері бюджетного дефіциту та державного боргу має позитивні наслідки [16; 17]. Попри те, що це не виключає певних проблем із тим, як дизайн правил формує спонукальні мотиви політики, внаслідок чого асиметрія між гнучкістю в реакції на шоки та відповідальністю за порушення правил може не стримати виникнення фіскальних загроз, як це мало місце в ЄВС, більшість досліджень однастайні в позитивних наслідках запровадження правил політики. Незважаючи на те, що макроекономічні ефекти фіскальних правил достатньо добре прописані в літературі з питань дизайну правил та їх типології, макроекономічна природа мотивації до їх запровадження потребує подальшої

кристалізації. Це дозволить здійснювати політичний вибір на користь обмежень бюджетних дефіцитів більш свідомим та знизить рівень інформаційної асиметрії між виборцями та політиками з приводу ризиків неконтрольованого дефіцитного зміщення. Відповідно, на відміну від більшості досліджень проблеми, в статті робиться акцент на виявленні макротеоретичного підґрунтя етимологічного коріння фіскальних правил.

Теоретична етимологія фіскальних правил щільно пов'язана з розвитком нової класичної макроекономіки та різного роду макроекономічними й політико-інституціональними інтерпретаціями позитивних та нормативних висновків теорії суспільного вибору. В загальному дана етимологія бере початок із критики фундаментальних основ кейнсіанської макротеорії з її гіпертрофованим акцентом на можливостях ефективної стабілізації ділового циклу, подолання проблеми безробіття та тонкого налаштування інструментів макрополітики.

Для пояснення вихідних критичних застережень щодо кейнсіанської фіскальної парадигми слід звернутися до найбільш концентрованого виразу того, якою повинна бути таксономія макрорегуляторів для подолання проблеми циклів та ефективної стабілізації економіки. В найбільш радикальному виразі така таксономія може бути зведена до наступних складових [18; 19; 20]:

- мікс-політика Самуельсона-Тобіна. Стабілізація економіки забезпечується завдяки поєднанню експансивної монетарної та відносно стриманої фіскальної політики, оскільки це призводить до падіння процентних ставок. Альтернативна мікс-політика Мандела (жорстка монетарна політика і м'яка фіскальна) передбачає більш високі ставки і бюджетний дефіцит. Однак остання краще враховує проблему потоків капіталу та інфляції;
- фінансова репресія. На думку Дж. Тобіна (J. Tobbin), запровадження обмежень

на коливання процентних ставок та кількисні підходи до регулювання сфери фінансового посередництва дозволяють стимулювати сукупний попит. Також обмеження на коливання процентних ставок та портфельні вимоги щодо володіння державними цінними паперами робить фіскальну експансію більш ефективною, оскільки послаблює тягар державного боргу;

– публічні інвестиції як важіль радикального впливу на сукупний попит. Згідно з Р. Харродом (R. Harrod), масштабні інвестиції суспільного сектора є основним важелем виведення економіки зі стагнації як завдяки прямому впливу на попит, так і дії мультиплікатора державних витрат;

– антициклічна модель поєднання дискреційних та автоматичних стабілізуючих механізмів Хансена. Е. Хансен (E. Hansen) запропонував достатньо просту ієрархічну схему комбінації макроінструментів для досягнення перманентної стабілізаційної мети макрополітики. Він згрупував заходи антициклічної політики наступним чином. Перша група – вмонтовані механізми гнучкості, або вмонтовані автоматичні стабілізатори, що діють в рамках бюджетної та податкової системи і пристосовують податкові надходження та державні витрати до потреб згладжування ділового циклу. Друга група – автоматично діючі компенсуючі контрзаходи, які передбачають дискреційні повноваження центрального банку у сфері грошової пропозиції та процентних ставок. Третя група – керовані програми компенсування, які передбачають зміни у фіскальній політиці в масштабах, що потребують схвалення парламентом, оскільки розраховані на декілька років і можуть мати дестрибутивний характер.

Як видно зі структури макрорегуляторів, апологетикою яких виступила кейнсіанська теорія, фіскальна політика повинна бути апріорі гнучка, а монетарна – акомо-

дативна, тобто пристосовуватись до потреб бюджету та його функціоналізації як контрциклічного механізму. Втім, прискорення інфляції з кінця 1960-х, хронічні бюджетні дефіцити та зростання державного боргу призвели до того, що вже на початку 1970-х кейнсіанська макромоделі зазнала теоретичного і практичного краху.

Монетаристська альтернатива передбачала декілька наступних моментів: лібералізація фінансових ринків для коливання процентних ставок і повернення ним алокаційної функції; запровадження монетарного правила – додержання сталого приросту грошової маси з року в рік; підтримання бездефіцитних бюджетів, оскільки фіскальні дисбаланси привносять спотворення в систему грошової пропозиції і тим самим дестабілізують економіку. Водночас, ідея М. Фрідмена про необхідність додержання правил в макроекономічній політиці скоріше була побудована на основі емпірично-статистичного підходу, аніж, власне, побудована на розробці позитивної теорії правил [21].

Емпірично-статистичний підхід добре суміщався з теорією адаптивних очікувань. Внаслідок цього необхідність запровадження правил проведення економічної політики (які розумілись етимологічно і гносеологічно не тотожними процедурним правилам та правилам голосування, дослідженням яких присвячена вагома частина теорії суспільного вибору) впливала з екстраполяції минулого досвіду на теоретичну інтерпретацію сталості емпіричних зв'язків між макроекономічними параметрами в майбутньому. При цьому, збалансований бюджет сприймався скоріше як ідеологічний принцип, а не правило, додержанням якого при реалізації економічної політики повинен бути обмежений уряд, вигоду від чого міг отримати і центральний банк.

Радикальний крок вперед в політекономії правил економічної політики зроблено

в рамках нової класичної макроекономіки. В процесі свого становлення основний акцент нових класиків зроблено на неефективності стабілізаційної монетарної політики в зв'язку з тим, що економічні агенти: формують раціональні очікування і прогнозують поведінку органів макроекономічної політики; економіка перебуває в стані природного рівня завантаження виробничих потужностей і відхилення від них пов'язані із різницею в фактичній і очікуваній інфляції; будь-які емпіричні оцінки минулих зв'язків між макроекономічними параметрами не можуть слугувати основою для проведення політики в теперішньому часі та в майбутньому (критика Лукаса) [22; 23].

Застосування принципу раціональних очікувань для пояснення невдач монетарної політики виглядало достатньо переконливим. Критика активістської фіскальної політики з позиції теорії раціональних очікувань була започаткована Р. Барро (R. Barro). Неефективність стабілізаційної фіскальної політики спиралась на відомий принцип рикардової еквівалентності. Однак рикардова еквівалентність поєднувалась із теорією раціональних очікувань, внаслідок чого набула нового виразу. Економічні агенти не просто збільшують свої заощадження у відповідь на зростання державного боргу. Вони передбачають наперед, що у відповідь на шок уряд намагатиметься стабілізувати економіку з допомогою дефіцитного фінансування, внаслідок чого можуть випередити фіскальну реакцію, збільшуючи заощадження ще до того часу, як будь-які заходи будуть вжиті [24]. Звідси фіскальна політика є так само неефективна як стабілізаційний інструмент, що і монетарна. Дискреційні рішення є дестабілізуючі, а додатково призводять до погіршення макроекономічної результативності економічної політики: у випадку фіскальної – до підвищення рівня державного боргу, фінансу-

вання якого здійснюватиметься або за рахунок монетизації, або за рахунок податків, які є спотворюючими; у випадку монетарної – до більш високої інфляції.

Формулювання базового теоретичного апарату правил політики впливає з концепції динамічної інконсистентності, запропонованої Ф. Кідлендом (F. Kydland) та Е. Прескотом (E. Prescott). Оригінальний варіант цієї теорії був розроблений на прикладі монетарної політики, однак, як показують окремі дослідники, він став відправною точкою для аналізу правил політики у сфері бюджету [5; 7]. Основний зміст теорії динамічної інконсистентності в оригінальному вигляді можна звести до наступного. Соціально ефективна, або іншими словами соціально оптимальна політика, у коротко- та довгостроковому періоді є контрадикторною. Підтримка цінової стабільності в довгостроковому періоді може суперечити тому, що у короткостроковому періоді центральний банк намагається створити непередбачувану інфляцію для підвищення зайнятості. При чому, для суспільства обидва варіанти можуть бути прийнятними, оскільки в довгостроковому періоді конфлікту між інфляцією і безробіттям не існує (крива Філіпса не підтримується), тоді в короткостроковому періоді невідповідність фактичної інфляції очікуванням може призвести до тимчасового покращення ситуації у сфері зайнятості. Оптимально діючий центральний банк завжди буде зорієнтований на підтримання цінової стабільності у довгостроковому періоді і його дії покликані продемонструвати те, що він буде додержуватись взятих обіцянок. І тільки тоді, коли його обіцянкам повірять, створення несподіваної інфляції буде мати короткострокові реальні наслідки у вигляді зниження безробіття. Економічні агенти усвідомлюють, що центробанк в довгостроковому періоді є схильний проводити політику цінової стабільності, однак вони також розу-

міють, що у короткостроковому періоді його соціально оптимальне поведження передбачатиме відхилення від довгострокової траєкторії і порушення взятих обіцянок. Звідси недовіра до політики, соціально оптимальна модель якої передбачає наявність конфлікту між короткостроковими та довгостроковими цілями, призводитиме до того, що економічні агенти будуть схильні вже підвищувати ціни, не чекаючи, поки центробанк створить несподівану інфляцію для розв'язання проблеми зайнятості. Завдяки такій недовірі з'являється інфляційне зміщення політики. Іншими словами, якщо соціально оптимальна економічна політика є динамічно інконсистентна, то її результативність буде погіршена завдяки інфляційному зміщенню.

Динамічна інконсистентність політики виникає тому, що центральний банк наділений дискреційними повноваженнями у сфері грошової пропозиції, а тому саме дискреційні дії не користуються довірою. Заміна дискреційних повноважень на дотримання правила політики дозволить ліквідувати проблему динамічної інконсистентності і подолати інфляційне зміщення [25].

В подальшому, відштовхуючись від ідеї про те, що тільки слідування правилам викликає довіру до політики з боку економічних агентів й усуває інфляційне зміщення, було запроваджено поняття репутаційної рівноваги [26; 27]. Це поняття відображає стан макроекономічної системи за того чи іншого рівня довіри (підтримання репутації) центрального банку. Також враховується, що орган макрополітики для досягнення довіри і встановлення репутації повинен проводити болісну політику (інвестиції в репутацію, або соціальні втрати завоювання довіри), після чого сильна репутація дозволяє долати проблему динамічної інконсистентності та інфляційного зміщення. В більш розширеному варіанті репутаційна рівновага також означає співвідношення втрат суспільства в процесі

досягнення високої репутації та вигод від подолання проблеми динамічної інконсистентності. Потенційні втрати суспільства можуть виникнути завдяки тому, що в перший період слідування правилам політики виключатиме створення монетарних стимулів для пристосування до шоку. Тобто правила, накладаючи обмеження на дискреційну поведінку, позбавляють центральний банк можливості здійснювати стабілізаційну політику, яка є неефективною в довгостроковому періоді, навіть якщо у короткостроковому періоді вона може бути соціально оптимальною.

Дискусії довкола проблеми правил політики породили цілий напрямок досліджень, в яких основний акцент робиться на протиставлення за типом обмеження проти гнучкості. Приймаються до уваги різного типу шоки, розглядаються варіанти оптимального виходу за оптимальні правила. Пошуки інституціональних альтернатив жорстким правилам також є складовою загальної проблеми динамічної інконсистентності.

Застосовування теорії динамічної інконсистентності до фіскальної політики виникло значно пізніше, що слід пов'язувати із тим, що теорія суспільного вибору пропонувала більш інституціонально орієнтований погляд на політичні аспекти проблем у фіскальній політиці, та з тим, що в макротемі зберігалась прихильність до достатнього запасу міцності стабілізаційної ефективності бюджетно-податкових важелів впливу на сукупний попит. За аналогією з монетарною політикою, де ключовим фактором погіршення макрорівноваги за дискреційний дії є інфляційне зміщення, дефіцитне зміщення (або зміщення фіскальної політики у бік підтримання постійно завищених бюджетних дефіцитів) почали розглядати як наслідок відхилення фактичної макрорівноваги від можливої. Причина такого відхилення зводиться до конкретного режиму політики, а саме – дискреційності.

Постановка питання про те, що фіскальній політиці, як і монетарній, властива проблема динамічної інконсистентності, внаслідок чого виникає дефіцитне зміщення [8; 9], відкрила шлях для застосування позитивної теорії правил економічної політики у сфері бюджету та державного боргу.

В найбільш простій формі динамічна інконсистентність властива фіскальній політиці у наступному вигляді. В довгостроковому періоді уряд схильний дотримуватись лінії боргової стійкості, або суверенної платоспроможності. Однак в короткостроковому періоді він застосовує фіскальні заходи зі стабілізаційною метою, тобто реагувати з допомогою зміни величини бюджетного дефіциту на циклічні чи структурні зрушення. Економічні агенти усвідомлюють цю дилему і починають висловлювати недовіру до фіскальних дій багатьма шляхами. Найбільш поширеними з них є підвищення надбавок за ризик в структурі процентних ставок. Збільшення процентних виплат призводить до того, що у кожному наступному бюджетному році фінансування того ж самого обсягу видатків потребуватиме або додаткових податків, або додаткового збільшення бюджетного дефіциту.

Іншим варіантом є збільшення приватних заощаджень, що може призводити до зменшення споживання у приватному секторі. За цим криється зменшення обсягу податкових надходжень, після чого слідує та ж проблема із посиленням розриву між потребами у фінансуванні бюджетних видатків на попередньому рівні і податковими надходженнями. Збільшення приватних заощаджень у відповідь на дискреційні повноваження у сфері бюджету генетично пов'язано із так званою проблемою Барро-Рікардо. Рікардіанський підхід до підтримання боргової стійкості в рамкових умовах раціональних очікувань призводить до погіршення ситуації у сфері бюджетного дефіциту. По-перше, через зменшення надходження податків на

споживання (ефект підвищення приватних заощаджень). По-друге, через те, що підвищення податків для збалансування бюджету посилює їх спотворюючу силу, внаслідок чого втрати від послаблення фіскальної ефективності податків зростають випереджаючими темпами, порівняно із зростанням номінальних податкових ставок.

У більш розширених інтерпретаціях динамічна інконсистентність у сфері фіскальної політики стосується широкого набору питань із специфічною локальною неефективністю:

1. Зниження податків для заохочення припливу інвестицій. У довгостроковому періоді уряд зацікавлений у припливі інвестицій, для чого оголошує про зниження податків, а після того, як інвестори повірили і збільшили вкладення, підвищує їх у відповідь на ті чи інші шоки, чи з метою подолання боргових проблем. Фактичний рівень інвестицій буде нижчий за рівноважний, оскільки інвестори усвідомлюють конфлікт між коротко- та довгостроковими оптимальними планами уряду у сфері оподаткування.

2. Реалізація програм стимулювання суспільно бажаної поведінки. У довгостроковому періоді уряд зацікавлений у підвищенні вартості соціального капіталу та відтворення здорової нації. Заохочення відповідної поведінки економічних агентів може реалізовуватись в рамках багатьох програм видатків. Проте у короткостроковому періоді вони можуть виявитись не-пріоритетними, отже, економічні агенти, усвідомлюючи це, не виявлять схильності до поведінки у відповідний спосіб, а для їх наступного переконання в цьому потрібні вже масштабніші програми та значніші обсяги фінансування. Звідси "перезапуск стимулів" підвищує тиск на видаткову частину бюджету і посилює дефіцитне зміщення.

3. Інфлювання реальної вартості державного боргу для забезпечення суверенної платоспроможності. У довгостроковому

ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

періоді уряд схильний притримуватись позиції сумлінного позичальника, внаслідок чого підтримання платоспроможності потребуватиме довіри до боргової політики. Зниження реальної дохідності боргу уряду через інфляційні механізми не є прийнятним для цього. Однак у короткостроковому періоді потреба в реакції на шоки чи необхідність згладжувати пікові виплати не виключає, що інфлювання реальної вартості боргу є більш виграшною стратегією. Усвідомлення економічними агентами цієї дилеми призводить до того, що інфляційні премії в структурі процентних ставок зростають. У випадку, коли рівень інфляції вия-

виться нижчим за очікуваний, вищі реальні ставки означатимуть підвищення боргового тягаря та посилення тиску на бюджетний баланс тощо.

Порівняння монетарної та фіскальної політики в контексті того, що правила є більш ефективними за дискрецію, можна показати з допомогою табл. 1.

Проте теоретична аналогія між монетарною та фіскальною політикою в аспекті динамічної інконсистентності має низку суттєвих обмежень.

По-перше, розуміння кінцевої ефективності обох політик суттєво відрізняється. У випадку монетарної політики – цінова ста-

Таблиця 1

Проблема динамічної інконсистентності у випадку монетарної та фіскальної політики*

Складові проблеми динамічної інконсистентності	Монетарна політика	Фіскальна політика
Соціально оптимальна політика в довгостроковому періоді	Підтримання цінової стабільності	Підтримання суверенної платоспроможності
Соціально оптимальна політика в короткостроковому періоді	Створення несподіваної інфляції для стимулювання зайнятості	Стабілізаційна реакція на шок, або зміна преференцій щодо структури та обсягу видатків та податків
Макроекономічна природа конфлікту цілей	Підтримання стабільності цін у довгостроковому періоді суперечить схильності створення неочікуваної інфляції у короткостроковому періоді	Активістська політика, або зміна фіскально-перерозподільчих преференцій у короткостроковому періоді суперечить підтриманню боргової стійкості та суверенної платоспроможності у довгостроковому
Реакція економічних агентів	Недовіра до інфляційних обіцянок центробанку та випереджаче підвищення цін відповідно до усвідомлення наявності конфлікту цілей на коротко- та довгостроковому горизонті політики	Недовіра до обіцянок щодо бездефіцитного бюджету та утримання від збільшення державного боргу відповідно до усвідомлення наявності конфлікту цілей на коротко- та довгостроковому горизонті
Зміщення політики	Інфляційне	Дефіцитне
Характер відхилення від рівноважного стану	Більш висока інфляція, порівняно із рівноважною	Вищі обсяги бюджетного дефіциту і, як наслідок, державного боргу, порівняно із рівноважними
Спосіб подолання	Реалізація політики на основі кількісного правила (сталий приріст грошової маси, нульова інфляція, діапазон допустимої інфляції), дотримання якого буде користуватися довірою економічних агентів	Реалізація політики на основі кількісного правила (бездефіцитний бюджет, кількісні обмеження на бюджетний дефіцит / державний борг), дотримання якого буде користуватися довірою економічних агентів

* Складено автором.

більність є простим і зрозумілим критерієм оцінки функціонування центрального банку. З інституціональних міркувань, критерій ефективності майже повністю збігається з мандатом, а наявність дуального мандату чи мандату на досягнення іншого основного завдання призводить до суттєвих відхилень від цінової стабільності. Сьогодні це є конвенціональним моментом в політекономії монетарної політики. У випадку фіскальної політики критерії ефективності можуть виключно теоретично зводитись до певного кількісного параметру, вибір якого вже є теоретично обумовлений, навіть якщо конвенціонально визнається, що в довгостроковому періоді оптимальною стратегією буде підтримання боргової стійкості та суверенної платоспроможності. Уряд має широкий діапазон цілей і не має прямого мандату, як центральний банк. Цілком природно, що критерії ефективності фіскальної політики не збігатимуться з тим завданням уряду, яке за аналогією із центральними банками фігурує в їхньому мандаті. Конвенціональне визнання, що фіскальна політика не має чітких короткострокових рамок призводить до того, що інтерпретація критеріїв її ефективності завжди буде зміщена у бік набору більш комплексних показників, які априорі є відносними і такими, що не виключають теоретичної упередженості, політичної доцільності чи врахування гостроти поточного моменту в процесі селекції.

Найбільш визнаними індикаторами ефективної фіскальної політики є [14]:

– досягнення низьких процентних ставок за запозиченнями. Низькі ставки запозичень є свідченням довіри до фіскальної політики, що уможлиблює поточні та майбутні запозичення. З технічної точки зору, це полегшує процес рефінансування і не загрожує борговій стійкості країни. Високі і непередбачувані ставки засвідчують про протилежну картину. Звідси довіра до по-

літики, виражена у величині процентних ставок, є ринковим виміром того, наскільки учасники ринку оцінюють макроекономічну ефективність фіскальної політики;

– запобігання “дефіцитному зміщенню”. Схильність залишати “бюджетну діру” наступним урядам важко побороти, що в підсумку призводить до порушення міжгенераційної рівності в розподілі добробуту та втрати боргової стійкості;

– згладжування ділового циклу. Податкові надходження та видатки часто можуть мати проциклічний характер, погіршуючи загальний макроекономічний результат. У випадку, коли незалежний центробанк проводить жорстку політику цінової стабільності, фіскальна ригідність податків та видатків може розширювати діапазон коливань ВВП та підштовхувати процентні ставки вгору, погіршуючи загальну макроекономічну нестабільність;

– стимулювання урядових інвестицій. Інвестиції суспільного сектору покликані приносити вигоду впродовж багатьох років. Але при цьому, через специфіку бюджетних процедур, часто вони є менш пріоритетними, ніж поточні видатки. Звідси зниження обсягів урядових видатків на інвестиції засвідчує певні проблеми у сфері фіскальної політики.

Вищенаведений приклад розширеного тлумачення ефективності фіскальної політики не враховує проблему інфляції, валютного курсу, яка може виникнути внаслідок монетаїзації бюджетного дефіциту. Досвід країн, що розвиваються, прямо вказує на те, що зовнішній борг та слабкі інституціональні взаємини між центральним банком і урядом призводять до суттєвих викривлень в ціновій динаміці. Примус до квазіфіскальної активності центрального банку також є свідченням проблеми залучення монетарних органів у процес наповнення бюджету з

джерел, що не мають прямого фіскального тиску на економічних агентів.

Подібними за змістом є дослідження, які вказують на те, що у випадку, коли фіскальна політика стикається з проблемою високої політико-інституціональної вартості збору податків (монополізація чи олігархізація економіки), зміщення у бік нижчої величини податкового тягаря, але вищої величини боргового тягаря супроводжується підвищенням попиту на валютні резерви. Монетизація останніх дозволяє згладжувати циклічні зміни в податкових надходженнях, а уникнення підвищення курсу національної валюти дозволяє стимулювати експорт, навіть якщо він консервує неефективну структуру економіки. Нагородження центробанком зовнішніх активів слугує своєрідною гарантією підтримання макроекономічної стабільності та повернення більшого обсягу зовнішнього боргу, порівняно із рівноважним [28]. Оскільки гіпертрофія резервів породжує специфічні макрофінансові спотворення (надмірна ліквідність у банківському секторі, зростання вартості активів, вивіз капіталів, ризикова поведінка фінансових посередників), то це також є проявом того, наскільки фіскальна політика з самого початку демонструвала ознаки фундаментальної політико-інституціональної неефективності.

По-друге, макроекономічні ефекти монетарної та фіскальної політики суттєво відрізняються. Насамперед, треба виокремити проблему лагів. Лаги ухвалення фіскальних рішень є набагато довшими внаслідок інституціональних відмінностей у процедурах та їх політико-конституційного статусу. Окрім цього наслідки рішень центробанків та урядів різняться з міркувань дієвості на тому чи іншому строковому горизонті політики. Короткострокова стабілізаційна ефективність фіскальної політики визнається сумнівною навіть пред-

ставниками нового кейнсіанства. Основна причина – повільний і часто непередбачуваний вплив змін у фіскальній політиці на економіку [29]. Дискусії про еквівалентність і взаємозамінність зниження податків – підвищення видатків (підвищення податків – зменшення видатків) також вказують на те, що величина фіскального мультиплікатора може суттєво варіювати залежно від структури стимулюючої програми. Економічні агенти по-різному сприймають податки і видатки, роблячи поправку на бюджетний дефіцит та способи його фінансування. Характер раціональних очікувань, їх структура та панівна модель інтерпретації зв'язків між макроекономічними змінними роблять наслідки змін у сфері податків та видатків невизначеними наперед. Така невизначеність тільки посилюється в світлі глобальної фінансової та торговельної інтеграції.

По-третє, дисциплінуюча політику сила ринків може бути асиметричною і прив'язаною до глобальних умов. Дисциплінуюча центральний банк ринкова сила спирається на структуру інфляційного процесу. Посилення глобальної конкуренції має низку об'єктивних гальмуючих інфляцію наслідків. Однак тривале проведення м'якої політики без інфляційних наслідків дедалі більше супроводжується роздмухуванням фінансових бульбашок з відповідними наслідками. У випадку фіскальної політики найбільш дієвий дисциплінуючий фактор – спреди – може перебувати під впливом низки глобальних спотворюючих тенденцій. Передусім, спреди достатньо чутливі до глобальних умов ліквідності. Отже, в умовах глобального шоку ліквідності бюджетні обмеження уряду можуть бути суттєво послаблені. Ставлення до ризику діє аналогічним чином. У випадку панування схильності до ризику спреди не завжди гальмуватимуть фіскальну експансію, внаслідок чого дисциплінуюча сила ринків спотворюватиметься.

По-суті, монетарна політика набагато менш залежна від ставлення до ризику з міркувань природи ринкової дисципліни, але вона набагато більшою мірою може впливати на таке ставлення, оскільки грошова пропозиція та процентні ставки створюють одиниці платоспроможності і ліквідності активів. Фіскальна політика є більш залежною від ставлення до ризику, однак не може впливати на поведінку економічних агентів щодо зміни їхніх ризик-преференцій. Втім, такі міркування більшою мірою стосуються фінансових ринків та фінансових інвестицій, до моделі поведінки яких щільно прив'язана система управління державним боргом. У випадку реальних інвестицій спотворення в інституціональній системі економіки, вираженій через агресивно дистрибутивні заходи зі збору податків, можуть впливати на ставлення до ризику. Проте це скоріше буде не стільки ставлення до ризику в розумінні портфельної теорії, скільки стан бізнес-середовища та величина трансакційних витрат, з якою повинен зіткнутися бізнес, що потрапляє в асиметричні фіскальні умови.

По-четверте, на відміну від центрального банку, уряд спроможний змінювати базу, що потрапляє під обмеження з боку правил. Центральний банк також може застосовувати елементи статистичних маніпуляцій щодо рівня інфляції, але його дії тут дуже обмежені, оскільки статистичні органи здебільшого йому не підпорядковані. У свою чергу уряд спроможний змінювати структуру видатків в розрізі бюджетних та позабюджетних фондів, а також маніпулювати переведенням експліцитних умовних зобов'язань в імпліцитні шляхом проведення різного роду заходів із реформування системи публічних фінансів. Здебільшого під це потрапляють видатки на соціальне страхування на пенсійна система [5].

По-п'яте, політико-інституціональна модель монетарної та фіскальної політики

не збігаються. Ухвалення рішень центральним банком здійснюється в рамках внутрішнього інституційного контуру, який задається рамковими умовами його статусу. Незалежність та транспарентність центробанку апіорі передбачає необхідність вичленення монетарної політики із середовища політичного тиску. Звідси, розробка та реалізація монетарної політики може бути делегована групі професіоналів, які несуть відповідальність за імплементацію мандату (якщо не враховувати випадки, коли фактичний статус центробанку є наслідком політико-інституціональної профанації формального статусу через наявність неформальних традицій та зв'язків у рамках реалізації економічної політики). У випадку фіскальної політики ситуація кардинально інша. Якщо монетарну політику можна чітко звести до моделі принципал-агент, то у випадку фіскальної політики принципал та агент часто є нерозривними. Навіть у випадку, коли існують певні процедурні рамки, або ж коли маніпуляції із системами голосування дозволяють вийти за професійно продиктовані ліміти фіскальної поведінки, агент є щільним корелятом принципала. Майже більшість інструментів фіскальної політики потребує схвалення з боку парламенту, завдяки чому фіскальні рішення потрапляють під вплив більш агресивної політизації, ніж монетарні.

Іншим аспектом політико-інституціональних обмежень на аналогію між монетарною та фіскальною політикою є так звана проблема демократичного контролю та відповідність рішень Парето-ефективності. Реалізація монетарної політики через зміну процентних ставок, валютного курсу, коливання цін на активи тощо має певні перерозподільчі наслідки щодо добробуту економічних агентів. Але це скоріше зовнішні прояви дії ринкового алокаційного механізму, функціонування якого підтримується

на ефективному рівні через підтримання цінової стабільності. Завдяки цьому мандат на забезпечення цінової стабільності є Парето-ефективним, а не дистрибутивним рішенням. Тому імплементація мандата може бути делегована вузькому колу технократів, які контролюються і звітують не за те, у який спосіб реалізується політика імплементації мандату, а за те, чи реалізований мандат, чи ні. На відміну від центрального банку, урядові дії у сфері бюджету є априорі такими, що потребують демократичного контролю, оскільки стосуються або перерозподільчих процесів, або преференцій щодо обсягу податків – суспільних благ.

Розмиті контури ефективності фінансової політики є продовженням цієї ж проблеми. Оскільки довгострокова оптимальна фінансова політика за макроекономічним змістом не збігається з її поточними функціональними завданнями, це робить процес політико-демократичного контролю за урядом єдиною можливим варіантом втілення суспільного вибору. Іншим боком цього є політизація фінансової політики та потенційне відхилення від оптимальної траєкторії. Фінансова політика не реалізується вузьким колом технократів, контроль за якими є контролем *ex post*, а не *ex ante*. Вибірчий характер органів фінансової політики та її природа, що передбачає невідповідність рішень Парето-ефективним варіантам, потребує іншого підходу до демократичного контролю. Звідси природа правил монетарної та фінансової політик буде відрізнятись. Якщо у першому випадку вона може бути зведена до виключно макроекономічної проблематики і тільки в найбільш радикальних випадках до проблеми інституціональних спотворень, то в другому випадку етимологія правил є і макроекономічною, і політико-інституціональною.

Виникає питання, чому попри очевидну недостатність макротеоретичного обґрунту-

вання необхідності обмежень на дискреційні дії у сфері фінансової політики для запровадження правил, останні виступають вагомим підґрунтям для цього, навіть попри те, що прямі аналогії з монетарною політикою підпадають під суттєві обмеження? Основна причина у тому, що коінтеграція між академічно визнаними висновками та суспільними преференціями дуже часто не формується автоматично, а потребує цілеспрямованого генерування. Можливості апелювати навіть не стільки до формальних негативних наслідків державного боргу (вони були відомі ще з часів англійської класичної політекономії), скільки до підтвердження ендогенної вразливості фінансової політики до дефіцитного зміщення, переводять дебати з приводу суспільно оптимальних параметрів бюджету в площину відповідальних та усвідомлених самообмежень. Такі самообмеження є демонстрацією готовності прийняти факт, що оптимальна фінансова політика може бути динамічно інконсистентною. Відповідно, ступінь прихильності до формалізації таких самообмежень та слідування ним, коли вони набувають статусу правил, стає значно прозорішим критерієм оцінки поведінки політиків, порівняно з можливостями маніпулювати макропараметрами бюджету задля досягнення електорально резонансних цілей економічної політики.

Важливим етимологічним підґрунтям запровадження фінансових правил є нова класична макроекономіка. На фінансову політику, як і на монетарну, поширюються принципи динамічної інконсистентності. Підтримання суверенної платоспроможності в довгостроковому періоді може не відповідати цілому набору фінансових пріоритетів в короткостроковому (стабілізація ділового циклу, інфлювання номінальної вартості боргу тощо). Обмежити дефіцитне зміщення фінансової політики за аналогією з інфляційним зміщенням монетарної політики є значно

важче через відмінні критерії ефективності та структуру політичної відповідальності урядів та центральних банків. Виведення на передній план ендogenousого конфлікту між коротко- та довгостроковими цілями фінансової політики, що призводить до дефіцитного зміщення, відрізняючись за теоретичним змістом від інституціональних детермінант фінансового опортунізму, як теоретичний аргумент на користь правил має ту перевагу, що воно виходить за межі аналізу емоційних намірів політиків і відображає структурний розрив у досягненні цілей економічної політики на відмінних часових інтервалах. В умовах альтернативності макротеоретичних підходів до оптимальної боргової траєкторії, що дозволяє маніпулювати ув'язкою цілей та інструментів фінансової політики, останні є транспарентними критеріями ідентифікації поведінки політиків в питаннях дефіциту бюджету та державного боргу.

Література

1. Kopits G. *Fiscal Rules* / G. Kopits, S. Symansky // *IMF Occasional Paper*. – 1998. – *OP/98/162*. – 56 p.
2. Buchanan J. *Deficits* / J. Buchanan, Ch. Rowley, R. Tollison. – Oxford : Basil Blackwell, 1986.
3. Buchanan J. *Democracy in Deficit : The Political Legacy of Lord Keynes* / J. Buchanan, R. Wagner. – New York : Academic Press, 1977.
4. Wagner R. *Revenue Structure, Fiscal Illusion, and Budgetary Choice* / R. Wagner // *Public Choice*. – 1976. – Vol. 25. – P. 45–61.
5. Wyplosz Ch. *Fiscal Policy: Institutions Versus Rules* / Ch. Wyplosz // *National Institute Economic Review*. – 2005. – Jan. – № 191. – P. 70–84.
6. Hagen von J. *Political Economy of Fiscal Institutions* / J. von Hagen // *Governance and the Efficiency of Economic System (GESY) Discussion Paper*. – 2005. – № 149. – P. 1–14.
7. Drazen A. *Fiscal Rules from Political Economy Perspective* / A. Drazen // *Paper Prepared for the IMF-World Bank Conference on Rule-Based Fiscal Policy in Emerging Market Economies, Oaxaca, Mexico*. – 2002. – Feb. 14–16. – P. 1–28.
8. Persson T. *Why a Subborn Conservative Would Run a Deficit: Policy with Time-inconsistent Preferences* / T. Persson, L. Svensson // *Quarterly Journal of Economics*. – 1989. – № 104. – P. 325–345.
9. Alesina A. *A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt* / A. Alesina, G. Tabellini // *Review of Economic Studies*. – 1990. – № 57. – P. 403–414.
10. Drazen A. *Political Economy in Macroeconomics* / A. Drazen. – Princeton, NJ : Princeton University Press, 2000.
11. Drazen A. *The Political Business Cycle After 25 Years* / A. Drazen // *NBER Macroeconomics Annual*. – 2000 [Electronic resource]. – Access mode : www.nber.org.
12. Marneffe W. *The Impact of Fiscal Rules on Public Finance: Theory and Empirical Evidence for the Euro Area* / W. Marneffe, B. van Aarle, W. van der Wielen, L. Vereeck [Electronic resource]. – Access mode : www.iwh-halle.de.
13. Lombardo D. *The Design of Fiscal Rules* / D. Lombardo // *IMF and Turkish Banks' Association Seminar, Feb. 26, 2009*. – P. 1–21.
14. Murray A. *Fiscal Rules Ok?* / A. Murray, G. Wilkes // *Centre Forum*. – 2009. – Jan. – P. 1–12.
15. Emmerson C. *The Government's Fiscal Rules* / C. Emmerson, Ch. Frayne, S. Love // *The Institute for Fiscal Studies Briefing Note*. – 2006. – № 16. – P. 1–15.
16. Lima P. de *Macroeconomic Policy and Economic Performance* / P. de Lima, A. de Serres, M. Kennedy // *OECD Economic Department Working Papers*. – 2003. – № 353. – P. 1–65.
17. *Fiscal Rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finance* // IMF. – 2009. – SM/09/274. – P. 1–72.

18. *Классики кейнсианства : в 2-х т. Т. 1: К теории экономической динамики. Экономические циклы и национальный доход. – Ч. I-II / Э. Хансен. – М. : ОАО Издательство “Экономика”, 1997. – 416 с.*

19. *Классики кейнсианства : в 2-х т. – Т. II : Экономические циклы и национальный доход. – Ч. III-IV / Э. Хансен. – М. : ОАО Издательство “Экономика”, 1997. – 431 с.*

20. Мусеев С. Политэкономия финансовой репрессии / С. Мусеев // *Вопросы экономики. – 2002. – № 12. – С. 36–50.*

21. Фридмен М. *Оптимальное количество денег (Если бы деньги заговорили...)* / М. Фридмен ; пер. с англ. – М. : Дело, 1999. – С. 43–105.

22. Lucas R. *Some International Evidence on Output-Inflation Tradeoffs* / R. Lucas // *American Economic Review. – 1973. – № 63/3. – P. 326–334.*

23. Lucas R. *Econometric Policy Evaluation: A Critique* / R. Lucas // *Carnegie-Rochester Series on Public Policy. – 1976. – Vol. 1.*

24. Barro R. *Are Government Bonds Net Wealth?* / R. Barro // *Journal of Political Economy. – 1974. – Vol. 82, 6. – P. 1095–1117.*

25. Kydland F. *Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans* / F. Kydland, E. Prescott // *Journal of Political Economy. – 1977. – № 85 (3). – P. 473–492.*

26. Barro R. *A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model* / R. Barro, D. Gordon // *Journal of Political Economy. – 1983. – № 101 (3). – P. 589–610.*

27. Barro R. *Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy* / R. Barro, D. Gordon // *Journal of Monetary Economics. – 1983. – № 12. – P. 101–120.*

28. Aizenman J. *International Reserve Holding with Sovereign Risk and Costly Tax Collection* / J. Aizenman, N. Marion // *Economic Journal. – 2004. – Vol. 17. – P. 370–400.*

29. Blanchard O. *An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output* / O. Blanchard, R. Perotti // *Quarterly Journal of Economics. – 2002. – Vol. 117, 4. – P. 1329–1368.*

References

1. Kopits, G., Symansky, S. (1998). *Fiscal Rules*. IMF Occasional Paper, OP/98/162, 56.

2. Buchanan, J., Rowley, Ch., Tollison, R. (1986). *Deficits*. Oxford: Basil Blackwell.

3. Buchanan, J., Wagner, R. (1977). *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*. New York: Academic Press.

4. Wagner, R. (1976). *Revenue Structure, Fiscal Illusion, and Budgetary Choice*. *Public Choice*, 25, 45–61.

5. Wyplosz, Ch. (2005). *Fiscal Policy: Institutions Versus Rules*. *National Institute Economic Review*, 191, 70–84.

6. Hagen von, J. (2005). *Political Economy of Fiscal Institutions. Governance and the Efficiency of Economic System (GESY) Discussion Paper*, 149, 1–14.

7. Drazen, A. (2002). *Fiscal Rules From Political Economy Perspective. Paper prepared for the IMF-World Bank Conference on Rule-Based Fiscal Policy in Emerging Market Economies, Oaxaca, Mexico, Feb. 14–16, 1–28.*

8. Persson, T., Svensson, L. (1989). *Why a Suborn Conservative Would Run a Deficit: Policy with Time-inconsistent Preferences*. *Quarterly Journal of Economics*, 104, 325–345.

9. Alesina, A., Tabellini, G. (1990). *A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt*. *Review of Economic Studies*, 57, 403–414.

10. Drazen, A. (2000). *Political Economy in Macroeconomics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

11. Drazen, A. (2000). *The Political Business Cycle After 25 Years*. NBER Macroeconomics Annual. Available at: <http://www.nber.org>.

12. Marneffe, W., Aarlevan, B., Wielenvander, W., Vereeck, L. *The Impact of Fiscal Rules on Public*

Finance: Theory and Empirical Evidence for the Euro Area. Available at: <http://www.iwh-halle.de>.

13. Lombardo, D. (2009). *The Design of Fiscal Rules.* IMF and Turkish Banks' Association Seminar, Feb. 26, 1–21.

14. Murray, A., Wilkes, G. (2009). *Fiscal Rules Ok? Centre Forum,* Jan. 1–12.

15. Emmerson, C., Frayne, Ch., Love, S. (2006). *The Government's Fiscal Rules.* The Institute for Fiscal Studies Briefing Note, 16, 1–15.

16. Lima, P. de, Serres, A. de, Kennedy, M. (2003). *Macroeconomic Policy and Economic Performance.* OECD Economic Department Working Papers, 353, 1–65.

17. *Fiscal Rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finance.* (2009). IMF, SM/09/274, 1–72.

18. Hansen, Je. (1997). *Klassiki kejnsonianstva. K teorii jekonomicheskoy dinamiki. Jekonomicheskie cikly i nacional'nyj dohod [Classics of Keynesianism. Toward theory of economic dynamics]. (Vols 1–2).* Moscow: OAO Izdatel'stvo Jekonomika [in Russian].

19. Hansen, Je. (1997). *Klassiki kejnsonianstva. Jekonomicheskie cikly i nacional'nyj dohod [Classics of Keynesianism. Economic cycles and national income]. (Vols 1–2).* Moscow: OAO Izdatel'stvo Jekonomika [in Russian].

20. Moiseev, S. (2002). *Politjekonomija finansovoj repressii. [Political economy of financial repression]. Voprosy jekonomiki. Problems of economics,* 12, 36–50 [in Russian].

21. Fridmen, M. (1999). *Optimal'noe kolichestvo deneg / Esli by den'gi zagovorili... [Optimal quantity of money].* Moscow: Delo, 43–105 [in Russian].

22. Lucas, R. (1973). *Some International Evidence on Output-Inflation Tradeoffs.* *American Economic Review,* 63/3, 326–334.

23. Lucas, R. (1976). *Econometric Policy Evaluation: A Critique.* *Carnegie-Rochester Series on Public Policy,* 1.

24. Barro, R. (1974). *Are Government Bonds Net Wealth?* *Journal of Political Economy,* 82, 6, 1095–1117.

25. Kydland, F., Prescott, E. (1977). *Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans.* *Journal of Political Economy,* 85 (3), 473–492.

26. Barro, R., Gordon, D. (1983). *A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model.* *Journal of Political Economy,* 101 (3), 589–610.

27. Barro, R., Gordon, D. (1983). *Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy.* *Journal of Monetary Economics,* 12, 101–120.

28. Aizenman, J., Marion, N. (2004). *International Reserve Holding with Sovereign Risk and Costly Tax Collection.* *Economic Journal,* 17, 370–400.

29. Blanchard, O., Perotti, R. (2002). *An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output.* *Quarterly Journal of Economics,* 117,4, 1329–1368.

УДК 336.226.12

Віталій ПИСЬМЕННИЙ

ПОДАТОК НА ПРИБУТОК ПІДПРИЄМСТВ: ПРОБЛЕМИ РОЗПОДІЛУ МІЖ РІЗНИМИ РІВНЯМИ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ

Досліджено зміни до бюджетного законодавства України, які внесені в рамках проведення реформи місцевого самоврядування і вдосконалення його фінансового забезпечення. Проаналізовано зарубіжний досвід мобілізації податку на прибуток підприємств до державного та місцевих бюджетів, а також визначено можливості його адаптації до вітчизняної практики. Розглянуто несприятливі фактори оподаткування прибутку підприємств на місцевому рівні. Обґрунтовано теоретичні та практичні підходи до розподілу цього податку між різними рівнями бюджетної системи.

***Ключові слова:** податок на прибуток підприємств; фінансове забезпечення місцевого самоврядування; державний бюджет; місцеві бюджети; розподіл податкових надходжень.*

Виталий ПИСЬМЕННИЙ

Налог на прибыль предприятий: проблемы распределения между разными уровнями бюджетной системы

Изучены изменения к бюджетному законодательству Украины, которые внесены в части проведения реформы местного самоуправления и совершенствования его финансового обеспечения. Проанализирован зарубежный опыт мобилизации налога на прибыль предприятий в государственный и местные бюджеты, а также определены возможности его адаптации к отечественной практике. Рассмотрены неблагоприятные факторы налогообложения прибыли предприятий на местном уровне. Обоснованы теоретические и практические подходы к распределению этого налога между разными уровнями бюджетной системы.

***Ключевые слова:** налог на прибыль предприятий; финансовое обеспечение местного самоуправления; государственный бюджет; местные бюджеты; распределение налоговых поступлений.*

Vitaliy PYSMENNYI

Corporate income tax: problems of distribution between different levels of budget system

In conditions of limited financial resources is necessary to find effective sources of forming budget revenues. Involvement of taxes can reduce the dependence of local budgets from a paternalistic approach to financial support of local government. One of these taxes is corporate income tax.

Purpose is to study the theoretical and practical approaches to distribution of corporate income tax between different links of the budget system of Ukraine.

The Law of Ukraine "On Amendments to the Budget Code of Ukraine (concerning the reform of intergovernmental relations)", which provides consolidation of local budgets 10% of corporate income tax of private sector is studied. These changes will support local budget a considerable revenues and local governments will have the resources to address local development issues. The distribution of corporate income tax revenues between different links of budget systems in foreign countries is analyzed. An experience of receipts the corporate income tax of municipal ownership and financial institutions to local budgets of Ukraine is studied. Unfavorable factors of taxation of corporate income at the local level are proved. Enrollment of this tax to local budgets instead of the state budget will lead to weakening of financial disparity between the territories. The best option for Ukraine is implement the distribution of corporate income tax through the system of fiscal equalization. Following the example of personal income tax optimal ratios deductions are established.

An important place in budget system must occupy corporate income tax. Its features are not only significant opportunities of regulatory effect on industrial sector and stimulating individual industries and regions. Corporate income tax is also able to provide budget revenues of sufficient and stable incomes. Implementation of allocation mechanism of corporate income tax between different links of the budget system of Ukraine will enable neutralize negative effects of financial support of local government.

Key words: *corporate income tax; financial support of local government; state budget; local budgets; distribution of tax revenues.*

JEL Classification: E 620; H 230; H 710.

В умовах обмеженості бюджетних коштів, коли місцевій владі не вистачає ресурсів для виконання покладених завдань, потрібно віднайти ефективні джерела їх формування. Посилення ж акцентів на міжбюджетних трансфертах, питома вага яких щороку зростає і нині в Україні становить більше половини доходів місцевих бюджетів, деформує сталий розвиток регіонів та загрожує їх економічній безпеці. Враховуючи традиційно велике значення податкових інструментів у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування, їх залучення може зменшити залежність місцевих бюджетів від сформованого за радянських часів патерналістського підходу до фінансового вирівнювання територій.

При цьому впровадження нових податків або зміна елементів оподаткування тих, що вже справляються, в частині розширення бази оподаткування, збільшення ставок і скасування пільг аж ніяк не виправдовує себе. Наслідком цього може стати не тільки посилення податкового навантаження та накопичення суспільного невдоволення, набагато важче спрогнозувати реакцію економіки на податкові новації. Серед найбільш прагматичних форм фінансового забезпечення місцевого самоврядування в країнах, які закріпили своє панівне становище у світовій економіці, варто звернути увагу на розподіл загальнодержавних податків між різними ланками бюджетної системи.

В Україні тематика розподілу податкових надходжень між державним та міс-

цевими бюджетами не нова й висвітлена у наукових публікаціях В. Зайчикової [1], М. Карліна [2], А. Крисоватого [3], О. Музики-Стефанчук [4], М. Сидорович [5], Н. Старостенко [6] та інших. Зважаючи на апробований досвід, більше уваги їй приділяли зарубіжні вчені Р. Берд (R. Bird) [7], Дж. Б'юкенен (J. Buchanan) [8], К. Едмістон (K. Edmiston) [9], А. Лін (A. Leen) [10], Дж. Фрідман (J. Friedman) [11] й інші. У своїх доробках вони наголошували на побудові такого механізму розподілу ресурсів між центром і місцями, який забезпечував би їх економічну єдність, не зменшуючи потреби в нарощуванні власної дохідної бази.

Метою статті є обґрунтування теоретичних і практичних підходів до розподілу податку на прибуток підприємств між різними ланками бюджетної системи України. Для її досягнення вивчено зміни до бюджетного законодавства, внесених в рамках проведення реформи місцевого самоврядування і вдосконалення його фінансового забезпечення, проаналізовано зарубіжний досвід мобілізації цього податку до державного та місцевих бюджетів, а також визначено можливості його адаптації до вітчизняної практики.

Історично склалося так, що протягом тривалого періоду чільне місце в податковій системі нашої держави займає податок на прибуток підприємств. Причому його характерними рисами є не тільки значні можливості регулюючого впливу на виробничу сферу, стимулювання розвитку окремих галузей та регіонів, він також здатний забезпечити дохідну частину бюджету достатніми і стабільними надходженнями. За прикладом нормативів відрахувань податку на доходи фізичних осіб, впровадження механізму розподілу податку на прибуток підприємств між різними ланками бюджетної системи України дасть змогу нівелювати негативні наслідки фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Перші кроки в цьому напрямку були зроблені з прийняттям Закону України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо реформи міжбюджетних відносин)", яким передбачено закріплення за місцевими бюджетами податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки у розмірі 10% (табл. 1). Адже децентралізація влади і розширення повноважень територіальних громад потребує зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування. На думку розробників закону, такі зміни сприятимуть забезпеченню місцевих бюджетів значними надходженнями, а місцева влада буде мати ресурс для вирішення питань місцевого розвитку [12].

На відміну від редакції Бюджетного кодексу України 2014 р., ці новації не дадуть запланований синергетичний ефект: якщо ж доходи місцевих бюджетів зростуть, то не такими темпами, аби реалізувати політику децентралізації повноважень та фінансів. 10% податку на прибуток підприємств за розрахунками 2013 р. складають близько 5,4 млрд. грн., а місцева влада щороку потребує понад 100 млрд. грн., які компенсуються за рахунок міжбюджетних трансфертів. Надати місцевому самоврядуванню бюджетну та фінансову самостійність гіпотетично може віднесення податку на прибуток підприємств до переліку місцевих податків і зборів, утім в цьому питанні є значно більше викликів.

Адже, якщо податок на прибуток підприємств впроваджуватиме місцева влада, встановлюватиме ставки, надаватиме пільги і звільнятиме від оподаткування окремі підприємства, він не зможе виконувати перерозподільну функцію, за допомогою якої вирішуються питання забезпечення принципу соціальної справедливості. Разом з тим, зарахування цього податку до місцевих бюджетів замість державного бюджету не тільки призведе до послаблення фінансового диспаритету між

Таблиця 1

Зарахування податку на прибуток підприємств до бюджетів різних рівнів відповідно до положень Бюджетного кодексу України зі змінами та доповненнями 2014 р. і 2015 р.*

Зміст положень Бюджетного кодексу України (зі змінами 2014 р.)	Зміст положень Бюджетного кодексу України (зі змінами 2015 р.)
<i>Стаття 29. Склад доходів Державного бюджету України</i>	<i>Стаття 29. Склад доходів Державного бюджету України</i>
2) податок на прибуток підприємств (крім податку, визначеного пунктом 2 частини першої статті 69 цього Кодексу)	2) 90% податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності, що зараховується до загального фонду державного бюджету в повному обсязі, та податку, визначеного пунктом 18 частини першої статті 64, пунктом 1-2 частини першої статті 66 та пунктом 2 частини першої статті 69 цього Кодексу)
<i>Стаття 64. Склад доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів</i>	<i>Стаття 64. Склад доходів бюджетів міст республіканського АР Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування території громад</i>
-	17) 10% податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності та податку, визначеного пунктом 18 цієї частини статті, пунктом 1-2 частини першої статті 66 та пунктом 2 частини першої статті 69 цього Кодексу), який зараховується до бюджету міста Києва; 18) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності
<i>Стаття 66. Склад доходів бюджету АР Крим, обласних та районних бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів</i>	<i>Стаття 66. Склад доходів бюджету АР Крим, обласних бюджетів</i>
-	1-1) 10% податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності, податку, визначеного пунктом 1-2 цієї частини статті, пунктом 18 частини першої статті 64 та пунктом 2 частини першої статті 69 цього Кодексу); 1-2) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності
Стаття 69. Доходи місцевих бюджетів	Стаття 69. Доходи бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів
2) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	2) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності

* Складено на основі [13].

територіями. Тому виникає необхідність у вивченні практики мобілізації цього податку за кордоном, де він відіграє важливу роль у формуванні бюджетів різних рівнів.

Узагальнюючим показником, який характеризує динаміку надходження податку

на прибуток підприємств, є його питома вага у ВВП. У 2012 р. серед західноєвропейських країн найбільшою вона була в Чеській Республіці (3,3%), Данії та Швейцарії (3,0%), втім, не досягнувши пікового значення в докризовий період (табл. 2). Фі-

**Питома вага податку на прибуток підприємств у ВВП
в європейських країнах у 2005–2012 рр.***

(% до ВВП)

Країни	2005 р.	2007 р.	2009 р.	2011 р.	2012 р.
Австрія	2,3	2,6	1,9	2,3	2,4
Данія	3,9	3,8	2,3	2,8	3,0
Італія	2,3	3,3	2,4	2,3	2,3
Німеччина	2,5	2,9	2,0	2,6	2,7
Португалія	2,7	3,6	2,9	3,2	2,8
Румунія	2,7	3,1	2,7	2,4	2,2
Чеська Республіка	4,3	4,7	3,5	3,4	3,3
Швейцарія	2,4	3,0	3,0	3,0	3,0

* Складено на основі [14].

нансово-економічна нестабільність у світі сильно вдарила по реальному сектору економіки, позаяк за 2007–2011 рр. різниця між питомою вагою податку на прибуток підприємств у ВВП в Данії та Італії дорівнювала близько 1%. Це стало наслідком зменшення обсягу ВВП і скорочення прибутків підприємств у галузях промисловості, сільського господарства, будівництва й інших.

В жодній з досліджуваних країн питома вага податку на прибуток підприємств у ВВП не була такою високою як в Україні, зокрема у 2012 р. на 1,2 в. п. більше середнього показника за кордоном. Зважаючи на те, що за 2005–2012 рр. темп зростання ринкової вартості кінцевих товарів і послуг, вироблених у галузях економіки нашої держави, перевищував темп зростання надходження цього податку, його питома вага у ВВП зменшилася із 5,3% до 4,0%. Безперечно, податок на прибуток підприємств є регулятором перерозподілу ВВП і впливає на економічні процеси, тому потрібні структурні зміни у механізмі його розподілу, що виправили б згадану тенденцію.

Розглянемо як розподіляються надходження податку на прибуток підприємств між різними ланками бюджетних систем

у зарубіжних країнах (табл. 3). За даними 2012 р. до державного бюджету Чеської Республіки цього податку надійшло в обсязі 66,6%, а до місцевих бюджетів – 33,4%. В низці країн таке співвідношення було значно меншим: у Данії – 91,6% і 8,4%; в Італії – 94,1% та 5,9%; у Португалії – 92,2% і 7,8%. Причому для них характерна не стільки мала питома вага податку на прибуток підприємств у доходах місцевих бюджетів, скільки її стабільне зменшення, що може призвести до послаблення ролі цього інструмента у фінансовому забезпеченні місцевого самоврядування.

Особливу увагу слід звернути на структуру надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів Німеччини, яка за 2005–2012 рр. коливалася в межах 63,5–64,9%. Його висока питома вага – наслідок розвиненої кооперативної системи розподілу податкових надходжень, ознаками якої є наявність спільних податків, що формують дохідну частину бюджетів різних рівнів, а також сильне вирівнювання бюджетної забезпеченості державної та місцевої влади [15]. Найбільш яскраво вона проявилася в 2009 р., коли, незважаючи на зменшення обсягу мобілізації податку на

Таблиця 3

Обсяг і структура надходження податку на прибуток підприємств в європейських країнах у 2005–2012 рр.*

(млн. євро)

Країни	2005 р.		2007 р.		2009 р.		2011 р.		2012 р.	
	Державний бюджет	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Місцеві бюджети
Австрія	4359,4	692,7	5310,3	919,3	3566,1	714,7	4809,0	1020,8	5092,1	1022,7
	86,3%	13,7%	85,2%	14,8%	83,3%	16,7%	82,5%	17,5%	83,3%	16,7%
Данія	7342,4	816,7	7810,1	822,3	4739,6	477,3	6138,2	555,5	6838,5	627,0
	90,0%	10,0%	90,5%	9,5%	90,9%	9,1%	91,7%	8,3%	91,6%	8,4%
Італія	32060,0	1476,0	48115,0	2411,0	35390,0	1823,0	33768,0	2100,0	33217,0	2067,0
	95,6%	4,4%	95,2%	4,8%	95,1%	4,9%	94,1%	5,9%	94,1%	5,9%
Німеччина	14290,0	24870,0	18810,0	32090,0	9430,0	26300,0	16160,0	32430,0	18410,0	34060,0
	36,5%	63,5%	37,0%	63,0%	26,4%	73,6%	33,3%	66,7%	35,1%	64,9%
Португалія	3704,8	427,0	5602,4	471,0	4442,5	376,3	5154,6	382,9	4269,5	360,2
	89,7%	10,3%	92,2%	7,8%	92,2%	7,8%	93,1%	6,9%	92,2%	7,8%
Румунія	2144,0	19,4	3803,3	8,2	3130,5	8,3	3077,3	32,5	2840,4	11,2
	99,1%	0,9%	99,8%	0,2%	99,7%	0,3%	99,0%	1,0%	99,6%	0,4%
Чеська Республіка	3048,3	1484,3	4178,7	1986,4	3335,0	1670,8	3496,6	1750,7	3371,4	1693,2
	67,3%	32,7%	67,8%	32,2%	66,6%	33,4%	66,6%	33,4%	66,6%	33,4%
Швейцарія	2918,6	1468,0	4176,1	1963,4	5402,2	1919,6	6811,9	2563,0	7184,4	2553,9
	66,5%	33,5%	68,0%	32,0%	73,8%	26,2%	72,7%	27,3%	73,8%	26,2%

* Складено на основі [14].

прибуток підприємств до місцевих бюджетів на 5790 млн. євро, або 18,0%, питома вага його розподілу зросла аж на 10,6 в. п.

Досить малий розподіл податку на прибуток підприємств на користь місцевих бюджетів в Румунії, зокрема у 2012 р. його питома вага становила близько 0,4%. Аналогічна структура надходження цього податку в нашій державі, де передбачено зарахування до місцевих бюджетів податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності (рис. 1). На відміну від місцевих бюджетів, до яких в 2012 р. його було спрямовано в сумі 443,3 млн. грн., або 0,8%, на державний бюджет припало 55349,7 млн. грн., або

99,2%. Тобто в ньому закладено великий податковий потенціал, що дає змогу забезпечити дохідну частину бюджету достатніми і стабільними надходженнями.

Про це говорить й той факт, що у 2005–2013 рр. сума його мобілізації в Україні збільшилася майже удвічі з 23464,0 млн. грн. до 54318,4 млн. грн. Причому в більшості з досліджуваних країн, крім Австрії, Німеччини, Румунії та Швейцарії, не було помітно такої чітко вираженої тенденції. Наприклад, в Італії надходження податку на прибуток підприємств зросло на 1748,0 млн. євро, або 5,2%, у Португалії – на 497,9 млн. грн., або 12,1%, в Чеській Республіці – на 532,0 млн. євро, або 11,7%. Тим часом,

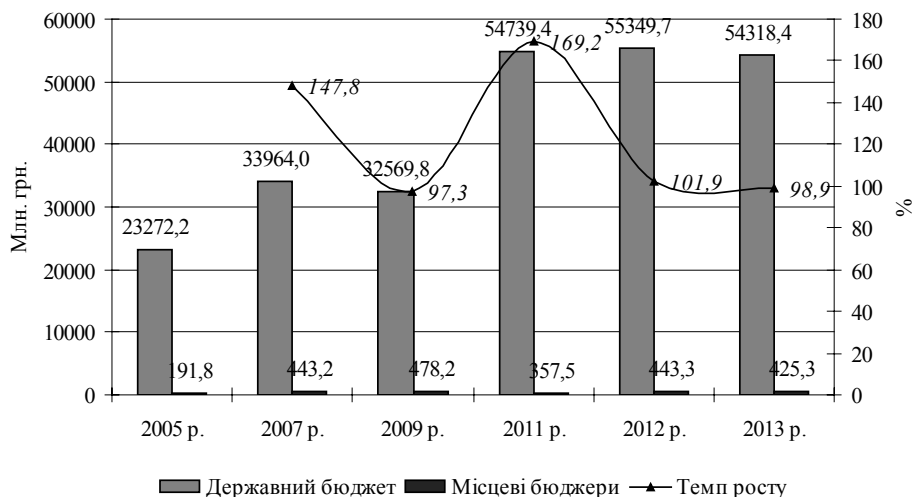


Рис. 1. Надходження податку на прибуток підприємств до державного і місцевих бюджетів України у 2005–2013 рр. (млн. грн.)*

* Побудовано на основі [16].

обсяг надходження цього податку в Данії зменшився на 693,6 млн. євро, або 8,5%, що стало реакцією на стратегічні дії уряду з послаблення податкового навантаження в реальному секторі економіки.

Приналежність податку на прибуток підприємств до загальнодержавних податків пояснюється тим, що в іншому випадку не буде виконуватися зв'язок “послуги – оплата”. Немає підстав вважати, що прибуткові підприємства користуються суспільними благами, а неприбуткові ні, або одержувані від них вигоди пропорційні прибуткам. Також підприємства не завжди отримують прибуток на тій території, в якій вони зареєстровані [6, 45]. Хоча справляння цього податку не за місцем їх фактичної діяльності не забезпечить перерозподільного ефекту й обумовить актуальну нині проблему неефективного використання обмежених фінансових ресурсів у регіонах.

До несприятливих факторів оподаткування прибутку підприємств на місцевому рівні слід віднести складний механізм розрахунку його ставки. Незважаючи на те, що номінальна податкова ставка в Укра-

їні дещо нижча за середньоєвропейську (рис. 2), її встановлення місцевою владою може призвести до безпрецедентної в геополітичній практиці ситуації. Також, на відміну від зарубіжних підприємств, за “правилами гри”, що діють у нормативно-правовому полі нашої держави, підприємства не можуть відносити до собівартості продукції низку витрат, які є, передусім, виробничими. Результатом цього може стати як збільшення реальної вартості капіталу, так і зниження потенціалу підприємств.

Таким чином, зарубіжний досвід свідчить про не доцільність вводити податок на прибуток підприємств у систему місцевого оподаткування і повністю зараховувати до місцевих бюджетів. Оптимальним варіантом для України є здійснення його перерозподілу через систему фінансового вирівнювання (табл. 4). За прикладом податку на доходи фізичних осіб на першому етапі варто встановити низькі нормативи відрахувань (наприклад, до доходів бюджетів міст Києва і Севастополя – 15%, бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення – 10%, бюджетів сіл, їх об'єднань,

ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

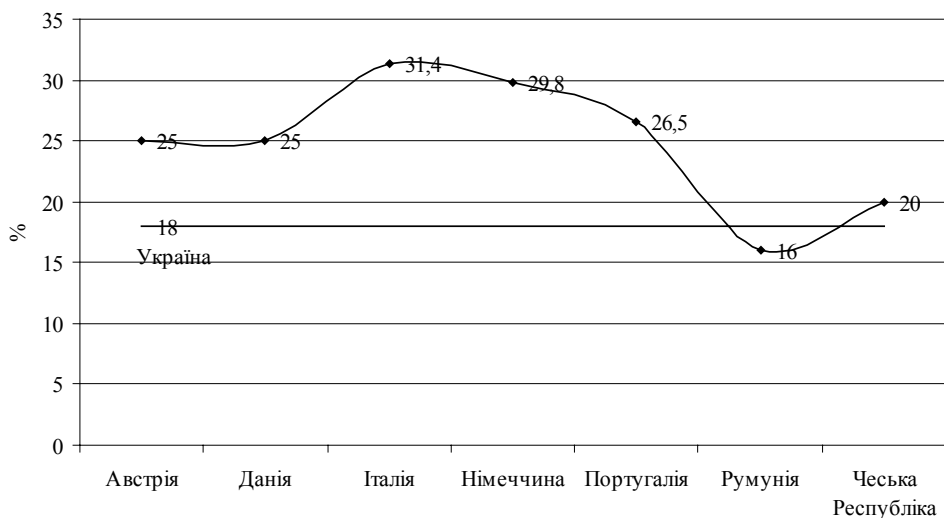


Рис. 2. Середньоєвропейські ставки податку на прибуток підприємств (%)

* Побудовано на основі [17].

Таблиця 4

Нормативи відрахувань податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів відповідно до положень Бюджетного кодексу України зі змінами та доповненнями 2014 р. і 2015 р., а також авторських пропозицій*

Бюджети	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	2018 р.
<i>Податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки</i>					
Бюджет АР Крим та обласні бюджети	–	10%	20%	30%	40%
Бюджети міст Києва і Севастополя	–	10%	15%	25%	30%
Бюджети міст республіканського АР Крим та обласного значення	–	10%	10%	20%	25%
Бюджети міст районного значення, сільські та селищні бюджети	–	–	5%	10%	15%
<i>Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності</i>					
Бюджет АР Крим та обласні бюджети	100%	100%	100%	100%	100%
Бюджети міст Києва і Севастополя	100%	100%	100%	100%	100%
Бюджети міст республіканського АР Крим та обласного значення	100%	100%	100%	100%	100%
Бюджети міст районного значення, сільські та селищні бюджети	100%	100%	100%	100%	100%

* Складено на основі [13].

селищ, міст районного значення – 5%), а далі пропорційно збільшувати їх розмір.

Реалізація упродовж 2016–2018 рр. в окремих регіонах нашої держави пілотного

проекту з розподілу податку на прибуток підприємств між різними ланками бюджетної системи дасть можливість побачити позитивні та негативні сторони його мобілізації до

місцевих бюджетів, а також усунути останні до моменту впровадження на всій території України. Звичайно, такі заходи призведуть до зменшення дохідної частини державного бюджету в середньому на 15–20 млрд. грн. й вимагатимуть залучення додаткових ресурсів для покриття бюджетного дефіциту. Проте це буде спонукати до досягнення головної цілі – зміцнення фінансових основ місцевого самоврядування, забезпечуючи економічну єдність між центром і місцями.

Для наочної демонстрації змін у формуванні доходів місцевих бюджетів потрібно ще раз звернути увагу на високу фіскальну значимість податку на прибуток підприємств. Зважаючи на те, що щороку в м. Києві мобілізується більше 25% від загального обсягу надходжень зведеного бюджету України, зарахування навіть третьої частини від цієї суми може стати важливим аргументом на користь зменшення трансфертної залежності від центральної влади. Причому додатково одержані кошти можуть бути спрямовані на розвиток реального сектору економіки окремо взятої території, наприклад, як бюджетні інвестиції в підприємства, що виробляють матеріальні або нематеріальні товари та послуги.

Насамкінець слід зазначити про необхідність подальших розвідок у питанні розподілу податку на прибуток підприємств між державним та місцевими бюджетами. Потребує здійснення розрахунків нормативів відрахувань податку, що дало б змогу побачити перспективність такого розподілу. Серед найбільш прагматичних способів досягнення гармонізації у відносинах між об'єктивними й суб'єктивними процесами в сфері розподілу податкових надходжень між бюджетами є економіко-математичне моделювання, за допомогою якого можна оцінити ризик настання важкопрогнозованих обставин і звести до мінімуму фінансові втрати.

Разом з тим, на створення в Україні ефективної системи розподілу, яка базується на математично змодельованих нормативах відрахувань податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів, впливатиме низка чинників. Це не тільки брак досвіду у функціонуванні такої системи, апробованого протягом тривалого періоду за кордоном, основну увагу потрібно звернути на диспропорції економічного розвитку між “багатими” і “бідними” територіями. В ідеальному варіанті розподіл висококомбінованих й макроекономічно значимих податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами повинен бути прозорим з фінансової точки зору і забезпечувати бюджетну відповідальність влади.

Література

1. Зайчикова В. Фінансові інструменти політики стабілізації державних фінансів в зарубіжних країнах / В. Зайчикова // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. – Сер. “Економіка”. – 2013. – № 143. – С. 36–41.
2. Карлін М.І. Шляхи реформування податкової системи України у посткризовий період / М.І. Карлін // Наукові записки. – Сер. “Економіка”. – 2010. – Вип. 14. – С. 16–23.
3. Крисоватий А.І. Інституційна трансформація теорії податкової політики соціально-ринкової держави / А.І. Крисоватий // Світ фінансів. – 2010. – Вип. 1. – С. 62–73.
4. Музика-Стефанчук А.О. Формування та функціонування місцевих бюджетів окремих країн Європи: економіко-правовий аспект / А.О. Музика-Стефанчук, Р.О. Стефанчук // Університетські наукові записки. – 2009. – № 2. – С. 165–169.
5. Сидорович М.Я. Особливості моделювання надходжень податку на прибуток підприємств на сучасному етапі розвитку фінансової системи України / М.Я. Сидорович // Наукові записки. – Сер. “Економічні науки”. – 2010. – Т. 107. – С. 78–85.

6. Старостенко Н.В. Розподіл бюджетних ресурсів між рівнями влади / Н.В. Старостенко // *Фінанси України*. – 2004. – № 6. – С. 38–45.
7. Bird R.M. *Why Tax Corporations?* / R.M. Bird. – International Centre for Tax Studies, University of Toronto, Working Paper 96-2, 1996. – 24 p.
8. Buchanan J.M. *Public Finance in Democratic Process, Fiscal Institutions and Individual Choice: Collected Works of James M. Buchanan, Vol. 4.* – Indianapolis: Liberty Fund, 1999.
9. Edmiston K.D. *Strategic Apportionment of the State Corporate Income Tax: An Applied General Equilibrium Analysis* / K.D. Edmiston // *National Tax Journal*. – 2002. – Vol. LV. – № 2. – P. 239–262.
10. Leen A.R. *An EU Corporate Income Tax as a New Own Resource to Finance the EU Budget* / A.R. Leen // *Thirteenth Annual International Conference “Fulfilling the Worldwide Sustainability Challenge: Strategies, Innovations and Perspectives for Forward Momentum in Turbulent Times”, Istanbul, Turkey, July 12–16, 2011.* – Global Business and Technology Association, 2011. – P. 517–523.
11. Friedman J. *The Decline of Corporate Income Tax Revenues* / J. Friedman. – Center on Budget and Policy Priorities, October 24, 2003 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.cbpp.org/files/10-16-03tax.pdf>.
12. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо реформи міжбюджетних відносин)” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53049.
13. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
14. *Main National Accounts Tax Aggregates* [Electronic resource]. – Access mode : <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
15. Лоскутов А.Э. *Распределение налоговых доходов между государственными и местными бюджетами: сравнительно-правовое исследование* : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 “Адм. право, финансовое право, информ. право” / А.Э.Лоскутов. – Саратов, 2006. – 22 с.
16. *Звітність про виконання бюджетів* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.
17. *Implicit Tax Rates by Economic Function* [Electronic resource]. – Access mode : <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

References

1. Zaychykova, V. (2013). *Finansovi instrumenty polityky stabilizatsiyi derzhavnykh finansiv v zarubizhnykh krayinakh* [Financial instruments of public financial policies in foreign countries]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu im. T. Shevchenka. Seriya “Ekonomika” – Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Series “Economy”, 143, 36–41* [in Ukrainian].
2. Karlin, M.I. (2010). *Shlyakhy reformuvannya podatkovoyi systemy Ukrayiny u postkryzovyy period* [Ways of reforming the tax system in Ukraine in post-crisis period]. *Naukovi zapysky. Seriya “Ekonomika” – Scientific notes. Series “Economy”, 14, 16–23* [in Ukrainian].
3. Krysovaty, A.I. (2010). *Instytutsiyna transformatsiya teorii podatkovoyi polityky sotsial'no-rynkovoyi derzhavy* [Institutional transformation of theory of tax policy of social market state]. *Svit finansiv – Finance world, 1, 62–73* [in Ukrainian].
4. Muzyka-Stefanchuk, A.O. & Stefanchuk, R.O. (2009). *Formuvannya ta funktsionuvannya mistsevykh byudzhativ okremykh krayin Yevropy: ekonomiko-pravovyy aspekt* [Forming and functioning local budgets in some European countries: economic and legal aspects]. *Universytetski naukovi zapysky – University scientific notes, 2, 165–169* [in Ukrainian].
5. Sydorovych, M.Y. (2010). *Osoblyvosti modelyuvannya nadkhodzen podatku na prybutok pidpryyemstv na suchasnomu etapi rozvytku finansovoyi systemy Ukrayiny* [Features of modeling

corporate income tax revenues at the present stage of development of the financial system of Ukraine]. *Naukovi zapysky. Seriya "Ekonomichni nauky" – Scientific notes. Series "Economic sciences"*, 107, 78–85 [in Ukrainian].

6. Starostenko, N.V. (2004). *Rozpodil byudzhethnykh resursiv mizh rivnyamy vlady [Allocation of budget resources between levels of government]. Finansy Ukrayiny – Finance of Ukraine*, 6, 38–45 [in Ukrainian].

7. Bird, R.M. (1996). *Why Tax Corporations?* Toronto: Centre for Tax Studies, University of Toronto.

8. Buchanan, J.M. (1999). *Public Finance in Democratic Process, Fiscal Institutions and Individual Choice*. Indianapolis: Liberty Fund.

9. Edmiston, K.D. (2002). *Strategic Apportionment of the State Corporate Income Tax: An Applied General Equilibrium Analysis*. *National Tax Journal*, 55 (2), 239–262.

10. Leen, A.R. (2011). *An EU Corporate Income Tax as a New Own Resource to Finance the EU Budget*. Thirteenth Annual International Conference "Fulfilling the Worldwide Sustainability Challenge: Strategies, Innovations and Perspectives for Forward Momentum in Turbulent Times". Istanbul: Global Business and Technology Association, 517–523.

11. Friedman, J. (2003). *The Decline of Corporate Income Tax Revenues*. Center on Budget and Policy Prioritets. Available at: <http://www.cbpp.org/files/10-16-03tax.pdf>.

12. *Poyasnyuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrayiny "Pro vnesennya zmin do Byudzhethnoho kodeksu Ukrayiny [Explanatory note to the draft law of Ukraine "On amendments to the budget code of Ukraine (concerning the reform of intergovernmental relations)"]*. Available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53049 [in Ukrainian].

13. *Byudzhethnyy kodeks Ukrayiny [Budget Code of Ukraine]* (2010, July 8, № 2456-VI). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].

14. *Main National Accounts Tax Aggregates*. Available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

15. Loskutov, A.E. (2006). *Raspredelenie nalogovyih dohodov mezhdru gosudarstvennyimi i mestnyimi byudzhetaми: sravnitel'no-pravovoe issledovanie [Distribution of tax revenues between the state and local budgets: comparative law research]: thesis*. 12.00.14. Saratov [in Russian].

16. *Zvitnist pro vykonannya byudzhethiv [Reports of budget execution]*. Available at: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> [in Ukrainian].

17. *Implicit Tax Rates by Economic Function*. Available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

УДК 657.6:657

Олександр МАЛИШКІН

ЕЛЕМЕНТИ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ: ОБЛІКОВИЙ АСПЕКТ

Розглянуто особливості формування елементів податку на додану вартість на підприємствах Росії, Білорусі, Казахстану (Євразійський Союз), Естонії (Євросоюз): податкова база, ставки податку, організація первинного й аналітичного обліку складових податку в системі реєстрів податкового і бухгалтерського фінансового обліку, форми декларацій та строки подання звітності. Проведено порівняння з аналогічними нормами українського законодавства. Проаналізовано механізми зменшення зобов'язань, що застосовують у різних країнах з метою визначення чистого податкового зобов'язання. Виявлено недоліки та переваги моделі обліку і звітності з ПДВ в окремій країні та в економічному союзі в цілому.

Ключові слова: податок на додану вартість, податок з обороту, міжнародний досвід справляння ПДВ, облік ПДВ, звітність з ПДВ.

Александр МАЛЫШКИН

Элементы налога на добавленную стоимость в контексте международного опыта: учетный аспект

Рассмотрены особенности формирования элементов налога на добавленную стоимость на предприятиях России, Беларуси, Казахстана (Евразийский союз), Эстонии (Евросоюз): налоговая база, ставки налога, организация первичного и аналитического учета составляющих налога в системе реестров налогового и бухгалтерского финансового учета, формы деклараций и сроки предоставления отчетности. Проведено сравнение с аналогичными нормами украинского законодательства. Проанализированы механизмы уменьшения обязательств, которые применяют в разных странах с целью определения чистого налогового обязательства. Выявлены недостатки и преимущества модели учета и отчетности по НДС в отдельной стране и в экономическом союзе в целом.

Ключевые слова: налог на добавленную стоимость, налог с оборота, международный опыт взимания НДС, учет НДС, отчетность по НДС.

Alexander MALYSHKIN

Items of value added tax in the context of international experience: account aspect

The lack of research account for VAT in ensuring Ukraine compared with other countries.

Purpose – to identify the positive to the negative side of the application elements in VAT accounting and reporting aspects in Ukraine compared with other countries of the Eurasian Union and the EU.

Approaches to the formation of the VAT tax base in Ukraine, the Eurasian Union and Estonia (EU) are similar. Countries differ in specific areas objects of taxation and exemptions, the composition of documentary support and reporting VAT. VAT information system in the countries of the Eurasian Union is autonomous with respect to tax accounting. In Ukraine VAT taxation system is relatively independent accounting to tax. In the EU, VAT is a tax accounting under accounting standards on tax legislation is.

It is proposed to include Article 198 CLE rate for analogue provisions of the legislation of Estonia on the right buyer for the tax credit only in the event of traffic from the seller and if the document was received by the seller or a person who provides services (tax invoice, bill). This would provide a balance cum obligations and credit operations between contractors and protect the budget against theft VAT. Part of the problem is solved in Ukraine from 2015 through the introduction of mandatory registration of all tax bills vendor in the Unified Register of tax invoices.

In the Eurasian Union and Estonia as the primary document used your expense, in Ukraine a specific document is the tax bill. The latter has a more difficult conditions of use and fill in the account, which complicates the accounting and reporting system of VAT.

For EU countries, including Estonia, characterized by simplified reporting procedures and accordingly VAT administration.

Key words: *value added tax, sales tax, international experience of VAT, VAT accounting, reporting VAT.*

JEL Classification: H 250.

Податок на додану вартість (далі – ПДВ) у міжнародній практиці є досить поширеним. В окремих країнах він має форму податку з обороту. Схема його елементів у різних країнах доволі універсальна. Проте законодавство окремих країн має свої особливості щодо елементів податку (база оподаткування, ставки, облікове забезпечення, форми і показники звітності), які потребують аналізу. Ця проблема набуває актуальності у зв'язку з загальновідомою критикою недоліків вітчизняного механізму ПДВ як обтяжуючого фактора для бізнесу. Тому привертає увагу обліковий механізм цього податку в країнах-сусідах України, які належать до Євроазійського союзу (Російська Федерація, Республіка Білорусь, Республіка Казахстан) – східний вектор інтересів України, з одного боку, і в країнах Європейського Союзу, зо-

крема в Естонській Республіці, – західний вектор, з іншого. На цьому тлі важливим є висновок про аналогічність і відмінність елементів ПДВ у закордонній практиці порівняно з практикою України.

Досвід зарубіжних країн з питань оподаткування, у тому числі й ПДВ, висвітлювали у працях такі науковці, як: В. Андрущенко, Ю. Іванов, З. Варналій, Е. Давискіба, І. Прокопенко, Т. Тучак.

Питання організації та методики обліку і контролю ПДВ в Україні висвітлені в навчальних посібниках М. Войнаренка, Т. Горової, Н. Ільєнко, Г. Пухальської, Н. Ткаченко. Проте практично відсутні публікації з аналізу закордонного досвіду механізму ПДВ в аспекті облікового-звітного забезпечення, що є актуальним для України. Тому дослідження нормативної бази цього по-

датку в країнах-сусідах України – членах Євразійського союзу та в країнах Європейського Союзу – дає змогу проаналізувати його складові елементи в різних країнах.

Мета статті полягає у виявленні спільних та специфічних аспектів механізму ПДВ в частині обліково-звітного забезпечення в окремих країнах Євразійського союзу та ЄС з виявленням переваг і недоліків закордонних систем.

Російська Федерація. *Податкова база, ставки податку.* Відповідно до статті 146 Податкового кодексу Російської Федерації (далі – ПК РФ) об'єктом оподаткування визнають такі операції: реалізація товарів (робіт, послуг) та майнових прав на території РФ; використання товарів (робіт, послуг) для власних потреб, витрати на які приймають до вирахування (у тому числі через амортизаційні вирахування) при обчисленні податку на прибуток організації; виконання будівельно-монтажних робіт для власного споживання; ввезення товарів на територію РФ й інші території, що перебувають під її юрисдикцією [1].

Ставки податку – 0%, 10%, 18% залежно від видів діяльності. Тому за нормою статті 166 ПК РФ сума податку при визначенні податкової бази обчислюється як відповідна податковій ставці відсотка частка податкової бази, а при роздільному обліку – як сума податку, отримана в результаті складання сум податків, що обчислюються окремо як відповідні податковим ставкам відсоткові частки відповідних податкових баз. Загальна сума податку при реалізації товарів (робіт, послуг) визначається в результаті складання сум податку за різними ставками.

Механізм зменшення зобов'язань. Нарахування податкового зобов'язання в РФ проводять аналогічно до схеми, що діє в Україні. В методичному аспекті найбільший інтерес викликає механізм зменшення по-

датку. В ПК РФ операції зменшення мають назву “вычеты суммы налога” (вирахування суми податку). В українському законодавстві застосовується аналогічний показник, що має назву “податковий кредит”.

За нормами ПК РФ вирахуванню підлягають суми податку, що пред'явлені платнику податків при придбанні товарів (робіт, послуг), майнових прав на території Російської Федерації, або сплачені платником податки при ввезенні товарів по імпорту, у тому числі ті, що придбавалися для перепродажу.

Відповідно, сума платежу до бюджету визначається як різниця між сумами податкових зобов'язань та податкових вирахувань (податкового кредиту). Отже, загальну схему ПДВ за ПК РФ можна визначити за такою формулою [2, 306]:

$$\sum ПДВ - \sum ПВ = \sum ЧПЗ / СВ,$$

де $\sum ПДВ$ – сума податкового зобов'язання;
 $\sum ПВ$ – сума податкового вирахування;
 $\sum ЧПЗ$ – сума чистого податкового зобов'язання, що підлягає сплаті до бюджету;
 $\sum СВ$ – сума відшкодування ПДВ.

Документальне оформлення. В податковому законодавстві Росії значну увагу приділяють документальному оформленню цього податку. В кодексі прописані загальні процедури документального оформлення. Так, відповідно до його статті 169 основним первинним документом встановлено рахунок-фактура. Він є підґрунтям для підтвердження продавцем обов'язку нарахувати зобов'язання, а для покупця – права на проведення податкового вирахування (отримання кредиту).

Рахунок-фактура може бути виставлена як в паперовому, так і в електронному форматі за згодою сторін. Крім того, може бути складений коригувальний примірник рахунку-фактури. Такий документ складається продавцем товарів (робіт, послуг),

майнових прав при зміні їхньої ціни чи кількості (обсягу) у бік зменшення. У покупця такий документ є підставою для прийняття сум податку до вирахування у встановленому порядку [3, 101].

Натомість в Україні коригуючі податкові накладні виписують не лише на зменшення, а й на збільшення податкового зобов'язання (кредиту).

Доволі лояльно в ПК РФ прописані наслідки помилок у документах. Зокрема, помилки в рахунках-фактурах і коригувальних рахунках-фактурах, що не перешкоджають податковим органам ідентифікувати продавця і покупця товарів, послуг, майнових прав, найменування товарів (робіт, послуг) майнових прав, їх вартість, а також податкову ставку і суму податку, пред'явлену покупцеві, не є основою для відмови у прийнятті до вирахування сум податку.

На відміну від цього, вимоги української податкової служби є значно прискіпливішими – за відсутності одного з обов'язкових реквізитів у податковій накладній або заповненого з помилкою, накладна може бути визнана недійсною. Хоча в п. 6.3 Порядку заповнення податкової накладної зазначено в загальні про порушення порядку заповнення податкової накладної. На практиці така загальна норма трактується, як правило, фіскально [4, 28].

Характерно, що форма рахунку-фактури затверджується постановою уряду РФ, в Україні – наказом державної податкової (фіскальної) служби. Проте в ПК РФ пропи-

сані обов'язкові реквізити цього документа, які є аналогічними до українських.

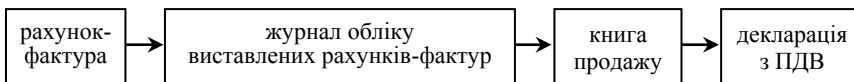
Реєстри аналітичного обліку. Крім рахунку-фактури, платник податків зобов'язаний вести реєстри накопичувального характеру – журнали обліку отриманих і виставлених рахунків-фактур, книги покупок і продаж. На відміну від України, в РФ форми зазначених книг встановлені урядом РФ, що свідчить про високий рівень централізації регламентних аспектів з боку державних органів. Схематично рух інформації з ПДВ у податковому обліку в РФ показано на рис. 1 [5, 228].

Отже, на рівні аналітичного обліку в Росії заповнюють два різних реєстри (журнал і книгу), тоді як в Україні – один (реєстр виданих та отриманих податкових накладних). Проте в Україні з 2012 р. додатково введений Єдиний реєстр податкових накладних, що посилює контрольні функції державного органу за справлянням ПДВ [6, 31].

Податкова звітність. Форма діючої декларації з ПДВ російської організації затверджена наказом Міністерства фінансів РФ № 104н від 15.10.2009 р. [7] (табл. 1).

Декларація платника ПДВ в РФ налічує 7 розділів і 2 додатки загальною кількістю сторінок від 10 до 15 (залежно від специфіки діяльності організації). Побудова декларації відрізняється від українського формату. Якщо у вітчизняній формі результуючі показники – суму податкового зобов'язання або суму відшкодування наводять наприкінці декларації (розділ 3), то в російському варі-

а) у продавця:



б) у покупця:

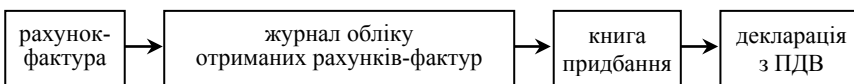


Рис. 1. Схема руху інформації з ПДВ у податковому обліку в РФ [5, 228]

Структура декларації з ПДВ організації РФ

Номер розділу	Назва розділу
Титульний аркуш	–
1	Сума податку, що належить сплаті до бюджету (відшкодуванню з бюджету) за даними платника податку
2	Сума податку, що належить сплаті до бюджету за даними податкового агента
3	Розрахунок суми податку, що підлягає сплаті до бюджету за операціями, які оподатковуються за податковими ставками що передбачені п. 2–4 статті 164 ПК РФ
3, додаток № 1	Сума ПДВ, що належить поновленню та сплаті до бюджету за звітний період і попередні звітні періоди (по об'єктах нерухомості)
3, додаток № 2	Розрахунок суми податку, що обчислений за операціями іноземної організації на території РФ
4	Розрахунок суми податку за операціями за ставкою 0%, що підтверджено документально
5	Розрахунок суми податкових вирахувань за операціями за ставкою 0%
6	Розрахунок суми податку за операціями за ставкою 0%, що не підтверджено документально
7	Операції, що є об'єктом оподаткування та не визнані об'єктом оподаткування (вартість реалізації, вартість придбання, сума ПДВ за придбанням, яка не підлягає вирахуванню)

* Складено на основі [7].

анти – на її початку. Відрізняються також назви розділів декларації та їх послідовність.

Центральним є розділ 3, в якому наводять розрахунок суми податку, що підлягає сплаті до бюджету за операціями, які оподатковуються за податковими ставками, передбаченими пп. 2–4 статті 164 ПК РФ. В декларації відсутні такі терміни, як “податкове зобов'язання” та “податковий кредит”. Аналогом першого є показник рядка 120 декларації “Загальна сума ПДВ, яка нарахована з урахуванням відновлених сум”. Аналогом другого є показник рядка 220 декларації “Загальна сума ПДВ, що підлягає вирахуванню”. Різний підхід застосований і для статей підрозділу “Податкові вирахування”. Наприклад, відсутні посилання на критерій віднесення сум до вирахування як використання придбаних товарів, робіт, послуг у межах господарської діяльності платника податку. Крім того, в формі декларації за статтями вирахування відсутній показник податкової бази [4, 34].

Результуючі показники наводять в рядках 230 “Всього сума ПДВ, розрахована до сплати у бюджет” і у рядку 240 “Всього сума ПДВ, розрахована до зменшення”.

Республіка Білорусь. Податкова база. В Республіці Білорусь при визначенні об'єкта оподаткування аналогічно до українського і російського законодавства використовується термін “податкова база”. На відміну від вітчизняного показника, відповідно до Податкового кодексу Республіки Білорусь (далі - ПК РБ, або Кодекс РБ) податкова база ПДВ визначається на основі усіх надходжень платника, отриманих ним у грошовій, натуральній та інших формах від реалізації товарів (робіт, послуг), майнових прав (п. 4 ст. 97 ПК РБ). Цей податок стягують митні органи також при ввезенні товарів, у тому числі і з території держав-членів Митного союзу [8].

Аналогічно до інших країн, що застосовують ПДВ, в Білорусі сума ПДВ, що підлягає сплаті до бюджету, визначається як різниця між загальною сумою податку на додану вар-

тість, обчисленою за підсумками звітного періоду, та сумами податкових вирахувань. Отже, термінологія і схеми розрахунку податку практично збігаються з російським варіантом ПДВ.

Важливою є стаття 100 ПК РБ, за якою визначають момент фактичної реалізації товарів (робіт, послуг), майнових прав. Зокрема, дата зобов'язання з ПДВ прив'язана до дати реалізації активів, робіт, послуг за методикою бухгалтерського обліку. Така норма відрізняється від українського аналога і залежить від прийнятого положення облікової політики підприємства стосовно визначення виручки – метод нарахувань або касовий метод. Отже, у білоруських платників ПДВ є право вибору одного з двох зазначених методів. Аналогічна ситуація і з податком на прибуток [9].

У разі продажу за готівку таке зарахування має відбутися не пізніше шістдесяти днів з дня відвантаження товарів (виконання робіт, надання послуг), передачі майнових прав. Отже, обмеження у відтермінуванні дати реалізації при касовому методі виключає можливі маніпуляції з ПДВ, у тому числі й оптимізацію податку шляхом перенесення термінів виникнення зобов'язання. Порівняння бази оподаткування в Україні, Росії і Білорусі наведено у табл. 2.

Механізм зменшення зобов'язань. Відповідно до статті 107 ПК РБ загальна сума ПДВ зменшується на встановлені податкові вирахування – суми податку, що пред'явлені продавцями, які перебувають на обліку в податкових органах Республіки Білорусь і є платниками, до оплати платнику при придбанні ним на території Республіки Білорусь товарів (робіт, послуг) і майнових прав [21]. Умовою прийняття вирахування податковими органами є їх обов'язкове відображення в бухгалтерському обліку і книзі покупок покупця. Цей порядок стосується усіх платників незалежно від застосованого методу обліку – нарахувань або касового.

При цьому вимагається наявність у покупця пакету документів - договорів, товарних документів (накладних, актів тощо), касових документів, реєстрів бухгалтерського обліку, які підтверджують проведення операцій придбання на рахунках бухгалтерського обліку. У разі відсутності у платника права на вирахування, суму "вхідного" ПДВ за ПК РБ включають не до зменшення ПДВ, а до витрат діяльності.

В Україні та Росії для підтвердження права на податкове вирахування у покупця достатньо лише правильно оформленого первинного податкового документа та його реєстрації в реєстрах податкового обліку – податкова накладна (в РФ – рахунок-фактура), митна декларація, чек, квиток на проїзд.

У разі застосування різних способів визначення обсягів реалізації товарів (послуг) застосують механізм розподілу податкових вирахувань – метод питомої ваги або метод роздільного обліку [9].

Документальне оформлення. Окремим документом з 2003 р. для обліку ПДВ в Білорусі за аналогією з Російською Федерацією було введено рахунок-фактуру за формою № СФ-1. Заповнення документа регулює інструкція про порядок її заповнення від 05.06.2003 № 91 [10]. При цьому додаткові обмеження запроваджені на дату підписання документів щодо наданих робіт, послуг. Якщо замовником не підписані приймально-здавальні акти та/або інші аналогічні документи за звітний місяць (квартал) до 20 числа місяця (кварталу), наступного за звітним, то днем виконання робіт (надання послуг) вважається день складання приймально-здавальних актів і/або інших аналогічних документів. Тобто підприємства Білорусі суворо обмежені у часі на підписання передавальних документів. Це призводить до того, що у звітний період продавець вимушений включати документи, які ще можуть бути не підписані покуп-

Порівняння основних об'єктів оподаткування з ПДВ в Україні та країнах Євроазійського Союзу*

Україна	Росія	Білорусь
Постачання товарів, місце постачання яких розташоване на митній території України, в тому числі операції з передачі права власності на об'єкти застави позичальнику (кредитору), на товари, що передаються на умовах товарного кредиту, а також з передачі об'єкта фінансового лізингу в користування лізингоотримувачу/орендарю; постачання послуг з міжнародних перевезень пасажирів і багажу та вантажів залізничним, автомобільним, морським і річковим та авіаційним транспортом.	Реалізація товарів (робіт, послуг) на території Російської Федерації, у тому числі реалізація предметів застави і передача товарів (результатів виконаних робіт, надання послуг) за угодою про надання відступного або новації, а також передача майнових прав, включаючи передачу на безвідплатній основі.	Обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), майнових прав на території Республіки Білорусь, включаючи обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), майнових прав платником своїм працівникам, з обміну товарами (роботами, послугами), майновими правами; з безвідплатної передачі товарів (робіт, послуг), майнових прав.
Постачання послуг, місце постачання яких розташоване на митній території України, відповідно до статті 186 цього розділу.	Передача на території Російської Федерації товарів (виконання робіт, надання послуг) для власних потреб, витрати на які не приймаються до вирахування (у тому числі через амортизаційні відрахування) при обчисленні податку на прибуток організацій.	–
–	Виконання будівельно-монтажних робіт для власного споживання.	–
Ввезення товарів (супутніх послуг) на митну територію України в митному режимі імпорту або реімпорту (далі - імпорт); з метою оподаткування цим податком до імпорту також прирівнюється постачання товарів (супутніх послуг) з-під митного режиму магазину безмитної торгівлі, митного складу або спеціальної митної зони, створених згідно з положеннями глав 35–37 Митного кодексу України, для їх подальшого вільного обігу на території України.	Ввезення товарів на територію Російської Федерації і інші території, що перебувають під її юрисдикцією.	Ввезення товарів на територію Республіки Білорусь і (чи) інші обставини, з наявністю яких справжній Кодекс, закони з питань митного регулювання в Республіці Білорусь, митне законодавство Митного союзу, міжнародні договори, що регулюють стягування непрямих податків в Митному союзі, і (чи) акти Президента Республіки Білорусь зв'язують виникнення обов'язку зі сплати податку на додану вартість.

* Складено автором.

цем до 20 числа. Цей нюанс відрізняє білоруський порядок обліку від російського та українського варіантів з ПДВ.

ПК РБ передбачена підвищена відповідальність за суми ПДВ, що зайво пред'явлені у первинних облікових доку-

ментах продавцем покупцям товарів (робіт, послуг), майнових прав (п. 8 ст. 105 ПК РБ). Така сума підлягає сплаті в бюджет таким продавцем, за винятком виправлення зайво пред'явлених сум ПДВ на підставі актів звірки розрахунків, підписаних продавцем і

покупцем. З іншого боку, у разі зазначення в первинних облікових документах ПДВ в сумі меншій, ніж встановлено законом, обчислення та сплату податку проводить продавець за базовою ставкою (18%) [8].

Реєстри аналітичного обліку. З 2007 р. платники ПДВ ведуть окремий реєстр накопичення даних для складання декларації – книгу закупівель [11]. Підставою для складання зазначених податкових форм слугують документи бухгалтерського обліку. Натомість книги продажу, як у практиці РФ, не є регламентованими. Пояснити такий підхід законодавця, на наш погляд, можна тим, що в основу реєстрації даних про ПДВ покладено реєстри бухгалтерського обліку. Лише на етапі придбання ресурсів додатково використовується книга придбання, що, вочевидь, посилює аналітичні й контрольні функції на актуальному етапі обліку – вирахувань (зменшень) податку.

Податкова звітність. Варто відмітити особливість подання інформації про ПДВ в обліку та звітності. Відповідно до п. 9 ст. 105 ПК РБ вартість реалізації як база оподаткування розраховується наростаючим підсумком з початку податкового періоду за всіма операціями з реалізації і усіма змінами податкової бази у відповідному звітному періоді. Дослідження доводять, що такий підхід призводить до збільшення витрат.

Платники ПДВ Республіки Білорусь складають дві форми декларації – звичайну форму та спеціальну, в якій відображають лише операції щодо товарів, які ввезені з Російської Федерації. Форми цих декларацій затверджує Мінфін. Звичайна декларація включає показники з нарахування зобов'язань з продажу товарів (робіт, послуг) та сум вирахувань з операцій придбання. Шляхом зменшення зобов'язань визначається сальдо заборгованості перед бюджетом. Воно може мати як позитивне, так і негативне значення. Звітним періо-

дом виступає місяць. До загальної форми декларації передбачено кілька додатків, перелік яких наводиться у наказах податкового органу республіки.

Республіка Казахстан. Об'єкти оподаткування. Відповідно до розділу 8 (стаття 229) Податкового кодексу Республіки Казахстан (далі – ПК РК) об'єктами оподаткування податком на додану вартість є оподатковуваний оборот та оподатковуваний імпорт.

Важливим аспектом податкового та фінансового обліку є дата здійснення обороту з реалізації. Якщо згідно з умовами договору товар має бути переданий одержувачу (покупцеві) або зазначеній ним особі в місці знаходження товару на день надання такого товару в розпорядження одержувача (покупця) або визначеної ним особи; в тому числі, здійснює доставку такого товару; якщо згідно з умовами договору передбачено обов'язок постачальника (продавця) з доставки товару: день передачі товару особі, що здійснює доставку товару, визначеному постачальником (продавцем), у тому числі його довіреному; день навантаження товару на транспортний засіб постачальника (продавця); в інших випадках – дата підписання постачальником (продавцем) і одержувачем (покупцем) договору [12].

Тобто принцип першої події, як це прийнято в українському законодавстві, в Казахстані не застосовується, крім випадку, коли протягом календарного року до обліку не надано необхідних документів. У такому разі датою здійснення звороту з реалізації є дата, яка настане першою: 1) дата виписки рахунку-фактури з податком на додану вартість; 2) дата здійснення кожного платежу (незалежно від форми розрахунку). В Україні такими датами визнається або дата постачання товарів, послуг або дата сплати такого постачання.

Коригування розміру оподаткованого обороту (стаття 239 ПК РК) відбувається

у разі, коли вартість реалізованих товарів, робіт, послуг змінюється в той або інший бік: повного або часткового повернення товару, за винятком ввезення товару в митній процедурі реімпорту, вивезеного раніше в митній процедурі експорту; зміни умов операції; зміни ціни, компенсації за реалізовані товари, роботи, послуги; знижки з ціни, знижки з продажів; отримання різниці у вартості реалізованих товарів, робіт, послуг при їх оплаті в тенге; повернення тари, включеної у зворот з реалізації [9].

Механізм зменшення зобов'язань. Відповідно до статті 256 ПК РК зменшення зобов'язання має назву “ПДВ, що відноситься в залік” [12]. В Україні цей елемент називається “податковий кредит”. За аналогією з іншими країнами до податкового кредиту за ПК РК відносяться суми, що підлягають сплаті за отримані товари, включаючи основні засоби, нематеріальні і біологічні активи, інвестиції в нерухомість, роботи і послуги, якщо вони використовуються або використовуватимуться в цілях оподаткованого обороту.

Документальне оформлення. Первинним документом з ПДВ відповідно до статті 263 ПК РК є рахунок [12]. Рахунок є обов'язковим документом для всіх платників податку на додану вартість. Зазначений документ зобов'язаний виписати продавець при здійсненні оборотів з реалізації товарів, робіт, послуг і надати його одержувачеві вказаних товарів, робіт, послуг. На підставі цього документа продавець нараховує зобов'язання, а покупець проводить зменшення свого зобов'язання. Отже, зазначений порядок документування є аналогічним до схеми документування, що застосовують в інших країнах Митного союзу, і відрізняється від українського аналогу, коли застосовується податкова накладна як первинний документ.

Реєстри аналітичного обліку і звітність. Що стосується реєстрів, то в ПК РК

такі не зазначені. Підприємства використовують форми реєстрів, що пропонуються розробниками програмного забезпечення для комп'ютерів у форматі книг продажу та придбання товарів (послуг) (за аналогією з практикою РФ).

Форми податкової декларації та додатків до неї є аналогічними до тих, що застосовують в Російській Федерації.

Отже, модель обліку та звітності з ПДВ в Казахстані є аналогічною до моделі, що застосовують в Російській Федерації. Водночас, в Україні відповідно до нормативних документів [13, 14] ми визначаємо її як незалежною від фінансового обліку ПДВ. Порівняння елементів податкового обліку і звітності з ПДВ в Україні, Російській Федерації, Республіці Білорусь і Казахстані наведено в табл. 3.

Таким чином, в країнах Митного союзу застосовується автономна система інформатизації. Водночас в Україні відзначаємо наявність незалежної системи податкового обліку ПДВ щодо фінансового обліку ПДВ [4, 29].

Європейський Союз. Для України досвід країн ЄС є корисним як в частині обліку ПДВ, так і в системі оподаткування в цілому, оскільки у 2014 році набула чинності Угода про асоціацію між Україною і Європейським Союзом [13]. Відповідно до Угоди положення Директиви Ради ЄС № 2006/112/ЄС від 28.11.2006 року “Про спільну систему податку на додану вартість” (крім окремих статей) мають бути впроваджені протягом 5 років [15,16]; положення Директиви Ради ЄС № 2007/74/ЄС від 20.12.2007 року “Про звільнення від податку на додану вартість і мита на товари, що ввозяться особами, які подорожують з третіх країн” (крім окремих статей) – протягом 3 років з дати набрання чинності цієї Угоди [13].

З самого початку утворення ЄС питанням гармонізації непрямого оподаткування,

Порівняння елементів податкового обліку з ПДВ в Україні, Російській Федерації, Республіці Білорусь, Республіці Казахстан (станом на 31.12.2014 р.)*

№	Позиції порівняння	Наявність / відсутність			
		Україна	Євразійський Союз		
			Російська Федерація	Республіка Білорусь	Республіка Казахстан
1	Формулювання поняття "податковий облік" в Податковому кодексі	Ні	Ні	Ні	Так
2	Регламентация складових податкового обліку з ПДВ в Податковому кодексі	Так	Так	Так	Так
3	Наявність нормативного документа, за яким складається декларація (наказ податкового органу)	Так	Так	Так	Так
	Регламентация в законодавчому акті окремих первинних документів	Так (наказ податкового органу)	Так (рішення уряду)	Так (наказ податкового органу)	Так (Податковий кодекс)
4	Регламентация в законодавчому акті окремих реєстрів податкового обліку	Так	Так	Так	Ні
5	Регламентация окремого специфічного бухгалтерського рахунку (субрахунку) для обліку ПДВ	Так (субрахунки 643, 644)	Так (рахунок 19 "ПДВ за придбаними цінностями"	Ні	Ні
6	Наявність інструкції з бухгалтерського обліку ПДВ	Так (інструкція № 141)	Ні	Ні	Ні
7	Застосована модель податкового обліку ПДВ	Незалежна	Автономна	Автономна	Автономна

* Складено автором.

насамперед ПДВ, приділяли велику увагу, оскільки саме розбіжність у регулюванні непрямого оподаткування, на думку основоположників європейської інтеграції, була істотною перешкодою на шляху вільного пересування товарів, робіт і послуг [17, 324].

Гармонізація непрямого оподаткування позначена в якості окремого завдання європейської інтеграції в ст. 90–93 Договору про Європейське співтовариство (Римський договір від 1957 р.) [18, 162].

Отже, в країнах ЄС з 2007 р. діє єдина система стягнення ПДВ. Особливості такого порядку простежимо на прикладі Естонії.

Естонія. Відповідно до закону про податок з обороту в цій країні застосовують податок на додану вартість у формі податку з обороту [17]. Оборот виникає при відчу-

женні товарів і наданні послуг у ході підприємництва; при доставці товарів без відчуження в іншу державу-член Європейського Союзу для потреб підприємництва; при використанні товарів або послуг для власних потреб. До речі, в Естонії не існує податкового кодексу, а незначна кількість податків справляється на підставі окремих законів, у тому числі і з податку з обороту [20].

База оподаткування і ставки податку. Оборот з ПДВ ділиться на оподаткований і неоподатковуваний оборот. Ставки оподаткованого обороту – 0%, 9% і 20% залежно від видів діяльності.

Податком з обороту обкладається: оборот (за винятком неоподаткованого обороту), місцем виникнення якого є Естонія; неоподатковуваний оборот, який відповідно

до приведеної в законі можливості є оподатковуваним; імпорт товарів в Естонію (за винятком неоподаткованого імпорту); надання послуг, місцем виникнення обороту яких не є Естонія (за винятком неоподаткованого обороту); придбання товарів всередині Європейського співтовариства, за винятком неоподаткованого придбання товарів.

При визначенні часу виникнення обороту керуються принципом більш раннього моменту, тобто оборот вважається зафіксованим того дня, коли першою була здійснена одна з наступних операцій: або відправлення товарів покупцю, або надання послуг, або надходження часткової чи повної оплати за товари, послуги. Отже, в Естонії застосовується правило першої події. Винятком є оборот товарів (послуг) усередині ЄС, де часом виникнення обороту вважається дата видачі рахунку за товари або 15 число місяця, наступного за відправкою товарів (метод нарахувань) [19].

Механізм зменшення зобов'язань. В Естонії застосовують класичну формулу розрахунку ПДВ до сплати бюджету: з нарахованого податку з обороту вираховують "вхідний" податок з обороту и визначають суму податку з обороту, що підлягає сплаті або поверненню.

За законодавством Естонії, вхідний податок з обороту – податок з обороту, який підлягає сплаті за придбані або отримані від іншої податкозобов'язаної особи Естонії товари або послуги; податок з обороту, сплачений або підлягає сплаті за імпортовані товари; податок з обороту вартості послуг, отриманих від нерезидента на території Естонії; податок з обороту, нарахований з оподаткованої вартості товарів, придбаних усередині ЄС; податок з обороту придбаних монтованих або збірних товарів, а також придбання за тристоронньою угодою товарів, або інших придбаних товарів, з яких зобов'язаний повинен нарахувати податок з обороту [19].

Умовою включення вхідного податку в розрахунок покупця є виникнення обороту у продавця і якщо був отриманий рахунок від продавця або особи, яка надає послуги. При імпортуванні товарів вхідний податок з обороту можна відняти на підставі митної декларації.

Отже, цей податок є збалансованим за рахунок виконання двох наведених умов – продавець зафіксував оподатковуваний оборот, покупець включає вхідний ПДВ у зменшення свого ПДВ лише за наявності первинного документа – рахунку. Натомість в Україні для визнання вхідного ПДВ достатньо лише наявності правильно оформленої податкової накладної або іншого документа, за яким визнається податковий кредит. На цьому тлі спостерігаються численні зловживання з коштами ПДВ з причини недосконалості норми закону. Тому доречною є пропозиція – включити до статті 198 ПКУ норму за аналогом наведеної вище умови закону про податок з обороту Естонії щодо права покупця на податковий кредит. Такий крок забезпечить збалансування сум зобов'язань та кредиту в операціях між контрагентами і захистить бюджет від крадіжок ПДВ.

Документальне оформлення. Основним первинним документом для обліку ПДВ є рахунок або рахунок-фактура поставальника, який відповідає вимогам податкового законодавства. Також дозволено використовувати чек, або інший документ, що оформлює поставку товарів, робіт, послуг, майнових прав. Зазначені документи застосовують як з метою бухгалтерського обліку, так і оподаткування. Отже, окремого первинного документа для потреб ПДВ не передбачено. Такий підхід західних країн спрощує облік і звітність з ПДВ.

Рахунок також використовується при зовнішніх операціях за наявності інших доказів у разі придбання товарів у межах ЄС, придбання монтованих або збірних товарів,

а також придбання товарів у іноземної особи, що займається підприємництвом.

У Законі про податок з обороту Естонії прописані доволі ліберальні норми щодо документального підтвердження суми податку. Наприклад, дозволяється використання бланків рахунків з виправленою ставкою податку з обороту, якщо це не суперечить закону про податок з обороту і може бути прийнятим в залік при податкових перевірках [19]. Важливо, щоб на товари і послуги була застосована правильна ставка податку з обороту і показники документа були зрозумілі для сприйняття. В Україні будь-які виправлення в документації з ПДВ не допускаються.

Реєстри аналітичного обліку і звітність. Що стосується реєстрів обліку з ПДВ, то законодавство Естонії такі форми не регламентує (як це має місце в Україні або в Росії). Слід зауважити, що наявність наказу про облікову політику підприємства є обов'язковою вимогою законодавства з бухгалтерського обліку в більшості країн ЄС [21]. В практиці бухгалтерії підприємств Естонії використовують реєстри документів на суми податкового зобов'язання і податкових зменшень або ведуть книги продажу та закупівель в рамках бухгалтерського рахунку "Розрахунки з бюджетом по ПДВ". Останні слугують реєстрами не лише податкового обліку, а й бухгалтерського обліку.

В Естонії застосовують різні програмні продукти, у тому числі і російську програму 1С Бухгалтерія [2, 306].

Періодом звітності є календарний місяць. Податкову декларацію з податку на оборот (скорочена аббревіатура – КМД) подають лише в електронному вигляді і лише естонською мовою до 20 числа місяця, наступного за періодом оподаткування. Розрізняють формати декларації, які складають за касовим методом або методом нарахувань. Сплата податку проводиться до 20 числа щомісяця [19].

Отже, відповідно до законодавчих вимог і правил оподаткування в Естонії застосовується варіант суміщення бухгалтерського податкового і фінансового обліку ПДВ. При цьому перший з них є складовою частиною другого. Схема облікових записів така: рахунок (інший аналогічний документ) – реєстр бухгалтерського обліку – книга продажу (придбань) – декларація.

Така спрощена модель обліку і звітності податку характерна і для інших країн ЄС.

Аналіз позицій податкового обліку ПДВ в Україні та країнах Євроазійського союзу виявив чимало спільних рис у підходах до формування бази оподаткування у пострадянських країнах. Одночасно присутня значна кількість позицій відмінностей як на рівні нормативного, так і інформаційного забезпечення обліково-звітного процесу.

Найбільш раціональні й ефективні риси інформаційної (обліково-звітної) системи ПДВ виявлені в Естонії, яка заслуговує на використання її в Україні за умови відповідних змін податкового та бухгалтерського законодавства.

Література

1. *Налоговый кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/10900200/>*
2. *Малишкін О.І. Підготовка податкової інформації з ПДВ: аспекти автономії / О.І. Малишкін // Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу : міжн. зб. наук. праць. – Вип. 3(24). – Житомир : ЖДТУ, 2012. – С. 305–310.*
3. *Акулич М. Налоговый учет и отчетность / М. Акулич. – СПб. : Питер, 2009. – 135 с.*
4. *Малишкін О.І. ПДВ в системах податкового і фінансового обліку: аспекти взаємодії / О.І. Малишкін // Бухгалтерський облік і аудит. – 2013. – № 11. – С. 27–41.*
5. *Касьянова Г. Налоговый учет / Г. Касьянова. – М. : Финансы и статистика, 2004. – С. 312.*

6. Ткаченко Н.М. Податкові системи країн світу та України. Облік і звітність / Н. Ткаченко, Т. Горова, Н. Ільєнко. – 2004. – 554 с.
7. Об утверждении формы декларации по налогу на добавленную стоимость. Приказ Минфина РФ от 15 октября 2009 г. № 104н. Сайт Минфина РФ.
8. Налоговый кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.tamby.info/kodeks/nk.htm>
9. Обзор налогообложения в странах СНГ по состоянию налогового законодательства стран СНГ на 1 апреля 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.iep.ru/files/text/other/Goldin-CIS\(2\).pdf](http://www.iep.ru/files/text/other/Goldin-CIS(2).pdf).
10. Постановление Министерства финансов Республики Беларусь от 05.06.2003 № 91 “Об утверждении бланка счета-фактуры по налогу на добавленную стоимость формы № СФ-1 и инструкции о порядке его заполнения”. Сайт Министерства финансов Республики Беларусь.
11. Инструкция о порядке заполнения книги покупок, налоговой декларации (расчета) по налогу на добавленную стоимость, налоговой декларации по налогу на добавленную стоимость по товарам, ввозенным из Российской Федерации. Постановление Министерства финансов Республики Беларусь от 05.02.2007 № 22. Сайт Министерства финансов Республики Беларусь.
12. Налоговый кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/10900200/>
13. Податковий кодекс України, прийнятий Верховною Радою України, від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
14. Про затвердження форм та Порядку заповнення і подання податкової звітності з податку на додану вартість : наказ Міністерства України від 25.11.2011 р. № 1492.
15. Угода про асоціацію між Україною і Європейським Союзом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
16. Директива Ради ЄС “Про спільну систему податку на додану вартість” від 28.11.2006 року № 2006/112/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>
17. Регулювання у сфері бухгалтерського обліку та аудиту в ЄС та перспективи адаптації законодавства України / О. Величко, С. Голов, В. Пархоменко [та ін.]. – К. : Арт-Медіа, 2005. – С. 576–584.
18. Андрущенко В. Л. Податкові системи зарубіжних держав : Навч. посібник / В. Андрущенко, З. Варналій, І. Прокопенко, Т. Тучак. – К. : Кондор, 2012. – 222 с.
19. О налоге с оборота: Закон Эстонской республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://hot.tt/11ht>.
20. Paying taxes 2011. The global picture // Pricewaterhouse Coopers [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/download-order.jhtml>.
21. Каипова Г. С. Налоговые последствия внедрения МСФО / Г. С. Каипова. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rusnauka.com/30_NNM_2010/Economics/72968.doc.htm.

References

1. Nalohovij kodeks Rossyjskoj federatsyy [Tax code of the Russian Federation] Available at: <http://base.garant.ru/10900200/> [in Russian].
2. Malyshkin, O.I. (2012). Pidhotovka podatkovoi informatsii z PDV: aspekty avtonomii [Preparation of tax information with VAT aspects of autonomy]. Problemy teorii ta metodolohii bukhhalters'koho obliku, kontroliu i analizu: mizhn. zb. nauk. prats' – Theory and methodology of accounting, control and analysis. (Vol. 3 (24). Zhytomyr: ZhDTU [in Ukrainian].
3. Akulych, M. (2009). Nalohovij uchet y otchetnost' [Tax accounting and otchetnost]. Saint Petersburg: Piter [in Russian].
4. Malyshkin, O.I. (2013). PDV v systemakh podatkovoho i finansovoho obliku: aspekty vzaiemodii [VAT in the tax and accounting: interaction aspects]. Bukhhalters'kyj oblik i audyt – Accounting and Auditing, 11, 27–41 [in Russian].

5. Kas'ianova, H. (2004). *Nalohovyj uchet* [Tax accounting]. Moscow: Fynansy y statystyka, 312 [in Russian].
6. Tkachenko, N., Horova, T., Il'ienko, N. (2004). *Podatkovi systemy krain svitu ta Ukrainy. Oblik i zvitnist'* [Tax systems of countries and Ukraine. Accounting] [in Ukrainian].
7. Ob utverzhdeny formy deklaratsyy po nalohu na dobavlenniu stoymost'. [Declaration forms for tax on dobavlennyu cost]. Prykaz Mynfyna RF ot 15 oktiabria 2009 h. N 104n. Sajt Mynfyna RF [in Russian].
8. *Nalohovyj kodeks Respublyky Belarus'*. [Tax code of the Republic of Belarus]. Available at: <http://www.tamby.info/kodeks/nk.htm> [in Russian].
9. *Obzor nalohooblozheniya v stranakh SNH po sostoiyaniu nalohovoho zakonodatel'stva stran SNH na 1 aprelija 2009 h.* [Review of taxation in the countries of the CIS legislation on taxes STATUS]. Available at: [http://www.iep.ru/files/text/other/Goldin-CIS\(2\).pdf](http://www.iep.ru/files/text/other/Goldin-CIS(2).pdf) [in Russian].
10. *Postanovlenye Mynysterstva fynansov Respublyky Belarus'* ot 05.06.2003 N 91 Ob utverzhdeny blanka scheta-faktury po nalohu na dobavlenniu stoymost' formy № SF-1 y ynstruksyy o poriadke eho zapolneniya [Resolution Ministry of finance of the Republic of Belarus] (2003, June 5) Sajt Mynysterstva fynansov Respublyky Belarus' [in Russian].
11. *Instruktsiya o poryadke zapolneniya knigi pokupok, nalogovoy deklaratsii (rascheta) po nalogu na dobavlennyu stoimost' po tovaram, vvezennyim iz Rossiyskoy federatsii. Postanovlenie Ministerstva po nalogam i sboram Respubliki Belarus* [Instructions on manner he procedure for filling book purchases, Tax Declaration (calculation) for value added tax, Tax Declaration on value Added about products, import the Russian Federation, Resolution by the Ministry of Taxes and collection Republic of Belarus] (2007, February 5) Sayt Ministerstva finansov Respubliki Belarus. Site Ministry of Finance Republic of Belarus [in Russian].
12. *Nalohovyj kodeks Respubliki Kazakhstan* [Tax Code of the Republic of Kazakhstan]. Available at: <http://base.garant.ru/10900200/> [in Russian].
13. *Podatkovyj kodeks Ukrainy, pryjniatyj Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy vid 02.12.2010 r., № 2755-VI* [Tax code of Ukraine, № 2755-VI] (2010, December 2). Available at: <http://zakonl.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
14. *Pro zatverdzhennia form ta Poriadku zapovnennia i podannia podatkovoi zvitnosti z podatku na dodanu vartist': nakaz Minfinu Ukrainy vid 25.11.2011 r. № 1492.* [On approval of the procedure and completing and filing tax returns from value added tax, the order of the Ministry of finance of Ukraine № 1492] (2011, November 25) [in Ukrainian].
15. *Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu i Yevropejskym soiuzom* [The Association agreement between Ukraine and the European Union] Available at: <http://zakonl.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
16. *Dyrektyva Rady YeS vid 28.11.2006 YeS № 2006/112/ Pro spil'nu systemu podatku na dodanu vartist* [Council Directive № 2006/112/EC "On the common system of value added tax"] (2006, November 28). <http://zakonl.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
17. Velychko, O., Holov, S., Parkhomenko V. (2005). *Rehuliuвання u sferi bukhhalters'koho obliku ta audytu v YeS ta perspektyvy adaptatsii zakonodavstva Ukrainy* [Regulation in accounting and auditing in the EU and prospects adaptation of Ukraine]. Kyiv: Art-Media [in Ukrainian].
18. Andruschenko, V., Varnalij, Z., Prokopenko, I., Tuchak, T. (2012). *Podatkovi systemy zarubiznykh derzhav* [Tax systems of foreign countries]. Kyiv: Kondor [in Ukrainian].
19. *O nalohe s oborota: Zakon Estonskoj respublyky* [Value added tax: The Law of the Republic of Estonia]. Available at: [http //hot.tt/11ht](http://hot.tt/11ht) [in Russian].
20. *Paying taxes 2011. The global picture: Pricewaterhouse Coopers.* Available at: <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/download-order.jhtml>
21. *Kaipova G.S. Nalogovyie posledstviya vnedreniya MSFO* [Tax consequences of introduction IFRS]. Available at: http://www.rusnauka.com/30_NNM_2010/Economics/72968.doc.htm.

УДК 336.226.332

Олена ШАКО

ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ ЗАСТОСУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПОДАТКІВ ДЛЯ ЗНИЖЕННЯ РІВНЯ ЗАБРУДНЕННЯ ДОВКІЛЛЯ

Досліджено теоретичні основи екологічного оподаткування. Проаналізовано вплив екологічних податків на поведінку суб'єктів господарювання. Розглянуто статичну та динамічну ефективність екологічних податків для зниження рівня забруднення довкілля та забезпечення раціонального природокористування. Обґрунтовано теоретичні підходи до застосування екологічних податків для вирішення конкретних екологічних проблем виходячи з виявлених переваг та недоліків їх застосування..

Ключові слова: екологічні податки, забруднення довкілля, раціональне природокористування, статична ефективність, динамічна ефективність.

Елена Шако

Преимущества и недостатки применения экологических налогов для снижения уровня загрязнения окружающей среды

Исследованы теоретические основы экологического налогообложения. Проанализировано влияние экологических налогов на поведение субъектов хозяйствования. Рассмотрены статическая и динамическая эффективность экологических налогов для снижения уровня загрязнения окружающей среды и обеспечения рационального природопользования. Обоснованы теоретические подходы к применению экологических налогов для решения конкретных экологических проблем исходя из выявленных достоинств и недостатков их применения.

Ключевые слова: экологические налоги, загрязнение окружающей среды, рациональное природопользование, статическая эффективность, динамическая эффективность.

Olena SHAKO

Advantages and disadvantages of environmental tax for reduce pollution

The system of environmental taxes is an integral part of the national tax system. Its purpose is to solve some important environmental, economic and social problems. In particular, the problems that can be solved by creating an effective system of environmental taxes related to price incentives taxpayers to reducing pollution, stimulate energy and resource efficiency and compensation for environmental damage to society.

The current system of environmental taxes in Ukraine, although recently undergone significant changes Reformation, however, in quality and functional meaning it does not meet the criteria for environmental, fiscal and administrative efficiency. The introduction of the Tax Code of Ukraine environmental tax and the tax reform of 2014 did not provide a logical conclusion of environmental taxation system, and became only the first step of transformation to create the contemporary realities of environmental taxation system able to effectively influence the level of pollution. Because environmental issues in Ukraine has become especially pressing because of how strong anthropogenic impact on the environment and the lack of long-term state adequate response to this danger posed. Considering the above for Ukraine is extremely important on improving environmental taxes as from a theoretical point of view, and based on substantial practical significance. In this context, the purpose of the article was put research advantages and disadvantages of the use of environmental taxes that will provide the most effective solution for their application.

Advantages the use of environmental taxes include static and dynamic efficiency of environmental taxes. Factors that reduce the effectiveness of environmental taxes include varying environmental damage, depending on the geographic location of sources of emissions; dependence manifestation of desired behavioral effects on the structure of decision-making enterprises; encouraging taxpayers to evade paying taxes; regressivity; impact on the international competitiveness of products. The introduction of direct taxes on environmental pollution associated with significant transaction costs. To reduce such costs in the practice of environmental taxation, indirect taxes are used as inputs to and the finished product.

Key words: *environmental taxes, pollution, rational nature management, static efficiency, dynamic efficiency.*

JEL Classification: H230

Система екологічних податків є невід'ємною складовою національної податкової системи. Її призначення полягає у вирішенні низки важливих завдань як суто екологічного характеру, так економічного і соціального. Зокрема, до проблем, які можна вирішити шляхом формування ефективної системи екологічних податків, належать забезпечення цінової мотивації платників податків до зменшення рівня забруднення довкілля, стимулювання до енерго- та ресурсоефективності та компенсації екологічних збитків суспільству.

Існуюча система екологічних податків, хоча й зазнала нещодавно суттєвих реформаційних змін, втім, за своїми якостями та функціональним змістом не відповідає

критеріям екологічної, фінансової й адміністративної ефективності. Запровадження в Податковому кодексі України екологічного податку та податкова реформа 2014 р. не надали логічного завершення системі екологічного оподаткування, а стали лише першим кроком трансформації до створення адекватної сучасним реаліям системи екологічного оподаткування, здатної ефективно впливати на рівень забруднення довкілля. Адже екологічні проблеми в Україні набули особливої гостроти внаслідок як значного антропогенного навантаження на довкілля, так і відсутності упродовж тривалого часу адекватної реакції держави на створювану цим небезпеку. З огляду на вищезазначене, для України надзвичайно актуальними є пи-

тання вдосконалення екологічних податків як з теоретичної точки зору, так і щодо суттєвої практичної значущості.

Теоретичні основи екологічного оподаткування сформовані в працях таких зарубіжних вчених, як: П. Берк (P. Berck), А. Бовенберг (A. Bovenberg), Г. Воленберг (H. Vollebergh), Г. Гелфанд (G. Helfand), Л. Гулдер (L. Goulder), Е. Лестер (A. Leicester), Т. Мауль (T. Maull), Р. Ньюелл (R. Newell), В. Пайзер (W. Pizer), І. Пері (I. Parry), С. Сміт (S. Smith), Р. Ставінс (R. Stavins), Т. Тітенберг (T. Tietenberg), С. Фішер (C. Fischer), Г. Фолмер (H. Folmer), Д. Фуллертон (D. Fullerton). В Україні також проводили дослідження в цій сфері [1; 2], але невирішеною залишається проблема визначення переваг і недоліків застосування екологічних податків.

Мета статті – дослідження переваг та недоліків застосування екологічних податків.

До основних переваг застосування екологічних податків слід віднести їх статичну ефективність [3, 4]. За розрахунками Р. Ньюелла (R. Newell) та Р. Ставінса

(R. Stavins), сукупна вартість заходів зі зниження забруднення довкілля буде в кілька разів вищою у разі застосування адміністративних інструментів, ніж у випадку використання екологічних податків [4]. На рис. 1 у спрощеному вигляді показано функції витрат на зниження рівня забруднення довкілля двох підприємств-забрудників MAC_A і MAC_B і емісія забруднюючих речовин з джерел O_A і O_B відповідно.

В точці A^* показано варіант скорочення емісії забруднюючих речовин із найменшими сукупними витратами на скорочення викидів. Передбачається, що забруднюючі речовини з джерел O_A і O_B "рівномірно змішуються", тобто функція вигод від скорочення забруднення довкілля є функцією від сукупного обсягу скорочення емісії забруднюючих речовин. Встановлення екологічного податку зі ставкою на одиницю емісії забруднюючих речовин, яка дорівнює P^* , дозволяє досягти рівня емісії, який відповідає точці A^* . Якщо до підприємств-забрудників застосувати адміністративні обме-

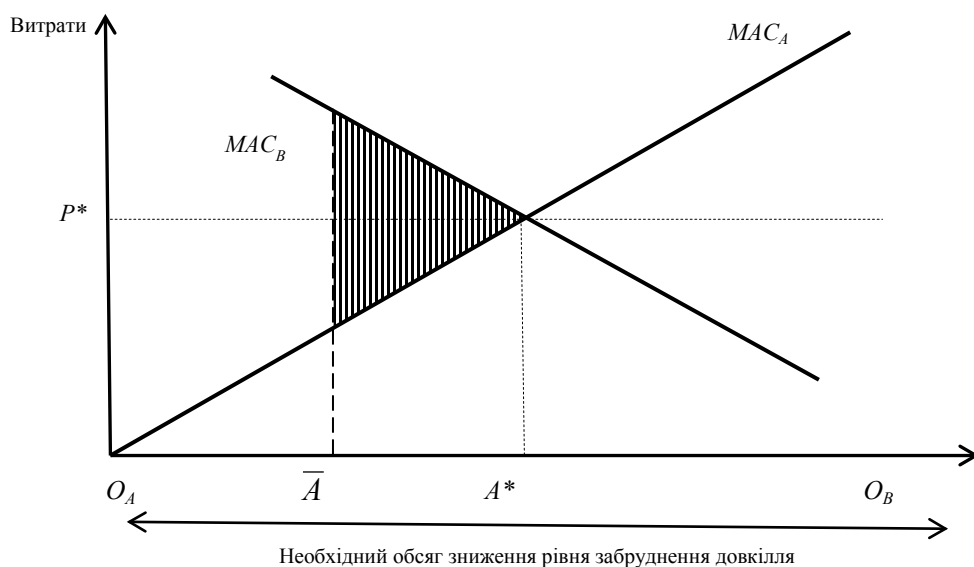


Рис. 1. Статична ефективність екологічних податків [5]

ження, сукупні витрати на зниження рівня забруднення будуть більшими, вони відповідають площі заштрихованого трикутника, а обсяг скорочених викидів буде меншим ніж A^* і становитиме \bar{A} .

Необхідно зазначити, що не у всіх ситуаціях застосування екологічних податків є ефективним інструментом зниження рівня забруднення довкілля і забезпечення раціонального природокористування. Науковці Р. Ньюелл (R. Newell), Р. Ставінс (R. Stavins), Т. Тітенберг (T. Tietenberg) і Г. Фолмером (H. Folmer) провели аналіз емпіричних даних щодо граничних витрат на скорочення рівня забруднення та результативності таких заходів [4; 6] і довели зв'язок зростання ефективності застосування екологічних податків у міру зростання екологічних збитків. Тобто, за висновками вчених, застосування екологічних податків є найбільш доцільним у випадку необхідності прояву значних поведінкових ефектів через суттєві екологічні збитки, спричинені забрудненням довкілля. У цьому випадку витрати на регулювання є високими, тому застосування екологічних податків буде більш ефективним. У випадку незначних екологічних збитків запровадження екологічних податків ускладнить систему оподаткування. Крім того, недоцільним є застосування екологічних податків до оподаткування надзвичайно небезпечних речовин. Для впливу на обсяги їх утворення необхідно застосовувати адміністративні інструменти. Особливу увагу слід приділяти звітності та правилам їх утворення, обороту, зберігання і перевезення, розробці заборон і обмежень на використання небезпечних матеріалів, а також стимулювання виробників до заміщення небезпечних матеріалів (передусім, хімічних сполук) на альтернативні, які не становлять загрози для людей і довкілля [7].

До переваг екологічних податків також слід віднести їх динамічну ефективність – створення для платників податків постій-

ного стимулу до скорочення бази оподаткування через можливість економії на витратах внаслідок зниження податкових зобов'язань з екологічних податків. Це стає можливим внаслідок запровадження інноваційних технологій. Такі заходи сприяють зниженню граничних витрат скорочення забруднення до рівня меншого, ніж ставка екологічного податку [8].

Застосування екологічного оподаткування як стимулу до інновацій є надзвичайно важливим для України. Адже одним зі стратегічних завдань екологічної політики щодо раціонального природокористування є збільшення частки впровадження новітніх наукових досягнень, енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів [9].

Стимули до інновацій, які надають екологічні податки економічним агентам, діють через ціновий механізм. Надаючи забрудненню довкілля вартісної форми, податки тим самим підвищують витрати виробництва. Оскільки на конкурентному ринку діяльність економічних агентів націлена на отримання максимальних доходів з мінімальними витратами, вони будуть здійснювати пошук шляхів зменшення витрат. У цьому випадку можна застосувати гіпотезу Хікса: підвищення вартості фактора виробництва є стимулом для винаходу, спрямованого на економне використання цього фактора. Таким чином, створені екологічними податками стимули змушують економічних агентів до пошуку інновацій, тим самим збільшуючи ринковий попит на них. Крім цього, екологічні податки забезпечують окупність екологічних інвестицій. Потенційні майбутні доходи інвестора будуть складатися з економії ресурсів і зменшення витрат на сплату податку. В результаті такої дії екологічних податків відбувається скорочення рівня забруднення довкілля в довгостроковій перспективі.

Як показано на рис. 2, запровадження екологічних податків призводить до соціального оптимуму, в якому виробництво і споживання скорочуються, але податкове навантаження на забрудників довкілля все ще значне (площа сірого прямокутника на рисунку). З метою зниження податкового навантаження фірми можуть інвестувати в дослідження і розробки для створення нових виробничих технологій з низьким рівнем викидів. За умови успішних наукових розробок, такий самий рівень виробництва продукції може бути реалізований з нижчим рівнем викидів. В результаті нахил кривої витрат на зниження викидів зменшується. Запровадження нової технології виробництва спричинить економію зі сплати екологічних податків рівню незаштрихованому прямокутнику на рисунку. Для підприємств буде вигідним інвестувати в дослідження і розробки, поки очікувані середні витрати на додаткові інвестиції нижчі, ніж середня економія зі сплати екологічних податків.

Необхідно також зупинитись на недоліках застосування екологічних податків для

зниження рівня забруднення довкілля. Адже встановлення екологічного податку з однаковою ставкою до всіх джерел емісії може порушити ринкову рівновагу на рівні, що забезпечує оптимальне, з точки зору суспільства, виробництво і споживання благ. Якщо збиток від забруднення варіюється залежно від місця розміщення джерела викидів, то встановлення екологічного податку з однаковою ставкою, яка застосовується до всіх джерел емісії, може бути не ефективним [11]. Варто зауважити, що екологічний податок не має бути універсальним і застосовуватись з однаковою ставкою до усіх джерел емісії. Ефективний результат можна досягти через запровадження податкової диференціації. Однак, як тільки ставку податку будуть встановлювати окремо для кожного джерела, з'являться можливості для зловживань.

В Україні до запровадження ПКУ був досвід застосування податкової диференціації плати за забруднення за критерієм географічного розташування, а також за демографічним критерієм. Зокрема, встановлювали коригуючий коефіцієнт до ста-

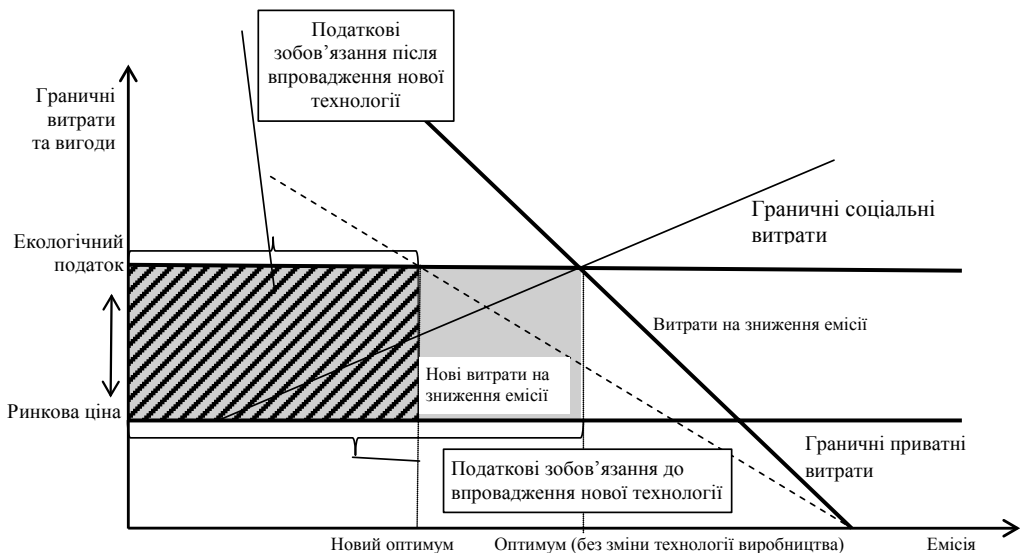


Рис. 2. Динамічна ефективність екологічного оподаткування [10].

вок, який залежав від кількості мешканців населеного пункту (варіювався в межах від 1 до 1,8) та регіональний (басейновий) коефіцієнт (варіювався в межах від 1,8 до 3). Ці коригуючі коефіцієнти були призначені для врахування у ставці оподаткування негативних екстерналій, спричинених техногенним навантаженням місцевостей, в яких розташовані джерела емісії забруднення, та сумарних екологічних навантажень на водні екосистеми. Але при розробці ПКУ відмовились від практики застосування коригуючих коефіцієнтів і перевагу було надано спрощенню системи адміністрування податків, скороченню витрат часу платників податків на розрахунок податкових зобов'язань.

Для деяких видів екологічних податків немає можливості застосовувати податкову диференціацію за критерієм географічного розташування джерела емісії, навіть якщо апіорі відомо, що екологічні збитки відрізняються між регіонами. Так, неможливим є застосування таких важелів для непрямого екологічного податку на фактори виробництва, внаслідок використання яких відбувається забруднення довкілля. Адже їх сплачує податковий агент, який, постачаючи сировину клієнтами з різних регіонів, буде вимушений застосовувати різні ставки для них, що суттєво ускладнить адміністрування податків.

Також до недоліків застосування екологічних податків для зниження рівня забруднення довкілля належить залежність прояву бажаних поведінкових ефектів від структури прийняття рішень підприємствами [5]. Екологічне оподаткування великих підприємств-забрудників з розгалуженою мережею філій може не дати бажаного поведінкового ефекту. На таких підприємствах управлінські рішення часто централізовані. Оскільки основним призначенням децентралізації є ефективний розподіл праці, спеціалізованим підрозділам фірми можуть

бути делеговані повноваження стосовно зміни технології виробництва, або щодо встановлення природоохоронного обладнання. Ефективна внутрішня організація фірм передбачає, що спільні для всіх філій питання вирішуються в головному офісі, а специфічні питання філій – на місцях. Щоб викликати бажану податкову реакцію платників на екологічні податки, інформація про технології виробництва та податкові платежі повинна бути централізованою. На великих підприємствах збалансування граничних податкових платежів та граничних витрат на скорочення рівня забруднення довкілля проводять за умови економічної доцільності, тобто за умови суттєвих податкових зобов'язань з екологічних податків. Витрати на зниження рівня забруднення фінансують у випадку значних витрат на сплату екологічних податків. Таким чином, невеликі екологічні податки взагалі не впливають на поведінку великих підприємств.

Екологічні податки в деяких випадках можуть спонукати платників податків до ухилення від їх сплати, що може спричинити значні екологічні збитки. Наприклад, податок на токсичні відходи може стати потужним стимулом до їх скорочення, але може також спонукати до незаконного захоронення, розміщення або спалювання відходів. Навіть якщо загальна сума несплачених податків внаслідок такого ухилення є незначною, будь-які обсяги токсичних відходів, які потрапляють в довкілля, є надзвичайно шкідливими. У розрахунку на одиницю бази оподаткування, ці відходи можуть мати набагато вищі соціальні витрати забруднення, ніж у випадку вжиття належних заходів поводження з відходами.

До недоліків застосування екологічних податків також належить їх регресивність. Тобто, екологічні податки становлять більшу частку витрат у бюджетах незаможних домогосподарств, ніж у бюджетах заможних. Крім

того, суспільні блага у вигляді “чистого до-
вкілля” розподілені також нерівномірно, на
користь більш заможних домогосподарств,
з більшою “готовністю платити за чисте до-
вкілля”. В зв’язку з цим, реформи в сфері
екологічної політики повинні обов’язково
включати пакет заходів з компенсаторами
негативних розподільчих ефектів [5].

До негативних ефектів, які спричинює
екологічне оподаткування, також належить
їх вплив на міжнародну конкурентоспро-
можність товарів. Товари, вироблені в кра-
їнах, в яких не застосовується екологічне
оподаткування, мають цінові конкурентні
переваги над товарами країн, в яких таке
оподаткування застосовується.

Слід зазначити, що при виборі най-
більш ефективних інструментів зниження
рівня забруднення довкілля необхідно та-
кож брати до уваги витрати, необхідні для
їх застосування. Дуже важливим є не тільки
мінімізація витрат держави на мобілізацію
податків, а й обмеження витрат платників
на ведення податкового обліку, на обчис-
лення і сплату податків [12, 218]. Ці витра-
ти визначаються як транзакційні і до них
належать ті, які пов’язані з розрахунком
податкових зобов’язань, стягненням по-
датків і забезпеченням, та всі інші витрати,
понесені будь-якою стороною, які забез-
печують стосунки між платниками податків
та податковими органами [2]. А. Бовенберг
(A. Bovenberg) і Л. Гулдер (L. Goulder) [13]
узагальнили і порівняли транзакційні ви-
трати екологічного оподаткування. За їх ви-
сновками, по-перше, для платників подат-
ків більш складним є складання звітності з
екологічного податку, адже необхідне точне
вимірювання емісії забруднюючих речо-
вин. Екологічні інспектори можуть легко
перевірити наявність природоохоронного
устаткування на підприємстві, а для пере-
вірки правильності визначення податкових
зобов’язань з екологічного податку подат-

ковому інспектору необхідно залучати фа-
хівців-екологів.

По-друге, у випадку екологічних по-
датків на емісію забруднюючих речовин
складним є виконання імперативного пра-
вила щодо обов’язкового підтвердження
даних, на основі яких розраховується по-
даткове зобов’язання первинними доку-
ментами бухгалтерського обліку. Крім того,
якщо правильність розрахунку податкових
зобов’язань із звичайних фіскальних по-
датків може бути підтверджена документа-
ми контрагентів підприємства, то у випадку
екологічних податків таких контрагентів не
існує, тому й виникають можливості ухи-
лення від сплати екологічних податків.

Цю проблему частково можна виріши-
ти запровадженням непрямих екологічних
податків на фактори виробництва. На від-
міну від прямих, непрямі екологічні податки
не вимагають прямого контакту між регу-
лятором і забруднювачем. Кількість дже-
рел забруднення не впливає на витрати
адміністрування податків, оскільки поста-
чальники або виробники оподаткованої
сировини є податковими агентами підпри-
ємств-забруднювачів, а постачальників
значно менше ніж споживачів. Ціна фак-
тора виробництва виступає інструментом
трансмисії стимулів до скорочення рівня
забруднення. Підприємство-забрудник до-
вкілля в процесі пошуку шляхів зниження
витрат на сплату податків буде намагати-
ся скорочувати обсяги використання таких
факторів виробництва.

Для інтерналізації екстерналій можли-
вим є застосування і субсидій, які можуть
бути як виплатами з бюджету, так і податко-
вими пільгами. Причому останні, на думку
деяких науковців, за своє суттю є податко-
вими витратами. Використання концепції
податкових витрат базується на тому, що
податкові пільги мають аналогічні з витра-
тами бюджету ознаки, тому їх необхідно

враховувати не в зменшенні доходів бюджету, а в збільшенні витрат бюджету. За своєю економічною сутністю податкові витрати – це доходи, втрачені державою в результаті дії окремих положень податкового законодавства та містять: вилучення з бази оподаткування; встановлені вирахування з валового доходу; податкові кредити, що віднімаються з податкових зобов'язань; застосування знижених податкових ставок; відстрочки податкових платежів [14].

Важливо при застосуванні методів податкового стимулювання враховувати те, що в цьому випадку функцію зменшення негативного навантаження від активної економічної діяльності приватних суб'єктів господарювання виконуватиме безпосередньо держава, що вимагає спрямування фінансових ресурсів з бюджету на реалізацію такої функції. Позитивне рішення щодо здійснення заходів підтримки суб'єктів господарювання, видів економічної діяльності слід приймати в тому випадку, коли позитивні ефекти або ж сукупні результати від їх реалізації переважатимуть негативні, чи очікуваний результат від проведених заходів (у формі зростання, прибутковості, конкурентоспроможності, покращення інфраструктури) перевищує витрати на їх реалізацію. Пріоритетом держави в цьому процесі має стати мінімізація витрат [15].

Дослідники розробили принципи надання бюджетно-податкової підтримки в сфері природоохоронної діяльності та зниження негативного навантаження на НПС, за умови дотримання яких мета їх надання буде досягнута [16]:

- заходи підтримки є виправданими за умови, якщо вони підвищують ефективність функціонування ринку (наприклад, дозволяють подолати бар'єри в промисловому освоєнні нових технологій);

- підтримка має бути безпосередньо спрямована на тих суб'єктів, для яких

призначені пільги (так, субсидії на оплату енергії слід надавати населенню з низькими доходами, а не виробникам традиційних видів енергії);

- бюджетно-податкові заходи мають бути найменш витратним способом досягнення поставленої мети;

- бюджетно-податкові заходи можуть бути виправдані, якщо вони сприяють захисту суспільних цінностей, а не тільки економічної ефективності;

- при вирішенні питання про надання підтримки повинні бути враховані усі витрати та вигоди від таких заходів.

Отже, до переваг застосування екологічних податків для зменшення рівня забруднення довкілля належить їх статична і динамічна ефективність. Фактори, які знижують ефективність застосування екологічних податків, це – варіювання екологічних збитків залежно від географічного розташування джерела емісії; залежність прояву бажаних поведінкових ефектів від структури прийняття рішень підприємствами; спонукання платників податків до ухилення від їх сплати; регресивність; вплив на міжнародну конкурентоспроможність товарів. Запровадження прямих екологічних податків на забруднення довкілля пов'язане зі значними транзакційними витратами. Для зниження таких витрат у практиці застосування екологічного оподаткування використовують непрямі податки як на фактори виробництва, так і на готову продукцію. До бюджетно-податкових інструментів зниження рівня забруднення довкілля належать, окрім екологічних податків, субсидії, які можуть бути як виплатами з бюджету, так і податковими пільгами. Умовою ефективного застосування субсидій для зниження рівня забруднення довкілля є їх застосування відповідно до розроблених дослідниками принципів.

Література

1. Гаркушенко О. *Согласование понятийного аппарата в сфере природоохранных и природоресурсных платежей* / О. Гаркушенко // *Світ фінансів*. – 2011. – № 1. – С. 26–29.

2. Новицька Н.В. *Особливості застосування екологічних податків в національних податкових системах* / Н.В. Новицька // *Науковий вісник Національного університету ДПС України*. – 2014. – № 1 (64).

3. *Environmentally Related Taxes in OECD Countries: Issue and Strategies* // *OECD*. – 2001. – 143 p.

4. Newell R. *Cost Heterogeneity and the Potential Savings from Market-based Policies* / R.G. Newell, R.N. Stavins // *Journal of Regulatory Economics*. – 2003. – № 23. – P. 43–59.

5. Fullerton D. *Environmental Taxes* / D. Fullerton, A. Leicester, S. Smith // *Report of a Commission on Reforming the Tax System for the 21st Century*; IFS, London – 2008. – 66 p. [Electronic resource]. – *Sate of Institute for Fiscal Studies*. – Access mode : www.ifs.org.uk/mirrleesreview/press_docs/environment.pdf

6. Tietenberg T. *International Year Book of Environmental and Resource Economics* / T. Tietenberg, H. Folmer (eds.). – Cheltenham : Edward Elgar, 1999/2000.

7. *Справочник по управлению в области охраны окружающей среды* / под ред. А. Штайнера, Г. Мартоновой и С. Гузиовой. – *Братислава : Региональное бюро ПРООН для стран Европы и СНГ*. – 380 с.

8. Fischer C. *Instrument Choice for Environmental Protection when Technological Innovation is Endogenous* / C. Fischer, I. Parry and W. Pizer // *Journal of Environmental Economics and Management*. – 2003. – № 45. – P. 523–545.

9. *Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року* : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : *Інформаційно-правова система*. – Ліга : Закон.

10. Vollebergh H. *Environmental Taxes and Green Growth* / H. Vollebergh; Netherlands Environmental Assessment Agency. – The Hague : PBL NEAA, 2012. – 45 p.

11. Helfand G. *The Theory of Pollution Policy* / G. Helfand, P. Berck, T. Maull [Hand book of Environmental Economics, eds. in MälerK.-G., and Vincent J. R.]. – Amsterdam : North Holland Elsevier, 2003.

12. Опарін В. *Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : монографія* / В. Опарін. – 2-е вид, без змін. – К. : КНЕУ, 2006. – 240 с.

13. Bovenberg, A.L. *Environmental Taxation and Regulation* / A.L. Bovenberg, L.H. Goulder [eds. by Auerbach A.J. and Feldstein M.] *Handbook of Public Economics*, Amsterdam : North Holland Elsevier. – 2002. – Vol. 3.

14. *Серебрянський Д.М. Проблеми реалізації концепції податкових витрат у системі публічних фінансів* / Д.М. Серебрянський // *Стратегічні пріоритети*. – 2012. – № 4 (25). – С. 98–108.

15. *Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України : монографія* / за заг. ред. Л.Л. Тарангул. – Ірпінь, К. : Фенікс, 2012. – 532 с.

16. Klarer J., Francis P. and Mc Nicholas J. *Improving Environment and Economy. The Potential of Economic Incentives for Environmental Improvements and Sustainable Development in Countries with Economies in Transition*, Szentendre: REC, 1999.

References

1. Harkushenko, O. (2011) *Soglasovanie poniatinogo apparata v sfere prirodohrannykh prirodoresurnykh platezhey* [Harmonization of definitions in the field of environmental and natural resource fees]. *Svit Financiv – World of Finance*, 1, 26–29 [in Ukrainian].

2. Novytska, N. V. (2014) *Osoblyvosti zasto-suvannia ekologichnykh podatktiv v natsionalnykh podatkovykh systemakh* [Features of application

of ecological taxes in the national tax systems]. *Naukovyyi Visnyk Natsionalnogo Universysetu Derzhavnogi Podatkovoi Sluzhby Ukrainy – Scientific bulletin on the national state tax service university of Ukraine*, 1 [in Ukrainian].

3. *Environmentally related taxes in OECD countries: issues and strategies (2001)*. OECD, 143.

4. Newell, R.G., Stavins, R.N. (2003). Cost heterogeneity and the potential savings from market-based policies: *Journal of Regulatory Economics*, 23, 43–59.

5. Fullerton, D., Leicester, A., Smith, S. (2008) *Environmental Taxes. Report of a commission on reforming the tax system for the 21st century*, 66. Available at: www.ifs.org.uk/mirrleesreview/press_docs/environment.pdf. London: IFS.

6. Tietenberg, T., Folmer, H. (Eds.) (1999/2000) *International Year book of environmental and resource economics*. Cheltenham: Edward Elgar.

7. Steiner, A., Martonakova, G., Guziova S. (Eds.) (2003). *Spravochnik po upravleniiu v oblasti ohrany okruzhaiushchei sredy [Handbook for environmental protection management]*. Bratislava: Regionalnoe byuro PROON dlya stran Evropy i SNG [in Russian].

8. Fischer, C., Parry, I., Pizer, W. (2003). Instrument choice for environmental protection when technological innovation is endogenous. *Journal of Environmental Economics and Management*, 45, 523–545.

9. Supreme Council of Ukraine. (2010). *Pro osnovni zasady derzhavnoi ekologichnoi polityky Ukrainy na period do 2020 roku [On the general principles (strategy) state environmental policy of*

Ukraine till 2020]. Law of Ukraine (2011, December 21, 2818–VI) [in Ukrainian].

10. Vollebergh, H. (2012) *Environmental taxes and green growth*. Netherlands Environmental Assessment Agency, 45.

11. Helfand, G., Berck, P., Maull, T. (Eds.). (2003). *The theory of pollution policy [Handbook of Environmental Economics]*. Amsterdam: North Holland Elsevier.

12. Oparin, V. (2006). *Finansova systema Ukrainy (teoretyko-metodologichni aspekty) [The financial system of Ukraine (theoretical and methodological aspects)] (2-nd ed., rev)*. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

13. Bovenberg, A. L., Goulder, L. H. [Eds.]. (2002) *Environmental taxation and regulation: Handbook of Public Economics (Vol. 3)*. Amsterdam: North Holland Elsevier.

14. Serebryanskyi, D. M. (2012) *Problemy realizatsii kontseptsii podatkovyh vitrat v systemi publichneh finansiv [Problems of the concept of tax expenditures in the system of public finance]*. *Strategichni Prioriteti – Strategic Priorities*, 4 (25, 98–108) [in Ukrainian].

15. Tarangul, L.L. (Eds.) (2012) *Budzhetna pidtrymka ta podatkovie stimulyuvannya natsionalnoi ekonomiky Ukrainy [Budgetary support and tax incentives for the national economy Ukraine]*. Irpin, Kyiv: Feniks [in Ukrainian].

16. Klarer, J., Francis, P. and Mc Nicholas J. (1999). *Improving environment and economy. The potential of economic incentives for environmental improvements and sustainable development in countries with economies in transition*. Szentendre: REC.

УДК 336.25:336.14

Володимир ГОРИН

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ НЕПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ БЮДЖЕТУ

Узагальнено наукові підходи до трактування сутності неподаткових надходжень бюджету та вказано на дискусійні моменти. Проаналізовано погляди науковців щодо виокремлення ключових ознак неподаткових надходжень бюджету та вказано на їхній суперечливий характер. Доведено, що більшість ознак неподаткових надходжень мають вибірковий характер, у зв'язку з чим запропоновано відмежовувати ці доходи від податкових надходжень виключно за ознакою їхнього стосунку до системи оподаткування. Наведено основні ознаки, за якими класифікують неподаткові надходження бюджету, та обґрунтовано доцільність їхнього розмежування за джерелами походження.

Ключові слова: бюджет, доходи бюджету, неподаткові надходження, наукова дефініція, ознаки ідентифікації, ознаки класифікації, джерело походження.

Владимир ГОРИН

Теоретические основы неналоговых доходов бюджета

Обобщено научные подходы к раскрытию сущности неналоговых поступлений бюджета, указаны их дискуссионные моменты. Проанализированы мышления ученых на предмет выделения ключевых признаков неналоговых поступлений бюджета и указано на их противоречивый характер. Доказано, что большинство признаков неналоговых поступлений имеют избирательный характер, в связи с чем предложено отделять эти доходы от налоговых поступлений бюджета, исключительно по признаку их отношения к системе налогообложения. Приведены основные признаки, по которым классифицируют неналоговые поступления бюджета и обоснована целесообразность их разграничения в соответствии с источникам происхождения.

Ключевые слова: бюджет, доходы бюджета, неналоговые поступления, научная дефиниция, признаки идентификации, признаки классификации, источник происхождения.

Volodymyr GORYN

Theoretical aspects of non-tax budget revenues

The deepening of economic crisis draws attention to the studying of non-tax revenues. However, despite the significant value that played non-tax revenues to government revenue, research of their nature and purpose, key features and approaches to classification barely underway. It is difficult to develop recommendations to improve their use of technology in public practice.

The purpose of the article is to reveal scientific approaches to the essence interpretation of non-tax budget revenues and allocation of their main characteristics, existing approaches to

characterize the distribution of non-tax budget revenues on various grounds of classification and propose its own approach.

Evaluation of scientific approaches to disclosure of non-tax budget revenues indicated that the most common in the scientific literature is their interpretation as a finance law notion. According to the economic nature of non-tax revenues is almost not considered in the scientific literature.

Found that the main features of tax revenues often attributable not coercive payment equivalence, irregular income and others. This approach is controversial, because most signs of identification are not relevant to the totality of tax revenues, but only to some of their parts. However, because of the significant differences between different types of non-tax revenues under the terms of the accumulation of funds, meaning, purpose, to provide universal sign of their identification difficult.

Non-tax revenues are classified in many ways: the legal nature, a fiscal nature, coupled with the state (municipal) property and others. However, this list of feature classification can not be completed and can be extended with additional features.

It is proved that non-tax revenues from tax revenues advisable distinguished solely on the basis of their affiliation or non-affiliation to taxation system. Proposed to subdivide non-tax revenues by source of origin of the following groups: receipts from the state business activities; receipts from the sale of state property rights; revenues from administrative and regulatory activities; revenues from the provision of public services.

Key words: *budget, profits of budget, untax receivables, scientific definition, signs of definition, signs of classification, source of origin.*

JEL Classification: H27, H60, E69.

В умовах жорсткої економічної кризи в Україні проблеми формування доходів бюджету набувають виняткової гостроти. Недоліки законодавчої бази, домінування застарілих підходів до організації бюджетних відносин у поєднанні з глибоким спадом в економіці утруднюють наповнення бюджету і, відповідно, виконання завдань соціально-економічного розвитку країни. Звісно, основний резерв зростання фінансових ресурсів держави закладений у підвищенні фіскальної ефективності системи оподаткування. Втім, поряд з удосконаленням податкового механізму, не варто залишати поза увагою й інші методи та інструменти наповнення бюджету.

Формування близько 1/5 сукупного обсягу ресурсів державного бюджету забезпечує

неподатковий механізм. Такі надходження відображені у кількох розділах дохідної частини бюджету: неподаткових надходженнях, доходах від операцій з капіталом, цільових фондах, надходженнях від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій, а також офіційних трансфертах. На відміну від оподаткування, для неподаткових методів формування доходів бюджету не властиві такі принципи, як еквівалентність, рівнозначність, стабільність, обов'язковість, всеохоплюючий характер тощо. Однак специфіка неподаткових платежів полягає в тому, що вони переважно мають цільове призначення, а також їм притаманний необов'язковий характер. Об'єктом нашого наукового інтересу стане не уся сукупність доходів бюджету, мобілізованих неподатковим методом, а

лише їхня частина, а саме група неподаткових надходжень.

Попри вагому роль неподаткових надходжень у наповненні бюджету, серед науковців економічного профілю практично не ведуться дискусії щодо їхньої сутності та призначення, ключових ознак, підходів до класифікації та інших аспектів. Як зазначає В. Дем'янишин, "складається враження, що цей вид надходжень відіграє лише статичну роль у доходах бюджету" [1, 317]. Окремі напрацювання з цієї проблематики мають переважно зарубіжні науковці А. Батяєва (А. Batyayeva) [2], Кевін М. Моррісон (Kevin M. Morrison) [3], В. Прічард (W. Prichard) [4], М. Росс (M. Ross) [5], І. Ярцева [6; 7], а серед вітчизняних вчених доцільно відмітити праці В. Дем'янишина [1; 8], В. Левковича [9], Я. Петракова [10], В. Письменного [11], О. Шаманську [8], Н. Якимчук [12] та ін. Втім, теоретичне підґрунтя формування неподаткових доходів бюджету й досі не набуло обрисів цілісної теорії та залишається на початковому етапі розробки. Відсутність комплексних наукових досліджень неподаткових методів та інструментів мобілізації доходів бюджету ускладнює розробку рекомендацій щодо удосконалення технологій їхнього використання у бюджетній практиці. Зважаючи на це, наукові праці відповідної тематики вкрай актуальні.

Мета статті полягає у розкритті наукових підходів до трактування сутності неподаткових надходжень бюджету та виокремлення їхніх ключових характеристик, а також упорядкування їхнього розподілу за класифікаційними ознаками.

Незважаючи на достатньо вагоме значення неподаткових надходжень у доходах бюджету, наукова полеміка щодо їхньої сутності практично не ведеться. І. Ярцева пояснює такий недолік тим, що справляння значної частини цих доходів обумовлене не тільки фіскальними, а й політичними міркуваннями,

а самі вони є винятково різноманітними за своєю природою та мають мало спільного [6, 132]. Слушність такої позиції підтверджується й тим, що перелік неподаткових надходжень бюджету складно назвати однорідним і стабільним, а для їхньої мобілізації застосовуються різні механізми справляння.

Економічна наука не дає однозначної відповіді на питання, який чинник доцільно покласти в основу виокремлення неподаткових надходжень бюджету. На думку Б. Іванова [13, 51–52], С. Ципкіна [14, 40–41], поділ доходів бюджету на податкові й неподаткові залежить винятково від методу мобілізації коштів до загальнодержавного фонду фінансових ресурсів. Втім, варто погодитись із аргументами В. Левковича, що розмежовувати податкові й неподаткові доходи, відштовхуючись лише від методу стягнення коштів, неприйнятно [9, 39]. Дійсно, процедури справляння податків та єдиного соціального внеску, який взагалі не є елементом системи оподаткування та не справляється до бюджету, майже ідентичні. Головна відмінність єдиного соціального внеску від податкових платежів у тому, що він має цільове призначення та, в кінцевому підсумку, зворотний. Аналогічний висновок можна зробити також щодо зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування, для яких характерні усі ознаки фіскальних платежів. Відтак, частина доходів бюджету, які відповідно до законодавства, зараховуються до складу його неподаткових надходжень, надходить від застосування державою податкового методу.

Доволі поширеним у науковій літературі є підхід щодо розгляду неподаткових надходжень бюджету як поняття фінансового права. На думку В. Карасьова, це – як добровільні, так і обов'язкові, оплатні та безкоштовні платежі еквівалентного характеру, що не зараховані до складу системи оподаткування і надходять у власність

держави шляхом їхнього акумулювання у централізованому бюджетному фонді [15]. Майже ідентичне формулювання подає у своїх працях А. Батяєва [2]. Разом з тим, розкриваючи юридичну природу неподаткових надходжень, ці дефініції не дають відповіді на питання щодо трактування їхньої сутності як економічного поняття.

На думку О. Турчинова та Ц. Огня, неподаткові надходження – це “добровільні компенсаційні платежі, а також штрафи і пені, не пов’язані з податковим законодавством” [16, 73]. Незважаючи на те, що таке визначення не містить методологічної помилки, воно надто обмежено трактує це поняття, не розкриваючи його економічного змісту та призначення. Частково це упущення виправляє І. Ярцева, яка розглядає неподаткові надходження бюджету як обов’язкові та/або добровільні та/або оплатні платежі, які залучаються або стягуються з юридичних та фізичних осіб з метою фінансового забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування [7, 8]. Втім, вказуючи на головне призначення неподаткових надходжень, І. Ярцева все ж не розкриває їхньої сутності як поняття економічної науки. Натомість, В. Дем’янишин розглядає неподаткові надходження за економічною сутністю як сукупність розподільчих відносин, пов’язаних з формуванням централізованого фонду грошових коштів держави шляхом непримусового відчуження частини грошових доходів і нагромаджень юридичних і фізичних осіб [1, 318]. Перевагою такої дефініції є те, що вона вказує на розподільчий характер мобілізації неподаткових надходжень у процесі формування бюджету. Тобто, має місце чітке означення неподаткових надходжень бюджету як поняття не юридичної, а саме фінансової термінології. Однак теза щодо винятково добровільного відчуження доходів на користь держави формує хибне уявлення про економічний

зміст неподаткових надходжень, оскільки до них, серед іншого, зараховують кошти від сплати штрафів, зборів зі спеціальних господарських операцій і деяких інших платежів, які мають обов’язковий характер.

На думку Я. Петракова, позиція В. Дем’янишина є також суперечливою і щодо моменту відчуження частини нагромаджень юридичних і фізичних осіб. Як зазначає вчений, нагромадження як акумульований дохід попередніх звітних періодів не є об’єктом вилучення, оскільки діючою системою оподаткування передбачено виключно перерозподіл доходів за наслідками поточного звітного періоду. Підсумовуючи наведені аргументи, Я. Петраков пропонує трактувати неподаткові доходи бюджету як фінансові ресурси, акумульовані до нього з неподаткових джерел та/або із застосуванням неподаткового механізму адміністрування, сплата яких для економічних агентів передбачає пряме або опосередковане збільшення економічних вигод [10].

Заслуговує на увагу дефініція, запропонована Ю. Касперович, яка вказує на суб’єктів процесу формування неподаткових надходжень бюджету, а також зміст операцій. На її думку, під неподатковими надходженнями доцільно розуміти фінансово-економічні відносини між сектором державного управління й іншими інституційними одиницями у процесі реалізації неподаткових методів формування доходів бюджету, які виникають за наслідками реалізації або передачі прав власності на державне майно, адміністративного регулювання шляхом сплати дозвільних платежів та здійснення процедур ліцензування, компенсації заподіяної шкоди державі, штрафних санкцій тощо, а також регулювання вартості споживання суспільних благ і послуг через механізм визначення обсягів плати бюджетним установам [17, 55–56]. На наш погляд, наведена дефініція найбільш повно роз-

криває сутність неподаткових надходжень як економічного поняття. Втім, її редакція є надто громіздкою, а обраний підхід не позбавлений ризику упущення важливих складових цієї групи доходів бюджету. Так, перерахування до бюджету частини доходів НБУ можна охарактеризувати як внутрішні фінансові відносини між інституційними одиницями сектору державного управління, що суперечить запропонованій редакції неподаткових надходжень. Також не підпадають під зміст поданого визначення надходження від сплати збору з окремих господарських операцій для їхнього перерахування на потреби пенсійного забезпечення.

Значна частина науковців, уникаючи формулювання безпосередньо дефініції неподаткових надходжень, вказує на ключові ознаки, які формують економічний зміст цього поняття. Науковці переважно зазначають, що їхня основна відмінність від податкових доходів полягає у тому, що для них не характерні більшість принципів, притаманних податкам, – рівнозначності, обов'язковості, стабільності, всеохоплюючого характеру тощо. На думку В. Дем'янишина і О. Шаманської, неподаткові надходження акумулюються без застосування інструментів фіскального тиску за наявності ідентифікованих вигод платника та достовірній оцінці витрат органів державної влади, бюджетних установ і підприємств державного сектору економіки, понесених на надання певних благ і послуг. Головним призначенням цих надходжень вони визначають збалансування бюджету, заповнення частини доходів, недоотриманої за рахунок сплати податків [8, 273]. Отож, ключовими ознаками неподаткових надходжень В. Дем'янин і О. Шаманська вказують необов'язковий характер справляння та наявність двосторонньої вигоди (для платника і для органу стягнення). Натомість, В. Письменний наділяє неподаткові надходження більш широким переліком

ознак: зарахування до доходів бюджетів тих органів влади, які їх збирають; здебільшого цільовий, відплатний чи компенсаційний характер; застосування обов'язкових та добровільних методів мобілізації; нерегулярність та непостійність сплати [11, 102]. На думку В. Карасьова, реально відмежувати неподаткові надходження від податкових можливо лише за однією ознакою – індивідуальною відплатністю, яка притаманна виключно для надходжень неподаткового характеру [15].

Визнаючи право авторів на наукову позицію щодо виокремлення ознак для ідентифікації неподаткових надходжень, вважаємо її дискусійною. Для прикладу, більшість вчених визначає однією із ключових ознак неподаткових надходжень їхню відплатність, тобто наявність двосторонньої вигоди. Однак важко не погодитись з аргументами Н. Якимчук, що: по-перше, неподаткові платежі не завжди обумовлені одержанням платником певного блага; по-друге, в більшості випадків розміри неподаткових платежів нееквівалентні реальним витратам органів державної влади на вчинення дій, за які вони справляються. Як зазначає Н. Якимчук, в одних випадках – це – часткове відшкодування або наближене до вартості послуги, в інших – розміри платежів взагалі не залежать від вартості наданих послуг, а сплачуються за сам факт вчинення певних дій [12, 69]. Таким чином, можна говорити про розподільчий характер операцій, пов'язаних зі справлянням неподаткових платежів, що спростовує тезу про їхню індивідуальну відплатність. Крім цього, у більшості випадків науковці при формулюванні дефініції неподаткових надходжень бюджету та виокремленні їхніх ключових ознак ототожнюють це поняття з неподатковими платежами, що, на наш погляд, не має належного обґрунтування. З огляду на зміст поняття “платіж” у словни-

ковій літературі (“платіж – виплата грошей як розрахунок за що-небудь придбане, використане” [18, 980]), неподаткові платежі є лише частиною неподаткових надходжень. Для прикладу, важко означити поняттям “платежі” бюджетні надходження у формі частини прибутку підприємств з державною часткою власності, або ж кошти, які щорічно перераховуються до бюджету Національним банком України.

Якщо вітчизняні науковці намагаються виокремити ознаки неподаткових надходжень, які розкривають їх економічну сутність, то у зарубіжних джерелах знаходимо дослідження щодо оцінювання впливу цих доходів на різні аспекти суспільного життя. Багато західних вчених (М. Росс (M. Ross) [5], В. Прічард (W. Prichard), П. Саларді (P. Salardi), П. Сеґал (P. Segal) [4, 8] та інші) наділяють неподаткові надходження ознакою так званого “ресурсного прокляття”, коли підвищення їхньої ролі у формуванні фінансових ресурсів держави негативно позначається на стані демократії в країні. Натомість, на думку Кевіна М. Моррісона, неподатковим доходам не варто приписувати “продемократичні” чи “антидемократичні” властивості, вони швидше відіграють стабілізаційну роль, сприяючи збереженню при владі існуючого політичного режиму [3].

Висловлюючи власну позицію щодо виокремлення ознак неподаткових надходжень, зауважимо наступне: на наш погляд, щоб об’єктивно розкривати економічний зміст певного економічного явища, його ознаки, або визначальні риси повинні мати всеохоплюючий і однозначний характер. Так, імперативність, безповоротність, обов’язковість справляння цілком об’єктивно визначають характерними ознаками податкових платежів, адже вони притаманні для усіх їхніх видів. Водночас, запропоновані у науковій літературі ознаки ідентифікації фрагментарно поширю-

ються на ту чи іншу частину неподаткових надходжень, а тому є лише критеріями їхньої класифікації. Якщо звернути увагу на склад неподаткових надходжень, закріплений нормами Бюджетного кодексу України, то можна констатувати, що вони суттєво різняться за конкретними умовами акумуляції коштів, змістом, призначенням та ін. Враховуючи це, відмежувати податкові та неподаткові надходження, на наш погляд, можна лише формально за ознакою їхньої належності чи не належності до системи оподаткування.

Підтвердження обґрунтованості таких міркувань знаходимо у зарубіжних науковців. Так, на думку Кевіна М. Моррісона, відшукати спільні ознаки у різних форм неподаткових надходжень доволі важко, оскільки вони суттєво відрізняються за своєю природою. Вчений зараховує до їхнього складу не лише доходи від видобутку державними підприємствами природних ресурсів чи іноземну допомогу, а й надходження від позик та інші доходи, відмінні від податкових. Таким чином, загальний обсяг неподаткових доходів держави він пропонує визначати як різницю між її сукупними видатками та обсягом податкових надходжень [3].

Наукова література містить доволі значний перелік ознак класифікації неподаткових надходжень: відповідно до їхньої правової природи, фіскального характеру, періодичності поступлення, зв’язку з державною (комунальною) власністю та ін. Наприклад, В. Карасьов пропонує розмежовувати неподаткові надходження бюджетів відповідно до їхньої правової природи на дві групи: приватноправові – доходи, отримані державою від використання власності (від державного майна, в тому числі платежі за використання природних ресурсів); публічно-правові – доходи, отримання яких пов’язане з виконанням державою функ-

цій щодо задоволення суспільних інтересів (надходження від сплати штрафних санкцій, прибутки центрального банку, доходи від бюджетного кредитування, зовнішньоекономічної діяльності та ін.) [15]. Вивчаючи питання мобілізації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів, О. Іванов визначає найважливішою ознакою класифікації їхній зв'язок з комунальною власністю. На його думку, відповідно до цього критерію неподаткові доходи місцевих бюджетів доцільно розмежовувати на три групи:

- доходи від використання комунальної власності – надходження від оренди майна, займу, довірчого управління; частина прибутку та дивіденди від підприємств комунальної власності, надходження від платних послуг;

- доходи від реалізації об'єктів комунальної власності;

- надходження, не пов'язані з використанням комунальної власності: штрафні санкції, адміністративні платежі, плата за користування водними об'єктами, надходження від розміщення тимчасово вільних коштів бюджету, доходи від бюджетного кредитування [19].

Попри те, що вищенаведений підхід доволі чітко розмежовує неподаткові надходження місцевих бюджетів, застосувати його для поділу відповідних поступлень державного бюджету складно. Відповідно до норм Бюджетного кодексу України, кошти від реалізації об'єктів державної власності не належать до складу неподаткових надходжень, а визначаються джерелом фінансування бюджету. У законодавстві розмежування неподаткових надходжень на окремі групи (доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; інші неподаткові надходження) передбачене у ст. 9 Бюджет-

ного кодексу України [20], а деталізація складу цих груп доходів здійснюється наказом Міністерства фінансів України “Про бюджетну класифікацію” від 14.01.2011 р. № 11. Якщо порівняти між собою норми цих правових документів, можна помітити їхню неузгодженість. Відповідно до бюджетної класифікації, власні надходження бюджетних установ визначені одним із розділів неподаткових надходжень, що суперечить положенням Бюджетного кодексу. Крім цього, дискусійною є також редакція назв розділів неподаткових надходжень, як і їхнє наповнення. На наш погляд, сумнівно визначати доходами від підприємницької діяльності кошти від сплати адміністративних штрафів та санкцій, а також кошти, які перераховує Національний банк України. Враховуючи те, що держава не ставить перед собою завдання максимізувати поступлення до бюджету штрафних санкцій, як і отримання прибутку не є головним завданням Національного банку України, то очевидно, що характеризувати ці надходження як результат підприємницької діяльності держави недоречно. Поряд з цим, згідно з Господарським кодексом України підприємство – це різновид господарської діяльності, а тому розмежування у бюджетній класифікації доходів від підприємницької та від господарської діяльності недоречно.

Оригінальний підхід до класифікації неподаткових надходжень подає Н. Якимчук. Зосередивши свою увагу на фіскальних неподаткових платежах як різновиді неподаткових надходжень, вона пропонує їх розмежовувати на три групи: квазіподатки – платежі, не пов'язані з наданням публічних послуг (збори на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій та ін.); митні платежі – пов'язані з наданням публічних послуг та не обумовлені вартістю такої послуги (державне мито, судовий збір та ін.); платежі,

пов'язані з наданням публічних послуг, розмір платежу за одержання яких відповідає вартості послуги, тобто є еквівалентним (плата за виділення номерного ресурсу, плата за надання адміністративних послуг та ін.) [12, 72]. Запропонований Н. Якимчук критерій класифікації неподаткових надходжень є, на наш погляд, одним із найбільш об'єктивних, адже розмежує їх відповідно до причини виникнення платежів. Втім, вагомим недоліком такого підходу є його обмежене застосування, ця таксономічна ознака може бути застосована не до всього спектру неподаткових надходжень, а лише до їхньої частини.

Системний підхід до проведення класифікації неподаткових надходжень, запропонований І. Ярцевою, передбачає їхнє розмежування за цілою низкою ознак:

– за характером підстави для сплати: надходження від обов'язкових платежів та мобілізованих на добровільній основі. Щодо умов обов'язковості таких платежів, то, на думку Н. Якимчук, вони можуть різнитися: в одних випадках обов'язковим є сам платіж; у других – до обов'язку їхнього платника належить саме одержання публічної послуги; а в третіх – держава визначила лише механізм реалізації особою її прав, монополює надає цю публічну послугу, встановлює за її надання платіж та не передбачає для його платника іншого варіанта реалізації права [12, 69];

– за регулярністю і стабільністю поступлення: періодичні – надходять до бюджету постійно у стабільних обсягах; разові – мають несистемний характер, надходять внаслідок застосування заходів суспільно-правової, адміністративної чи кримінальної відповідальності, а також як наслідок дискреційної політики органів державної влади і місцевого самоврядування;

– за можливістю планування: плановані – надходження, обсяги яких можуть

бути чітко розраховані; прогнозовані – надходження, реальні обсяги яких складно визначити чи планування яких недоречно. Складність планування може бути обумовлена дією низки чинників: ринковою кон'юктурою, темпами інфляції, змінами у законодавстві та ін. Зазвичай, неподаткові надходження плануються на підставі фактичних поступлень попередніх років з урахуванням їх можливої зміни у наступному бюджетному періоді;

– за відомчою ознакою неподаткові надходження можна розмежувати відповідно до органів державної чи місцевої влади, відповідальних за їхнє адміністрування [6, 132–134].

Попри те, що наведені класифікаційні ознаки усебічно характеризують неподаткові надходження бюджету, їхній перелік не можна вважати повністю завершеним. Вважаємо, що при формуванні понятійного апарату важливо, щоб в основу класифікації були покладені ключові ознаки економічного явища, які розкривають його сутність і суспільне призначення. Стосовно неподаткових надходжень бюджету, то в основу їхнього розмежування, на наш погляд, має бути покладене джерело походження. З урахуванням цього, неподаткові доходи бюджету доцільно поділяти на наступні групи:

– надходження від господарської діяльності держави, які об'єднують: надходження частини прибутку підприємств з державною часткою у власності, кошти, перераховані Національним банком України, доходи від державних лотерей, розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, кредитування і надання гарантій. В сукупності ці надходження характеризують результати економічної активності органів державної та місцевої влади;

– надходження від реалізації майнових прав держави (надходження від оренди та реалізації державного і комунального майна);

– надходження від адміністративно-регуляторної діяльності об'єднують: доходи за вчинення нотаріальних дій, видачу документів, патентів, ліцензій; від компенсації заподіяної шкоди державі, штрафних санкцій тощо. Фіскальне значення таких надходжень залежить від масштабів регуляторної діяльності держави і ставок відповідних платежів;

– надходження від надання публічних послуг. При цьому, на наш погляд, слід чітко розділяти адміністративні та публічні послуги. Ми переконані, що до кола публічних не доцільно зараховувати послуги, які надають органи державної влади та місцевого самоврядування та мають від'ємну вигоду для конкретного індивіда (видача ліцензій, дозволів, які фактично є інструментом обмеження прав особи на здійснення певних видів діяльності), а тому вони об'єднують лише чисті суспільні блага, які володіють виключно суспільною корисністю, а також ті блага, які через задоволення індивідуальних інтересів створюють позитивний ефект для всіх громадян (послуги освіти, охорони здоров'я, культури та ін.) [21, 74]. Відтак, під надходженнями бюджету від публічних послуг варто розуміти кошти, отримані установами соціальної сфери від надання платних послуг відповідно до основного профілю діяльності.

Підводячи підсумки проведеного дослідження, можемо констатувати, що у науковому середовищі вивченню питань теоретичного базису формування неподаткових надходжень бюджету приділяється недостатня увага, а тому розробленість цієї проблематики доволі низька. Розбіжності у поглядах вчених щодо сутності, основних ознак, а також критеріїв розмежування неподаткових надходжень бюджету певною мі-

рою мають об'єктивне пояснення і пов'язані з великим спектром джерел, форм та методів їхньої мобілізації. Однак слабка сформованість теоретичних засад неподаткових надходжень бюджету стримує удосконалення відповідного правового поля, а отже, й пошук резервів їхнього прирощення. Між тим, саме неподаткові надходження, на наш погляд, можуть стати компенсатором втрати доходів бюджету під час продовження реформи системи оподаткування.

Література

1. Дем'янишин В.Г. *Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : моногр. / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль : THEU, 2008. – 496 с.*
2. Батяева А.Р. *Неналоговые доходы государственного бюджета Российской Федерации : автореф. дисс... канд. юр. наук : спец. 12.00.14 "Административное право, финансовое право, информационное право" / А.Р. Батяева. – М. : РУДН, 2008. – 25 с.*
3. Morrison Kevin M. *Non-tax Revenue and the Redistributive Foundations of Regime Stability / Kevin M. Morrison // The initiative for policy dialogue [Electronic resource]. – Access mode : http://policydialogue.org/files/events/Morrison_Non-Tax_Revenue.pdf*
4. Prichard W. *Taxation, Non-tax Revenue and Democracy: New Evidence Using New Cross-Country Data / W. Prichard, P. Salardi, P. Segal // ICTD Working Paper 23; The Institute of Development Studies, 2014. – 65 p.*
5. Ross M. *Does Oil Hinder Democracy? // World Politics. – 2001. – № 53. – P. 325–361.*
6. Ярцева И. *Классификация неналоговых доходов местных бюджетов и их роль на современном этапе бюджетной реформы / И. Ярцева // Вестник Томского государственного университета. – 2010. – Вып. 339. – С. 131–134.*
7. Ярцева, И.Ю. *Формирование неналоговых доходов как источника развития муниципальных образований: автореф. дисс... канд.*

юр. наук : спец. 08.00.10 "Финансы, денежное обращение и кредит" / И.Ю. Ярцева. – Томск : НИ ТГУ, 2011. – 25 с.

8. Дем'янишин В. Г. Неподаткові надходження: проблеми та роль у доходах бюджету держави / В. Г. Дем'янишин, О. С. Шаманська // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. – 2011. – Вип. 2. – С. 268–274.

9. Левкович В. Поняття і правова природа неподаткових надходжень / В. Левкович // Фінанси України. – 2009. – № 10. – С. 38–42.

10. Петраков Я.В. Еволюція парадигми використання неподаткових бюджетних доходів як інструменту мобілізації фінансових ресурсів до державного бюджету / Я.В. Петраков // Вісник ЧДТУ. – Сер. "Економічні науки". – Чернігів : ЧДТУ, 2010. – № 43. – 280 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vcndtu/2010_43/30.htm

11. Письменний В. Неподаткові джерела формування доходів місцевих бюджетів України / В. Письменний // Галицький економічний вісник. – 2013. – № 1 (40). – С. 101–106.

12. Якимчук Н. Фіскальні неподаткові платежі до бюджетів: проблеми правового змісту та правового регулювання / Н. Якимчук // Публічне право. – 2014. – № 1 (13). – С. 68–76.

13. Иванов Б.Н. О системе советского финансового права / Б. Н. Иванов // ВЮЗИ. Труды. – Т. IX. – М., 1967.

14. Цыпкин С.Д. Доходы государственного бюджета СССР: правовые вопросы / С. Д. Цыпкин. – М., 1973. – 222 с.

15. Карасев В.А. Финансово-правовое регулирование неналоговых доходов государственного бюджета Российской Федерации: автореф. дисс... канд. юр. наук : спец. 12.00.14 "Административное право, финансовое право, информационное право" / В.А. Карасев. – М. : Московский гуманитарный институт, 2004. – 25 с.

16. Бюджетний кодекс України: закон, заходи, коментар / О. Турчинов, Ц. Огонь, Г. Фролова [та ін.] ; за ред. О. Турчинова, Ц. Огня. – К. : Парламентське вид-во, 2002. – 320 с.

17. Касперович Ю. Формування неподаткових надходжень бюджету в системі фінансово-економічного регулювання / Ю. Касперович // Економічний часопис-XXI. – 2013. – № 9–10 (2). – С. 55–58.

18. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ "Перун", 2005. – 1728 с.

19. Иванов А.В. Состав и классификация неналоговых доходов местных бюджетов / А.В. Иванов // Вестник ИГЭУ. – 2011. – Вип. 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://ispu.ru/files/str_118-121_0.pdf

20. Бюджетний кодекс: Закон України від 08.07.2010 р. №2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

21. Горин В. До питання про сутність і таксономію публічних послуг / В. Горин // Інноваційна економіка. – 2012. – № 2 (12). – С. 72–77.

References

1. Demyanyshyn, V.G. (2008). *Teoretychna kontseptualizatsiya i praktychna realizatsiya byudzhetnoyi doktryny Ukrayiny* [Theoretical conceptualization and practical implementation of fiscal doctrine of Ukraine]. Ternopil: TNEU [in Ukrainian].

2. Batyaeva, A.R. (2008). *Nenalogoviye dokhody gosudarstvennogo byudzheta Rossiyskoy Federatsiyi* [Non-tax revenues of the Russian Federation state budget]: thesis. 12.00.14. Moscow: RUDN [in Russian].

3. Morrison, Kevin M. (2007). *Non-tax revenue and the redistributive foundations of regime stability. The initiative for policy dialogue*. Available at: http://policydialogue.org/files/events/Morrison_Non-Tax_Revenue.pdf

4. Prichard, W., Salardi, P., Segal P. (2014). *Taxation, non-tax revenue and democracy: new evidence using new cross-country data*. ICTD Working paper 23.

5. Ross, M. (2001) *Does oil hinder democracy?* *World politics*, 53, 325–361.

6. Yartseva, I. (2010). *Klassifikatsiya nenalogovykh dokhodov mestnykh byudzhetrov i ikh rol' na sovremennom etape byudzhethoy reformy* [Classification of non-tax revenues of local budgets and their role at the present stage of budget reform]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Herald of Tomsk state university*, 339, 131–134 [in Russian].
7. Yartseva, I.Y. (2011). *Formirovaniye nenalogovykh dokhodov kak istochnika razvitiya munitsipal'nykh obrazovaniy* [Non-tax revenues forming as a source of municipalities' development]: thesis: 08.00.10. Tomsk: NO TSU [in Russian].
8. Demianyshyn, V.G., Shamanska, O.S. (2011). *Nepodatkovy nadkhodzhennya: problemy ta rol' u dokhodakh byudzhetu derzhavy* [Non-tax revenues: the problems and the role of state government revenue]. *Finansovo-kredytna diyalnist' – Financial and credit activity*, 2, 268–274. Available at: <http://archive.nbuv.gov.ua> [in Ukrainian].
9. Levkovich, V. (2009). *Poniattia i pravova pryroda nepodatkovykh nadkhodzen'* [Concept and legal nature of non-tax revenues]. *Finansy Ukrainy – Finances of Ukraine*, 10, 38–42 [in Ukrainian].
10. Petrakov, Ya.V. (2010). *Evolutsiya paradygmy vykorystannia nepodatkovykh byudzhetnykh dokhodiv yak instrumentu mobilizatsiyi finansovykh resursiv do derzhavnogo byudzhetu* [Evolution of paradigm using non-tax budget revenues as a tool for mobilizing of financial resources to the state budget]. *Visnyk ChDTU. – Seriya "Ekonomika" – Herald of Chernihiv state technical university*, 43. Available at: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vcndtu/2010_43/30.htm [in Ukrainian].
11. Pys'menny, V. (2013). *Nepodatkovy dzherela formuvannia dokhodiv mistsevykh byudzhetiv Ukrainy* [Non-tax sources of local budgets forming of Ukraine]. *Galyts'kyi ekonomichniy visnyk – Galician economic herald*, 1(40), 101–106 [in Ukrainian].
12. Yakymchuk, N. (2014). *Fiskal'ni nepodatkovy platezhi do byudzhetiv: problemy pravovogo zmistu ta pravovogo reguluvannia* [Non-tax payments in fiscal budgets: problems of legal content and legal regulation]. *Publichne pravo – Public law*, 1 (13), 68–76 [in Ukrainian].
13. Ivanov, B.N. (1967). *O sisteme sovietskogo finansovogo prava* [About the system of Soviet financial law]. *VYuZI (Vols. 9)*. Moscow [in Russian].
14. Tsyppin, S.D. (1973). *Dokhody gosudarstvennogo byudzhetu SSSR: pravovye voprosy* [Revenues of the state budget of the USSR: legal issues]. Moscow [in Russian].
15. Karasev, V.A. (2004). *Finansovo-pravovoye regulirovaniye nenalogovykh dokhodov gosudarstvennogo byudzhetu Rossiyskoi Federatsiyi* [Financially-legal regulation of non-tax revenues of the Russian Federation state budget]: thesis: 20.00.14. Moscow: *Moskovskiy gumanitarniy institut* [in Russian].
16. Turchynov, O., Ogon', Ts. (Ed.). (2002). *Byudzhetnyi kodeks Ukrainy: zakon, zasady, komentar* [Budget Code of Ukraine: the law, basics, comment]. Kyiv: *Parlaments'ke vydavnytstvo* [in Ukrainian].
17. Kasperovych, Yu. (2013). *Formuvannia nepodatkovykh nadkhodzen' byudzhetu v systemi finansovo-ekonomichnogo reguluvannia* [Non-tax budget revenues forming in financial and economic regulation system]. *Ekonomichniy chasopys-XXI – Economic annals-XXI*, 9–10 (2), 55–58 [in Ukrainian].
18. Busel, V. T. (Eds.). (2005). *Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoyi ukrayins'koyi movy* [Great dictionary of the modern Ukrainian language] (with ext. and reported.). Kyiv; Irpin: *PTF Perun* [in Ukrainian].
19. Ivanov, A.V. (2011). *Sostav i klassifikatsiya nenalogovykh dokhodov mestnykh byudzhetov* [The composition and classification of non-tax revenues of local budgets]. *Vestnik IGEU – Herald of ISEU*. Available at: http://ispu.ru/files/str_118-121_0.pdf [in Russian].
20. *Byudzhetnyi kodeks Ukrainy* [The Budget code of Ukraine]. (2010, July 8). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
21. Goryn, V. (2012). *Do pytannia pro sutnist' i taksonomiyu publichnykh poslug* [About the nature and taxonomy of public services]. *Innovatsiyna ekonomika – Innovative economics*, 2 (12), 72–77 [in Ukrainian].

УДК 336.1

Зоряна ЛОБОДИНА

ТРАНСФОРМАЦІЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У КОНТЕКСТІ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Узагальнено наукові підходи до трактування дефініцій “видатки бюджету” та “видатки місцевих бюджетів”, що дало можливість розкрити складну економічну природу видатків місцевих бюджетів, обґрунтувати їх роль у забезпеченні виконання повноважень органів місцевого самоврядування. Проаналізовано вплив видатків місцевих бюджетів як важеля механізму реалізації бюджетної політики на соціально-економічний розвиток адміністративних територій. Виявлено проблеми трансформації видатків місцевих бюджетів в контексті бюджетної децентралізації, обґрунтовано необхідність та шляхи їх вирішення.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, повноваження органів місцевого самоврядування, місцеві бюджети, видатки місцевих бюджетів, склад видатків місцевих бюджетів, джерела здійснення видатків місцевих бюджетів, бюджетна реформа, бюджетна децентралізація.

Зоряна ЛОБОДИНА

Трансформация расходов местных бюджетов в контексте бюджетной децентрализации

Обобщены научные подходы к трактовке дефиниций “расходы бюджета” и “расходы местных бюджетов”, что позволило раскрыть сложную экономическую природу расходов местных бюджетов, обосновать их роль в обеспечении исполнения полномочий органов местного самоуправления. Проанализировано влияние расходов местных бюджетов как рычага механизма реализации бюджетной политики на социально-экономическое развитие административных территорий. Определены проблемы трансформации расходов местных бюджетов в контексте бюджетной децентрализации, обоснована необходимость и пути их решения.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, полномочия органов местного самоуправления, местные бюджеты, расходы местных бюджетов, состав расходов местных бюджетов, источники осуществления расходов местных бюджетов, бюджетная реформа, бюджетная децентрализация.

Zoryana LOBODINA

Transformation of expenditures of local budgets in the context of budget decentralization

With falling of economic growth rate in Ukraine important role in the exercise of powers of local self-governments and meeting the needs of local communities in social services is

given to local budgets. At the present Ukrainian society is colliding with many challenges of the execution of expenditures of local budgets. They negatively influence on the opportunities to ensure constitutional rights of Ukrainian citizens. These circumstances determine the relevance of research of transformation of expenditures of local budgets and evaluation of their role in the implementation of budget policy at the local level. It is, in spite of permanent reform of budget relations, focused mainly on support the regions, and not on their development.

The purpose is the scientific substantiation of conceptual foundations of expenditures of local budgets as a lever of implementation of budget policy, monitoring their realization and transformation in the context of fiscal decentralization.

Scientific approaches to the interpretation of the definitions of "expenditures of budget" and "expenditures of local budgets" are summarized. This made it possible to reveal the difficult economic nature of expenditures of local budgets, to justify their role in ensuring of exercise of powers of local self-governments. The impact of expenditures of local budgets as a lever mechanism for implementing budget policy on economic and social development of administrative areas is analyzed.

The expenditures of local budgets is multidimensional and complex economic phenomena. The role of local spending is manifested in the fact that they are a lever mechanism of realization of budget policy at the local level, reflect its priorities, the degree of budget decentralization and directly proportional influence on the gross regional product. During the research author has found the problems of transformation of local budgets expenditures in the context of budget decentralization and has grounded solutions.

Key words: local self-governments, powers of local self-governments, local budgets, expenditures of local budgets, the composition of expenditures of local budgets, sources of expenditures of local budgets, budget reform, budget decentralization.

JEL Classification: E62, H3, H50, H72

В умовах падіння темпів зростання економіки України та погіршення економічної кон'юнктури важлива роль у задоволенні потреб територіальних громад у суспільних послугах належить органам місцевого самоврядування. Необхідною передумовою реалізації власних і делегованих повноважень зазначених органів влади є адекватний потребам обсяг бюджетних коштів та ефективне їх використання у процесі здійснення видатків місцевих бюджетів. Однак на сучасному етапі державотворення українське суспільство стикнулося із багатьма проблемами, які негативно впливають на можливості забезпечення конституційних

прав українських громадян. До основних із них можна віднести: високий рівень тінізації української економіки; низький рівень самостійності органів місцевого самоврядування; нечітке розмежування функцій між державною владою та місцевим самоврядуванням; низьке фіскальне значення системи місцевого оподаткування; недостатній обсяг бюджетних коштів для забезпечення реалізації повноважень органів місцевого самоврядування та їх неефективне використання; відтермінування запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бю-

джетом, до 2017 року; відсутність затверджених державних соціальних стандартів і нормативів за кожним із делегованих державою місцевому самоврядуванню повноважень тощо.

Наведені обставини обумовлюють незаперечну актуальність дослідження концептуальних засад видатків місцевих бюджетів та оцінки їхньої ролі у реалізації бюджетної політики на місцевому рівні, яка, незважаючи на перманентні реформи бюджетних відносин, орієнтована здебільшого на підтримку регіонів, а не на їхній розвиток.

Результати дослідження впливу видатків місцевих бюджетів як елемента механізму реалізації бюджетної політики на соціально-економічний розвиток адміністративних територій відображені у працях вітчизняних та зарубіжних науковців: О. Василюк [1], В. Дем'янишина [2; 3], О. Кириленко [3; 4], В. Кравченка [5], І. Луніної [6], К. Павлюк [1], Г. Поляк (Georgiy Poljak) [7], В. Федосова [8–10], С. Юрія [3; 9; 10] та ін. Безперечно, внесок згаданих вчених в обґрунтування теоретичних і практичних аспектів функціонування місцевих фінансів, зміцнення фінансової стабільності регіонів важко недооцінити. Однак реалії сьогодення, які не відповідають задекларованій стратегії розвитку соціальної держави, зумовлюють необхідність наукового переосмислення підходів до реалізації бюджетної політики та концентрації зусиль на виборі найбільш дієвих важелів і інструментів механізму її реалізації, одним із яких є видатки місцевих бюджетів.

Мета наукового дослідження полягає у науковому обґрунтуванні концептуальних засад видатків місцевих бюджетів як важеля реалізації бюджетної політики, проведення моніторингу їх здійснення та трансформації в контексті бюджетної децентралізації.

Місцеві бюджети є важливою складовою бюджетної системи України й інструментом регулювання соціально-економічного розвитку держави, а їхні видатки – дієвим важелем механізму реалізації бюджетної політики як на державному, так і на місцевому рівнях.

При розкритті сутності видатків місцевих бюджетів доцільно враховувати, що вони є складовою частиною місцевих бюджетів і відображають певну систему економічних відносин, які виникають у процесі використання централізованих фондів грошових коштів органів місцевого самоврядування окремої адміністративно-територіальної одиниці.

Основне призначення видатків місцевих бюджетів – забезпечення надання органами місцевого самоврядування та створеними ними установами і організаціями гарантованих законодавством суспільних послуг населенню.

Досліджуючи літературні джерела з проблем функціонування місцевих фінансів, констатуємо, що більшість вчених обмежуються з'ясуванням змісту вихідного для дефініції “видатки місцевих бюджетів” поняття “видатки бюджету”. Так, науковці трактують видатки бюджету як:

1) систему економічних відносин з приводу використання централізованого фонду грошових коштів (В. Федосов, С. Юрій [9; 10], В. Дем'янишин [2; 3], М. Карлін [11], О. Романенко [12], Г. Поляк [7]);

2) інструмент розподілу централізованого фонду грошових коштів та реалізації соціально-економічної політики (О. Василюк, К. Павлюк [1], В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова [8]);

3) кошти, що спрямовуються на здійснення програм і заходів, передбачених бюджетом, або витрати коштів (автори Бюджетного кодексу України [13], В. Загорський, О. Вовчак, І. Благун, І. Чуй [14],

С. Булгакова, Л. Василенко, Л. Єрмошенко [15], Ю. Пасічник [16], Г. Поляк [7]).

Усі із запропонованих підходів більшою чи меншою мірою мають право на існування, оскільки відображають межі розподільчих відносин (перша група вчених), а також призначення видатків бюджету та очікуваний результат від їх здійснення (друга група вчених). Що стосується розгляду видатків бюджетів як коштів, які спрямовуються на досягнення певних цілей, або витрат бюджету, що виникають у зв'язку із необхідністю виконання державою своїх функцій, то зазначене трактування поширене у зарубіжній фінансовій думці та є суто прагматичним.

У Бюджетному кодексі України від 08.07.2010 р. № 2456-VI розмежовано поняття “видатки бюджету” і “витрати бюджету”, на підставі чого можна констатувати, що витрати бюджету є ширшим поняттям, оскільки включають, крім видатків бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення

боргу, розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів [13].

На види та склад видатків бюджету впливають такі фактори, як природа і функції держави, рівень соціально-економічного розвитку країни, пріоритети економічної та бюджетної політики, розмежування повноважень між органами державного управління, адміністративно-територіальний устрій держави, форми використання бюджетних коштів тощо.

Для відображення особливостей здійснення видатків місцевих бюджетів, розглянемо наукові підходи до визначення їх сутності (табл. 1).

Зміст видатків місцевих бюджетів розкривається через сукупність грошових відносин, у які вступають органи місцевого самоврядування, місцевої виконавчої влади у процесі використання коштів місцевих бюджетів.

При реалізації бюджетної політики на місцевому рівні обсяг і структура видатків

Таблиця 1

Узагальнення наукових підходів до трактування поняття “видатки місцевих бюджетів”

Автор визначення	Суть наукового підходу
В. Базилевич, Л. Баластрик [17, 106]	економічні відносини, що виникають у зв'язку з фінансуванням власних і делегованих повноважень місцевих органів влади
М. Гапонюк, В. Яцюта, А. Буряченко, А. Славкова [18, 46]	економічні відносини щодо розподілу централізованих коштів, які перебувають у розпорядженні відповідних органів влади та децентралізованих коштів, які є власністю місцевих органів влади
В. Кравченко [5]	головний елемент фінансів місцевих органів влади; точне відображення функцій і завдань, які покладені на місцеву владу
О. Кириленко [4, 197]	джерело забезпечення суспільних потреб, отримання суспільних благ як безпосередньо населенням, так і суб'єктами господарської діяльності
С. Юрій, В. Федосов [10, 256]	знаряддя вияву економічної сутності місцевих бюджетів як фінансової бази місцевого самоврядування
Н. Шевчук [19, 203]	економічні відносини, які виникають між суб'єктами господарювання з приводу розподілу та використання грошових фондів місцевого самоврядування за цільовим і територіальним призначенням з метою розвитку адміністративно-територіальної одиниці та задоволення суспільних потреб
Т. Мигович [20]	економічні відносини, які виникають між суб'єктами господарювання та органами місцевої влади для забезпечення розвитку адміністративно-територіальної одиниці та задоволення потреб відповідної громади через розподіл і використання грошових фондів місцевого самоврядування за цільовим призначенням

місцевих бюджетів відображають пріоритети соціально-економічного розвитку адміністративних територій.

Незважаючи на позитивну динаміку збільшення видатків місцевих бюджетів соціального спрямування, на економічну діяльність, управління, забезпечення безпеки населення, суттєвого економічного зростання регіонів та підвищення суспільного добробуту не відбулося. У зв'язку із цим оцінка практики здійснення видатків місцевих бюджетів не втрачає актуальності.

Про роль видатків місцевих бюджетів у розвитку регіонів і бюджетній системі держави свідчить їх частка у валовому внутрішньому продукті та видатках зведеного бюджету держави (рис. 1).

У 2013 р. частка видатків місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у ВВП зростає на 1,08%, а у видатках зведеного бюджету – на 1,74% порівняно із 2009 р.

Темп приросту видатків місцевих бюджетів становив 71,6% та перевищив темп приросту доходів місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) – на 23,55%, видатків зведеного бюджету на 7% і ВВП – на 17,7%. Зазначені тенденції свідчать про

посилення ролі місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку адміністративних територій та зумовлені здебільшого необхідністю збільшення обсягів видатків місцевих бюджетів соціального спрямування у зв'язку із зростанням державних соціальних гарантій.

Дослідження динаміки і структури видатків місцевих бюджетів України за функціональним призначенням (табл. 2) дало підстави констатувати:

– видатки місцевих бюджетів України у 2013 р. зросли на 38,86 млрд. грн. або 21,47% порівняно із 2011 р.;

– у 2011 р. здійснено видатків з місцевих бюджетів України на 4,45% менше від запланованого обсягу, у 2012 р. – 5,64% та 2013 р. – 10,4%, що свідчить про недоліки в організації бюджетного планування;

– найбільшу питому вагу у видатках місцевих бюджетів України упродовж 2011–2013 рр. займали видатки соціального спрямування – 81,98% (середній показник за три роки), зокрема, на освіту – 32,85%, соціальний захист і соціальне забезпечення – 23,77%, охорону здоров'я – 21,57%, культуру, мистецтво, фізичну культуру, спорт, засоби масової інформації – 3,79%.

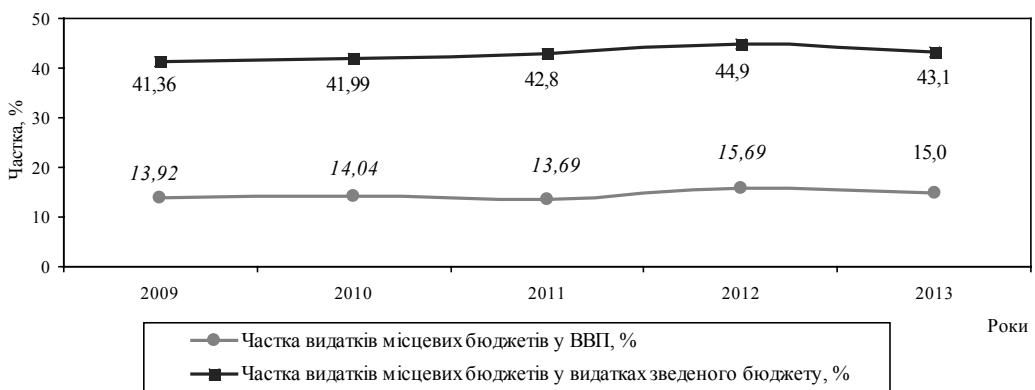


Рис. 1. Динаміка частки видатків місцевих бюджетів України (без урахування міжбюджетних трансфертів) у ВВП та видатках зведеного бюджету у 2009–2013 рр., %.*

* Побудовано та розраховано автором на основі даних Державної казначейської служби України та Державної служби статистики України.

ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

Таблиця 2

Динаміка і структура видатків місцевих бюджетів України у 2011–2013 рр. *

Показники	2011				2012				2013				Абсол. приріст, млрд. грн.	Темп росту, рази	Темп приросту, %
	Заплановано, млрд. грн.	Виконано, млрд. грн.	Виконання плану, %	Частка, %	Заплановано, млрд. грн.	Виконано, млрд. грн.	Виконання плану, %	Частка, %	Заплановано, млрд. грн.	Виконано, млрд. грн.	Виконання плану, %	Частка, %			
Загально-державні функції	10,84	9,88	91,14	5,46	11,7	10,6	90,6	4,76	12,9	11,6	89,9	5,28	1,72	1,17	17,41
Оборона	0,001	0,001	100	–	0,002	0,001	50	–	0,003	0,001	33,3	–	–	1,00	0,00
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,23	0,22	95,65	0,12	0,2	0,2	100	0,09	0,25	0,22	88,0	0,10	–	1,00	–
Економічна діяльність	16,13	12,35	76,57	6,82	18,2	13	71,43	5,84	17,6	9,5	54,0	4,32	-2,85	0,77	-23,08
Охорона навкол. природного середовища	1,72	0,89	51,74	0,49	2,6	1,2	46,15	0,54	2,9	1	34,5	0,45	0,11	1,12	12,36
Житлово-комунальне господ-во	10,08	8,36	82,94	4,62	22,2	19,7	88,74	8,85	12,5	7,6	60,8	3,46	-0,76	0,91	-9,09
Охорона здоров'я	38,22	38,74	101,36	21,4	47,5	47,1	99,16	21,16	50,9	48,7	95,7	22,15	9,96	1,26	25,71
Духовний та фізичний розвиток	7,21	6,92	95,98	3,82	8,7	8,2	94,25	3,68	9,9	8,52	86,1	3,88	1,6	1,23	23,12
Освіта	59,5	59	99,18	32,6	72,2	71,3	98,75	32,03	78,4	74,6	95,2	33,93	15,6	1,26	26,44
Соціальний захист та соц. забезпечення	42,64	41,89	98,24	23,14	51,2	50	97,66	22,46	58,2	56,5	97,1	25,70	14,6	1,35	34,88
Міжбюджетні трансферти	2,83	2,72	96,11	1,5	1,4	1,3	92,86	0,58	1,8	1,61	89,4	0,73	-1,11	0,59	-40,81
Разом видатків	189,41	180,99	95,55	100	235,9	222,6	94,36	100	245,35	219,85	89,6	100	38,86	1,21	21,47

* Складено і розраховано автором на основі даних Державної казначейської служби України.

У результаті аналізу видатків місцевих бюджетів за економічною характеристикою операцій встановлено, що переважають поточні видатки: у 2011 р. їхня частка становила 90,39% (у т. ч. видатки на оплату праці та нарахування на зарплату – 44,54%, соціальне забезпечення – 20,66%, оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 6,42%); 2012 р. – 92,71% (у т. ч. видатки на оплату праці та нарахування на зарплату – 43,9%, соціальне забезпечення – 20,07%, оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 6,35%); 2013 р. – 93,52% (у т. ч. видатки на оплату праці та нарахування на зарплату – 47,02%, соціальне забезпечення – 23,25%, оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 5,85%). Серед капітальних видатків (у 2011 р. їхня частка становила 9,61%, 2012 р. – 7,29%, 2013 р. – 6,48% у видатках місцевих бюджетів) переважали видатки на придбання основного капіталу (у 2011 р. їхня частка становила 7,19%, 2012 р. – 5,48%, 2013 р. – 4,52% у видатках місцевих бюджетів). Такий склад видатків місцевих бюджетів України свідчить про пріоритетне фінансування простого відтворення виробництва і надання суспільних послуг, зниження інвестиційної

складової зазначених бюджетів та сповільнення темпів оновлення обладнання довгострокового користування, внаслідок чого не тільки знижується якість надання суспільних послуг, а й, наприклад, у галузі охорони здоров'я – виникають загрози для життя і здоров'я людей.

Дослідження структури видатків місцевих бюджетів України у розрізі видів місцевих бюджетів (рис. 2) показало, що упродовж 2010–2013 рр. найбільшою була частка видатків бюджетів міст республіканського та обласного значення – 36,14% (середнє значення показника за аналізований період).

Децю меншими були показники частки видатків районних бюджетів – 29,93% та бюджету АР Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя – 26,73% у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів України. Частка видатків, які здійснені із бюджетів міст районного значення, коливалася на рівні 1,34%, бюджетів селищ – 1,47%, бюджетів сіл – 4,41%. Така структура обумовлена визначеним у бюджетному законодавстві розподілом видатків між місцевими бюджетами.

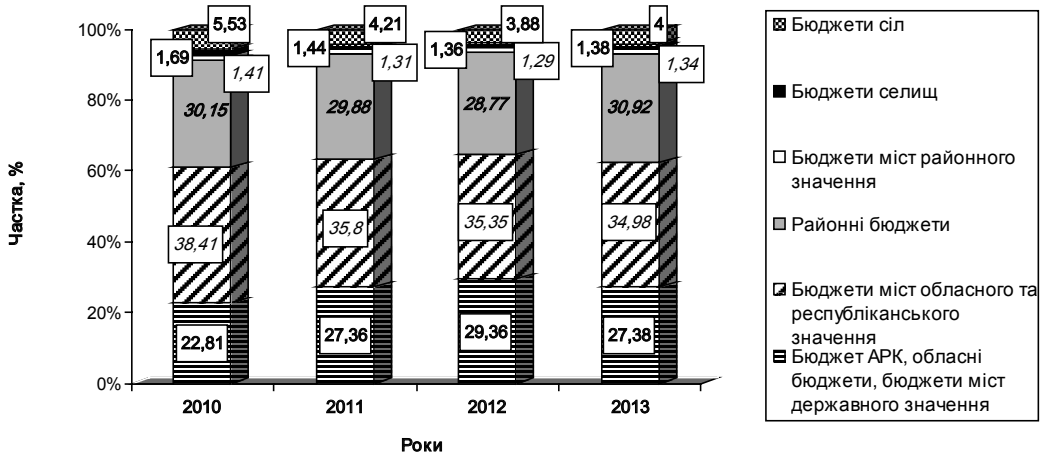


Рис. 2. Структура видатків місцевих бюджетів України (за видами місцевих бюджетів) у 2010–2013 рр. *

* Складено на основі даних Міністерства фінансів України.

Що стосується складових місцевих бюджетів України, то із загального фонду місцевих бюджетів профінансовано у 2011 р. – 84,2%, 2012 р. – 85,3%, 2013 р. – 89,3% від загального обсягу видатків місцевих бюджетів. Частка видатків, які здійснені із спеціального фонду місцевих бюджетів України, не перевищувала 16% і спостерігалася тенденція до зниження цього показника – від 15,8% у 2011 р. до 10,7% у 2013 р.

Результати моніторингу виконання місцевих бюджетів Тернопільської області за видатками і порівняння зазначених показників із обсягом валового регіонального продукту (далі – ВРП) дало підстави констатувати зниження частки видатків місцевих бюджетів у ВРП Тернопільської області на 0,2% до 27,25% у 2012 р. порівняно із 2009 р. Темп приросту ВРП перевищив темп приросту видатків місцевих бюджетів Тернопільської області на 1,17% і становив 60,72% у 2012 р. порівняно із 2009 р.

Питома вага видатків місцевих бюджетів Тернопільської області у видатках міс-

цевих бюджетів України порівняно з іншими областями є невисокою і у 2009 р. становила 2,11%, 2010 р. – 2,16%, 2011 р. – 2,2%, 2012 р. – 2,09%, 2013 р. – 2,27%.

У 2013 р., як свідчить аналіз даних табл. 3, обсяг видатків місцевих бюджетів Тернопільської області зріс на 1109,68 млн. грн. або 26,58% порівняно із 2011 р., у тому числі видатки обласного бюджету зросли на 211,12 млн. грн. або 25,7%, бюджету міста Тернополя – на 189,23 млн. грн. або 29,85%, районних бюджетів – на 628 млн. грн. або 26,8%, бюджетів міст районного значення – на 23,14 млн. грн. або 23,44%, бюджетів селищ – на 9,41 млн. грн. або 23,91%, бюджетів сіл на 48,77 млн. грн. або 20,42%.

Дослідження структури видатків місцевих бюджетів Тернопільської області у розрізі видів місцевих бюджетів показало, що упродовж 2011–2013 рр. найбільшою була частка видатків районних бюджетів – 56,47% (середнє значення за аналізований період), дещо меншою – частка видатків обласного бюджету – 19,34% та бюджету

Таблиця 3

Динаміка та структура видатків місцевих бюджетів Тернопільської області (за видами місцевих бюджетів) у 2011–2013 рр. *

Показники	2011		2012		2013		Темп приросту, %
	Обсяг видатків млн. грн.	Питома вага, %	Обсяг видатків млн. грн.	Питома вага, %	Обсяг видатків млн. грн.	Питома вага, %	
Видатки місцевих бюджетів Тернопільської області, зокрема:	4175,56	100	4893,62	100	5285,24	100	26,58
видатки обласного бюджету	821,35	19,67	918,9	18,78	1032,47	19,57	25,70
видатки бюджету міста обласного значення	633,86	15,18	750,62	15,34	823,09	15,57	29,85
видатки районних бюджетів	2343,46	56,12	2792,34	57,06	2971,46	56,22	26,80
видатки бюджетів міст районного значення	98,73	2,36	115,92	2,37	121,87	2,31	23,44
видатки бюджетів селищ	39,36	0,94	44,21	0,9	48,77	0,92	23,91
видатки бюджетів сіл	238,8	5,72	271,64	5,55	287,57	5,44	20,42

* Побудовано та розраховано автором на основі даних головного управління Державної казначейської служби України у Тернопільській області.

міста обласного значення – 15,36%, найменшою – частка видатків бюджетів сіл – 5,57%, бюджетів міст районного значення – 2,35%, бюджетів селищ – 0,92%.

Основна частина видатків місцевих бюджетів Тернопільської області була здійснена із загального фонду: у 2011 р. – 91,12%, 2012 р. – 93,73%, 2013 р. – 92,75%.

Аналіз структури видатків місцевих бюджетів Тернопільської області за функціональною класифікацією видатків дає підстави стверджувати, що вона залишалася відносно стабільною з пріоритетними соціальними видатками (85,29–87,7%): у 2013 р. їхній абсолютний обсяг зріс на 1073,82 тис. грн. порівняно із 2011 р., а частка – на 2,41%.

Зокрема, із місцевих бюджетів Тернопільської області у 2013 р. спрямовано на фінансування освіти 35,09% видатків, що на 376,86 млн. грн. більше порівняно із 2011 р., соціальний захист та соціальне забезпечення – 26,85% та 388,14 млн. грн., охорони здоров'я – 20,38% та 253,29 млн. грн., культури і мистецтва – 4,49% та 51,49 млн. грн., перерахування трансфертів – 4,02% та 41,27 млн. грн., державного управління – 3,56% та 14,45 млн. грн. відповідно. Частка кожного з інших видів видатків у структурі видатків місцевих бюджетів у середньому за 2011–2013 рр. не перевищувала 2%.

У складі видатків обласного бюджету Тернопільської області залежно від розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування переважали видатки, що враховувалися при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів – їхня частка у загальному обсязі видатків у 2013 р. становила 95,66%, 2014 р. (план) – 95,81%. Що стосується джерел забезпечення здійснення видатків, до у структурі доходів обласного бюджету частка переданих державою фінансових ресурсів у вигляді закріплених загальнодержавних податків,

зборів та трансфертів у 2013 р. становила 89,55%, 2014 р. (план) – 92%. Така ситуація призводить до зниження ефективності виконання власних самоврядних повноважень органів місцевого самоврядування через відсутність для цього адекватного потреби обсягу бюджетних коштів.

Результати дослідження структури видатків місцевих бюджетів Тернопільської області за економічною характеристикою операцій при їх проведенні показали пріоритетне спрямування коштів на поточні видатки – 95,59% у 2011 р., 97,32% – у 2012 р. та 92,74% у 2013 р., серед яких переважали видатки на оплату праці та нарахування на неї: у 2011 р. – 50,86%, 2012 р. – 52,15%, 2013 р. – 51,81%. Придбання основного капіталу та капітальні трансферти здійснювалися за рахунок видатків спеціального фонду місцевих бюджетів Тернопільської області: у 2011 р. – 99,84%, 2012 р. – 100%, 2013 р. – 99,89%.

На наш погляд, у процесі здійснення моніторингу використання коштів місцевих бюджетів доцільно за допомогою кореляційно-регресійного аналізу оцінити вплив видатків місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток адміністративної території, порівнюючи два взаємозалежні показники: валовий регіональний продукт та видатки місцевих бюджетів Тернопільської області (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) у 2002–2012 рр., що певною мірою обумовили й забезпечили одержання ефекту (результату).

Побудована кореляційно-регресійна залежність дає змогу розрахувати зміну обсягу валового регіонального продукту при зміні обсягу видатків місцевих бюджетів :

$$y = 683240,16 + 3,51x,$$

де y – обсяг валового регіонального продукту Тернопільської області;

x – обсяг видатків місцевих бюджетів Тернопільської області.

Результати кореляційно-регресійного аналізу дають підставу констатувати, що між зазначеними показниками спостерігався прямий тісний зв'язок (коефіцієнт множинної кореляції – 0,994). Коефіцієнт детермінації ($R=0,988$) свідчить про те, що зміна величини обсягу валового регіонального продукту залежить від зміни обсягу видатків місцевих бюджетів на 98,8%. Збільшення обсягу видатків місцевих бюджетів на 1% приводить до збільшення обсягу валового регіонального продукту на 3,51%.

Таким чином, дослідження практики здійснення видатків місцевих бюджетів в Україні дає підстави констатувати їхню суттєву роль у реалізації бюджетної політики на місцевому рівні. Проте в умовах бюджетної децентралізації соціально-економічний розвиток адміністративних територій значною мірою залежить від чіткого розподілу повноважень між органами державної влади, місцевого самоврядування та від адекватного потреби обсягу фінансового забезпечення зазначених повноважень. Важливу роль при цьому відіграє обґрунтованість розмежування видатків між ланками бюджетної системи з урахуванням принципу її побудови – субсидіарності, конкретизація джерел їх здійснення та ефективність використання бюджетних коштів.

До 2015 р. видатки місцевих бюджетів поділяли на ті, що враховувалися при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, – спрямовувалися на реалізацію повноважень, які визначені функціями держави, але можуть бути передані на виконання АР Крим та місцевому самоврядуванню, та видатки, що не враховувалися при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів – спрямовувалися на виконання повноважень АР Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України. У чинній редакції Бюджетного кодексу України не уточнено склад видатків

місцевих бюджетів на виконання делегованих і власних повноважень органів місцевого самоврядування та не розмежовано джерела здійснення таких видатків. Фактично джерела здійснення видатків місцевих бюджетів, передбачених на виконання делегованих державою функцій органів влади АР Крим, місцевого самоврядування, та видатків на реалізацію власних повноважень зазначених органів узагальнено як “кошти місцевих бюджетів, у тому числі трансферти з державного бюджету” [13].

У рамках реалізації бюджетної реформи з метою забезпечення бюджетної автономії і фінансової самостійності місцевих бюджетів відбулися й інші зміни у складі, розмежуванні видатків місцевих бюджетів, джерелах їх здійснення:

- систематизовано та закріплено видатки за рівнями місцевих бюджетів із одночасною передачею з державного бюджету окремих видатків у соціально-культурній сфері (зокрема, на окремі заходи та заклади в освітній і медичній сферах; підтримку фізкультурно-спортивних товариств, їх спортивних баз та баз олімпійської підготовки; деякі національні та державні бібліотеки, музеї, заповідники, цирку, національні театри, національні художні колективи, концертні організації тощо) на місцевий рівень;

- передбачено нові підходи до формування доходів місцевих бюджетів (без поділу їх на ті, що враховуються і не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів): до загального фонду бюджетів місцевого самоврядування передано місцеві податки і збори, з державного бюджету до місцевих – плату за надання окремих адміністративних послуг, державне мито, до обласних бюджетів та бюджету м. Києва – 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки; встановлено такі пропорції відрахувань податку на доходи фізичних осіб – для бюджетів міст

обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад – 60%, обласних бюджетів – 15%, бюджету м. Києва – 40%; встановлено новий платіж до бюджетів місцевого самоврядування – акцизний податок з реалізації через роздрібну торговельну мережу підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти); змінено розподіл надходжень екологічного податку – до загального фонду місцевих бюджетів надходитиме 80%, у тому числі до обласних бюджетів – 55%, бюджетів територіальних громад сіл, селищ, міст, бюджетів об'єднаних територіальних громад – 25% та бюджету міста Києва – 80%;

– запроваджено так звані “прямі” міжбюджетні відносини (передача трансфертів відбуватиметься на двох рівнях: перший – державний бюджет – обласний бюджет; другий – державний бюджет – бюджет міста обласного значення / бюджет об'єднаних територіальних громад / районний бюджет) та новий механізм горизонтального бюджетного вирівнювання (вирівнювання податкоспроможності бюджетів, у процесі якого для розрахунку обсягу базової (реверсної) дотації враховуватиметься надходження податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (для обласних бюджетів) та податку на доходи фізичних осіб (для обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад). При цьому, місцеві бюджети з індексом податкоспроможності нижче 0,9 (середнього показника по Україні) отримуватимуть базову дотацію (80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9). Водночас бюджети з індексом податкоспроможності понад 1,1 перераховуватимуть до державного бюджету 50% перевищення (реверсна дотація).

Таким чином, у 2015 р. замість дотації вирівнювання (коштів, що передава-

лися до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів), при визначенні якої враховувалися розрахункові обсяги видатків місцевих бюджетів на утримання органів управління, освіти, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру і мистецтво, фізичну культуру і спорт, з державного бюджету надається базова дотація (або ж до державного бюджету перераховується реверсна дотація), обсяг якої не залежить від видатків місцевого бюджету. Зазначене, на відміну від колишнього механізму вирівнювання, стимулюватиме місцеві органи влади залучати додаткові надходження до місцевих бюджетів та розширювати базу оподаткування.

Поряд із цим, для забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень, із державного бюджету передається місцевим бюджетам на фінансування:

– охорони здоров'я – медична субвенція (обласні, районні бюджети, бюджети міст обласного значення, міський бюджет міста Києва), субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру (обласні бюджети, міський бюджет міста Києва);

– освіти – освітня субвенція (обласні, районні бюджети, бюджети міст обласного значення, міський бюджет міста Києва) та субвенція на підготовку робітничих кадрів (обласні бюджети, міський бюджет міста Києва);

– соціального захисту – субвенції на здійснення державних програм соціального захисту (обласні бюджети, міський бюджет міста Києва) тощо.

При цьому посилюється відповідальність: – Міністерства освіти і науки України за реалізацію державної політики у галузі освіти, оскільки воно є головним розпоряд-

ником освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів;

– Міністерства охорони здоров'я України за реалізацію державної політики у галузі охорони здоров'я, яке є головним розпорядником медичної субвенції, субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру.

Незважаючи на всі позитиви від проведеної реформи у напрямку децентралізації бюджетної системи, які, насамперед, виявляються у зростанні обсягу фінансових ресурсів, котрі держава передає на місцевий рівень (за оцінками міністра фінансів України у 2015 р. він становитиме близько 25 млрд. грн.), і повинні зумовити підвищення якості та доступності надання суспільних послуг населенню, залишаються окремі проблеми здійснення видатків бюджетів у процесі їх трансформації, що потребують вирішення. До них, зокрема, відносимо:

– необхідність спрямування значної частини бюджетних коштів на потреби оборони країни у зв'язку із проведенням антитерористичної операції, на яку потрібні чималі видатки і відповідна централізація бюджетних коштів;

– відтермінування повноцінного запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, до 2017 р., що унеможливить оцінку результативності витрачання бюджетних коштів;

– відсутність розроблених заходів і комплексних дій органів місцевого самоврядування, головних розпорядників коштів місцевих бюджетів щодо оптимізації мереж підпорядкованих бюджетних установ (значною мірою через спротив населення щодо можливого закриття закладів охорони здоров'я, освіти і т. д.), що не сприяє підвищенню ефективності витрачання бюджетних коштів;

– невідповідність бюджетних коштів, які надходять з державного бюджету місцевим у вигляді медичної, освітньої субвенцій, субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, субвенції на підготовку робітничих кадрів, реальній потребі розпорядників бюджетних коштів, які надають освітні і медичні послуги, у фінансових ресурсах. Крім того, навіть зважаючи на те, що залишки субвенцій за умови їх наявності на кінець бюджетного періоду можуть бути використані на капітальні видатки бюджетних установ, заклади освіти, охорони здоров'я у зв'язку із подорожчанням енергоносіїв будуть змушені спрямувати додаткові ресурси на поточні видатки та не зможуть оновити власну матеріально-технічну базу.

Отже, у процесі дослідження рівня фінансового забезпечення делегованих органами державної влади повноважень органам місцевого самоврядування після проведення бюджетної реформи можливо лише розрахувати частку переданих державою фінансових ресурсів у доходах місцевого бюджету та практично неможливо визначити частку видатків місцевого бюджету, яка спрямовується на виконання таких повноважень. З метою забезпечення де-факто, а не лише де-юре бюджетної автономії і фінансової самостійності місцевих бюджетів, вважаємо за доцільне у правових актах передбачити норми, які давали б змогу органам місцевого самоврядування простежити чи відбувається при передачі державою права на здійснення видатків органам місцевого самоврядування передача у повному, адекватному потребі обсязі фінансових ресурсів у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) або їх частки, а також трансфертів з Державного бюджету України (як це задекларовано у ст. 67 За-

кону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР та с. 85 Бюджетного кодексу України). Цього можна досягнути шляхом чіткого розмежування делегованих і власних повноважень органів місцевого самоврядування у Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” та джерел здійснення видатків на реалізацію цих повноважень у Бюджетному кодексі України.

Підсумовуючи розкриття концептуальних засад видатків місцевих бюджетів та практичних аспектів їх трансформації в контексті проведення бюджетної реформи, констатуємо, що ця дефініція є багатоаспектним і складним економічним явищем. Зважаючи на те, що за допомогою місцевих бюджетів забезпечується соціально-економічний розвиток адміністративної території, роль видатків місцевих бюджетів виявляється у тому, що вони є важелем механізму реалізації бюджетної політики на місцевому рівні, відображають її пріоритети та ступінь бюджетної децентралізації.

Вагома суспільна значимість проблем, пов'язаних із здійсненням видатків місцевих бюджетів, зумовлена їх винятковою роллю у забезпеченні надання якісних і доступних суспільних послуг населенню, вимагає активних наукових досліджень у цьому напрямку.

Література

1. Василик О.Д. *Бюджетна система України* : підруч. / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
2. Дем'янишин В.Г. *Теоретична концептуалізація та практична реалізація бюджетної доктрини України* : монограф. / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.
3. *Бюджетна система* : підруч. / за ред. С.І. Юрія, В.Г. Дем'янишина, О.П. Кириленко. – Тернопіль : ТНЕУ, 2013. – 624 с.
4. *Місцеві фінанси* : підруч. / О.П. Кириленко, О.Р. Квасовський, А.В. Лучка [та ін.] ; за ред. О.П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
5. *Кравченко В.І. Місцеві фінанси України* : навч. посіб. / В.І. Кравченко. – К. : Знання, КОО, 1999. – 487 с.
6. *Луніна І.О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ* / І.О. Луніна // *Економіка України*. – 2014. – Вип. 11. – С. 61–75.
7. *Фінанси* : учебн. / под ред. Г. Б. Поляка. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 703 с.
8. *Бюджетний менеджмент* : підруч. / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова [та ін.] ; за заг. ред. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2004. – 864 с.
9. *Бюджетна система* : підруч. / за наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К. : Центр учбов. л-ри; Тернопіль : Економічна думка, 2012. – 871 с.
10. *Фінанси* : підруч. / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – К. : Знання, 2012. – 687 с.
11. *Державні фінанси в транзитивній економіці* : навч. посіб. / М.І. Карлін, Л.М. Горбач, Л.Я. Новосад [та ін.] ; за заг. ред. д. е. н., проф. М.І. Карліна. – К. : Кондор, 2003. – 220 с.
12. *Романенко О.Р. Фінанси* : підруч. / О.Р. Романенко. – 4-те вид. – К. : Центр навч. л-ри, 2009. – 312 с.
13. *Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
14. *Фінанси* : навч. посіб. / [В.С. Загорський, О.Д. Вовчак, І.Г. Благун, І.Р. Чуй]. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2008. – 247 с.
15. *Бюджетна система України* : навч. посіб. / С.О. Булгакова, Л.І. Василенко, Л.В. Єрмошенко [та ін.] ; за ред. С.О. Булгакової. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2002. – 228 с.
16. *Пасічник Ю.В. Бюджетна система України* : навч. посіб. / Ю.В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2008. – 670 с.

17. Базилевич В.Д. *Державні фінанси : навч. посіб.* / В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрик ; за заг. ред. В.Д. Базилевича. – К. : Атіка, 2002. – 368 с.
18. *Місцеві фінанси : навч.-метод. посіб. для самот. вивч. дисц.* / [М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А.Є. Буряченко, А.А. Славова. – К. : КНЕУ, 2002. – 184 с.
19. Шевчук Н.Ю. *Структура видатків місцевих бюджетів України* / Н.Ю. Шевчук // *Актуальні проблеми економіки.* – 2008. – № 5. – С. 202–207.
20. Мигович Т.М. *Аналіз структури видатків місцевих бюджетів* / Т.М. Мигович [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pu.if.ua/depart/Finances/resource/file/Збірник/2011-2/Мигович.pdf>.
8. Fedosov, V., Oparin, V., Safonova, L. (2004). *Biudzhethnyj menedzhmen [The budget management]*. V. Fedosov (Ed.). Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
9. Yuriy, S.I., Fedosov, V. M. (Ed.). (2012). *Biudzhethna systema [The budget system]*. Kyiv: Tsentr uchbov. literatury, Ternopil': Ekon. Dumka [in Ukrainian].
10. Yuriy, S.I., Fedosov, V.M. (Ed.). (2012). *Finansy [The finance]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
11. Karlin, M.I., Horbach, L.M., Novosad, L.Ya. (2003). *Derzhavni finansy v tranzhytyvniy ekonomitsi [The public finances in transitive economy]*. Karlin M.I. (Ed.). Kyiv: Kondor [in Ukrainian].
12. Romanenko, O.R. (2009). *Finansy [The finance]*. Kyiv: Tsentr navch. l-ry [in Ukrainian].
13. *Biudzhethnyj kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 r. № 2456-VI [Budget code of Ukraine]* (2010, July 8). Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> [in Ukrainian].
14. Zahors'kyj, B.C., Vovchak, O.D., Blahun, I.H., Chuj, I.R. (2008). *Finansy [The finance]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
15. Bulhakova, S.O., Vasylenko, L.I., Yermoshenko, L.V. ta in. (2002). *Biudzhethna systema Ukrainy [The budget system of Ukraine]*. S.O. Bulhakova (Ed.). Kyiv: Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t [in Ukrainian].
16. Pasichnyk, Yu. (2008). *Biudzhethna systema Ukrainy [The budget system of Ukraine]*. Kyiv: Znannia-Pres [in Ukrainian].
17. Bazylevych, V.D., Balastryk, L.O. (2002). *Derzhavni finansy [The public finance]*. V.D. Bazylevych (Ed.). Kyiv: Atika [in Ukrainian].
18. Haponiuk, M.A., Yatsiuta, V.P., Buriachenko, A.Ye., Slavkova, A.A. (2002). *Mistsevi finansy [The local finance]*. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
19. Shevchuk, N.Yu. (2008). *Struktura vydatkiv mistsevykh biudzhethiv Ukrainy [Structure of local budgets Ukraine]*. *Aktual'ni problemy ekonomiky – Actual economic problems*, 5, 202–207 [in Ukrainian].
20. Myhovych, T.M. (2011). *Analiz struktury vydatkiv mistsevykh biudzhethiv [Analysis of the structure of local budgets expenditures]*. Available at: <http://www.pu.if.ua/depart/Finances/resource/file/Zbirnyk/2011-2/Myhovych.pdf> [in Ukrainian].

References

1. Vasylyk, O.D., Pavliuk, K.V. (2004). *Biudzhethna systema Ukrainy [The budget system of Ukraine]*. Kyiv: Tsentr navchal'noi literatury [in Ukrainian].
2. Dem'ianyshyn, V.H. (2008). *Teoretychna kontseptualizatsiia ta praktychna realizatsiia biudzhethnoi doktryny Ukrainy [The theoretical conceptualization and practical implementation of fiscal doctrine in Ukraine]*. Ternopil': TNEU [in Ukrainian].
3. Yuriy, S.I., Dem'ianyshyn, V.H., Kyrylenko, O.P. (Eds). (2013). *Biudzhethna systema [The budget system]*. Ternopil': TNEU [in Ukrainian].
4. Kyrylenko, O.P., Kvasovs'kyj, O.R., Luchka, A.V. (2006). *Mistsevi finansy [The local finance]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
5. Kravchenko, B.I. (1999). *Mistsevi finansy Ukrainy [The local finance in Ukraine]*. Kyiv: Znanya [in Ukrainian].
6. Lunina, I.O. (2014). *Biudzhethna detsentralizatsiia: tsili ta napriamy reform [Fiscal decentralization: goals and reforms]*. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 11, 61–75 [in Ukrainian].
7. Poliak, H.B. (Ed.). (2008). *Fynansy [The finance]*. Moscow: YuNYTY-DANA [in Russian].

УДК 336+336.027.2+657.22

Олег ДИШКАНТ

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УПРАВЛІННІ ВИДАТКАМИ БЮДЖЕТУ

Розкрито організацію та завдання державного фінансового контролю в управлінні видатками державного бюджету. Систематизовано організаційні норми, форми контролю та суб'єкти його здійснення. Розглянуто бачення провідних науковців та практиків на місці, роль та значення державного контролю у державному управлінні. Проаналізовано недоліки здійснення державного фінансового контролю в управлінні видатками державного бюджету. Запропоновано та узагальнено напрямки удосконалення контрольно-ревізійного процесу в управлінні видатками державного бюджету.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, видатки, бюджет, управління, аудит.

Олег ДЫШКАНТ

Организация и задачи государственного финансового контроля в управлении расходов бюджета

Раскрыто организацию и задачи государственного финансового контроля в управлении расходами государственного бюджета. Систематизированы организационные нормы, формы контроля и субъектов его осуществления. Рассмотрено точку зрения ведущих ученых и практиков на место, роль и значение государственного контроля в государственном управлении. Проанализированы недостатки осуществления государственного финансового контроля в управлении расходами государственного бюджета. Предложено и обобщенно направления совершенствования контрольно-ревизионного процесса в управлении расходами государственного бюджета.

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, расходы, бюджет, управление, аудит.

Oleg DYSHKANT

Organization and objectives of public financial management control in expenditure budget

Introduction: complexity of the modern state's development require an acceleration of reforming the entire state-management system.

Purpose: The analysis and a generalization of the organization and objectives of the public financial control, justification of recommendations for improving the control and auditing process in the management of public expenditure.

Results: *Market conditions do not cancel the need for regular monitoring of financial and economic activity of enterprises, institutions and organizations, for taking the appropriate measures to prevent and to eliminate weaknesses and violations of the law.*

Conclusion:

1. *Creation system of a financial control associated with the development and adoption of the fundamental law "On financial control in Ukraine";*
2. *The role of the coordinator with the right to make final decisions on controversial issues should be assigned to one of the control services;*
3. *It is important to change the range and character of controls measures that are fulfilled by the Accounting Chamber;*
4. *The implementation of the audit of the financial and budgetary reporting is reasonable;*
5. *The submitting of Financial Statements together with the audit report of the Accounting Chamber.*

Key words: *state financial control, expenditure budget, management, audit.*

JEL Classification: G28, G30, G38, G39.

В умовах сьогодення актуальними є питання організації державного фінансового контролю за видатками державного бюджету, який сприяє реалізації фінансової політики держави та покликаний вирішувати складні і різноманітні завдання на різних рівнях управління.

Державний контроль розвивався як об'єктивна потреба держави в здійсненні ефективного нагляду за суспільними явищами в цілому та господарськими процесами в економіці і за видатками державного бюджету зокрема.

Дискусії щодо державного фінансового контролю в Україні часто зводяться до питань його організації, повноважень між різними органами проведення контрольних заходів. Поряд з цим, основна проблема – це результати контролю, їх вплив на прийняття управлінських рішень, що зумовлено недостатньою дієвістю, невідповідністю системи державного фінансового контролю завданням сьогодення з використання фінансових ресурсів бюджету.

Такий стан організації державного фінансового контролю зумовлений тим, що питання державного фінансового контролю в Україні регулюється значною кількістю нормативних актів, оскільки відсутній єдиний нормативний акт – Закон про державний фінансовий контроль. Усунення такої правової розгалуженості, визначення головного органу з державного фінансового контролю, узаконення суб'єктів зовнішнього та внутрішнього контролю, їх функціональних обов'язків дасть можливість покращити організацію державного фінансового контролю в Україні.

Питанням організації державного фінансового контролю і його завданням в управлінні видатками бюджету в теоретичних і практичних аспектах присвячені праці вітчизняних науковців: О. Василика, В. Геєця, В. Дем'янишина, О. Кириленко, І. Луніної, А. М'яковського, В. Опаріна, В. Федосова, С. Юрія, практиків М. Каленського, І. Стефанюка та багатьох інших. Вченими зроблений значний вклад у теорію і практику організації державного фінансового контролю.

Потреба удосконалення організації державного фінансового контролю за видатками державного бюджету, який посідає одне з основних місць серед елементів фінансового управління і є гарантом суверенітету держави, її цілісності та економічного процвітання, в умовах сьогодення постає особливо гостро, а тому становить науковий і практичний інтерес.

Метою статті є аналіз і узагальнення організації та завдань державного фінансового контролю, обґрунтування рекомендацій щодо вдосконалення контрольної-ревізійного процесу в управлінні видатками державного бюджету.

Відповідно до статті 1 Лімської декларації керівних принципів фінансового контролю, яка була прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) в м. Ліма (Республіка Перу) в 1977 р., організація контролю є обов'язковим елементом управління державними фінансовими ресурсами, оскільки тягне за собою відповідальність перед суспільством [1].

У зарубіжних джерелах контроль, керування й управління іноді вживають як синоніми. Так, К. Гуд (K. Hud), вивчаючи державний контроль, наводить різні трактування дефініції "контроль" у різних мовах. Слово "controle" у німецькій і французькій означає бухгалтерські перевірки, а в англійській має ширше значення [2]. Відомий дослідник контролю в системі управління підприємством Д. Ірвін (D. Irvin) визначає цей термін лише на рівні внутрішнього контролю менеджменту підприємства, а його зовнішні форми називає аудитом [3].

Український вчений В. Геєць стверджує, що модернізація й розвиток суспільства генерують через соціальну складову розвиток так званих "нематеріалізованих" форм життєдіяльності. Глибока суперечність між економізованими формами життєдіяльності суспіль-

ства та соціальними складовими, руйнуючи природне середовище як життєвий простір, робить розвиток соціального організму суспільства першочерговою проблемою [4]. На підтримку такого підходу до трактування контрольної функції в управлінні державою виступають І. Дрозд, Т. Єфименко, Є. Мних, В. Невідомий та інші сучасні дослідники.

У своїх працях А. Мряковський наголошує на важливості забезпечення контрольної функції в державному управлінні. Автор обґрунтовує, що "ефективність" антикризового управління державними фінансами великою мірою залежить від методики прийняття управлінських рішень, яка має ґрунтуватися на науковому аналізі всіх впливових факторів і прогнозуванні тенденцій, оперативності й гнучкості управління. Першочерговим завданням мінімізації ризиків для фінансової системи є розроблення механізмів фінансового регулювання та контролю [5].

Науковці та практики приділяють значну увагу контролю, поряд з цим державне управління в умовах сьогодення містить різноманітні прийоми, розроблені задля ефективної роботи урядових відомств. Останнім часом воно стало визначати не тільки політично-правову діяльність, а й теорію, що розкриває специфіку державного управління, її механізми та інструменти.

Контрольна функція належить до одного із таких прийомів. Вона є важливою ознакою й інструментом оцінки ефективності державного управління та полягає в забезпеченні відповідності діяльності певної системи або окремої установи поставленим перед ними завданням.

Прийняті законодавчі акти в Україні й, насамперед, нова редакція Бюджетного кодексу України (БКУ) [6] та Стратегія розвитку системи управління державними фінансами [7] свідчать про потребу удосконалення державного управління та державного контролю. Зокрема, питання зміс-

ту контрольної функції та її узгодженості з регулятивними наслідками управління зачіпає компетенцію державних інституцій у площині розмежування їхніх повноважень і підзвітності між рівнями влади.

В сучасних умовах прогресивним видом державного фінансового контролю є державний внутрішній аудит. Його особливість полягає не лише у виявленні фактів порушень бюджетного законодавства, а й у встановленні умов, які сприяли виникненню таких порушень, визначенні слабких місць в організації управління бюджетними коштами. Це дає змогу попередити нецільове, неефективне, неекономне і нераціональне використання бюджетних ресурсів, уникнути зловживань з боку відповідальних осіб.

Отже, державний фінансовий контроль за дотриманням бюджетного законодавства спрямований на забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами, в тому числі і видатками державного бюджету. Він здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу відповідно до Бюджетного кодексу України [6].

Відповідно до БКУ контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата. Під час виконання протягом 2009–2012 рр. функцій незалежного зовнішнього аудитора ОБСЄ Рахункова палата набула певного досвіду проведення аудитів згідно з міжнародними стандартами аудиту, зокрема і тих, котрі фінансуються Світовим банком. Відповідно, на національному й міжнародному рівнях визнані здобутки Рахункової палати України як незалежного державного органу зовнішнього фінансового контролю.

Правове підґрунтя діяльності інституції у філософсько-правовому аспекті можна вважати легітимним відповідно до того, як вона враховує баланс публічних і приватних інтересів шляхом взаємоузгодження

захисту невід’ємних прав одних суб’єктів із обов’язками й повноваженнями державних і суспільних інститутів. В. Піхоцький, розглядаючи це питання, зазначає, що “ефективний фінансовий контроль за управлінням державними коштами є найважливішим чинником зміцнення довіри суспільства до державної влади, засобом консолідації влади і суспільства в досягненні єдиної мети – забезпечення добробуту громадян і стабільності державної влади” [8].

Поняття легітимності М. Вебер (M. Weber) [9] трактує як довіру і сприйняття владного інституту суспільством. Такий підхід справедливо викликає сумніви й у об’єктів контролю, котрі вбачають у цьому спрямованість, насамперед, на викриття порушень при використанні коштів, і в суспільства, що зацікавлене не в самому контролі, а в конкретних рекомендаціях щодо отримання певного суспільного ефекту/результату від бюджетних видатків.

Рахункова палата як вищий незалежний орган зовнішнього аудиту, що діє на підставі Міжнародних стандартів для вищих аудиторських інституцій може гарантувати забезпечення балансу таких інтересів.

Критерії легітимності вищої аудиторської інституції на підставі світового досвіду узагальнені й визначені за відповідними рівнями: 1) “Основоположні принципи”; 2) “Основи функціонування”; 3) “Фундаментальні принципи аудиту”; 4) “Загальні керівні принципи аудиту”.

Водночас, завдання Рахункової палати України, що встановлені чинним законодавством, не відповідають повною мірою навіть першому рівню, тобто вимогам Лімської декларації. Отже, постала потреба у визнанні соціальними суб’єктами значущості суспільно-політичної реальності як загалом, так і в її окремих проявах та складових статусу Рахункової палати на основі міжнародних стандартів INTOSAI.

Ми поділяємо думку авторів про потребу змінити масштаб і характер здійснюваних Рахунковою палатою контрольних заходів. Новий закон про Рахункову палату повинен включати основні принципи аудиту, обов'язкові для виконання в державному секторі.

Парламент щорічно має отримувати незалежний аудиторський висновок щодо консолідованої фінансової звітності про виконання зведеного бюджету за бюджетний рік, а Кабінет Міністрів України – аудиторські висновки щодо річної фінансової звітності кожного головного розпорядника бюджетних коштів і органів місцевого самоврядування. Аудити ефективності й відповідності необхідно проводити згідно з прийнятими стандартами, основою яких є ISSA1 [10]. А це стандарти, прийняті INTOSAI, членом контролю з 1998 р. є Рахункова палата України.

Успіх упровадження міжнародних стандартів аудиту ISSAI залежатиме від наявності кваліфікованого персоналу, ресурсів, чіткого розуміння потенціалу аудиторської інституції та середовища, в якому вона функціонує.

Важливою складовою правової реальності для Рахункової палати має стати розроблення й імплементація національних стандартів аудиту публічних фінансів, гармонізованих із ISSAI та міжнародною практикою, що передбачено Стратегією розвитку системи управління державними фінансами [7].

Практичний механізм подальшого правового оформлення системи управління державними фінансами в цілому і видатками бюджету зокрема вимагатиме забезпечення незалежного (зовнішнього) підтвердження Рахунковою палатою достовірності функціонування цієї системи відповідно до вимог міжнародних стандартів, а саме відповідного аудиторського висновку.

Незалежне (зовнішнє) підтвердження фінансової звітності суб'єктів державного

сектору на сьогодні в Україні не проводять. Разом із тим Міністерство фінансів України, як головний центральний орган виконавчої влади з формування й забезпечення реалізації бюджетної політики, повинен володіти правдивою інформацією про державні фінанси. Таким чином, це питання набуло актуальності та концептуального втілення в контексті практичної реалізації заходів Стратегії розвитку системи управління державними фінансами.

На наш погляд, аналогічну норму можна внести також до наказу Міністерства фінансів України від 24.01.2012 № 44 [11] із питання подання фінансової й бюджетної звітності. Такий крок дасть змогу привести аудиторську методологію у відповідність із стандартами ISSAI та значно допоможе Кабінету Міністрів і Міністерству фінансів України отримувати неупереджену, достовірну інформацію про результати фінансової діяльності головних розпорядників бюджетних коштів.

Перспективу розширення компетенції інституції має враховувати нова редакція Закону України “Про Рахункову палату”, зокрема, шляхом запровадження аудиту фінансової й бюджетної звітності головних розпорядників бюджетних коштів, аудиту місцевих бюджетів. Доцільним є і унормування законодавчими актами України порядку подання фінансової й бюджетної звітності головними розпорядниками бюджетних коштів разом із аудиторським висновком Рахункової палати.

Важливим суб'єктом державного фінансового контролю за дотриманням бюджетного законодавства в цілому і видатками бюджету зокрема, є Державна казначейська служба України (ДКСУ), яка здійснює попередній і поточний контроль. Органами Державної казначейської служби України у січні–грудні 2013 р. оформлено 13477 порушень бюджетного законодавства розпо-

рядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів на загальну суму 3311,0 млн. грн. [12] Станом на кінець 2013 р. порівняно з попереднім роком кількість попереджених правопорушень була більшою на 4545 випадків і становила 13477, а загальна їх сума зросла на 1694,2 млн. грн.

Результати контрольних заходів, які проводять органи ДКСУ, свідчать про низький рівень фінансово-бюджетної дисципліни в державі, що підтверджується зростанням обсягів порушень фінансової дисципліни.

Узагальнюючи результати оперативного контролю ДКСУ, наведемо інформацію контрольних заходів по Головному управлінні державної казначейської служби України (ГУДКСУ) у Тернопільській області.

ГУДКСУ у Тернопільській області при звірці даних обліку власних надходжень за доходами та даними фінансових звітів про виконання державного бюджету за видатками в частині власних надходжень встановлено розбіжності, які подано в табл. 1. Відповідно до наведених даних, ДКСУ за

результатами оперативного контролю припустила у 2013 р. видатки бюджету на 3311,0 млн. грн., що на 1694,2 млн. грн. більше минулого року. ГУДКСУ у Тернопільській області за 2013 р. уточнила, збільшила власні надходження за послуги, що надаються бюджетними установами, на 2434,0 тис. грн.

За відповідною методикою оперативного контролю визначено причини наявних розбіжностей, основними з яких є:

- відображення у звітності надходжень за валютними операціями у вищих навчальних закладах – оплата за послуги – в сумі 2269,7 тис. грн. В ф. 412 такі операції не відображені;

- відображення в обліку АС “Казна” та звітності розпорядників коштів власних надходжень, отриманих в натуральному вигляді, в процесі формування річного звіту;

- відображення у звітності розпорядників коштів уточнених даних за видами власних надходжень.

Результати контрольних заходів дають підстави стверджувати, що рівень фінансо-

Таблиця 1

Розбіжності власних надходжень за доходами по ГУДКСУ у Тернопільській області, тис. грн.

Групи та підгрупи власних надходжень	Дані обліку доходів	Дані фінансової звітності розпорядників коштів	Розбіжність (+,-)
Плата за послуги, що надаються бюджетними установами, – всього, в т.ч.	289084,30	291302,2	2217,9
Плата за послуги бюджетних установ	245040,1	247675,3	2635,2
Від господарської та виробничої діяльності	40804,4	40329,3	-475,1
За оренду майна установ	2658,8	2707,7	48,9
Від реалізації майна	581,0	589,9	8,9
Інші джерела власних надходжень – всього, в т.ч.	11536,9	11753,0	216,1
Від отримання благодійних внесків, грантів та дарунків	6574,8	7484,7	909,9
Отримані на виконання окремих доручень	4962,1	4268,3	-693,8
Разом	300621,2	303055,2	2434,0

*Розраховано на основі [12].

во-бюджетної дисципліни в державі перебуває на низькому рівні, а це обумовлює потребу негайного покращення організації ДФК.

Підводячи підсумок за результатами дослідження, наведемо основні напрями підвищення ефективності фінансового контролю в органах казначейства:

- своєчасне доведення інформації, отриманої органами казначейства при здійсненні превентивного контролю, до органів, які здійснюють наступний контроль, що буде сприяти реалізації одного з пріоритетних завдань ДКСУ, а саме – координації роботи казначейства з Держфінінспекцією в частині своєчасної кваліфікації та упередження порушень у процесі виконання бюджету;

- залучення відповідальних фахівців органів казначейства до здійснення попереднього фінансового контролю на стадії планування бюджету;

- запровадження аудиту в органах казначейства, що буде сприяти підвищенню ефективності й результативності діяльності органів казначейства та якості звітності;

- розробка відомчого класифікатора порушень, у якому будуть уніфіковані та систематизовані порушення, встановлені в результаті контрольних заходів органами казначейства, що сприятиме зменшенню порушень у бюджетній сфері, підвищенню впливу для недопущення причин їх виникнення;

- систематичне проведення казначейством семінарів-нарад із відповідальними працівниками бухгалтерських служб розпорядників і одержувачів бюджетних коштів щодо вивчення і роз'яснення законодавчих актів з питань казначейського обслуговування бюджетних коштів та змін до них;

- розміщення в засобах масової інформації публікацій фахівців органів казначейства з актуальних питань

казначейського обслуговування бюджетних коштів та результатів проведеного контролю.

Контролюючи інформацію за видатками бюджетних установ, казначейство оперативно управляє вільними залишками коштів бюджету. Така методика контролю дає змогу вносити пропозиції щодо зменшення залучення обсягів короткострокових запозичень, погашення внутрішніх касових розривів.

Отже, Державне казначейство за інформацією контролю, яку надає уряду, дає змогу оцінити ефективність роботи органів державного управління й отримати прозору характеристику про економічні наслідки бюджетної політики, провадженої урядом держави за видатками бюджету.

Важливе місце в системі державного фінансового контролю належить Держфінінспекції. У відповідність до ч. 1 ст. 23 Закону України від 27.02.2014 № 795-VII “Про центральні органи виконавчої влади” [13] було приведено п. 9 Положення про Державну фінансову інспекцію [14].

Відповідно до забезпечення реалізації цього Закону України щодо приведення його у відповідність із Конституцією України, схваленого на засіданні Кабінету Міністрів України 12.03.2014, Держфінінспекція розробила проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Державну фінансову інспекцію України”, який наразі уже набув чинності [14].

Зазначимо також, що вже підготовлено проект указу Президента України “Про визнання таким, що втратив чинність, Указ Президента України від 23 квітня 2011 року № 499”. Отож, хоча зараз і чинні обидві редакції Положення про Держфінінспекцію України, слід користуватись саме редакцією Кабінету Міністрів України від 12.03.2014 року.

Державний фінансовий контроль забезпечується органами Держфінінспекції через проведення державного фінансового

аудиту, інспектування та перевірки державних закупівель. Проведення інспектування через значний проміжок часу (інколи через два-три роки) після прийняття управлінського рішення та здійснення операцій з державними фінансами ускладнює, а в багатьох випадках унеможливорює усунення фінансових порушень та їх наслідків.

Доцільно відмітити фіскальне спрямування інспектування. Тобто, забезпечуючи його результативність, посадовим особам підконтрольного об'єкта встановлюють вимоги щодо усунення порушень. Тому у сучасному вигляді поняття "інспектування" підкреслює каральну функцію ДФК і потребує подальшого реформування. В країнах Західної Європи із високим рівнем фінансової дисципліни ДФК у формі інспектування майже не здійснюється.

Проте, на нашу думку, в Україні існує необхідність в інспектуванні, яка зумовлена низьким рівнем фінансової дисципліни, низькою ефективністю контрольних заходів і високим обсягом збитків, котрі несе держава внаслідок фінансових порушень.

Здійснення комплексного контролю й оцінки якості механізмів управління, рівня досягнення цілей і завдань, поставлених перед урядовими органами та установами, визначення реального ефекту від їхньої діяльності є актуальним в державі.

Значна увага приділяється розвитку державного внутрішнього фінансового контролю (ДФК). Концепцією визначено загальну відповідальність керівників органів державного й комунального секторів як базовий елемент системи ДВФК, а внутрішній контроль – як функцію керівників, відповідальних за діяльність конкретного органу. Документ конкретизував і обґрунтував діяльність органів державного фінансового контролю за видатками державного бюджету.

Аналіз результатів зовнішніх оцінок якості внутрішнього аудиту в міністерствах, інших

центральної виконавчої влади та їх територіальних органах вказали на низку проблем, які перешкоджають повноті реалізації та розвитку функції внутрішнього аудиту в органах державного сектору України.

Мають місце порушення в частині утворення підрозділів внутрішнього аудиту, планування їх діяльності та планування аудиторських досліджень, організації та проведення внутрішніх аудитів, моніторингу виконання рекомендацій за їх результатами тощо.

Одним із таких недоліків у роботі внутрішніх аудиторів залишається неналежний стан планування діяльності з внутрішнього аудиту, оскільки об'єкти для внутрішнього аудиту в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади відбираються, як правило, безсистемно – без застосування ризикорієнтовного підходу чи інших критеріїв, визначених щодо відповідної галузі.

Поширеними порушеннями при плануванні роботи підрозділів внутрішнього аудиту та виконанні планів є відсутність розрахунків планового і фактичного фонду робочого часу для оптимального забезпечення ресурсами та їх розподілу; невизначення в базі даних об'єктів внутрішнього аудиту усіх необхідних її складових.

Не досягається мета діяльності підрозділу внутрішнього аудиту – попередження порушень. Якщо ревизор повинен встановити порушення за господарськими операціями, то внутрішній аудитор має їх попередити і не допустити здійснення.

Проте зовнішні оцінки якості функції внутрішнього аудиту в державному секторі свідчать про інше:

– нездійснення попереднього вивчення питань, пов'язаних з діяльністю об'єкта внутрішнього аудиту, та упущення важливих аспектів у діяльності державних органів за відсутності накопичення інформації про стан внутрішнього контролю й іншої інформації про діяльність бюджетної установи;

– неврахування питань при складанні програми аудитів, які потребують дослідження;

– обмеженість термінів проведення внутрішніх аудитів, що призводить до незабезпечення повного комплексу аудиторських дій;

– рівень кваліфікації внутрішніх аудиторів, низький контроль з боку керівника підрозділу внутрішнього аудиту.

Така ситуація спонукає уряд удосконалювати ДВФК та підвищувати відповідальність і підзвітність керівників за управління ресурсами держави, що відображено у схваленій Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю. Зміни передбачають поступове реформування системи ДВФК в Україні відповідно до європейських підходів його організації. В європейському розумінні ДВФК повинен забезпечити належне управління державними фінансами і розглядається як сукупність трьох складових: внутрішнього контролю, внутрішнього аудиту та їх гармонізації.

На сьогодні система державного внутрішнього фінансового контролю в Україні лише частково враховує основні принципи систем державного внутрішнього фінансового контролю у країнах ЄС.

Підсумовуючи вищезазначене, приходимо до наступних висновків і узагальнень.

1. Створення ефективної цілісної системи фінансового контролю пов'язуємо із розробкою та ухваленням базового закону "Про фінансовий контроль в Україні".

2. Необхідно створити Державну координаційну раду з питань фінансового контролю, яка взяла б на себе координацію дій всіх структур щодо удосконалення державного фінансового контролю.

3. За однією із контролюючих служб доцільно закріпити роль координатора з правом приймати останнє рішення у спірних питаннях.

4. Слід змінити масштаб і характер здійснюваних Рахунковою палатою контроль-аналітичних заходів. Новий закон про Рахункову палату повинен включати принципи аудиту, обов'язкові для виконання в державному секторі.

5. Доцільно запровадити аудит фінансової й бюджетної звітності головних розпорядників та одержувачів коштів.

6. Необхідно унормувати законодавчими актами України порядок подання фінансової й бюджетної звітності головними розпорядниками бюджетних коштів разом із аудиторським висновком Рахункової палати.

7. Успіх упровадження міжнародних стандартів аудиту ISSAI залежатиме від наявності кваліфікованого персоналу, ресурсів, чіткого розуміння потенціалу аудиторської інституції та середовища, в якому вона функціонує.

Основні напрями підвищення ефективності фінансового контролю в органах казначейства полягають у наступному:

– своєчасне доведення інформації, отриманої органами казначейства при здійсненні превентивного контролю, до органів, які здійснюють наступний контроль, буде сприяти реалізації одного з пріоритетних завдань ДКСУ, а саме, координації роботи казначейства з Держфінінспекцією в частині своєчасної кваліфікації та упередження порушень у процесі виконання бюджету;

– залучення відповідальних фахівців органів ДКСУ до здійснення попереднього фінансового контролю на стадії планування бюджету;

– запровадження аудиту в органах ДКСУ, що буде сприяти підвищенню ефективності й результативності діяльності органів казначейства та якості звітності;

– розробка відомчого класифікатора порушень, у якому будуть уніфіковані та систематизовані порушення, встановлені

в результаті контрольних заходів органами ДКСУ, що сприятиме зменшенню порушень у бюджетній сфері, підвищенню впливу для недопущення причин їх виникнення.

Отже, державний фінансовий контроль є важливою складовою частиною функцій держави, що забезпечує точність фінансового планування, розподілу, перерозподілу коштів та їх законне, ефективне, цільове використання. Ринкові умови не усувають необхідності систематичного контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ і організацій, вжиття відповідних заходів для попередження й ліквідації недоліків і порушень законодавства.

Література

1. Лімська декларація керівних принципів контролю : декларація IX Лімського (Перу) конгресу вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI) від 01.10.77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/140217>.
2. Гуд К. Контроль в органах виконавчої влади в сучасних умовах / К. Гуд. – К. : К.І.С., 2006.
3. Ирвин Д. Финансовый контроль / Д. Ирвин ; пер. с англ. – М. : Финансы и кредит, 1998. – 256 с.
4. Геєць В.М. Про єдність і суперечності у розвитку суспільства, держави та економіки / В.М. Геєць // Фінанси України. – 2012. – № 10. – С. 4–23.
5. Мярковський А.І. Антикризове управління державними фінансами: питання стратегії та ефективних рішень / А.І. Мярковський // Фінанси України. – 2012. – № 12. – С. 7–23.
6. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року // Голос України. – 2010. – № 143.
7. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 774-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

8. Піхоцький В.С. Система державного фінансового контролю як інструмент соціально-економічного розвитку / В.С. Піхоцький // Вісник Львівської політехніки. – 2009. – № 2. – С. 26–36.

9. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / Макс Вебер. – К. : Основи, 1998. – 534 с.

10. *Fundamental Principles of Public-Sector Auditing ISSAI 100* [Electronoc resource]. – Access mode : <http://www.issai.org/media/69909/issai-100-english.pdf>

11. Порядок складання фінансової, бюджетної та іншої звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 24.01.2012 р. № 44 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

12. Звітні дані Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/uk>.

13. Закон України “Про центральні органи виконавчої влади” від 27.02.2014 № 795-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

14. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Державну фінансову інспекцію України” від 6 серпня 2014 р. № 310 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.

References

1. Lims'ka deklaratsiya kerivnykh pryntsypiv kontrolyu [The Lima declaration of guidelines on monitoring] (1977). Available at: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/140217> [in Ukrainian].
2. Hud, K. (2006) *Kontrol' v orhanakh vykonavchoi vlady v suchasnykh umovakh* [Control in the executive branch in modern conditions]. Kyiv: K.I.S. [in Ukraine].
3. Yrvyn, D. (1998) *Fynansovyy kontrol* [Financial control]. Moskov: *Finansy i kredyt* [in Russian].

4. Heiets', V.M. (2012). *Pro iednist' i superechnosti u rozvytku suspil'stva, derzhavy ta ekonomiky [Unity and contradictions in the development of society, the state and the economy]. Financy Ukrainy – Finances of Ukraine, 10, 4–23 [in Ukrainian].*

5. Miarkovskyj, A.I. (2012). *Antykryzove upravlinnia derzhavnymy finansamy: pyttannia stratehii ta efektyvnykh rishen' [Crisis management of public finances, strategy and effective solutions]. Financy Ukrainy – Finances of Ukraine, 12, 7–23 [in Ukrainian].*

6. *Biudzhetyj kodeks Ukrainy vid 8 lypnia 2010 roku [The Budget code of Ukraine] (2010, July 8). Holos Ukrainy – Voice of Ukraine, 143 [in Ukrainian].*

7. *Stratehiia rozvytku systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy, skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 serpnia 2013 № 774-r [Development strategy in public finance management system, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine № 774-p] (2013, August 1). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-r> [in Ukrainian].*

8. Pikhots'kyj, V.S. (2009) *Systema derzhavnogo finansovoho kontroliu iak instrument srtsial'no-ekonomichnogo rozvytku [The system of financial control as a tool for economic development srtsialno]. Visnyk L'vivs'koi politekhniki – Herald of Lviv' polytechnic, 2, 26–36 [in Ukrainian].*

9. Veber M. (1998) *Sotsiologiia. Zahal'noistorychni analizi. Polityka [Sociology. General historical analysis. Politics]. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].*

10. *Fundamental Principles of Public-Sector Auditing ISSAI 100. Available at: <http://www.issai.org/media/69909/issai-100-english.pdf>.*

11. *Poriadok skladannia finansovoi, biudzhetnoi ta inshoi zvitnosti rozporiadnykamy ta oderzhuvachamy biudzhetykh koshtiv, zatverdzhena nakazom Ministerstva finansiv Ukrainy № 44 vid 24.01.2012 [The order of financial, budgetary and other reports administrators and recipients of budget funds, approved by the Ministry of Finance of Ukraine № 44] (2012, January 24). Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua> [in Ukrainian].*

12. *Zvitni dani Derzhavnoi kaznachejs'koi sluzhby Ukrainy. [Reporting to the State Treasury Service of Ukraine]. Available at: [http:// http://treasury.gov.ua/main/uk](http://treasury.gov.ua/main/uk) [in Ukraine].*

13. *Zakon Ukrainy "Pro tsentral'ni orhany vykonavchoi vlady" vid 27.02.2014 № 795-VII [Law of Ukraine "On the central executive power" from № 795-VII]. (2014, February 27). Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> [in Ukraine].*

14. *Postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu finansovu inspektsiiu Ukrainy" vid 6 serpnia 2014 r. № 310 [Resolution by Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the State Financial Inspection of Ukraine" № 310] (2014, August 6). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua> [in Ukraine].*

УДК 336.152

Діана СЕРЕБРЯНСЬКА

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІЙ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Проаналізовано стан дохідної спроможності кожного із виду місцевих бюджетів окремо за період дії Бюджетного кодексу України 2002–2010 рр. та 2011–2013 рр. Виявлено, що прийняття нових положень Бюджетного кодексу України не вплинуло на підвищення доходів місцевих бюджетів, формування яких зводиться до забезпечення певного мінімуму бюджетних коштів. Акцентовано, що базова ланка місцевого самоврядування поступово втрачає своє функціональне призначення через дефіцит фінансових ресурсів. Обґрунтовано пропозиції щодо проведення ефективної бюджетної децентралізації в Україні.

Ключові слова: бюджетна децентралізація, видаткові повноваження, органи місцевого самоврядування, доходи місцевих бюджетів, офіційні трансферти.

Диана СЕРЕБРЯНСКАЯ

Финансовое обеспечение функций в системе органов местного самоуправления в Украине

Проанализировано состояние доходной способности каждого вида местных бюджетов за период действия Бюджетного кодекса Украины 2002–2010 гг. и 2011–2013 гг. Определено, что принятие новых положений Бюджетного кодекса Украины не повлияло на повышение доходов местных бюджетов, формирование которых сводится к обеспечению определенного минимума бюджетных средств. Акцентировано, что базовое звено местного самоуправления постепенно теряет свое функциональное назначение из-за дефицита финансовых ресурсов. Обоснованы предложения по проведению эффективной бюджетной децентрализации в Украине.

Ключевые слова: бюджетная децентрализация, расходные полномочия, органы местного самоуправления, доходы местных бюджетов, официальные трансферты.

Diana SEREBRIANSKA

Financial support for the functions in the system of local governments in Ukraine

Efficiency of the fiscal decentralization in Ukraine depends on economically justified division of responsibilities between local governments and local budgets revenue. In the context of the last factor the revenue capacity of each type of local budgets is separately analyzed in the article for the Budget Code of Ukraine as revised in 2002-2010 and for the Budget Code of Ukraine as revised in 2011-2013. After the detailed analysis, it was found that the adoption

of the new provisions of the Budget Code of Ukraine did not affect budgets revenue, because during budgets calculations revenue was reduced to cover only basic costs. It was founded that the main factors that caused stated problem are improper legislative regulation and effortless behavior of the local authorities due to the lack of responsibilities for a specific function. It was established that the basic element of local self-government is gradually losing its functionality due to lack of financial resources. As a result, the main authority that provides local public goods and services to rural communities are local governments of district level, which contradicts to the idea of fiscal and administrative decentralization. It were justified an initiatives for effective fiscal decentralization in Ukraine.

Key words: *state financial control, expenditure budget, management, audit.*

JEL Classification: H 71, H 72, H 77

У побудові дієвої системи місцевого самоврядування, спроможної своєчасно й ефективно задовольняти потреби громадян, важливу роль відіграє бюджетна децентралізація, що передбачає передачу певних функцій та повноважень з центрального рівня на місцеві із чітким їх розмежуванням між органами влади [1]. Успішність процесу бюджетної децентралізації значною мірою залежить від фінансової спроможності органів місцевого самоврядування (ОМС), що визначає виконання закріплених за ними функцій.

На сучасному етапі проведення бюджетної децентралізації ухвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, внесено зміни до Бюджетного кодексу України (БКУ) [2] та Податкового кодексу України [3], а також розроблено проекти змін до деяких законодавчих документів: Конституції України [4], Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [5].

Проектом змін до Конституції України визначення місцевого самоврядування доповнено спроможністю жителів громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Відповідно до діючої Конституції

України [6, 140]: місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Змінами до БКУ у редакції 2014 р. уточнено склад доходів окремих видів місцевих бюджетів, які спрямовані на підвищення фінансової спроможності ОМС [2, 64–66]. Для того, щоб в нинішніх умовах реформування сфери місцевих фінансів України оцінити можливість реалізації однієї з її основних цілей – забезпечення фінансової спроможності ОМС виконувати свої функції, необхідно проаналізувати стан і проблеми дохідної частини місцевих бюджетів та виявити фактори, що негативно впливають на їх формування, у тому числі і механізм формування доходів та видатків, який працює неефективно.

Видатки місцевих бюджетів зросли із 10,9% ВВП у 2002 р. до 15% у 2013 р., а їх частка у видатках зведеного бюджету підвищилась із 41,1% до 43,1%. Такі видатки, як освіта, охорона здоров’я, духовний та фізичний розвиток здійснюються в основному

за рахунок місцевих бюджетів, а послуги у сфері житлово-комунального господарства, соціального захисту сім'ї, дітей та молоді повністю фінансуються з місцевих бюджетів. Однак рівень видатків місцевих бюджетів суттєво перевищує рівень їх доходів (без урахування офіційних трансфертів) у % ВВП – на 2,3% (2002 р.) та 7,3% (2013 р.); а також у доходах зведеного бюджету – на 9,7% (у 2002 р.) та 19,3% (у 2013 р.) (рис. 1).

Характеризуючи рівень бюджетної децентралізації, деякі автори використовують показники частки видатків та доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті [7; 8]. Проте необхідною передумовою бюджетної децентралізації є фінансова незалежність ОМС при виконанні своїх повноважень, хоча бюджетне забезпечення їх діяльності значною мірою залежить від коштів державного бюджету. В Україні спостерігається тенденція до зростання частки офіційних

трансфертів у доходах місцевих бюджетів: з 31,2% у 2002 р. до 52,4% у 2013 р., тобто роль фінансової допомоги у наповненні місцевих бюджетів з роками лише зростає.

В період 2002–2013 рр. збільшення трансфертів місцевим бюджетам від органів державного управління (127,5%) стабільно перевищувало збільшення доходів місцевих бюджетів (без урахування офіційних трансфертів) (117,5%). При цьому, якщо у 2002–2010 рр. (період дії БКУ у редакції 2001 р. [9]) таке перевищення становило 12,4%, то у 2011–2012 рр. (період дії БКУ у редакції 2010 р. [10]) зросло до 17,2%, що свідчить про низький рівень фінансового забезпечення функцій ОМС за рахунок податкових і неподаткових надходжень. У доходах місцевих бюджетів України у 2013 р. на податкові надходження припадає лише 38,4%; неподаткові надходження – 5%, тоді як на офіційні трансферти – 55,8%.

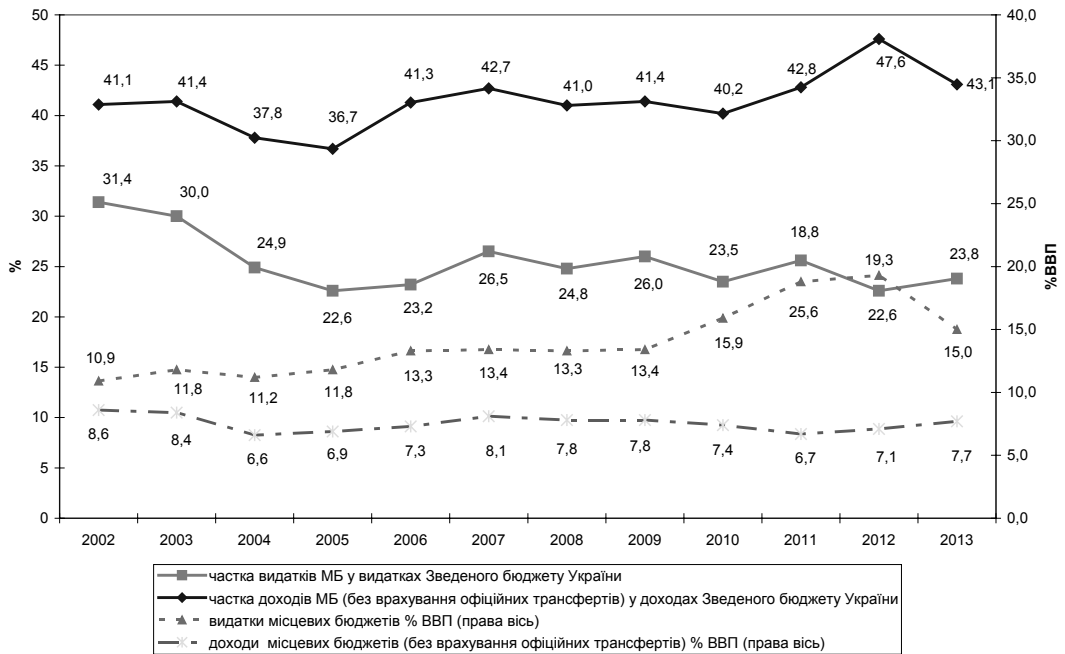


Рис. 1. Доходи та видатки місцевих бюджетів (без урахування офіційних трансфертів) у % ВВП та їх частка у зведеному бюджеті у 2002–2013 рр.*

* Розраховано на основі даних Міністерства фінансів України.

Найбільша частка податкових доходів надходить до бюджетів міст республіканського, обласного значення (2,6% у ВВП) та бюджету АРК, обласних бюджетів (1,5% у ВВП), що спричинено значним обсягом надходжень від податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) через більш розвинуту інфраструктуру в обласних центрах та вищий рівень зайнятості населення.

Найменший обсяг податкових надходжень припадає на сільські бюджети (0,4% у ВВП), бюджети міст районного значення (0,2% у ВВП), селищні (0,2% у ВВП). Податки, якими обкладаються основні активи сіл, селищ, міст районного значення (лісові, водні ресурси, надра, земля, інші природні ресурси – головні джерела бюджетних надходжень громад), не перевищують значення 0,2% у ВВП та 1,3% у доходах місцевих бюджетів (2013 р.). Податкові доходи районних бюджетів формуються переважно за рахунок ПДФО.

Основну частину неподаткових надходжень місцевих бюджетів складають власні надходження бюджетних установ (75,1% у 2013 р.). Відповідно до статті 2 БКУ власні надходження бюджетних установ – це кошти, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності. Вони охоплюють: плату за послуги, що надають бюджетні установи згідно з їх основною діяльністю; надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності; плата за оренду майна бюджетних установ; надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна). Обсяг власних надходжень бюджетних установ повною мірою залежить від ініціативності розпорядників бюджетних коштів щодо пошуку додаткових джерел їх збільшення [11].

До неподаткових надходжень також належать доходи від власності та підприємницької діяльності, зокрема частина чистого прибутку комунальних підприємств. Тобто розширення мереж комунальних підприємств та надання додаткових видів необхідних послуг населенню є додатковим резервом доходів місцевих бюджетів.

Слід звернути увагу на те, що збільшення неподаткових надходжень до місцевих бюджетів не призводить до зменшення обсягу офіційних трансфертів, як у випадку з податковими доходами, збільшення яких може означати зменшення дотацій вирівнювання з державного бюджету.

У період 2007–2013 рр. частка неподаткових надходжень, в тому числі власних надходжень бюджетних установ, в кожному із видів місцевих бюджетів мала тенденцію до зниження (крім бюджету АРК та обласних бюджетів): у бюджетах міст республіканського, обласного значення – на 2,3%; районних бюджетах – на 0,3%; бюджетах міст районного значення – на 2,1%; селищних бюджетах – на 6,7%; сільських бюджетах – на 11,7% (табл. 1). Якщо відсутність ініціативи ОМС у збільшенні податкових надходжень до місцевих бюджетів обумовлена недоліками методології надання офіційних трансфертів, то низький рівень неподаткових доходів є свідченням пасивності ОМС щодо відповідного надання місцевих суспільних послуг і збільшення фінансових ресурсів місцевих бюджетів.

Аналіз структури доходів по кожному із видів місцевих бюджетів у 2007–2013 рр. свідчить про стабільне підвищення у їх складі офіційних трансфертів від органів державного управління: в бюджеті АРК, обласних бюджетах – на 1,8%; бюджетах республіканського, обласного значення – на 10,1%; районних бюджетах – на 2,7%. В районних бюджетах офіційні трансферти від органів державного управління у 2007–2013 рр. в

**Структура доходів місцевих бюджетів
(з урахуванням офіційних трансфертів) у 2007–2013 рр., %***

Доходи місцевих бюджетів	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Бюджет АРК, обласні бюджети, бюджети міст Києва та Севастополя</i>							
Податкові надходження, в т.ч.	48,4	51,4	59,2	56,4	49,5	47,7	52,6
– податок з доходів фізичних осіб	40,2	42,4	47,2	43,5	37,0	36,3	40,7
– плата за землю	3,9	5,3	7,3	7,4	4,1	3,5	3,3
– місцеві податки та збори	0	0	0	0	0,7	1,2	2,0
– єдиний податок	0	0	0	0	0,5	1,1	1,8
Неподаткові надходження, в т.ч.	5,0	5,0	6,0	6,4	9,6	8,4	8,9
– власні надходження бюджетних установ	3,83	3,7	5,0	5,5	6,9	6,0	6,0
Офіційні трансферти з державного бюджету	35,8	29,0	27,5	30,0	39,0	42,8	37,6
Всього	89,2	85,4	92,7	92,8	98,1	98,9	99,1
<i>Бюджет міст республіканського, обласного значення</i>							
Податкові надходження, в т.ч.	52,3	50,5	50,0	49,6	50,8	45,1	50,6
– податок з доходів фізичних осіб	39,3	37,6	36,1	37,1	38,1	31,2	34,3
– плата за землю	4,7	6,1	7,8	7,4	9,1	8,5	9,1
– місцеві податки та збори	1,5	1,2	1,2	1,0	2,3	4,1	5,6
– єдиний податок	3,0	2,5	2,4	2,2	1,8	3,6	5,1
Неподаткові надходження, в т.ч.	7,8	6,7	6,5	6,1	5,5	5,2	5,5
– власні надходження бюджетних установ	4,8	4,0	4,2	4,1	4,1	3,8	4,1
Офіційні трансферти з державного бюджету	32,6	29,5	33,6	34,3	42,0	48,3	42,7
Всього	92,7	86,7	90,1	90	98,3	98,6	98,8
<i>Районні бюджети</i>							
Податкові надходження, в т.ч.	14,2	13,5	12,9	12,2	12,5	12,1	12,3
– податок з доходів фізичних осіб	13,5	12,8	12,1	11,1	12,4	12,0	12,2
– плата за землю	0,5	0,5	0,7	0,6	0	0	0
– місцеві податки та збори	0	0	0	0	0	0	0
– єдиний податок	0,1	0,1	0,1	0,1	0	0	0
Неподаткові надходження, в т.ч.	2,3	2,3	2,1	1,8	2,1	2,2	2,0
– власні надходження бюджетних установ	2,1	2,0	2,0	1,7	2,0	2,0	1,9
Офіційні трансферти з державного бюджету	82,9	78,7	81,2	82,8	85,1	85,7	85,6
Всього	99,4	94,5	96,2	96,8	99,7	100	99,9
<i>Бюджети міст районного значення</i>							
Податкові надходження, в т.ч.	63,7	69,2	74,3	75,9	80,3	78,0	82,4
– податок з доходів фізичних осіб	37,7	41,5	45,5	47,2	44,4	39,4	40,6
– плата за землю	5,7	7,6	10,5	10,8	17,4	16,7	15,7
– місцеві податки та збори	3,2	2,9	3,3	3,1	7,6	14,0	17,4
– єдиний податок	7,8	8,1	8,5	8,2	7,2	12,7	16,1
Неподаткові надходження, в т.ч.	9,8	10,2	12,7	12,4	9,2	8,6	7,7
– власні надходження бюджетних установ	6,6	6,4	6,7	6,9	6,1	6,0	5,5
Офіційні трансферти з державного бюджету	17,6	8,6	3,1	3,2	5,7	9,9	6,9
Всього	91,1	88	90,1	91,5	95,2	96,5	97
<i>Селищні бюджети</i>							
Податкові надходження, в т.ч.	59,1	64,0	70,3	71,2	76,5	74,9	81,3
– податок з доходів фізичних осіб	34,1	36,5	39,5	40,7	37,3	33,4	35,6
– плата за землю	7,7	10,5	14,6	15,4	23,6	22,6	24,3
– місцеві податки та збори	2,9	2,6	2,9	2,8	6,7	11,4	14,6
– єдиний податок	6,1	6,3	6,4	6,2	5,4	9,8	12,9
Неподаткові надходження, в т.ч.	14,5	13,5	15,8	15,8	13,4	11,8	7,8
– власні надходження бюджетних установ	9,2	8,0	9,2	10,7	10,5	9,0	5,3
Офіційні трансферти з державного бюджету	17,0	7,2	3,5	2,6	5,3	8,7	6,2
Всього	90,6	84,7	89,6	89,6	95,2	95,4	95,3
<i>Сільські бюджети</i>							
Податкові надходження, в т.ч.	51,5	58,6	66,0	67,9	76,5	77,8	84,2
– податок з доходів фізичних осіб	25,3	28,7	30,5	32,1	30,8	27,6	29,7
– плата за землю	10,6	13,8	19,3	20,0	30,4	32,1	35,1
– місцеві податки та збори	0,1	0,8	0,9	0,8	4,7	8,5	11,1
– єдиний податок	4,6	4,7	4,8	4,6	3,9	7,4	9,9
Неподаткові надходження, в т.ч.	19,1	15,7	16,4	15,4	13,6	11,0	7,4
– власні надходження бюджетних установ	13,6	9,6	9,4	10,1	11,1	8,7	5,2
Офіційні трансферти з державного бюджету	19,5	13,3	8,3	8,9	6,4	8,9	6,2
Всього	90,1	87,6	90,7	92,2	96,5	97,7	97,8

* Складено на основі даних Міністерства фінансів України.

середньому займають 83,1% від їх загального обсягу доходів, оскільки потім значна частина цих коштів передається у вигляді трансфертів сільським, селищним бюджетам та бюджетам міст районного значення. За результатами соціологічного опитування ОМС Івано-Франківської, Чернівецької та Хмельницької областей, до головних проблем їхньої діяльності віднесено: брак коштів (фінансування); відсутність майна; недостатня державна фінансова допомога [12]. Тобто, ОМС не пов'язують нинішні проблеми місцевих бюджетів із тим, що вони не вживають відповідних заходів для збільшення бюджетних доходів, зокрема завдяки проведенню ними заходів щодо детінізації доходів населення, збільшенню податкової бази адміністративно-територіальних одиниць, а головним шляхом вирішення бюджетних проблем бачать у збільшенні фінансування з державного бюджету.

У 2011 р. порівняно з 2010 р. спостерігається найбільше зростання місцевих податків та зборів, плати за землю, єдиного податку у доходах місцевих бюджетів (крім районних бюджетів та бюджету АПК, обласних бюджетів). Наприклад, щодо плати за землю: у бюджетах міст республіканського, обласного значення частка плати за землю в їх доходах збільшилася з 7,4% (2010 р.) до 9,1% (2011 р.); бюджетах міст районного значення – з 10,8% до 17,4%; селищних бюджетах – з 15,4% до 23,6%; сільських бюджетах – з 20,0% до 30,4%. Це пов'язано зі змінами, які були внесені до БКУ в 2010 р. та набули чинності з 1 січня 2011 р. [9]. Зокрема, в повному обсязі до доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, віднесено єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва, плату за землю; включено до складу місцевих податків податок на нерухоме майно та єдиний податок. Збільшився перелік доходів,

що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, а саме: надходження адміністративних штрафів, плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності, плата за надані в оренду водні об'єкти місцевого значення тощо.

Крім того, передано з державного бюджету місцевим плату за ліцензії та сертифікати, державну реєстрацію, 50% збору за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення, 50% збору за спеціальне водокористування, 50% платежів за користування надрами загальнодержавного значення, плату за надані в оренду ставки, що розташовані в басейнах річок загальнодержавного значення – до доходів, що враховуються при визначенні офіційних трансфертів. Однак ці передані доходи мали незначний обсяг – лише 1,5% у доходах місцевих бюджетів без трансфертів (2013 р.).

За всіма видами місцевих бюджетів (за винятком районних, сільських та селищних бюджетів) у період 2011–2013 рр. спостерігається зменшення доходів (% ВВП), порівняно із 2002–2010 рр. – з 7,7% до 7,0%. Доходи бюджетів АПК, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя знизилися із 2,7 до 2,6% ВВП; бюджетів міст республіканського, обласного значення – з 3,5 до 2,9% ВВП, що є найбільшим показником зниження серед різних видів місцевих бюджетів (табл. 2).

Збільшення середніх доходів у 2011–2013 рр. спостерігається лише у сільських бюджетах – із 0,4 до 0,5% ВВП, що зумовлено зміною нормативу відрахувань плати за землю: із 60% (відповідно до БКУ 2001 р.) до 100% (відповідно до БКУ 2010 р.). На районні бюджети, бюджети міст районного значення, селищні бюджети зміни положень БКУ 2010 р. не мали суттєвого впливу. Отже, за період 2011–2013 рр. зміцнення фінансової спроможності місцевих бюджетів не відбу-

Таблиця 2

**Доходи місцевих бюджетів України (без урахування офіційних трансфертів)
за видами місцевих бюджетів у 2002–2013 рр., % ВВП***

Роки	Доходи місцевих бюджетів	Всього по місцевих бюджетах	Бюджет АРК, обласні бюджети	Бюджет міст республіканського, обласного значення	Районні бюджети	Бюджети міст районного значення	Селищні бюджети
2002	8,6	3,0	3,6	1,3	0,2	0,2	0,3
2003	8,4	2,9	3,7	1,1	0,2	0,2	0,3
2004	6,6	2,2	3,3	0,5	0,2	0,2	0,3
2005	6,9	2,2	3,4	0,5	0,2	0,2	0,3
2006	7,3	2,5	3,6	0,6	0,2	0,2	0,3
2007	8,1	3,0	3,8	0,6	0,2	0,2	0,4
2008	7,8	2,9	3,6	0,6	0,2	0,2	0,3
2009	7,8	2,8	3,5	0,7	0,2	0,2	0,4
2010	7,4	2,6	3,4	0,7	0,2	0,2	0,4
2011	6,7	2,4	2,9	0,6	0,2	0,2	0,4
2012	7,1	2,7	2,9	0,7	0,2	0,2	0,5
2013	7,2	2,7	3,0	0,7	0,2	0,2	0,5
У середньому за 2002–2010 рр. (період дії БКУ 2001 р. зі змінами та доповненнями)	7,7	2,7	3,5	0,7	0,2	0,2	0,3
У середньому за 2011–2013 рр. (період дії БКУ 2010 р. зі змінами та доповненнями)	7,0	2,6	2,9	0,7	0,2	0,2	0,5

* Складено на основі даних Міністерства фінансів України.

лося. Натомість видатки місцевих бюджетів збільшилися із 11,0% (% ВВП) у 2002 р. до 15,0% у 2013 р., що негативно вплинуло на можливості ОМС щодо фінансування відповідних видатків. Для оцінки таких можливостей пропонуємо скористатися коефіцієнтом фінансового забезпечення (КФЗ), що розраховується як співвідношення доходів місцевих бюджетів (без врахування офіційних трансфертів) та їх видатків.

Аналіз КФЗ до і після запровадження змін до БКУ показав, що фінансове забезпечення (у розрахунку на 1 грн. видатків місцевих бюджетів) ОМС зменшилося по всіх видах місцевих бюджетів (крім сільських бюджетів): бюджетах міст районного

значення – з 1,04 грн. до 0,95 грн.; селищних бюджетах – з 0,87 грн. до 0,85 грн.; бюджетах АРК та обласних – з 0,74 грн. до 0,62 грн.; бюджетах міст республіканського, обласного значення – з 0,72 грн. до 0,61 грн.; районних бюджетах – з 0,22 грн. до 0,17 грн. (рис. 2).

На зменшення КФЗ за різними видами місцевих бюджетів вплинуло розширення видаткових повноважень ОМС відповідно до БКУ 2010 р., зокрема, за рахунок доповнення переліку видатків, що не враховуються при визначенні офіційних трансфертів (компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку; заходи у сфері захисту на-

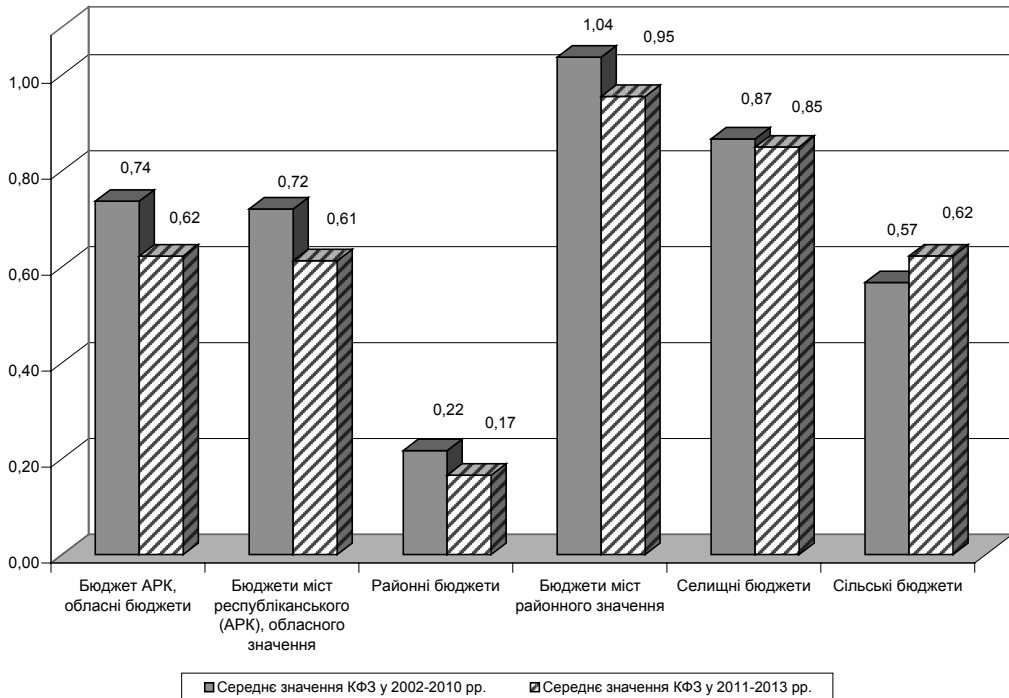


Рис. 2. Коефіцієнт фінансового забезпечення функцій ОМС у 2002–2010 рр. та 2011–2013 рр., грн.*

* Побудовано на основі даних Міністерства фінансів України.

селення і територій від надзвичайних ситуацій різного походження; проведення місцевих виборів; компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян), а також видатків, що враховуються при визначенні офіційних трансфертів (соціальні послуги для дітей інвалідів, дітей, які потребують реабілітації, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; надання освітніх послуг з позашкільної освіти). Частка зазначених видатків місцевих бюджетів у 2013 р. становила 5,4%.

У кожному з розглянутих періодів найвищий КФЗ спостерігається у бюджетах міст районного значення та селищних бюджетах (див. рис. 2). Високий рівень КФЗ у бюджетах міст районного значення пов'язаний із більш розвинутою економікою на таких територіях і, як наслідок, більшим

обсягом податкових надходжень до їх бюджетів (податок на доходи фізичних осіб, місцеві податки та збори, єдиний податок). Високі значення КФЗ (по селищним бюджетам та бюджетам міст районного значення) та його збільшення у сільських бюджетах (з 0,57 грн. до 0,62 грн.) зумовлені передачею, згідно із БКУ 2010 р., видатків бюджетів сіл, селищ, міст районного значення з охорони здоров'я районним бюджетам. Так, з 2007 р. до 2010 р. у сільських бюджетах частка видатків на утримання фельдшерсько-акушерських пунктів зменшилася з 6,9% до 5,7%, а в 2013 р. вона досягла мінімуму (0,1%). У багатьох випадках фінансування видатків на дошкільні навчальні заклади фактично здійснюється з районних бюджетів, враховуючи фінансову неспроможність ОМС сіл [13, 8]. По

районних бюджетах КФЗ різних видів місцевих бюджетів є мінімальний, при цьому у 2011–2013 рр. він зменшився до 0,17 грн., порівняно із 0,22 грн. у 2002–2010 рр.

Передача частини повноважень ОМС сіл, селищ, міст районного значення на районний рівень місцевого самоврядування обумовила зміну частки районних бюджетів у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів – вона збільшилася із 28,4% (у 2002 р.) до 31,1% (у 2013 р.), тоді як частка сільських бюджетів зменшилася з 4,1% до 3,8%; селищних бюджетів – з 1,6% до 1,4%; бюджетів міст районного значення – з 1,5% до 1,3%.

Низька фінансова спроможність ОМС призводить до того, що формування доходів місцевих бюджетів зводиться до забезпечення певного мінімуму бюджетних коштів [14, 402], зокрема на фінансування освіти та охорони здоров'я. Враховуючи обмеженість фінансових ресурсів місцевих бюджетів все більша частина їх видатків припадає на оплату праці працівників бюджетних установ, зокрема у сфері освіти та охорони здоров'я (табл. 3).

Так, у 2013 р. частка видатків на оплату праці працівників загальноосвітніх шкіл за всіма видами місцевих бюджетів перевищила 75%; працівників лікарень – 72%, а сільських бюджетах – 83%. Помітне погіршення ситуації спостерігається в бюджеті міста Києва, де частка видатків на виплату заробітної плати працівникам загальноосвітніх навчальних закладів збільшилася на 15,9%: із 65,% до 81,4%, та працівникам лікарень – на 24,9%: із 47,5% до 72,4%.

Аналіз видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією свідчить про низький рівень інвестицій в освіту та охорону здоров'я (див. табл. 3), незважаючи на те, що п'ята частина капітальних видатків місцевих бюджетів фінансується за рахунок капітальних трансфертів з Державного бюджету України (в середньому у

2007–2013 рр. цей показник досяг значення 21,1%). Розширення переліку доходів бюджету розвитку (відповідно до БКУ 2010 р.), з якого мають фінансувати видатки капітального характеру (ст. 71 БКУ), не вплинуло на їх зростання. В освіті частка капітальних видатків місцевих бюджетів України у загальному обсязі їх видатків не перевищувала 5,2%; в охороні здоров'я – 2,5% (у 2013 р.). У таких умовах важко говорити про забезпечення школярів комп'ютерною технікою, лабораторним приладдям, книгами, іншими основними засобами, а також про ремонт приміщень шкіл та лікарень, а хворих – медикаментами, сучасним медичним обладнанням тощо. У багатьох випадках фінансування послуг освіти й охорони здоров'я здійснюється за рахунок благодійних внесків батьків (пацієнтів), підприємств, організацій тощо.

Отже, аналіз доходів і видатків місцевих бюджетів різних видів дозволяє зробити такі висновки:

- невідповідність видаткових повноважень ОМС фінансовим ресурсам відповідних місцевих бюджетів означає порушення принципу фінансової еквівалентності [15, 3–12], згідно з яким розподіл податків має відповідати розподілу видатків, тобто податок сплачується у разі надання ОМС будь-якої послуги у відповідь;

- обмеженість фінансових ресурсів сільських, селищних бюджетів призвела до фактичної передачі значної частини їх видаткових повноважень на районний рівень. Частка видатків районних бюджетів у 2011–2013 рр. збільшилася до 30%, порівняно із 27,3% у 2002–2010 рр., що суперечить ідеї децентралізації влади;

- ОМС районного рівня фактично перетворилися на базову ланку місцевого самоврядування, забезпечуючи населення сільських громад основними місцевими суспільними благами та послугами. Викор-

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ

Таблиця 3

Видатки місцевих бюджетів України з надання освітніх і медичних послуг за економічною класифікацією за видами місцевих бюджетів у 2003 та 2013 рр., %*

	Бюджет м. Києва		Бюджети міст обласного значення		Бюджети міст районного значення		Бюджети сіл	
	2003	2013	2003	2013	2003	2013	2003	2013
Загальноосвітні школи (в т.ч. школа-дитячий садок, інтернат при школі), спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, колегіуми								
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	65,5	81,4	75,3	77,4	74,7	75,3	75,1	77,2
Використання товарів і послуг, в т.ч.:	17,0	13,4	4,2	20,1	8,9	22,1	7,3	19,7
предмети, матеріали, обладнання та інвентар	1,5	1,4	0,6	1,6	1,4	0,9	1,5	1,8
медикаменти та перев'язувальні матеріали	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
продукти харчування	9,8	5,2	1,5	5,0	4,2	9,7	2,1	6,9
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	13,3	6,2	15,8	12,7	13,4	10,8	12,8	9,2
Капітальні видатки, в т.ч.:	3,9	5,2	4,2	2,3	2,6	2,6	3,7	3,2
придбання обладнання і предметів довгострокового користування	1,2	3,6	1,2	1,0	0,5	0,7	1,3	0,7
капітальне будівництво (придбання)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,1	0,1	0,9
капітальний ремонт	2,8	1,6	3,1	0,9	1,8	1,7	2,4	1,2
реконструкція та реставрація	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,1	0,0	0,3
Всього:	99,7	99,9	99,5	99,8	99,6	100,0	98,9	100,0
Лікарні								
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	47,5	72,4	71,0	76,8	74,9	0,0	74,8	83,4
Використання товарів і послуг, в т.ч.:	32,3	24,4	12,6	19,4	13,9	0,0	10,2	16,1
предмети, матеріали, обладнання та інвентар	1,9	0,8	1,2	1,5	0,7	0,0	1,2	2,2
медикаменти та перев'язувальні матеріали	17,4	13,4	4,6	5,3	5,3	0,0	2,4	0,7
продукти харчування	6,8	2,4	2,4	1,5	2,0	0,0	2,3	1,1
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	6,8	6,4	7,2	9,6	10,3	0,0	11,2	11,3
Капітальні видатки, в т.ч.:	13,2	2,5	4,7	2,5	0,5	0,0	3,0	0,3
придбання основного капіталу	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0
придбання обладнання і предметів довгострокового користування	9,5	0,6	2,2	1,7	0,0	0,0	1,4	0,3
капітальне будівництво (придбання)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
капітальний ремонт	3,2	1,9	2,5	0,7	0,0	0,0	1,6	0,0
реконструкція та реставрація	0,5	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Всього	99,8	99,3	95,5	98,7	99,5	0,0	99,3	99,8

* Складено на основі даних Міністерства фінансів України.

нання районними державними адміністраціями функцій виконавчих органів районних рад, що значною мірою фінансуються за рахунок трансфертів з державного бюджету, означає фактичну централізацію видаткових повноважень на районному рівні;

– процеси централізації повноважень ОМС на районному рівні та фінансова неспроможність виконання функцій ОМС сіл, селищ, міст районного значення є важливими аргументами на користь укрупнення територіальних громад та об'єднання їх фінансових і матеріальних ресурсів з одночасним уточненням функціональних повноважень ОМС базового рівня. Такі заходи сприятимуть зміцненню фінансових основ місцевого самоврядування та забезпеченню відповідальності ОМС як необхідних передумов справжньої бюджетної децентралізації;

– система формування доходів місцевих бюджетів України повинна базуватися на підвищенні зацікавленості ОМС України у збільшенні їх податкових і неподаткових доходів, а не у “вибиванні” трансфертів із Державного бюджету України;

– в умовах відсутності відповідальності ОМС за виконання конкретних функцій наряд чи можна розраховувати на суттєве збільшення доходів місцевих бюджетів від застосування нового акцизного податку з реалізації через роздрібну торговельну мережу пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюну, нафтопродуктів, біодизелю та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (відповідно до БКУ 2014 р.);

– нова редакція БКУ 2014 р. [2, 69] залишила села, селища, міста районного значення, які не об'єдналися у територіальні громади, без важливих джерел податкових доходів – податку на доходи фізичних осіб, плати за землю, на які у 2013 р. припадало 76,0% податкових надходжень відповідних бюджетів. Така норма фактично вимагає примусового об'єднання навіть фінансово

спроможних (а можливо, саме фінансово спроможних) територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення. Існують міста районного значення, які за рівнем податкових надходжень на душу населення випереджають деякі райони і тому необхідності в об'єднанні в них немає;

– ефективне вирішення завдання фінансового забезпечення функцій ОМС, які матимуть позитивний вплив на проведення бюджетної децентралізації в Україні, потребує перегляд розподілу податку з доходів фізичних осіб між різними видами місцевих бюджетів на користь бюджетів сіл, селищ, міст районного значення.

Література

1. Луніна І.О. *Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ* / І.О. Луніна // *Економіка України*. – 2014. – № 11. – С. 61–75.
2. Закон України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” № 79-VIII від 28.12.2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
3. Закон України “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України” // *ВВР*. – № 39 від 28.12.2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1621-18>
4. Проект Закону України “Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування)” № 4178а від 26.06.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51513
5. Проект Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” // *Інститут громадянського суспільства*. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.csi.org.ua/www/?p=128>
6. Конституція України (зі змінами та доповненнями) // *ВВР*. – № 30. – 1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://>

zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80

7. Карчевська І.О. Оцінка фінансової децентралізації місцевих бюджетів України / І.О. Карчевська, О.М. Кравчук // *Економічний простір*. – 2010. – № 35. – С. 110–118.

8. Сало Т. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні / Т. Сало // *Збірник наукових праць “Ефективність державного управління”*. – 2013. – Вип. 35. – С. 324–330.

9. Бюджетний кодекс України (зі змінами та доповненнями) // *ВВР*. – № 37-38 від 01.06.2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2542-14>

10. Бюджетний кодекс України (зі змінами та доповненнями) // *ВВР*. – № 50–51 від 08.07.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

11. Дем'янишин В.В. Власні надходження бюджетних установ: проблеми теорії та практики / В.В. Дем'янишин // *THEY*. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://наука.kushnir.mk.ua/?p=33618>

12. Алексеев В. Реформа для самодостатності територіальних громад в Україні / В. Алексеев // *Інтернет-холдинг О. Соскіна*. – 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://soskin.info/ea/2009/3-4/200923.html>

13. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади / Ю. Ганущак // *Швейцарсько-український проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”*. – К., 2013. – 153 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://despro.org.ua/upload/14Book%D0%93%D0%B0%D0%BD%D1%83%D1%89%D0%B0%D0%BA%2021%2008%202013.pdf>

14. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І.О. Луніна. – К. : Наукова думка, 2006. – 432 с.

15. Луніна І.О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу фінансової еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України / І.О. Луніна // *Фінанси України*. – 2010. – № 9. – С. 3–12.

References

1. Lunina, I.O. (2014) *Biudzhetna detsentralizatsiia: tsili ta napriamy reform* [Fiscal decentralization: the goals and directions of reforms]. *Ekonomika Ukrainy - Ukraine's economy*, 11, 61–75 [in Ukrainian].

2. *Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy schodo reformy mizhbiudzhetnykh vidnosyn №79-VIII vid 28 hrud. 2014 roku* [Law of Ukraine on amendments to the Budget code of Ukraine on the reform of intergovernmental relations, №79-VIII] (2014, December 28). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19> [in Ukrainian].

3. *Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy №39 vid 28 hrud. 2014 roku* [Law of Ukraine on amendments to the Tax code of Ukraine and some other legislative acts of Ukraine №39] (2014, December 28). Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1621-18> [in Ukrainian].

4. *Proekt Zakonu Ukrainy Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (schodo povnovazhen' orhaniv derzhavnoi vlady ta mistsevoho samovriaduvannia) № 4178a vid 26 cherv. 2014 roku* [Draft Law of Ukraine on amendments to the Constitution of Ukraine (concerning the authority of state and local government) №4178a] (2014, June 26). Available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51513 [in Ukrainian].

5. *Proekt Zakonu Ukrainy Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini 2014 roku* [Draft Law of Ukraine on local government in Ukraine]. (2014). Available at: <http://www.csi.org.ua/www/?p=128> [in Ukrainian].

6. *Konstytutsiia Ukrainy (zi zminamy ta dopovnenniamy)* [The Constitution of Ukraine (amended)]. *VVR*, 30. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

7. Karchevs'ka, I.O., Kravchuk, O.M. (2010) *Otsinka finansovoi detsentralizatsii mistsevykh biudzhetyv Ukrainy* [Assessment of financial

- decentralization of local budgets Ukraine]. *Ekonomichnyj prostir – Economic space*, 35, 110–118 [in Ukrainian].
8. Salo, T. (2013) *Detsentralizatsiia finansovoi systemy: stan ta otsinka rivnia v Ukraini* [Decentralized financial system: assessment of the status and in Ukraine]. *Efektynist' derzhavnoho upravlinnia - Efficiency of public administration*, 35, 324–330 [in Ukrainian].
9. *Biudzhetnyj kodeks Ukrainy (zi zminamy ta dopovnenniamy) vid 01.06.2001* [Budget code of Ukraine (amended)], (2001, June 01). *VVR*, 37–38. Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2542-14> [in Ukrainian].
10. *Biudzhetnyj kodeks Ukrainy (zi zminamy ta dopovnenniamy) vid 08.07.2010* [Budget code of Ukraine (amended)]. (2010, July 08) *VVR*, 50–51. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].
11. Dem'ianyshyn, V.V. (2012) *Vlasni nadkhodzhennia biudzhetnykh ustanov: problemy teorii ta praktyky* [Own revenues of budgetary institutions: problems of theory and practice]. Available at: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=33618> [in Ukrainian].
12. Aliksieiev, V. (2009) *Reforma dlia samodostatnosti terytorial'nykh hromad v Ukraini* [The reform of local communities to self-sufficiency in Ukraine]. Available at: <http://soskin.info/ea/2009/3-4/200923.html> [in Ukrainian].
13. Hanuschak, Yu. (2013) *Reforma terytorial'noi orhanizatsii vlyady* [The reform of the territorial organization of power]. Kyiv: Shvejtsars'ko-ukrains'kyj proekt "Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO" [in Ukrainian].
14. Lunina, I.O. (2006) *Derzhavni finansy ta reformuvannia mizhbiudzhetnykh vidnosyn* [Public finances and reform of intergovernmental relations]. Kyiv: *Naukova dumka* [in Ukrainian].
15. Lunina, I.O. (2010) *Formuvannia mistsevykh biudzhetiv na osnovi pryntsyphu finansovoi ekvivalentnosti: shliakh do efektyvnoi biudzhetnoi systemy Ukrainy* [The formation of local budgets on the basis of financial equivalence: the path to effective budgetary system Ukraine]. *Finansy Ukrainy - Finance of Ukraine*, 9, 3–12 [in Ukrainian].

УДК 336.61:614.2

Анна МОКРИЦЬКА

ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ ТА СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Узагальнено проблеми доступності медичної допомоги для широких верств населення. Виявлено недоліки в організації управління фінансами системи охорони здоров'я в Україні. Охарактеризовано основні організаційні аспекти фінансового забезпечення систем, які функціонують в різних країнах світу. Здійснено аналіз особливостей вдосконалення процесів формування, розподілу та використання фінансових ресурсів охорони здоров'я в країнах Центральної і Східної Європи. Визначено основні передумови модернізації управління фінансами системи охорони здоров'я України.

Ключові слова: охорона здоров'я, фінансові ресурси, управління фінансами, фінансове забезпечення, джерела фінансування.

Анна МОКРИЦКАЯ

Отечественные реалии и мировые тенденции реформирования управления финансовыми ресурсами здравоохранения

Осуществлен обзор проблемы доступности медицинской помощи для широких слоев населения. Выявлены недостатки в организации управления финансами системы здравоохранения в Украине. Охарактеризованы основные организационные аспекты финансового обеспечения систем, которые функционируют в разных странах мира. Проанализировано особенности совершенствования процессов формирования, распределения и использования финансовых ресурсов здравоохранения в странах Центральной и Восточной Европы. Определены основные предпосылки модернизации управления финансами системы здравоохранения Украины.

Ключевые слова: здравоохранение, финансовые ресурсы, управление финансами, финансовое обеспечение, источники финансирования.

Anna MOKRYTSKA

Domestic realities and global trends reform of management of health care financial resources

The inability of the system to provide efficient and quality public health services, poor state of health and medical institutions and social vulnerability of workers in the sector causes negative attitude to the existing system of medical care.

Imperfect for Economic and Management sight healthcare system, inherited from the former Soviet Union, in the new economic environment proved ineffective and led to reduction of availability of medical care for the general population.

The purpose of the article is to examine the advantages and disadvantages of financial management health care in Ukraine, and analysis systems that operate around the world, major problems, ways of reforming, the features of formation, distribution and use of financial resources of sector, comparison of such systems in terms of efficiency and adherence to the principles of social justice and economic efficiency in the provision of health care.

Principles of Financial Engineering healthcare system in Ukraine should be: social solidarity, the combination of social and health effects and cost-effectiveness, targeting and effectiveness of financial activity. The basic model of financial providing of health care can be: a model based on state budget financing (through general taxation) with contractual relationships between customers and service providers and / or model of health care based on health insurance. An important aspect of health care reform should be the creation of competitive conditions of health care facilities, definition and regulation medical services cost, improving the quality of medical care.

Over the years the Ukraine as an independent state there was no noticeable change in the structure and organization of the health system. The main problems and shortcomings of the financial management of health care in Ukraine are: use command-administrative system of health care, the lack of a clear division between payers and providers of health services and contractual relations between structural imbalances. Requirements population increase due to the advent of new drugs and technologies, increasing expectations and aging population requires increasing public health costs. Simultaneously, macroeconomic, demographic and financial factors limit the ability of the State to increasing public funds.

Key words: *health care, financial resources, financial management, financial support, sources of funding.*

JEL Classification: H51, I18

Україна демонструє одні з найгірших показників охорони здоров'я в Європі. Тільки 21–23% жителів України вважають стан свого здоров'я добрим, тоді як у розвинених країнах їх чисельність становить 64–78%. За даними експертних оцінок, у 40–50% хворих, які перебували в стаціонарах, якість лікування визнана невідповідною [8, 7].

Недосконала, з економічного й управлінського погляду, модель системи охорони здоров'я, успадкована від колишнього СРСР, у нових економічних умовах виявилась неефективною і зумовила зменшення доступності медичної допомоги для широких верств населення. Система функціонування галузі переважно залишилася такою, якою була двадцять років тому, і лише поя-

ва приватного сектору медичних послуг додала нових елементів до існуючої системи охорони здоров'я.

Нездатність системи забезпечити громадян ефективними та якісними медичними послугами, незадовільний стан як здоров'я населення, так і закладів охорони здоров'я та соціальна незахищеність працівників галузі спричиняє негативне ставлення до існуючої системи надання медичної допомоги населенню. При цьому загальні ресурси системи охорони здоров'я України, за статистичними даними, перевищують показники деяких розвинутих країн [1, 284]. Кількість лікарень (2200) і лікарняних ліжок (понад 400 тисяч) у державному секторі є значно більшою, ніж у сусідніх

країнах та в ЄС в цілому. Однак 75% місць мають надзвичайно низьку пропускну потужність, оскільки вони розташовані в невеликих медичних установах (міські або районні/сільські лікарні, спеціалізовані лікарні – ендокринологічні, дермато-венерологічні диспансери та інші), деякі з них перебувають у напівзруйнованому стані [4, 14].

Чисельний, але фрагментарний набір застарілих установ охорони здоров'я на національному рівні (служби, інститути, установи) не зміг забезпечити ефективні заходи для впливу на соціальні детермінанти здоров'я (бідність, житлові умови, зайнятість), які необхідні для процвітання України. Незважаючи на незліченну кількість офіційно дозволених, успадкованих і нових медичних установ, громадське здоров'я в Україні живе в магматичному, не сфокусованому хаосі, наприклад, різні регуляторні та технічні документи доволіно описують сферу моніторингу стану здоров'я населення [6, 3]. Організаційні, правові, фінансові, управлінські, економічні, структурні, кадрові, інформаційні, галузеві та інші фундаментальні помилки не дозволяють Україні досягнути значного приросту людського капіталу.

Проблемам функціонування первинної медико-санітарної та стаціонарної медичної допомоги присвячені праці О. Виноградова, О. Голяченко, Н. Карпишин, Ю. Комарова, В. Лехан, З. Лободіної, А. Малагардіса, В. Мортікова, Я. Радиш, В. Рудого та інших зарубіжних і вітчизняних науковців. Основна їх частина була спрямована на вивчення фінансового забезпечення охорони здоров'я, його моделей, джерел, систем фінансування. Відтак, і сьогодні в галузі використовують принципи і методи господарювання та управління, властиві командно-адміністративній економіці, функціонують неефективні системи забезпечення, що визначають як особливості фінансів охорони здоров'я та

управління ними, так і сучасний незадовільний фінансовий стан галузі загалом.

В умовах інтеграції України у світову економічну спільноту забезпечення населення країни якісною медичною допомогою залежить від вирішення таких складних економічних завдань, як: визначення можливих і необхідних обсягів бюджетного фінансування, розвиток платних медичних послуг, підготовка кваліфікованих кадрів, впровадження нових медичних технологій, забезпечення інноваційної політики у сфері охорони здоров'я.

Ефективне вирішення відповідних проблем можливе лише за умови створення адекватної економічної системи, що дасть змогу об'єктивно аналізувати й оцінювати потреби у фінансових ресурсах, планувати та оптимізувати потоки їх формування й використання.

Метою статті є вивчення переваг і недоліків організації управління фінансами охорони здоров'я в Україні, а також аналіз систем, які функціонують у різних країнах світу, основних проблем, шляхів їх вирішення, особливостей формування, розподілу та використання фінансових ресурсів галузі, порівняння таких систем з точки зору ефективності і дотримання принципів соціальної справедливості та економічної ефективності в наданні медичної допомоги.

Реалізація управління фінансами неможлива без відповідної системи забезпечення, до якої належать: нормативно-правове, організаційне, інформаційно-аналітичне, кадрове, фінансове, а також технічне і програмне забезпечення. Розвиток системи фінансового забезпечення у сфері охорони здоров'я є складовою частиною державної соціально-економічної політики, спрямованої на подальший розвиток системи охорони здоров'я. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) визначає фінансування галузі як функцію системи охорони здоров'я,

пов'язану з мобілізацією, нагромадженням і розподілом коштів на задоволення потреб громадян (індивідуальних і колективних) в якісних медичних послугах.

У процесі своєї економічної діяльності охорона здоров'я шляхом розподілу грошових коштів держави, суб'єктів господарювання і населення формує грошові фонди, необхідні їй для досягнення певних цілей. За всю багатовікову історію були відомі тільки три джерела коштів, які формують доходи охорони здоров'я: приватні кошти пацієнтів, громадські кошти і кошти держави. Різниця полягає у співвідношенні цих трьох джерел доходів медицини. В кожній країні система охорони здоров'я пройшла власний шлях розвитку, і сьогоднішнє співвідношення трьох джерел утримання або фінансування є продуктом цього розвитку. Кошти можуть акумулюватися державою, страховими організаціями в обов'язковому (добровільному) порядку шляхом збору податків як прямих, так і специфічних акцизів на окремі товари, податків на специфічні фактори виробництва; страхових платежів; шляхом безпосередньої оплати пацієнтами послуг; через благодійні пожертви. Різні країни по-різному комбінують ці методи і їх співвідношення визначає чутливість фінансового забезпечення до змін в економічній ситуації в країні [4, 145].

Фінансове забезпечення охорони здоров'я складається з трьох взаємопов'язаних процедур:

1. Формування фінансових ресурсів, що охоплює визначення джерел фінансування охорони здоров'я, стратегію їх збору, а також визначення агентів, які збирають ці ресурси, враховуючи, що всі кошти на охорону здоров'я, за винятком внесків міжнародних донорів, формуються тією чи іншою мірою за рахунок грошових коштів населення.

2. Об'єднання фінансових ресурсів, що містить їх нагромадження й управління ко-

штами, таким чином, щоб можна було забезпечити ширший доступ громадян до необхідної медичної допомоги і захист їх від ризику самостійної сплати повної вартості медичної допомоги у разі хвороби (як правило, це відбувається через механізм медичного страхування).

3. Придбання медичних послуг як механізм, за допомогою якого державні та приватні установи, котрі мають фінансові ресурси, передають їх тим, хто надає медичні послуги своїм бенефіціарам (придбання може здійснюватися пасивно, наприклад, відповідно до складених бюджетів, або стратегічно, за рахунок постійного пошуку низької вартості і високої якості послуг).

Мета фінансового забезпечення охорони здоров'я полягає в тому, щоб надати у розпорядження фінансові ресурси і встановити відповідні фінансові стимули для постачальників послуг, які можуть забезпечити гарантії щодо рівного доступу до медичних послуг. На сучасному етапі функціонування управління фінансами галузі полягає в пошуку додаткових джерел фінансування, контролі за джерелами їх формування та напрямами використання, тобто у використанні управлінських технологій фінансового адміністрування. При цьому об'єктом управління є фінансові ресурси галузі, які формуються у процесі розподілу і перерозподілу ВВП.

Україна витрачає на охорону здоров'я значну суму своїх фінансових ресурсів. Витрати в 2003 р. склали 18,62 млрд. грн. і щорічно до 2006 р. зростали в середньому на 23% та у 2007–2008 рр. відповідно на 32% та 37%. У 2009–2012 рр. вони становили 71,4; 84,7; 95,7 та 108,9 млрд. грн., що відповідно на 13,2%, 18,7%, 12,9% та 13,8% більше, ніж попередніми роками. Порівнюючи показники національної економіки, варто зауважити, що у 2003 р. Україна витратила 7,0% ВВП на охорону здоров'я, у

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ

2004 р. – 6,7%, у 2005–2007 рр. цей показник становив 6,4%, у 2008 р. – 6,7%, у 2009–2010 рр. він склав 7,8%, у 2011 р. – 7,4% та у 2012 р. – 7,7% (державні та приватні витрати разом з урахуванням офіційних і неофіційних прямих платежів населення (за даними системи Національних рахунків охорони здоров'я, яка є однією із найбільш об'єктивно визнаних у світі систем оцінки використання фінансових ресурсів охорони здоров'я). В 2012 р. надходження коштів в систему охорони здоров'я здійснювались із трьох основних джерел: а) державні (супільні) кошти, які включають видатки зведеного бюджету, і кошти соціального страхування – 57,2% загальних витрат на охорону здоров'я (з них 75,7% становлять кошти місцевих бюджетів, а 24,3% – державного); б) приватні кошти домашніх господарств, роботодавців, некомерційних організацій, що обслуговують домогосподарства, –

42,6%; в) кошти міжнародних донорських організацій, спрямованих в систему охорони здоров'я України – лише 0,2% (табл. 1) [4, 8]. Діяльність на ринку медичних послуг недержавних структур, таких як добровільні страхові організації і лікарняні каси, обмежена і не відіграє значної ролі у фінансуванні охорони здоров'я. Частина коштів населення, що витрачається на лікування і становить не менше 10% загальних витрат, є тінювими платежами [5, 14].

Понад 40% коштів, доступних на національному рівні, ідуть на підтримку відомчої медицини, якою управляють Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство транспорту, Міністерство праці та соціальної політики та ін. Співробітники та пенсіонери цих відомств отримують медичну допомогу у відомчих закладах, але можуть користуватися і загальними медичними закладами, що формує над-

Таблиця 1

Основні показники витрат на охорону здоров'я в Україні у 2003–2012 рр. [5, 10]

Показники	Роки							
	2003	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Загальна чисельність населення (млн. осіб)	48,0	46,9	46,4	46,1	46,0	45,8	45,6	45,6
Загальні витрати на охорону здоров'я: у млн. грн.	18621,6	28390,4	45936,0	63072,7	71410,8	84744,8	95713,7	108947,1
у дол. США	3493,7	5545,0	9096,2	11974,6	9165,6	10679,1	12012,9	13636,4
у % від ВВП	6,96	6,43	6,37	6,65	7,82	7,83	7,35	7,72
Загальні витрати на охорону здоров'я на душу населення: у грн.	388,0	605,3	990,0	1368,2	1552,4	1850,3	2099,0	2391,7
у дол. США	72,7	118,2	196,0	259,8	199,3	233,2	263,4	299,3
Державні витрати на охорону здоров'я, у % до загальних витрат	58,0	59,1	61,5	57,2	54,7	56,3	55,3	57,2
Витрати приватних компаній, у % до загальних витрат	2,9	2,8	3,1	2,7	2,7	2,6	2,5	2,4
Витрати домогосподарств, у % до загальних витрат	38,6	37,8	35,1	39,8	42,4	40,8	41,9	40,2
Надходження від міжнародних донорських організацій, спрямованих в систему охорони здоров'я України, у % до загальних витрат	0,5	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2

мірність, дублювання та втрати коштів, на додаток до внутрішнього нераціонального використання ресурсів, пов'язаного з утриманням паралельних мереж, що обслуговують одні й ті ж потреби [6, 3].

У 2012 р. загальні витрати на галузь становили приблизно 7,7% від ВВП. Ця частка фактично дорівнює або є навіть вищою, ніж в країнах, які приєдналися до ЄС після 2004 р., і вища, ніж в Польщі, Румунії і Естонії, що забезпечують своїх громадян кращими медичними послугами та мають кращі результати у сфері охорони здоров'я. Через низький рівень ВВП на душу населення цей високий відсоток у абсолютних цифрах складав у 2012 р. становив лише 2391,7 грн. на людину на рік (299,3 дол. США, що значно нижче ніж 3340 дол. (середньоєвропейське значення), включаючи Чехію (432 дол.), Польщу (854 дол.), Болгарію (516 дол.) і Румунію (420 дол.) [4, 10; 11]. Враховуючи суттєву девальвацію національної валюти у 2014 р., – показник істотно скоротився.

Обмежені ресурси охорони здоров'я переважно покривають витрати на утримання персоналу й оплату комунальних послуг, незначна частка витрачається на закупівлю лікарських засобів, устаткування та модернізацію інфраструктури. 72,4% витрат лікарень загального профілю та спеціалізованих медичних установ спрямовуються на оплату праці, 9,8% – на комунальні платежі, лише 16,5% – на прямі витрати на виробництво послуг та 1,3% на інші витрати. Тобто переважна частина громадських коштів використовується на фінансування людського капіталу та інфраструктурні/комунальні платежі, які визначені характером фінансування сектору охорони здоров'я в Україні. Рівень заробітних плат медичного персоналу визначає центральна влада і він діє на всій території України. Зміни проводять щорічно, але зростання заробітних

плат є незначним, а середньомісячна заробітна плата медичного персоналу становить лише 73,4% розміру середньомісячної заробітної плати в усіх галузях економіки України. Тому, з одного боку, праця медичного персоналу є низько оплачувана, а з іншого – для покриття витрат на оплату праці в цьому секторі використовується висока частка поточного фінансування. Отож, система фінансування, яка базується на принципі фінансування інфраструктури, є малофункціональною через обмеження грошових стимулів для провайдерів послуг порівняно з іншими секторами економіки. Зростання у фінансуванні провайдерів може бути досягнуто або за рахунок зниження фінансування прямих ресурсів, що значно погіршить якість надання послуг, або за рахунок збільшення витрат на охорону здоров'я на одну особу, відповідно, як частки національного доходу.

Останній підхід несе ризик негативного впливу на економічний розвиток країни. Окрім того, вирішити проблеми галузі тільки збільшенням та удосконаленням фінансового забезпечення – неможливо. Ми згодні, що головною запорукою належного функціонування медичних закладів є забезпечення сталого та достатнього за обсягами фінансування. Проте, як свідчить світовий досвід, системи охорони здоров'я різних країн більшою чи меншою мірою стикаються з проблемою дефіциту фінансових ресурсів.

Зважаючи на соціальну значущість медицини та відповідні зобов'язання держав перед своїми громадянами, уряди змушені шукати й застосовувати різноманітні заходи, спрямовані на покращення фінансового забезпечення цієї галузі шляхом більш ефективного використання обмежених фінансових ресурсів [3, 151].

Наймасштабнішими є реформи охорони здоров'я, які здійснюються в країнах Центральної і Східної Європи. Вони особливо

цікаві для нас, оскільки Україна перебуває у схожих умовах. Система охорони здоров'я колишніх соціалістичних країн розглядалася як невиробнича сфера і фінансувалася за залишковим принципом. Їй було характерне недостатнє фінансування, кількість медичних установ, лікарняних ліжок і медичного персоналу була великою, при цьому мав місце низький рівень забезпеченості медикаментами, матеріалами й обладнанням. Управління фінансами характеризувалося неефективністю, вертикальною підпорядкованістю управління і контролю за відсутності горизонтальної інтеграції; перевантаженням на прийомі фахівців за рахунок хворих, яких направляють до них лікарі первинної медико-санітарної допомоги; поганим управлінням медичними установами і непоінформованістю адміністраторів у питаннях співвідношення здійснених витрат й отриманих доходів; відсутністю у медичних працівників належної мотивації і стимулів до покращення якості роботи; недостатньою і не завжди відповідною освіти, низьким престижем та рівнем оплати праці медичних працівників, що підривало їх моральні устої [9, 62].

Серед країн-реформаторів системи охорони здоров'я аналітики називають Чеську Республіку та Словаччину, які досягли значного скорочення бюджетних витрат на охорону здоров'я, відійшовши від загальнодержавного планування розподілу ресурсів у галузі на користь ринкових важелів. Загалом Чеська Республіка завжди була лідером серед країн Центральної та Східної Європи у рейтингу ефективності систем охорони здоров'я ЄHCI 15. Не виключенням став і звіт ЄHCI за 2012 р., в якому країна посіла 15 місце (рейтинг включає 27 країн ЄС, а також Норвегію, Швейцарію, Албанію, Македонію, Ісландію та Сербію), поступившись лише однією сходинкою Німеччині. Також ефективними слід вважати реформи у Словаччині, яка у 2012 р. підня-

лася в рейтингу з 28-го на 16 місце, запровадивши систему відкритого бенчмаркінгу (як інструменту управління якістю медичної допомоги) між лікарнями [5, 14].

Реформи охорони здоров'я в країнах Центральної і Східної Європи спрямовані на досягнення загальної доступності всіх видів медичної допомоги, підвищення ефективності охорони здоров'я, зміцнення взаємодії з населенням, заборону зростання витрат, забезпечення можливості вибору, підвищення якості медичного обслуговування. Досягнення цих цілей пов'язують із приватизацією, децентралізацією, запровадженням медичного страхування, зменшенням надмірної спеціалізації й впровадженням оплати праці медичних працівників за результатами роботи.

Важливим аспектом реформи є вдосконалення медичної статистики, що сприяє прозорості діяльності учасників ринку медичних послуг, дає можливість виявляти слабкі сторони системи загалом та оцінювати ефективність окремих її суб'єктів. Саме завдяки удосконаленню медичної статистики в Естонії, Чехії та Словаччині вдалося продемонструвати найкращі показники ефективності фінансування галузі охорони здоров'я серед країн ЄС [5, 15].

Проблемами реформ в усіх країнах Центральної та Східної Європи є необґрунтовані сподівання на медичне страхування, приватизацію, конкуренцію і децентралізацію, а також запровадження моделей фінансування охорони здоров'я без урахування недоліків цих моделей і специфіки умов, в яких вони розвивалися.

Аналізуючи тенденції реформування механізмів управління фінансами в зарубіжних країнах, варто зауважити, що вони скеровані на поєднання механізмів стримування видатків і реформ, спрямованих на підвищення ефективності їх використання. Основними напрямками таких реформ є:

1. Встановлення бюджетних обмежень у поєднанні з державним фінансовим контролем як засобу обмеження витрат. Встановлення загального обсягу видатків для медичних установ на основі науково обґрунтованих прогнозів видатків, на відміну від відшкодування усіх витрат, сприяє стримуванню зростання видатків. Такі обмеження результативні тоді, коли використовуються для медичних комплексів загалом, а не окремо для закладів, які надають стаціонарну чи амбулаторну допомогу. Велике значення має також обов'язкове спрямування пацієнтів до спеціалістів чи на стаціонарне лікування лікарем первинної ланки.

2. Участь місцевих і регіональних органів управління в прийнятті рішень щодо обсягів фінансових ресурсів, методів та способів їх мобілізації, їх розподілу та використання може сприяти адаптації послуг до місцевих умов та підвищенню ефективності видатків. Такий метод здатний також ефективно стримувати видатки за умови, що місцеві органи влади будуть відшкодувати неефективні витрати чи перевитрати. У Швеції та Канаді участь місцевих органів управління поєднується зі збільшенням послуг з низьким рівнем видатків.

3. Використання ринкових механізмів у сфері охорони здоров'я через збільшення кількості страхових компаній, конкуренцію між страховиками, медичними установами, надавачами медичних послуг, розширення частки послуг, яка відшкодовується безпосередньо пацієнтом, що сприяє зниженню затрат шляхом підвищення ефективності всієї системи охорони здоров'я. Перехід від простих форм відшкодування видатків до більш складних на основі діагностичних чи клініко-статистичних груп, які передбачають наявність протоколів лікування конкретних хвороб і відповідну шкалу тарифів, тобто оплату залежно від якості і конкретних результатів роботи. Такі методи успішно використовують у Німеччині й Італії.

4. Реформи, які передбачають збільшення частки видатків, котру оплачує безпосередньо пацієнт за рахунок розширення переліку платних послуг чи добровільного медичного страхування, також успішно використовуються для стримування витрат. Приватне медичне страхування послуг, які не забезпечуються гарантованим державою рівнем, широко використовують в Австралії, Канаді і Франції. Такі реформи повинні поєднуватися із заходами, спрямованими на збереження доступності медичної допомоги для малозабезпечених верств населення та хронічних хворих.

5. Обмеження пропозиції медичних послуг чи ресурсів. Проте на практиці такі заходи не завжди ефективні у стримуванні державних видатків на охорону здоров'я [2, 42; 7, 67].

За даними ВООЗ, найефективнішими реформами, спрямованими на зниження темпів зростання державних видатків на охорону здоров'я, є ринкові механізми, які можуть стримувати це зростання видатків приблизно на 0,5% ВВП. На другому місці – методи державного та регіонального управління (майже 0,4%), потім – бюджетні обмеження (0,26% ВВП), обмеження попиту (0,1%) та обмеження пропозиції (0,05%) [2, 44].

В Україні, де видатки на охорону здоров'я та середня тривалість життя нижчі, ніж у розвинутих країнах Європи та світу, рівень захворюваності вищий, а засоби для покращення здоров'я населення обмежені, слід якнайширше використати досвід інших держав та втілювати реформи, спрямовані на підвищення ефективності державних видатків та покращення здоров'я населення.

Усі ці напрямки є перспективними для використання у практиці реформування механізму управління фінансами охорони здоров'я України. Проте основною передумовою використання одного чи кількох з описаних напрямків реформ є визначення

концептуальних підходів до їх реалізації, прийняття єдиної державної стратегії побудови системи надання послуг охорони здоров'я загалом (обговорення Проекту Національної стратегії побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2025 рр., оприлюдненого у листопаді 2014 р., триває) та механізму управління фінансами галузі зокрема. Метою такої стратегії має бути покращення якості, доступності й ефективності послуг охорони здоров'я для населення.

Першим кроком стратегії реформування системи управління фінансами повинно стати визначення потреби у фінансових ресурсах галузі. Повністю використати всі сучасні досягнення медицини і техніки не в змозі навіть найбагатші країни світу, тому експерти ВООЗ вважають, що важливо встановити пріоритети, які дозволять отримати найбільший ефект при реально здійснених витратах. Завдання реформування охорони здоров'я полягає в тому, щоб навіть за існуючого рівня фінансування галузь давала кращий результат. Тільки вирішивши проблему ефективного використання існуючих фінансових ресурсів галузі, слід втілювати стратегії подолання кількісного дефіциту галузі шляхом збільшення обсягів фінансування. До таких стратегій належать перерозподіл ресурсів на користь системи охорони здоров'я шляхом зменшення фінансування інших секторів бюджетної сфери та запровадження нового податку чи збору на соціальне медичне страхування [2, 158]. Наведені заходи можна використовувати й одночасно, однак їх застосування не завжди можливе через низку соціально-політичних і макроекономічних причин. Крім того, за низького рівня розвитку економіки держава не завжди має можливість забезпечити більший розмір асигнувань, ніж наявний, чи зменшити фінансування інших бюджетних програм, які теж мають важливе суспільне

значення. Збільшення обсягів фінансування медичної галузі можна досягти і шляхом запровадження нових податків, однак це збільшить податковий тиск і може не знайти належної підтримки серед населення. За таких умов запровадження соціального медичного страхування може стати основним шляхом подолання дефіциту фінансових ресурсів у системі охорони здоров'я [2, 159].

Отже, за роки існування України як незалежної держави не відбулося відчутних змін в структурі й організації системи охорони здоров'я. Як і раніше, інтегровану командно-адміністративну систему використовують в управлінні охороною здоров'я, і, у зв'язку з цим, немає чіткого розподілу між тими, хто платить, і тими, хто забезпечує медичні послуги (платниками і провайдерами), так само, як і немає контрактних відносин між ними. Україна, як і інші країни на пострадянському просторі, відчуває необхідність прийняття стратегічних рішень у сфері фінансування системи охорони здоров'я. Потреби населення зростають у зв'язку з появою нових лікарських засобів і технологій, зростанням очікувань і старінням населення, що потребує збільшення витрат системи охорони здоров'я. Одночасно макроекономічні, демографічні та фінансові фактори обмежують можливість держави щодо збільшення обсягів державних коштів. Тобто, необхідність збільшення витрат у поєднанні з обмеженими можливостями щодо збільшення обсягу коштів спонукає до розгляду можливостей реформування існуючих схем управління фінансами системи охорони здоров'я.

Головні принципи реформи фінансування охорони здоров'я повинні відповідати принципам європейської інтеграції України, що є зовнішньополітичною стратегією країни. Внаслідок цього, реформування і подальший розвиток національної системи охорони здоров'я повинно, передусім,

ґрунтуватися на сучасних загальноприйнятих Європейських принципах і стратегіях, а також врахувати нинішній стан розвитку національної системи охорони здоров'я. Тому принципами організації фінансового забезпечення системи охорони здоров'я в Україні мають бути: соціальна солідарність, поєднання соціального і медичного ефектів та економічної ефективності, цілеспрямованість і результативність фінансової діяльності. Соціальна солідарність є взаємним зобов'язанням і взаємною допомогою та підтримкою між членами спільноти. Зважаючи на високу вартість медичних послуг і її постійне зростання, цей принцип покликаний забезпечити надання послуг охорони здоров'я шляхом створення державної системи охорони здоров'я або системи соціального медичного страхування. Економічна ефективність досягається за допомогою раціонального використання наявних ресурсів через виключення випадків надання невинуватених медичних послуг. Принцип цілеспрямованості та результативності фінансової діяльності передбачає визначення чітких цілей і досягнення певного визначеного результату управлінської діяльності суб'єктів управління, узгодження цих цілей з необхідними ресурсами та переміщення акцентів на слабку ланку управлінських впливів.

Базуючись на цих принципах, а також з огляду на зарубіжний досвід, з метою посилення ефективності функціонування системи охорони здоров'я, поліпшення ключових показників здоров'я, основними моделями розвитку та фінансового забезпечення можуть бути: модель охорони здоров'я, заснована на фінансуванні з державного бюджету (за рахунок загального оподаткування) з договірними відносинами між замовниками та постачальниками послуг, та/або модель охорони здоров'я, яка заснована на медичному страхуванні. Проте, з огляду на розміри сфери охорони здоров'я та фінансових ресурсів, які

вже сьогодні є у її розпорядженні, покращення надання медичних послуг потребуватиме, насамперед, більш ефективних управлінських рішень, зокрема усунення структурних диспропорцій, які мають місце в організації вітчизняної охорони здоров'я і є основними перешкодами на шляху ефективного управління її фінансами.

Одним із підходів є система "керованої медичної допомоги". В європейському контексті така стратегія поєднується з наданням приватними закладами і лікарями тієї допомоги, яку раніше надавали лише державні заклади. Робляться також спроби запровадити в секторі охорони здоров'я квазіринкові підходи, які дали б змогу розмежувати ролі фінансування і надання допомоги. Передбачається, що це посилить конкуренцію серед надавачів медичної допомоги і допоможе вибирати послуги у найбільш ефективних з них. Зростає акцент на профілактичній допомозі. Поєднання пропаганди здорового способу життя, попередження нещасних випадків та покращення умов реабілітації дозволять знизити обсяг клінічних і пов'язаних з ними послуг. Збільшується також обсяг додаткового добровільного медичного страхування, що є наслідком обмежень базових програм медичної допомоги, а також свідомого заохочення державою цього виду страхування. Різні варіанти системи керованої медичної допомоги сьогодні використовують у багатьох країнах, зокрема у тих, які мають бюджетну модель охорони здоров'я, наприклад, у Великобританії.

Зарубіжний досвід функціонування та реформування охорони здоров'я вказує на необхідність зміни організаційного забезпечення галузі, зокрема, на реструктуризацію мережі лікувально-профілактичних установ, удосконалення економічних механізмів і правових форм функціонування медичних організацій, розвиток наукових дослі-

джень і технологічних розробок для поліпшення якості наданих медичних послуг і лікарських засобів, розвиток механізмів координації діяльності всіх ланок системи управління охороною здоров'я, зміцнення інститутів захисту прав пацієнтів та зміни механізму управління фінансами галузі, а саме: реформування системи планування та фінансування охорони здоров'я, зміну методів оплати медичних послуг, створення раціональної системи державних гарантій лікарського забезпечення населення, створення умов для збільшення коштів, які інвестуються населенням, працівниками й роботодавцями у формування суспільного здоров'я.

Література

1. Виноградов О. Солідарні системи в державному управлінні охороною здоров'я // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України / за заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – Вип. 1. – С. 284–295.
2. Клементс Б. Оздоровление финансов здравоохранения / Б. Клементс, Д. Коуди, Дж. Тайсон, Б. Шан // Финансы и развитие. – 2011. – Март. – С. 42–45.
3. Лободіна З.М. Реформування системи оплати медичних послуг закладів охорони здоров'я дітей: перспективи запровадження глобального бюджету // Світ фінансів. – 2007. – Вип. 4 (13). – С. 151–162.
4. Мокрицька А.Б. Фінанси охорони здоров'я: теоретичні підходи та проблеми організації // Наукові записки. – Сер. "Економіка". – 2012. – Вип. 20. – С. 144–147.
5. Національні рахунки охорони здоров'я України у 2012 році: статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. – К., 2014. – 192 с.
6. Новіков В., Никонюк К. Соціальні наслідки євроінтеграції України: система охорони здоров'я – К., 2012. – 20 с. [Електронний ре-

сурс]. – Режим доступу : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/09542.pdf>

7. Проект Національної стратегії побудови нової системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2025 рр. // Аптека. – 2014. – 12.04 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apteka.ua/article/315522>

8. Рожкова І. В. Децентралізація управління охороною здоров'я на місцевому рівні : монографія. – К., 2008. – 142 с.

9. Самооцінка населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги у 2013 році : статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. – К., 2014. – 16 с.

10. Скрипник О.А. Трансформація державного управління у сфері охорони здоров'я: структурно-функціональний підхід: дис. ... канд. наук з держ. управління. – Дніпропетровськ, 2011. – 210 с.

11. Martin R. Expenditure on healthcare compared with outcomes // Socialist Health Association. – 2013. – P. 11 [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.sochealth.co.uk/2013/11/11/expenditure-healthcare-compared-outcomes/>

References

1. Vynohradov, O. (2006). Solidarni systemy v derzhavnomu upravlinnia okhoronoiu zdorov'ia [The solidarity system in the governmental health care management]. Luhoviy, V., Kniaziev, V. (Ed). Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noi akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Kyiv: Vyd-vo NADU, 1, 284–295 [in Ukrainian].
2. Klements, B., Koudy, D., Tajson, Dzh., Shan, B. (2011). Oздorovlenye fynansov zdra vookhraneniya. [Improvement of health care finance]. Fynansy y razvytye – Finances and progress, 42–45 [in Russian].
3. Lobodina, Z.M. (2007). Reformuvannia systemy oplaty medychnykh posluh zakladiv okhorony zdorov'ia ditej: perspektyvy zaprovadzhennia hlobal'noho biudzhetu [Reforming the system of pay for children health care: perspective of a global

budget] *Svit finansiv – World of finances*, 4 (13), 151–162 [in Ukrainian].

4. Mokryc'ka A.B. (2012). *Finansy ochorony zdorov'ja: teoretyčni pidchody ta problemy orhaniazatsii* [Finance health: theoretical approaches and problems of organization]. *Naukovi zapysky – Scientific notes*, 20, 144–147 [in Ukrainian].

5. *Natsional'ni rakhunky okhorony zdorov'ia Ukrainy u 2012 rotsi: statystychnyj biuleten'* (2014) [Ukraine national health accounts in 2012: statistical bulletin]. Kyiv: Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy, 192 [in Ukrainian].

6. Novikov, V. Nykoniuk, K. (2012). *Sotsial'ni naslidky yevrointehratsii Ukrainy: systema okhorony zdorov'ia* [The social consequences of European integration of Ukraine: the health care system]. Kyiv. Available at : <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/09542.pdf> [in Ukrainian].

7. *Proekt Natsional'noi stratehii pobudovy novoï systemy okhorony zdorov'ia v Ukraini na period 2015–2025 rr.* (2014). [National Strategy Project building a new health care system in Ukraine for 2015-2025 years]. *Apteka*. Available at : <http://www.apteka.ua/article/315522> [in Ukrainian].

8. Rozhkova, I.V. (2008). *Detsentralizatsiia upravlinnia okhoronoïu zdorov'ia na mistsevomu rivni*. [Decentralization of health management at the local level]. Kyiv [in Ukrainian].

9. *Samootsinka naseleenniam stanu zdorov'ia ta rivnia dostupnosti okremykh vydiv medychnoi dopomohy u 2013 rotsi: statystychnyj biuleten'*. (2014). [Assessment by the population health status and availability of certain types of medical care in 2013: statistical bulletin]. Kyiv: Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [in Ukrainian].

10. Skrypnyk, O.A. (2011). *Transformatsiia derzhavnogo upravlinnia u sferi okhorony zdorov'ia: strukturno-funktsional'nyj pidkhid*. [The transformation of governance in the health sector: structural and functional approach]: thesis. Dnipropetrovs'k [in Ukrainian].

11. Martin, R. (2013) *Expenditure on health-care compared with outcomes. Socialist health association*, 11. Available at: <http://www.sochealth.co.uk/2013/11/11/expenditure-healthcare-compared-outcomes/>

УДК 368.914

Олена ПЕТРУШКА

НАКОПИЧУВАЛЬНА СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ: ПЕРЕВАГИ ТА РИЗИКИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Розглянуто основні проблеми та особливості функціонування вітчизняної солідарної системи пенсійного забезпечення. З'ясовано переваги та потенційні ризики запровадження накопичувальної складової державного пенсійного страхування. Обґрунтовано рекомендації щодо поступового запровадження другого рівня пенсійної системи в Україні шляхом трансформації механізму спеціальних пенсійних виплат у додаткові пенсійні виплати за рахунок Накопичувального пенсійного фонду, який формуватимуть на основі внесків працівників та роботодавців.

Ключові слова: соціальний захист населення, державне пенсійне страхування, солідарний та накопичувальний рівні пенсійної системи, Накопичувальний пенсійний фонд.

Алена ПЕТРУШКА

Накопительная система государственного пенсионного страхования: преимущества и риски внедрения в Украине

Рассмотрены основные проблемы и особенности функционирования отечественной солидарной системы пенсионного обеспечения. Определены позитивные свойства и потенциальные риски внедрения накопительной составляющей государственного пенсионного страхования. Обоснованы рекомендации относительно постепенного ввода второго уровня пенсионной системы в Украине путем трансформации механизма специальных пенсионных выплат в дополнительные пенсионные выплаты за счет Накопительного пенсионного фонда, который будет формироваться на основании взносов работников и работодателей.

Ключевые слова: социальная защита населения, государственное пенсионное страхование, солидарный и накопительный уровни пенсионной системы, Накопительный пенсионный фонд.

Olena PETRUSHKA

The accumulative system of state pension insurance: benefits and risks of introducing in Ukraine

The functioning of the national solidary pension system in the conditions of transformational processes had negative impact on social equity to pensioners. Today there is a significant difference in the determination of pension rate for certain categories of citizens, there are many different privileges to get specific types of pensions that contradict insurance principles of state pension insurance. That very crisis of the solidary system of pension insurance is a precondition for the introducing of an obligatory accumulative component of pension insurance in Ukraine.

The purpose of this scientific research is a comprehensive assessment of the main advantages and disadvantages of introducing of the accumulative system of state pension insurance in Ukraine.

The investigation of qualities of the accumulative pension system allows to conclude that it has both positive characteristics and risks to successful its application in the interests of its members. Positive points include: strengthening of the insurance principles in the pension system; increasing of the pension rate for employees; growth of motives to participate in state pension insurance; weakening of the paternalistic mood among people; reducing of fiscal obligations on employers; increasing of the transparency level of the pension system; accumulation of financial resources that can be directed for the investment in the national economy; guarantee of financial stability and balance of the pension system in the long-term prospects. The main disadvantages of introducing of the accumulative component of pension insurance are: risks of reduction of value assets of the accumulative pension system; diversion of financial resources from the solidary system (in the transition period); high dependence of the pension system and welfare of pensioners on the investment climate and state of the economic and financial systems; political risks of using funds of the accumulative system to finance the budget deficit; the risks of misusing of pension savings; the influence of oligarchic structures on the use of resources of the accumulative pension system through corruption schemes; heavy expenses connected with the introducing of the accumulative pension system.

It is advisable to choose a temperate strategy that provides the gradual introducing of the accumulative component of state pension insurance and minimizing of possible risks both in the short-term and in long-term prospects. That's why systematization and planning is very important in the realization of pension reform. It is advisable to test the accumulative system on one of the types of special pensions used in Ukraine. That will help to prevent large-scale risks and, by the example of the accumulative system application, to adjust quickly strategy and tactics of the reformation of the pension system.

Key words: *social protection of population, state pension insurance, solidary and accumulative levels of pension system, Accumulative Pension Fund.*

JEL Classification: H55, J26

Соціально-економічний розвиток суспільних відносин в Україні можливий за умов стабільного соціального захисту населення. Провідне місце у побудові ефективного механізму соціального захисту належить реформуванню системи пенсійного страхування. Метою пенсійної реформи є досягнення соціальної справедливості, яка полягає у відновленні пенсій як виплат, пов'язаних з трудовим вкладом, і встановленні диференційованого підходу у визначенні розміру виплат, залежно від трива-

лості страхового стажу і розміру внесків у Пенсійний фонд України.

Система персоніфікованого пенсійного страхування основним способом подолання фінансової розбалансованості солідарної пенсійної системи та підвищення індивідуальної відповідальності кожного громадянина за власний добробут у майбутньому. Трансформація пенсійної системи у багатоконпонентну структуру є довготривалим та складним процесом, що потребує постійного вивчення й коригування.

Вагомий внесок у розробку проблематики накопичувальної складової державного пенсійного страхування в Україні зробили такі вітчизняні вчені, як: А. Бахмач, Б. Зайчук, О. Коваль, М. Кравченко, Е. Лібанова, М. Ріппа, А. Федоренко, чії наукові здобутки мають значне наукове і практичне значення. Використання теоретичних напрацювань є особливо актуальним під час суспільних перетворень в Україні та в процесі здійснення пенсійної реформи, що і зумовило актуальність, окреслило мету і завдання дослідження.

Отже, метою цього наукового дослідження є комплексна оцінка основних переваг і недоліків запровадження накопичувальної системи державного пенсійного страхування в Україні.

Чи не найскладнішою дилемою концепції розвитку державного пенсійного страхування в умовах проведення пенсійної реформи є вирішення питання його складових. В Україні на законодавчому рівні окреслено перспективи розвитку двох складових державного пенсійного страхування – солідарної та накопичувальної систем.

Функціонування вітчизняної солідарної пенсійної системи в умовах трансформаційних процесів негативно відобразилося на соціальній справедливості серед пенсіонерів. Сьогодні існує значна відмінність у визначенні розмірів пенсій для окремих категорій громадян, чимало різних пільг на одержання спеціальних видів пенсій, що суперечить страховим принципам державного пенсійного страхування. Саме криза солідарної системи пенсійного страхування є передумовою для запровадження обов'язкової накопичувальної складової пенсійного страхування в Україні.

Незважаючи на те, що функціонування накопичувальної системи державного пенсійного страхування було передбачене ще Законом України “Про загальнообов'язкове

державне пенсійне страхування” № 1058-VI від 9 липня 2003 р., з того часу вона так і не була запроваджена. Слід зазначити, що за весь цей час не досягнуто консенсусу як у політичній еліті, так і в суспільстві та наукових колах щодо доцільності запровадження накопичувальної системи державного пенсійного страхування. Також тривають жваві дискусії стосовно часу її запровадження; складу учасників, їхніх прав та обов'язків; схем гарантування накопичених ресурсів; можливих напрямків інвестування коштів.

Дослідження властивостей накопичувальної пенсійної системи дає змогу зробити висновок про те, що їй притаманні як позитивні властивості, так і ризики успішного функціонування в інтересах учасників (табл. 1).

Основними позитивними властивостями накопичувальної системи державного пенсійного страхування є спроможність посилити мотиваційні чинники населення до участі в пенсійному страхуванні. У цій системі наявний набагато тісніший зв'язок між здійсненими внесками й одержаними виплатами, аніж у солідарній пенсійній системі, що дає змогу послабити патерналістські настрої в суспільстві. Крім цього, накопичувальна пенсійна система служить потужним регулятором фінансової системи та ринку інвестиційних ресурсів.

Проте цьому виду пенсійного страхування властиві потужні ризики, особливо в умовах високої волативності фінансових ринків. Причина можливих проблем криється у труднощах інвестування накопичених ресурсів, а саме в умовах обмежених напрямків інвестування, високого рівня корупції в країні, несприятливого інвестиційного клімату, політичної нестабільності тощо. У таких умовах існує висока ймовірність зменшення вартості накопичених активів пенсійної системи внаслідок зниження курсу цінних паперів.

Таблиця 1

Переваги та недоліки накопичувальної системи державного пенсійного страхування*

Позитивні властивості	Потенційні ризики
<ul style="list-style-type: none"> – посилення страхових принципів у пенсійній системі; – збільшення розміру пенсій для працівників; – зростання мотивів для участі населення у державному пенсійному страхуванні; – послаблення патерналістських настроїв серед населення; – зменшення фіскального навантаження на роботодавців; – підвищення рівня прозорості пенсійної системи; – підвищення незалежності пенсійної системи від дії політичних чинників; – акумулювання фінансових ресурсів, які можуть бути спрямовані на інвестування національної економіки; – забезпечення фінансової стійкості й збалансованості пенсійної системи у довготерміновій перспективі; – диверсифікація джерел покриття ризику втрати працездатності у зв'язку зі старістю. 	<ul style="list-style-type: none"> – наявні ризики зменшення вартості активів накопичувальної пенсійної системи; – відволікання фінансових ресурсів від солідарної системи (у перехідний період); – висока залежність пенсійної системи та добробуту пенсіонерів від інвестиційного клімату, а також від стану економічної та фінансової систем; – політичні ризики використання коштів накопичувальної системи для цілей фінансування дефіциту бюджету; – наявні ризики невмілого управління пенсійними накопиченнями; – підвищені видатки на адміністрування накопичувальної пенсійної системи; – вплив олігархічних структур на використання ресурсів накопичувальної пенсійної системи через корупційні схеми; – високі витрати, пов'язані із запровадженням накопичувальної пенсійної системи.

* Складено на основі [1, 51–52; 2, 65–103].

Окрім цього, в історії функціонування державного накопичувального страхування траплялися непоодинокі випадки використання накопичених активів для потреб держави при загостренні фінансової кризи на основі ухвалених політичних рішень. В умовах високого рівня корупції в країні та високого впливу олігархічних структур на управління суспільними фінансами, залишаються значними ризики використання накопичених ресурсів цими структурами завдяки участі в їхньому управлінні. На нашу думку, основні ризики накопичувального пенсійного страхування перебувають за його межами, відповідно, управляти ними виключно інструментами пенсійної системи – неможливо.

Варто зазначити, що запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування передбачає формування Накопичувального фонду. Враховуючи те, що встановлені ставки збору на

загальнообов'язкове державне пенсійне страхування (як складова єдиного соціального внеску) в Україні доволі високі й відсутні передумови для їх подальшого збільшення, єдиним джерелом ресурсів для накопичувальної системи може слугувати лише частина фінансових ресурсів солідарної пенсійної системи або ж кошти бюджету. Саме другий варіант передбачено законодавством України, оскільки до видатків Державного бюджету України належить компенсація дефіциту коштів Пенсійного фонду України для фінансування виплати пенсій у солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування у зв'язку з перерахуванням страхових внесків до накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування [3]. За експертними оцінками, величина ресурсів для покриття дефіциту державного пенсійного страхування, пов'язаного із запровадженням накопичувальної системи, зазвичай

перевищує обсяг коштів, необхідний для вирішення фінансових проблем солідарної пенсійної системи. Таким чином, метою запровадження накопичувальної пенсійної системи в жодному разі не може бути вирішення проблеми дефіциту ресурсів державного пенсійного страхування.

Обґрунтованою метою запровадження накопичувальної системи державного пенсійного страхування може бути, на нашу думку, лише досягнення глобальних довготермінових цілей соціального та економічного розвитку країни, але не збалансування бюджету Пенсійного фонду. Не піддаючи сумніву важливість цілей, яких можна досягти завдяки запровадженню накопичувальної системи державного пенсійного страхування, все ж варто зважити на необхідні умови для її успішного функціонування, а також на наявність інших, більш оптимальних у сучасних умовах, варіантів досягнення важливих цілей реформування пенсійної системи.

На сучасному етапі державотворення в Україні спостерігається недобросовісне виконання владними інституціями покладених на них повноважень, що нерідко супроводжується наданням переваги особистим та бізнесовим інтересам над інтересами держави. Відомі економісти вже тривалий період часу роблять висновки про те, що економіці України властиві риси олігополії [4, 249–251]. Джерелом стрімкого збагачення окремих осіб зазвичай є державні ресурси і належність до інститутів влади уповноважених осіб дає змогу ухвалювати рішення щодо управління державними ресурсами. Неспроможність громадянського суспільства ефективно впливати на функціонування публічних інститутів влади дає змогу останнім продовжувати зловживання з державними фінансами.

Модель накопичувальної системи державного пенсійного страхування, згідно з

чинним законодавством, передбачає формування керівних органів Накопичувального фонду органами влади. Так, склад ради Накопичувального фонду, якій належать основні повноваження щодо управління коштами накопичувальної системи, становить 14 осіб, які на пропорційній основі призначаються Президентом України та Верховною Радою України [5]. Зазначимо, що, за результатами соціологічних досліджень, згадані органи влади не користуються високим рівнем підтримки суспільства [6; 7]. Це значно послаблює позитивні властивості накопичувальної системи, спрямовані на посилення мотиваційних чинників участі суспільства у пенсійному страхуванні. Недоліки у функціонуванні владних інституцій нашої держави, схильність до ухвалення вузькопартійних і відверто лобістських рішень у разі функціонування накопичувальної складової державного пенсійного страхування, на нашу думку, спроможне створити проблеми у функціонуванні пенсійної системи не лише нині, а й на майбутнє.

В українських наукових колах сформовано практично однакову позицію стосовно відсутності належних умов для запровадження накопичувальної системи державного пенсійного страхування. Проте позиції вчених щодо перспектив її запровадження відрізняються. Так, прихильники якнайшвидшого запровадження другого рівня пенсійної системи вважають, що не варто займатися пошуком обґрунтування для того, щоб аргументувати недоцільність впровадження другого рівня пенсійної системи, а, на їхню думку, доцільно скрупульозно опрацювати технологію його функціонування. Одним із аргументів для такої позиції вчених, зокрема А. Федоренка, є те, що у запропонованій схемі накопичувальної системи державного пенсійного страхування обов'язок щодо сплати внесків покладають на осіб віком до 35 років, а від-

так усі виплати передбачено здійснювати через 30 років. Враховуючи нестабільність економічної та політичної систем України, на думку науковця, навіть приблизно неможливо передбачити всі ризики на таку перспективу [2, 87–88; 8, 96].

Вирішення фундаментальних проблем пенсійної системи лише шляхом модернізації солідарної системи неможливо. Враховуючи досвід зарубіжних країн, Україні необхідно формувати пенсійну систему на засадах багаторівневості, яка містить дієву складову – накопичувальне пенсійне страхування. У країнах з транзитивною економікою його запроваджували зазвичай адміністративними заходами як загальнообов'язкове.

Однак, на нашу думку, повноцінне запровадження накопичувальної системи державного пенсійного страхування, котре передбачає активне формування Накопичувального фонду у вкрай несприятливих умовах, містить великі ризики зловживання фінансовими ресурсами, розбалансування суспільних фінансів та, як наслідок, погіршення рівня життя пенсіонерів у майбутньому. Хоча система накопичувального пенсійного страхування є вразливою перед негативними тенденціями динаміки макроекономічних показників та не гарантує заможне майбутнє усім без винятку її потенційним учасникам, вона все ж виступає потужною рушійною силою до змін у свідомості пересічних громадян. Це сигнал наступним поколінням про те, що забезпечення гідної старості у майбутньому великою мірою залежить від них самих. Послаблення патерналістських настроїв серед населення має стати стимулом для активної участі у суспільному виробництві. Запровадження накопичувальної складової державного пенсійного страхування значно зменшить навантаження на солідарну пенсійну систему та матиме позитивний вплив

на збалансування державних фінансів [9]. Вважаємо, що сьогодні основну увагу необхідно зосередити на проблемі надійного збереження грошових накопичень громадян шляхом розробки та прийняття відповідних нормативно-правових актів, які регулювали б діяльність Фонду гарантування збереження коштів пенсійних накопичень та інших державних гарантій у цій сфері.

Таким чином, вирішуючи складну дилему запроваджувати чи не запроваджувати загальнообов'язкове пенсійне накопичувальне страхування, на наше переконання, доцільно обирати помірковану стратегію, яка передбачає його поступове запровадження та мінімізацію можливих ризиків як у короткотерміновій, так і в довготерміновій перспективах. Тому дуже важливими є систематизація та планування у проведенні пенсійної реформи.

Вважаємо, що накопичувальну систему доцільно апробувати на одному з видів спеціальних пенсій, які застосовують в Україні. Їхнє різноманіття дає змогу обрати ту програму державного пенсійного страхування, в котрій застосування елементів накопичувальної пенсійної системи дасть змогу не лише вирішувати важливі соціальні й економічні завдання, а й детально з'ясувати проблеми її запровадження у нашій державі. Це допоможе уникнути масштабних ризиків, а на прикладі застосування накопичувальної системи – оперативно скоригувати стратегію й тактику реформування пенсійної системи.

На наш погляд, найоптимальнішим варіантом для апробації накопичувальної системи державного пенсійного страхування є трансформація спеціального режиму формування пенсійних виплат науковим працівникам, яким передбачено пенсії на підставі Закону України "Про наукову і науково-технічну діяльність".

На користь такого підходу свідчить низка специфічних характеристик цього виду

спеціальних пенсій. Насамперед, варто зазначити, що чинний механізм формування пенсій науковим і науково-технічним працівникам передбачає для них переваги у визначенні розміру пенсій порівняно з універсальним порядком нарахування пенсійних виплат. Різницю між науковою пенсією та пенсією, нарахованою на основі Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, покривають за рахунок бюджету або ж за рахунок навчальних закладів. На нашу думку, було б доцільніше, щоб надбавка до звичайної пенсії науковим і науково-технічним працівникам формувалася в межах накопичувальної пенсійної системи. Це дало б змогу розширити дію страхових принципів у пенсійній системі України з усіма позитивними для економіки та суспільства наслідками.

Ще одним сприятливим чинником для реформування наукових пенсій слугує наявний потенціал установлення внесків до накопичувальної системи державного пенсійного страхування для застрахованих осіб. Чинним законодавством передбачено підвищений розмір єдиного соціального внеску для осіб, які працюють на посадах, роботу на яких зараховують до стажу, що дає право на одержання пенсії відповідно до Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” порівняно із звичайною величиною страхових внесків. Науковий і науково-технічні працівники сплачують зі своєї заробітної плати 6,1%, водночас, коли для інших працівників передбачена звичайна ставка єдиного соціального внеску – 3,6% [11]. Таким чином, різниця між внеском на державне пенсійне страхування, який сплачують наукові працівники, та звичайним внеском становить 2,5%. Зазначений розмір внеску в разі його спрямування до накопичувальної системи державного пенсійного страхування може стати джерелом виплати додаткових пенсій на-

уковим і науково-технічним працівникам, які ми пропонуємо їм виплачувати замість спеціальних пенсій.

Розмір страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду на рівні 7% передбачений у Законі України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” на етапі його повноцінного функціонування. Дотримуючись принципу солідарності участі працівників і роботодавців у соціальному страхуванні, пропонуємо встановити аналогічний внесок такого ж розміру для роботодавців. Таким чином, у разі перерозподілу вже встановлених внесків для працівників і для роботодавців із солідарної системи до Накопичувального пенсійного фонду пенсійної системи потенційно розмір внесків становитиме 7% (3,5% сплачуватимуть працівники та 3,5% – роботодавці). Хоча це значно більше, ніж передбачено на початковому етапі запровадження накопичувальної системи державного пенсійного страхування, проте проблем з формуванням ресурсів Пенсійного фонду України вдасться уникнути через те, що запровадження накопичувальної системи на початковому етапі стосуватиметься лише наукових і науково-технічних працівників.

Вважаємо, що запровадження запропонованого механізму трансформації спеціальних наукових пенсій у накопичувальну систему державного пенсійного страхування дасть змогу акумулювати внески, достатні для відчутної компенсації втрати можливості одержання пільгової пенсії. Так, буде значно посилено страхові принципи у цій сфері та зведено нанівець маніпулювання з розміром заробітної плати у передпенсійний період. Окрім цього, запровадження такого механізму дасть змогу застрахованим особам мінімізувати ризики втрати пенсійних прав унаслідок дострокового звільнення з роботи, яка дає право на

пільгові пенсії. Запропонований механізм також створить умови для успадкування накопичених сум спадкоємцями застрахованих осіб. Напрацьований позитивний досвід сприятиме подальшому реформуванню інституту спеціальних пенсій шляхом переведення його на страхові засади.

Література

1. Гонтмахер Е. Пенсионные системы: мировой и российский опыт / Е. Гонтмахер // *Общество и экономика*. – 2008. – № 9. – С. 37–80.
2. Коваль О.П. Перспективи впровадження загальнообов'язкової накопичувальної пенсійної системи в Україні: вплив на економічну безпеку : монографія / О.П. Коваль. – К. : НІСД, 2012. – 240 с.
3. Закон України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” від 8 липня 2011 р. № 3668-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Геєць В.М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В.М. Геєць. – К., 2009. – 864 с.
5. Закон України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” від 9 липня 2003 р. № 1058-VI зі змінами і доповненнями станом на 12.03.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1058-15>.
6. Чи підтримуєте Ви діяльність Верховної Ради України? (динаміка, 2000-2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.razutkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=68.
7. Чи підтримуєте Ви діяльність Президента України? (динаміка, 2000-2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.razutkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=67.
8. Федоренко А.В. Економічна складова накопичувальної пенсійної системи / А.В. Федоренко // *Фінанси України*. – 2011. – № 12. – С. 89–98.

9. Коваль О.П. Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України : аналіт. доп. / О.П. Коваль. – К. : НІСД, 2012. – 44 с.

10. Пенсійна реформа в Україні: напрямки реалізації : монографія / Е.М. Лібанова, А.О. Бахмач, О.А. Васильєв [та ін.] ; за ред. Е.М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, 2010. – 270 с.

11. Закон України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування” від 8.07.2010 р. № 2464-VI зі змінами і доповненнями станом на 12.03.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2464-17&p=1299706087754428>.

References

1. Hontmakher, E. (2008) *Pensionnyye systemy: mirovoj y rossyjskyj opyt* [Pension systems: world and Russian experience]. *Obshchestvo y ekonomyka*, 9, 37–80 [in Russian].
2. Koval', O.P. (2012) *Perspektyvy vprovadzhennia zahal'noobov'iazkovoï nakopychuval'noi pensijnoi systemy v Ukraini: vplyv na ekonomichnu bezpeku* [Prospects of introduction of the accumulative system of pension insurance in Ukraine: influence on economic security]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy “Pro zakhody schodo zakonodavchoho zabezpechennia reformuvannia pensijnoi systemy” [Law of Ukraine “Of measures to the legislative providing of reformation of the pension system” № 3668-VI] (2011, July 8). Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua>. [in Ukrainian].
4. Heiets', V.M. (2009) *Suspil'stvo, derzhava, ekonomika: fenomenolohiia vzaïmodii ta rozvytku* [Society, state, economy: phenomenology of cooperation and development]. Kyiv [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy “Pro zahal'noobov'iazkove derzhavne pensijne strakhuvannia” № 1058-VI vid 9 lypnia 2003 r. zi zminamy i dopovnenniamy stanom na 12.03.2011 r. [Law of Ukraine «Of

obligatory state pension insurance"№ 1058-VI] (2003, July 9). Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1058-15> [in Ukrainian].

6. Chy pidtrymuiete Vy diial'nist' Verkhovnoi Rady Ukrainy? (dynamika, 2000-2013) [Do you support activity of Verkhovna Rada of Ukraine? (Dynamic of 2000-2013)]. Available at: http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=68 [in Ukrainian].

7. Chy pidtrymuiete Vy diial'nist' Prezydenta Ukrainy? (dynamika, 2000-2013)[Do you support activity of President of Ukraine? (Dynamic of 2000-2013)] Available at: http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=67 [in Ukrainian].

8. Fedorenko, A.V. (2011). *Ekonomichna skladova nakopychual'noi pensijnoi systemy* [Economic constituent of the accumulative pension system] *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 12, 89–98 [in Ukrainian].

9. Koval', O.P. (2012) *Ryzyky, zahrozy, priorityety ta naslidky reformuvannia pensijnoi systemy Ukrainy* [Risks, threats, priorities and consequences of reformation of the pension system of Ukraine]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].

10. Libanova, E.M., Bakhmach, A.O., Vasyl'iev, O.A. (2010) *Pensijna reforma v Ukraini: napriamy realizatsii* [Pension reform in Ukraine: directions of realization]. Libanova, E.M. (Ed). Kyiv: *In-t demohrafii ta sotsial'nykh doslidzhen' imeni M.V. Ptukhy NAN Ukrainy* [in Ukrainian].

11. *Zakon Ukrainy "Pro zbir ta oblik iedynoho vnesku na zahal'noobov'iazkove derzhavne sotsial'ne strakhuvannia" № 2464-VI vid 8.07.2010 r. zi zminamy i dopovnenniamy stanom na 12.03.2011 r.* [Law of Ukraine "About collection and account of social payment for state pension insurance" № 2464-VI], (2010, July 8) Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2464-17&p=1299706087754428>.

УДК 336.226.44

Тетяна МАЦІЄВИЧ

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ ТА ЙОГО РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Розкрито сутність, завдання та призначення екологічної політики. Розглянуто теоретичні аспекти функціонування механізму фінансового забезпечення реалізації екологічної політики в Україні. Систематизовано основні складові фінансового механізму у фінансовому забезпеченні і фінансовому регулюванні реалізації екологічної політики. Узагальнено основні дефініції категорії “фінансовий механізм”. Доповнено перелік елементів фінансового механізму реалізації екологічної політики. Проаналізовано теоретично-методологічні підходи до визначення терміна “фінансовий механізм екологічної політики”.

Ключові слова: фінансовий механізм, економічний механізм, фінансові ресурси, екологічна політика, екологічна безпека діяльності людини.

Татьяна МАЦИЕВИЧ

Теоретические основы финансового механизма и его роль в обеспечении экологической политики

Раскрыты сущность, задачи и назначения экологической политики. Рассмотрены теоретические аспекты функционирования механизма финансового обеспечения реализации экологической политики в Украине. Систематизированы основные составляющие финансового механизма в финансовом обеспечении и финансовом регулировании реализации экологической политики. Обобщены основные дефиниции категории “финансовый механизм”. Дополнен перечень элементов финансового механизма реализации экологической политики. Проанализированы теоретико-методологические подходы к определению термина “финансовый механизм экологической политики”.

Ключевые слова: финансовый механизм, экономический механизм, финансовые ресурсы, экологическая политика, экологическая безопасность деятельности человека.

Tetjana MATSIJEVYCH

Theoretical foundations financial mechanism and its role in promoting environmental policy

The course of Ukraine to improve the financial autonomy of local governments actualised problems of theoretical and practical nature relating to the financial aspects of the implementation of environmental policies on the ground, with financial sources to ensure a continuous process of restoring natural resources of solving environmental problems.

Purpose is requires a deep research and study the order of formation and functioning of the financial mechanism at the grassroots levels of government.

Formed on the basis of the applicable environmental, tax and budget legislation financial mechanism for the implementation of environmental policy, involves collecting appropriate payments for natural resources, environmental pollution and environmental activities financing system is not effective. The system of environmental management is too centralized, thus reducing the efficiency of management at the regional level and makes it impossible to take full account of territorial interests in creating environmentally safe environment.

Research principles of the functioning mechanism of financial support the implementation of environmental policy in Ukraine made it possible to determine its theoretical and methodological and practical principles clarify the status and key problems, propose solutions. Therefore, a prerequisite for the formation of conceptual strategies of economic activities in the field of ecology should be the introduction of the financial mechanism, the essence of which is the formation of a purely economic relations in the use of natural resources, promotion of sustainable and integrated use and reproduction. Out of this situation is possible in terms of simultaneous formation and implementation of the conceptual foundations of ecological development at national and regional levels from the perspectives of national regional policy and strengthening regional autonomy, creating favorable conditions for their self-development.

Keywords: *financial mechanism, economic mechanism, financial resources, environmental policy, environmental safety activity.*

JEL Classification: H22, H72

Погіршення екологічної ситуації в Україні зумовлює необхідність посилення заходів еколого-економічного регулювання, в тому числі за допомогою використання екологічного оподаткування, основним принципом якого є – “хто забруднює – той і платить”. Тому вироблення необхідних теоретичних і практичних знань у цій сфері є надзвичайно важливим і актуальним питанням.

Різним аспектам фінансового механізму реалізації екологічної політики в Україні присвячені наукові роботи: В. Бороноса [15], О. Веклич [24], Б. Данилишина [6], Г. Погіршук [3], Є. Хлобистова [20]. В роботах зазначених вчених сформований понятійний апарат, визначені проблеми фінансового забезпечення, напрями та шляхи вдосконалення фінансового механізму реалізації екологічної політики. Проте сучасна дійсність постійно висуває нові за-

вдання перед еколого-економічними дослідженнями. Зокрема, потребують детального обґрунтування особливості фінансового механізму реалізації екологічної політики.

Мета статті полягає в удосконаленні теоретичних та науково-методичних підходів до формування системи фінансового механізму реалізації екологічної політики.

Екологічні проблеми економічного розвитку України належать до особливо актуальних, що вимагають невідкладного вирішення. В умовах переходу до ринкових відносин, приватизовані підприємства одержують практично повну фінансово-господарську самостійність і орієнтуються у своїй діяльності переважно на отримання швидкого прибутку, нерідко впливаючи негативно на навколишнє середовище. Погіршення екологічної ситуації стає особливо відчутним в умовах продовження кризового стану економіки [1].

Першопричину екологічних проблем вбачають в антропогенній діяльності, яка, з огляду на принцип невичерпності та неуходженості природних благ, завдає значної шкоди навколишньому природному середовищу, породжуючи дисбаланс між суспільством і природою. Саме тому сьогодні першочергового значення набувають питання екологізації світового виробництва через запровадження ефективних важелів регулювання природоохоронної діяльності. Як показує практика, найефективнішими важелями є фінансові механізми, створені на основі принципу платності природокористування та відшкодування завданих довікллю збитків. Вони здатні найбільш дієво регулювати сферу охорони навколишнього природного середовища [2].

Оскільки стратегічною метою України є розвиток усебічного співробітництва із західно- та центральноєвропейськими державами, щоб у перспективі стати високорозвиненою європейською країною, потрібно, щоб наша країна відповідала європейським стандартам і вимогам як у політичному, соціально-економічному, так і екологічному аспектах. Тому співробітництво в рамках Європейського Союзу передбачає встановлення режиму найбільшого сприяння в здійсненні взаємних економічних та культурних зв'язків, завдяки чому досягається більший ступінь економічної відкритості країн, які співпрацюють. Для включення в загальноєвропейський процес інтеграції та регіоналізації в Україні повинні бути створені правова, економічна й інформаційна системи, сумісні із західноєвропейською, здатні функціонувати з останньою в одній системі координат.

Вирішення практичних питань, пов'язаних із покращенням охорони довкілля, фінансове забезпечення цього питання ґрунтується, насамперед, на теоретичних засадах, які є ключем для виявлення нау-

кових підходів стосовно розв'язання складних проблем стабілізації та поліпшення екологічної ситуації в Україні [3, 5].

Сутність фінансового механізму реалізації екологічної політики у науковій літературі розкрито через вирішення низки складних завдань, які лежать у різних наукових площинах. Однак багато аспектів фінансового механізму на сьогодні майже не розкрито. Доцільним є розгляд сутності, принципів, складових і функціональних зв'язків між структурними елементами фінансового механізму реалізації екологічної політики.

Термін "механізм" походить зі сфери техніки. В перекладі з грецької означає знаряддя (машина) [4, 428], проте на сьогодні це поняття є багатозмістовним. Якщо у технічних науках поняття "механізм" означає внутрішню будову, систему чого-небудь, то у природничих науках "механізм" – це сукупність станів і процесів, з яких складається будь-яке явище [5, 7]. Економічна теорія визначає "механізм" як систему прямих і опосередкованих взаємозв'язків між економічними явищами і процесами, насамперед, між їх протилежними сторонами, а також й підсистемами і елементами економічних систем [6].

У багатьох наукових дослідженнях [7, 369; 8, 35] фінансовий механізм розглядається як частина господарського, що відображає сукупність фінансових та економічних методів, способів, форм, інструментів і важелів, за допомогою яких здійснюється регулювання фінансово-економічних процесів та відносин. В економічній літературі поняття "фінансовий механізм" застосовують дуже часто. Проте єдиної думки щодо його визначення та складових не існує. Адаже з накопичення досвіду використання понять їх інтерпретація дещо змінюється. Узагальнимо основні дефініції категорії "фінансовий механізм" (табл. 1).

Отже, єдиний підхід щодо трактування змісту дефініції "фінансовий механізм" та

Основні визначення сутності фінансового механізму*

Автори	Визначення
Економічна енциклопедія [9]	Комплекс спеціально розроблених і законодавчо закріплених форм і методів створення та використання фінансових ресурсів для забезпечення економічного розвитку і соціальних потреб громадян.
Сучасний економічний словник [10]	Складова частина господарського механізму, сукупність фінансових стимулів, важелів, інструментів, форм і способів регулювання економічних процесів і відносин. Фінансовий механізм включає, передусім, ціни, податки, мито, пільги, штрафи, санкції, дотації, субсидії, банківський кредитний і депозитний відсотки, облікову ставку, тарифи.
О. Т. Левандівський [11]	Сукупність методичних, організаційних, нормативних і правових форм, методів, інструментів, важелів та положень, на основі яких розробляють заходи, що за умови відповідного нормативно-правового та інформаційного забезпечення визначають функціонування фінансово-економічних відносин у державі, практичне застосування яких спрямоване для досягнення визначених цілей та завдань, у процесі формування, розподілу й використання цільових централізованих і децентралізованих фондів грошових ресурсів.
В. П. Москаленко, О. В. Шипунова [12]	Фінансово-економічний механізм підприємства ... найважливіша складова господарського механізму, що відображає сукупність фінансових і економічних методів, способів, форм, інструментів і важелів, за допомогою яких здійснюється регулювання фінансово-економічних процесів й відносин з метою ефективного впливу на кінцеві результати діяльності підприємства.
І. Т. Балабанова [13]	Фінансовий механізм як система дії фінансових важелів, яка виражається в організації, плануванні й стимулюванні фінансових ресурсів.
М. М. Артус [14]	Система доцільно спрямованих заходів впливу на процес відтворення у формі методів, інструментів і важелів у межах нормативно-правового забезпечення з метою соціально-економічного розвитку суспільства – це цілісність, властивості якої виявляються лише за спільної взаємодії її елементів.
В. Г. Боронос [15]	Система дій фінансових методів та важелів, спрямованих на управління фінансовими відносинами. Таким чином, фінансовий механізм є ключовим елементом в організації економічних процесів та явищ, а також у забезпеченні контролю за відповідними макроекономічними процесами.
О. М. Ковалюк [16;17]	Система фінансових форм, методів, важелів та інструментів, які використовують у фінансовій діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного забезпечення, а також за відповідної фінансової політики на мікро- і макрорівні.
Л. І. Васечко [18]	Системна сукупність фінансових регуляторів та інструментів розподілу й перерозподілу фінансових ресурсів для матеріального забезпечення населення та соціально-економічного розвитку суспільства.

* Складено на основі [9,10,11,12,13,14,15,16,17,18].

його структури серед вчених відсутній. Деякі науковці визначають фінансовий механізм як сукупність фінансових стимулів, важелів, інструментів, форм і способів регулювання економічних процесів і відносин, інші розглядають його як систему фінансових методів, способів, інструментів і важелів.

Розбіжності у визначеннях можуть виникати через мовні особливості слова “ме-

ханізм”: 1) пристрій, що передає або перетворює рух; 2) внутрішня будова, система чого-небудь; 3) сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та ін. (у т. ч. й економічне) явище [19].

Поняття “система” більш точно окреслює зміст фінансового механізму. Основу фінансового механізму складають закономірно розташовані та взаємопов’язані між собою

його елементи, а не механічна їх сукупність, яка представляє тільки статичну єдність.

Переважає більшість дослідників, характеризуючи сутність фінансово-економічного механізму, відзначають, що фінансовий – передбачає використання фінансових методів і важелів, визначення джерел фінансування, а економічний – здійснюється через узгодження і вирішення економічних проблем.

На поєднання фінансового й економічного механізмів звертає увагу Є. В. Хлобистов, який вважає їх комплексом організаційних та інституційних заходів, спрямованих на кредитно-фінансове забезпечення та реалізацію екологічної політики відповідно до рівня розвитку продуктивних сил і соціальних пріоритетів щодо якості довкілля й раціонального природокористування [20,745].

Отже, фінансовий й економічний механізми реалізації екологічної політики доповнюють один одного й перебувають у нерозривній єдності один від одного, а тому розглядати їх як відокремлені елементи недоцільно. Фінансовий механізм дає змогу здійснити вплив на фінансові відносини і повинен містити фінансові методи, інструменти та важелі, елементи забезпечення.

Резюмуючи вищевикладене та використовуючи результати понятійно-категоріального апарату фінансового механізму реалізації екологічної політики, пропонуємо власну дефініцію поняття фінансового механізму реалізації екологічної політики, а саме як сукупність організаційних та фінансових методів і інструментів, що взаємодіють у процесі реалізації державної екологічної політики. Це визначення дозволяє більш ефективно формувати й реалізувати заходи із фінансового забезпечення, екологічної безпеки діяльності людини, захисту навколишнього природного середовища.

Узагальнення підходів вчених до визначення фінансового механізму дозволи-

ло нам визначити структуру фінансового механізму реалізації екологічної політики (рис. 1), який складається з чотирьох основних блоків, а саме: фінансові методи; система нормативно-правового забезпечення; фінансові інструменти; спеціалізовані інструменти.

До першого блоку фінансового механізму реалізації екологічної політики належать фінансові методи: фінансове планування, фінансове управління, фінансовий контроль, фінансове забезпечення та фінансове регулювання природоохоронної діяльності.

Фінансове планування природоохоронної роботи на підприємстві виявляється здебільшого у формі встановлення нормативів плати за використання природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища. При встановленні нормативів плати за використання ресурсів природи та забруднення довкілля варто оперувати причинно-наслідковими залежностями, які впливають із законодавчих та економічних постулатів національного природокористування і захисту природного середовища.

Серед чинників, які впливають на встановлення нормативів плати за спеціальне природокористування повинні бути параметри, що характеризують економічну оцінку відповідних природних ресурсів, їхню суспільну цінність, технологічні умови видобутку чи використання, можливості для відтворення та захисту тощо [21].

Лише при такому розрахунку у межах природоохоронного планування можна сподіватися, що встановлена плата за використання природних ресурсів буде забезпечувати її адекватність у контексті компенсації шкоди, яка завдана навколишньому природному середовищу.

Щодо фінансового управління природоохоронною діяльністю, передбачено три рівні управління для реалізації державної

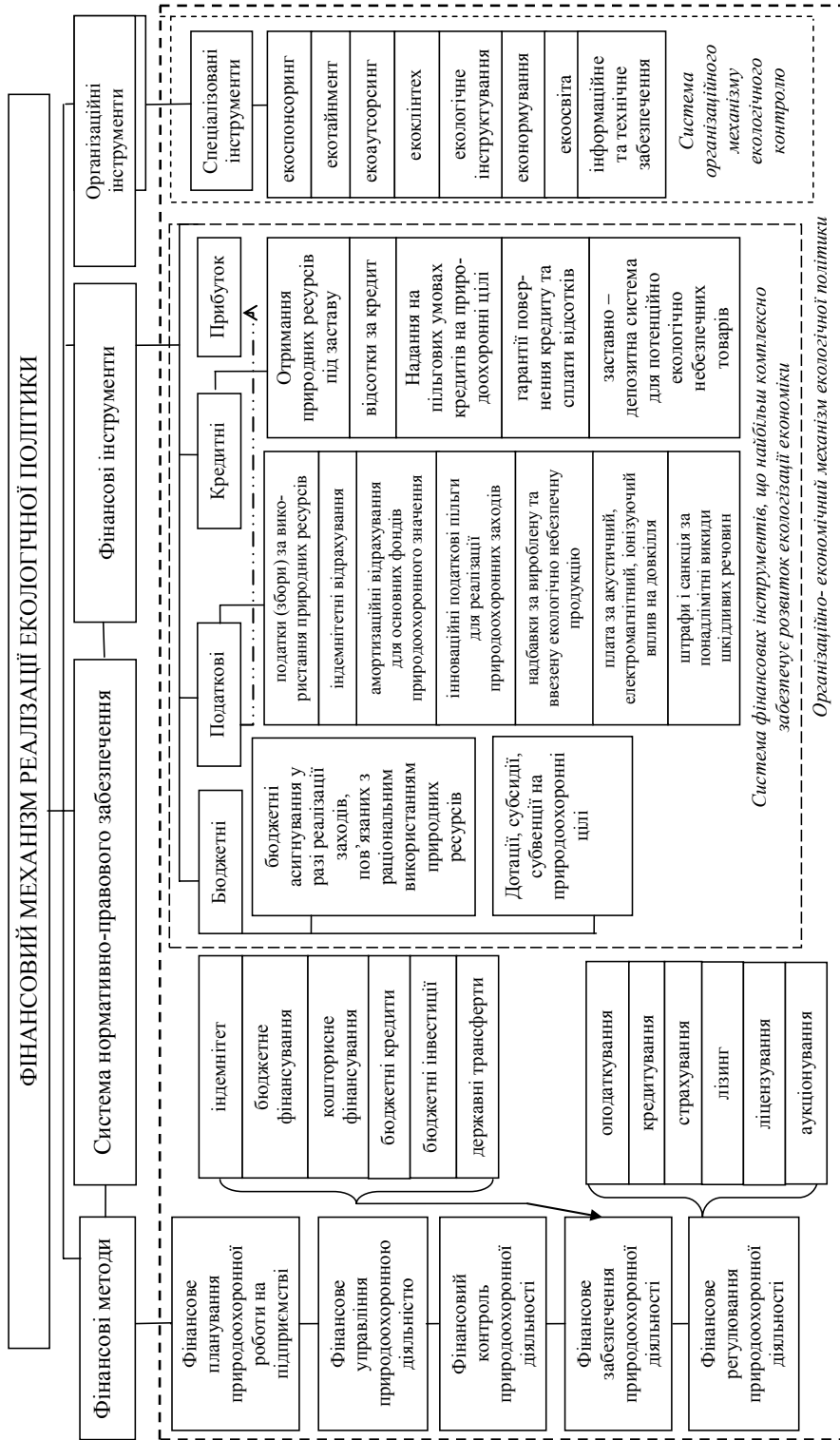


Рис. 1. Структурні елементи фінансового механізму реалізації екологічної політики*

* Побудовано автором

екологічної політики: національний, регіональний і місцевий. На національному, як вищому рівні державного управління, повинні вирішуватися питання, пов'язані з розробкою методологічного, нормативно-методичного та правового забезпечення; розробка політики регулювання ядерної безпеки; проведення державної екологічної експертизи; регулювання використання природних ресурсів та запобігання забрудненню довкілля; формування економічного механізму природокористування; ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності; розробка державної політики щодо зон надзвичайних екологічних ситуацій; встановлення нормативів якісного стану природних ресурсів; формулювання та використання державних позабюджетних фондів охорони довкілля; регулювання використання ресурсів державного значення; державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства; реалізація угод і виконання узятих на себе країною зобов'язань; забезпечення процесу прийняття державних рішень з урахуванням екологічних вимог; екологічна освіта та екологічне виховання [22].

Регіональна екологічна політика в Україні потребує чіткої системи альтернативних концептуальних рішень, які у ході обговорення в суспільстві повинні реалізуватися через законодавчо регламентовані правові норми, організаційні заходи та виконавчі дії усіх інституцій держави, що регулюють розвиток у сфері екології та охорони довкілля. Першим кроком у функціонуванні системи екологічного управління є формування науково обґрунтованої та соціально зваженої, адекватної екологічної політики держави. Така політика – це конкретна організаційна робота органів державної влади, на засадах чітко здійсненого цілевизначення та цілеполягання, спрямована на виконання вимог екологічного законодавства, орієн-

тована на забезпечення права громадян на екобезпечні умови життя та розвитку.

На місцевому рівні вирішуються такі важливі екологічні питання:

- контроль за дотриманням природоохоронного законодавства;
- проведення локального та об'єктного моніторингу;
- впровадження екологічного аудиту на території місцевого самоврядування;
- організація розроблення місцевих екологічних програм;
- організація і контроль за екологічним розвитком системи комунального господарства.

Найбільш ефективно, на наш погляд, можна вирішувати завдання екологічної політики на місцевому рівні. Оскільки це дає можливість значно поліпшити використання всіх видів ресурсів (енергетичних, мінерально-сировинних, природних), а отже, забезпечити розвиток економіки держави в цілому.

Реальним шляхом реалізації завдання з розширення повноважень місцевих органів влади є створення нової фінансової основи місцевого самоврядування. Формування надійної фінансової бази функціонування первинної ланки адміністративно-територіального устрою держави – територіальної громади – повинно здійснюватись з урахуванням декількох принципових положень, а саме: затвердження статусу територіальної громади як територіально-адміністративної одиниці; закріплення за громадою меж визначеної цілісної території з включенням до неї земель, лісів, водних об'єктів незалежно від форм власності; відповідальність територіальної громади за їх ефективне використання, збереження і розвиток.

Фінансовий контроль природоохоронної діяльності є важливим правовим засобом забезпечення раціонального природокористування й охорони довкілля. Окремі аспекти

контрольної функції виявляються при здійсненні інших напрямів державного управління, наприклад, екологічної експертизи, ліцензування, нормування тощо, однак, в цих випадках вони здійснюються лише побіжно.

Вважається, що громадянське суспільство існує і функціонує в діалектично суперечливій єдності з державою. Адже у розвиненому громадянському суспільстві держава забезпечує розробку стратегії розвитку, визначає напрямки, пріоритети, темпи та пропорції змін у економічній та соціальній сферах суспільства; підтримує суспільно корисну діяльність громадян і захист їх прав на чисте довкілля та гідне життя, підтримує екологічну освіту як основу розвитку особистості, нації та держави, визначальний фактор життя суспільства в усіх його проявах [23]. Відносини суспільства та природи регулюються певним набором правил поведінки людини стосовно довкілля. Найбільш суттєві правила такої поведінки закріплюються законодавством і стають загальнообов'язковими нормами права для виконання та дотримання, що забезпечуються державним примусом у разі їх невиконання. Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" є стержневим у цій сфері, він проголошує та запроваджує систему контролю в сфері природокористування.

Фінансове забезпечення та фінансове регулювання природоохоронної діяльності виступають головними методами фінансового впливу на різноманітні аспекти функціонування суспільства, тим самим впливають на соціально-економічний, у тому числі екологічний розвиток країни. На думку О. О. Веклич [24, 2], правомірне розуміння фінансового забезпечення екологічної політики як законодавчо усталеної системи джерел і форм фінансування сфери охорони навколишнього природного середовища. Оскільки йому притаманна виключно

впливовість на розвиток цієї сфери, її поточне функціонування й перспективи, від його потужності, злагодженості дії власних складових, їх ефективності залежить успішне розв'язання нагальних екологічних проблем, а відтак – стан довкілля в Україні.

До другого блоку інструментів фінансового механізму реалізації екологічної політики належить система нормативно-правового забезпечення. Вона визначає інструменти, що регламентують діяльність держави щодо встановлення обов'язкових для виконання законів і юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права. За структурою законодавчі та нормативні документи поділяються (починаючи із загальних регулятивних і декларативних до відомчих інструкцій та підзаконних актів) на ресурсні, природоохоронні та статистичні, що загалом уможлиблює ієрархічний аналіз документів і виявлення потреб у розвитку законодавчої бази.

До третього блоку інструментів фінансового механізму реалізації екологічної політики належать фінансові важелі (інструменти), які найбільш комплексно забезпечують розвиток екологізації економіки. З одного боку, вони є інструментами мотивації природокористувачів до природоохоронної діяльності, а з іншого – джерелом надходження коштів для забезпечення природоохоронної діяльності.

Характеризуючи фінансовий механізм реалізації екологічної політики, потрібно зауважити, що в його структурі домінують інструменти фіскального характеру. Саме їх застосування є основою реалізації національної стратегії економічного регулювання екологічної сфери. Що стосується зборів за спеціальне використання природних ресурсів, штрафів за порушення вимог природоохоронного законодавства та фінансових ресурсів, отриманих у формі відшкодування збитків завданих довкіллю, то їхнє фіскаль-

не призначення виправдовується практикою сучасного господарювання, що базується на високому рівні антропогенного навантаження на довкілля. Саме за останні роки істотно зросла кількість різновидів платежів як за використання природних ресурсів, так і за забруднення навколишнього природного середовища. Поряд з тим збільшено ставку платежів і штрафів за порушення екологічного законодавства.

До четвертого блоку інструментів фінансового механізму реалізації екологічної політики належать організаційні інструменти, основними з яких є: екоспонсорінг (одержання позитивного іміджу за рахунок конкретних екологічних проектів), екотайммент (проведення заходів, спрямованих на прагнення самостійного досягнення підприємствами екобезпеки), екоаутсорсінг (передача неосновних функцій підприємства і всіх пов'язаних з ними активів в управління професійному підряднику в галузі природокористування), екоклінтех (набір нових екологічних рішень, технологій, інновацій, товарів), інформаційне та технічне забезпечення (активний діалог між органами влади і населенням, стимулювання попиту на екологічні товари, правила проектування і експлуатація екологічно небезпечних об'єктів).

На основі вищезазначеного можемо зробити такі висновки й узагальнення. Питання фінансового забезпечення реалізації екологічної політики у сучасних умовах визначається як одне з найважливіших, оскільки воно має забезпечувати не тільки покриття збитків, завданих навколишньому природному середовищу, а й сприяти відновленню природних ресурсів та забезпечувати сталий екологічнобезпечний розвиток суспільства.

Оскільки наявність масштабного забруднення навколишнього середовища є свідомством обмежених можливостей стихійного ринкового регулювання й необхідності

державного впливу, визначення побічного ефекту фактично є фундаментом формування екологічної політики. При цьому провідна роль у процесі екологізації належить державі, оскільки вона формує та реалізує екологічну політику, визначає умови функціонування фінансових інструментів в екологічній сфері. Важливим елементом екологічно орієнтованого регулювання господарської діяльності повинен стати фінансовий механізм реалізації екологічної політики.

Метою функціонування фінансового механізму реалізації екологічної політики є мобілізація численних складових, які дозволяють враховувати екологічні пріоритети на макро- і мікроекономічному рівнях, а також забезпечення основних екологічних стандартів для створення безпечних умов промислового виробництва.

Доцільно провести необхідні зміни в методологічній базі вже існуючих економічних інструментів (збори/платежі за забруднення, екологічний податок, екологічні фонди, штрафні санкції), а також запровадити нові, більш ефективні регулятори природокористування, такі, як різні види податкових пільг, пільгових позик, пільгового кредиту, гнучкі екологічні податки на продукт, матеріальне заохочення екологізації виробничої діяльності, диференціація ціноутворення згідно з екологічним критерієм.

Крім того, в Україні відсутні багато видів екологічних податкових платежів, що діють в країнах Європейського Союзу. Наприклад, не представлені стимулюючі екологічні податки. З метою удосконалення системи екологічного оподаткування, підвищення рівня екологічної безпеки вважаємо за доцільне, зокрема, ввести податок на продукцію (наприклад, батарейки, використані автомобільні шини, пакувальні матеріали), яка негативно впливає на навколишнє середовище, і щорічний податок на транспорт, як одного із джерел забруднення атмосфери,

що дасть можливість збільшити вагу екологічних податків в податковій системі, уніфікувати їх на рівні Європейського Союзу та цілеспрямовано використовувати доходи від податків на екологічні цілі.

Література

1. Бабич Р.Б. Організаційно-економічний механізм регулювання екологізації виробництва (на прикладі лісового комплексу) : автореф. дис. ... на здоб. наук. ступ. канд. екон. наук : спец. 08.08.01 "Економіка природокористування і охорони навколишнього середовища" / Бабич Роман Борисович. – К., 2005. – 23 с.
2. Филипів Р. С. Фінансовий механізм охорони довкілля у процесі реалізації фінансової політики держави : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.08 "Гроші, фінанси і кредит" Филипів Роман Степанович. – Львів, 2010. – 20 с.
3. Погрізук Г.Б. Фінансове забезпечення охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. екон. наук : спец. 08.04.01 "Фінанси, грошовий обіг і кредит" / Г. Б. Погрізук. – Тернопіль, 2005. – 24 с.
4. Нечволод Л.І. Сучасний словник іншомовних слів / Л.І. Нечволод. – Харків : Торсінг Плюс, 2007. – 768 с.
5. Рудницька Р.М. Механізми державного управління: сутність і зміст / Р.М. Рудницька, О.Г. Сидорчук, О.М. Стельмах ; за наук. ред. д.е.н., проф. М.Д. Лесечка, к.е.н., доц. А.О. Чемериса. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. – 28 с.
6. Данилишин Б.М. Екологічна складова політики сталого розвитку : монографія / Б.М. Данилишин. – Донецьк : Юго-Восток, ЛТД, 2008. – 256 с.
7. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.М. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 2-е изд., исправл. – М. : ИНФРА-М, 1999. – С. 369.
8. Москаленко В.П. Финансово-экономический механизм промышленного предприятия: научно-методическое издание / В.П. Москаленко, О.В. Шипунова ; под науч. ред. д.э.н., проф. В. П. Москаленко. – Сумы : Довкілля, 2003. – 176 с.
9. Економічна енциклопедія : у 3 т. / ред. Б.Д. Гаврилишин, А.С. Гальчинський, В.М. Геєць [та ін.]. – К. : Академія, 2002. – Т. 3 – 952 с.
10. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 2-е изд., исправл. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 369 с.
11. Левандівський О.Т. Фінансова політика держави у природокористуванні / О.Т. Левандівський // Економічні науки. – Сер. "Облік і фінанси". – 2010. – Випуск 7 (25). – Ч. 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/En_oif/2010_7_5/2.pdf
12. Москаленко В.П. Развитие финансово-экономического механизма на предприятии : курс лекций : учеб. изд. / В.П. Москаленко, О.В. Шипунова – Сумы : Мрия-1ЛТД ; УАБД, 2003. – 106 с.
13. Балабанова И.Т. Основы финансового менеджмента. Как управлять капиталом? / И.Т. Балабанова – М. : Финансы и статистика, 1994. – С. 25.
14. Артус М.М. Фінансовий механізм в умовах ринкової економіки / М.М. Артус // Фінанси України. – 2005. – № 5. – С. 55–57.
15. Боронос В.Г. Методологічні засади управління фінансовим потенціалом території: монографія / В.Г. Боронос. – Сумы : Сумський державний університет, 2011. – 310 с.
16. Ковалюк О.М. Методологічні основи фінансового механізму / О.М. Ковалюк // Фінанси України. – 2003. – № 4. – С. 51–59.
17. Ковалюк О. М. Роль контролю у фінансовому механізмі економіки / О. М. Ковалюк // Фінанси України. – 2002. – № 7. – С. 151–159.
18. Васечко Л. Співвідношення понять "фінансовий механізм", "механізм фінансування", "фінансове забезпечення" та "фінансове регулювання" / Л. Васечко // Вісник Львів. ун-ту. – Сер. "Економіка". – 2009. – Вип. 41. – С. 103–107.

19. Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. – Т. 2 / В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. – К. : АКОНТІ, 2006. – 926 с.

20. Хлобистов Є.В. Фінансові механізми екологічної політики / Є.В. Хлобистов // Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право) : Наук. журн. – Вип. 3–4. – К. : НАУ, 2004. – С. 745.

21. Боровик О.Н. Економічний механізм екологічного регулювання суб'єктів підприємництва / О.Н. Боровик // Економічні науки. – Сер. "Економіка та менеджмент" : збірник наукових праць; Луцький національний технічний університет. – Вип. 9 (34). Ч. 1. – Луцьк, 2012. – С. 60–69.

22. Лієв О.С. Регіональна політика як складова екологічної політики держави / О.С. Лієв // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2009. – № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua>

23. Купінець Л.Є. Пріоритети секторального розвитку в контексті формування національної політики екологізації економіки / Л.Є. Купінець // Ученые записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского. – Сер. "Географія". – Том 26 (65). – 2013. – № 3. – С. 226–242.

24. Веклич О.О. Сучасні тенденції фінансового забезпечення природоохоронної діяльності в Україні. / О.О. Веклич // Фінанси України. – 2009. – № 11. – С. 1–20.

References

1. Babych, R.B. (2005). *Orhanizatsijno-ekonomichnyj mekhanizm rehuliuвання ekolohizatsii vyrobnytstva (na prykladі lisovoho kompleksu)* [Organizational-economic mechanism of regulation greening production (for example Forest Complex)] thesis: 08.08.01. Kyiv [in Ukrainian].

2. Fylypiv, R.S. (2010). *Finansovyj mekhanizm okhorony dovkillia u protsesi realizatsii finansovoi polityky derzhavy* [Financial mechanism of environmental protection in the implementation of financial policy] thesis: 08.00.08. L'viv [in Ukrainian].

3. Pohrischuk H.B. (2005). *Finansove zabezpechennia okhorony navkolyshn'oho pryrodnoho seredovyscha* [Financial support for environmental protection] thesis: 08.04.01. Ternopil' [in Ukrainian].

4. Nechvolod, L.I. (2007). *Suchasnyj slovnyk inshomovnykh sliv* [The modern dictionary of foreign words]. Kharkiv: Torsinh Plius [in Ukrainian].

5. Rudnyts'ka, R.M., Sydorchuk, O.H., Stel'makh, O.M., (2005). *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia: sutnist' i zmist* [Mechanisms of governance: the nature and content]. Lesechka M.D., Chemerysa A.O. (Ed.) L'viv: LRIDU NADU [in Ukrainian].

6. Danylyshyn, B.M. (2008). *Ekolohichna skladova polityky staloho rozvytku* [The environmental component of sustainable development]. Donetsk: Yuhovostok, LTD [in Ukrainian].

7. Rajzberh, B.A., Lozovskyj, L.M., Starodubtseva, E.B. (1999). *Sovremennyj ekonomycheskyj slovar'* [Modern Dictionary of Economics] (2-nd ed., rev.). Moscow: YNFRA-M [in Russian].

8. Moskalenko, V.P., Shypunova, O.V. (2003). *Fynansovo-ekonomycheskyj mekhanizm promyshlennoho predpriyatiya* [Financial and economic mechanism industrial enterprise]. Shypunova, O.V. (Ed.). Sumy: Dovkillia [in Ukrainian].

9. Havrylyshyn, B.D., Hal'chyns'kyj, A.S., Heiets', V. M. (2002). (Ed). *Ekonomichna entsyklopediia*. [Economic Encyclopedia] (Vols 1–3). Kyiv: Akademiia [in Ukrainian].

10. Rajzberh, B.A., Lozovskyj, L.Sh., Starodubtseva, E.B. (1999). *Sovremennyj ekonomycheskyj slovar'* [Modern ekonomicheskyy Dictionary] (2-nd ed., rev.). Moscow: YNFRA-M [in Russian].

11. Levandivs'kyj, O.T. (2010). *Finansova polityka derzhavy u pryrodokorystuvanni* [The financial policy of the state in environmental].

- Ekonomichni nauky. Seriya "Oblik i finansy" – Economic sciences, 7 (25), 5. Available at: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/En_oif/2010_7_5/2.pdf [in Ukrainian].*
12. Moskalenko, V.P., Shypunova, O.V. (2003). *Razvytye fynansovo-ekonomycheskoho mekhanyzma na predpriiaty [The development of the financial and economic mechanism of the enterprise]. Sumy: Mryia-1LTD; UABD [in Ukrainian].*
13. Balabanova, Y.T. (1994). *Osnovy fynansovoho menedzhmenta. Kak upravliat' kapitalom? Moscow: Fynansy y statystyka [in Russian].*
14. Artus, M.M. (2005). *Finansovyj mekhanizm v umovakh rynkovoï ekonomiky [The development of the financial and economic mechanism of the enterprise]. Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine, 5, 55–57 [in Ukrainian].*
15. Boronos, V.H. (2011). *Metodolohichni zasady upravlinnia finansovym potentsialom terytorii [Methodological principles of the financial potential site]. Sumy: Sums'kyj derzhavnyj universytet [in Ukrainian].*
16. Kovaliuk, O.M. (2003). *Metodolohichni osnovy finansovoho mekhanizmu [Methodological basis of the financial mechanism]. Finansy Ukrainy – Finances of Ukraine, 4, 51–59 [in Ukrainian].*
17. Kovaliuk, O.M. (2002). *Rol' kontroliu u finansovomu mekhanizmi ekonomiky [The role of controls in the financial mechanism of the economy]. Finansy Ukrainy – Finances of Ukraine, 7, 151–159 [in Ukrainian].*
18. Vasechko, L. (2009). *Spivvidnoshennia poniat' "finansovyj mekhanizm", "mekhanizm finansuvannia", "finansove zabezpechennia" ta "finansove rehuliuвання" [Value concepts of "financial mechanism", "funding mechanism", "financial security" and "financial regulation"]. Visnyk L'viv. un-tu – Herald of Lviv university, 41, 103–107 [in Ukrainian].*
19. Yaremenko, V.V., Slipushko, O.M. (Ed.). (2006). *Novyj tlumachnyj slovnyk ukrains'koi movy [New Dictionary of Ukrainian language] (Vols. 1–3) Kyiv: AKONTI [in Ukrainian].*
20. Khlobystov, Y.V. (2004). *Finansovi mekhanizmy ekolohichnoi polityky. Stratehiia rozvytku Ukrainy (ekonomika, sotsiolohiia, pravo) [Financial mechanisms for environmental policy], 3–4. Kyiv: NAU [in Ukrainian].*
21. Borovyk, O.N. (2012). *Ekonomichnyj mekhanizm ekolohichnoho rehuliuвання sub'ektiv pidpriemnytstva [The economic mechanism of environmental regulation of business entities]. Ekonomichni nauky. Seriya "Ekonomika ta menedzhment" – Economic sciences, Luts'kyj natsional'nyj tekhnichnyj universytet, 9 (34), 1. Luts'k [in Ukrainian].*
22. Liiev, O.S. (2009). *Rehional'na polityka iak skladova ekolohichnoi polityky derzhavy [Regional policy as part of environmental policy] Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, 4. Available at: <http://www.dy.nayka.com.ua> [in Ukrainian].*
23. Kupinets', L.Y. (2013). *Priorytety sektoral'noho rozvytku v konteksti formuvannia natsional'noi polityky ekolohizatsii ekonomiky [Sectoral development priorities in the context of national policies greening the economy]. Uchenye zapysky Tavrycheskoho natsyonal'noho unyversyteta. Seryia "Heohrafiya" – Scientific notes of Tavrija university, 26 (65), 3, 226–242 [in Ukrainian].*
24. Veklych, O.O. (2009). *Suchasni tendentsii finansovoho zabezpechennia pryrodokhoronnoi diial'nosti v Ukraini [Modern trends in financial provision of environmental activities in Ukraine]. Finansy Ukrainy – Finances of Ukraine, 11, 1–20 [in Ukrainian].*

УДК 336.15

Наталія ПРОЦЬ

ТРАНСФОРМАЦІЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ РЕФОРМИ

Досліджено сутність та причини виникнення міжбюджетного регулювання. Висвітлено актуальні питання та особливості вирівнювання доходної спроможності місцевих бюджетів в умовах реалізації бюджетної реформи в Україні. На прикладі місцевих бюджетів Волинської області доведено, що законодавчі нововведення не забезпечать очікувану урядом фінансову автономію органів місцевого самоврядування.

Запропоновано нову трансфертну модель міжбюджетних відносин впроваджувати поступово, спочатку на окремих пілотних регіонах і лише після детального вивчення відповідного досвіду поширювати на територію усієї України.

Ключові слова: міжбюджетні відносини, місцеві бюджети, податки, трансферти, бюджетна політика, субвенції, дотації, бюджетна реформа.

Наталья ПРОЦ

Трансформация межбюджетных отношений в условиях реализации бюджетной реформы

Исследована сущность и причины возникновения межбюджетного регулирования. Проанализированы актуальные вопросы и особенности выравнивания доходной способности местных бюджетов в условиях реализации бюджетной реформы в Украине. На примере местных бюджетов Волынской области доказано, что законодательные нововведения не обеспечат ожидаемую правительством финансовую автономия органов местного самоуправления. Предложено новую трансфертную модель межбюджетных отношений внедрять постепенно, сначала на отдельных пилотных регионах и только после детального изучения соответствующего опыта распространять по территории всей Украины.

Ключевые слова: межбюджетные отношения, местные бюджеты, налоги, трансферты, бюджетная политика, субвенции, дотации, бюджетная реформа.

Natalija PROTS

Changes in intergovernmental fiscal relations under the budget reform and its implementation

The effective implementation of the constitutional guarantees by local governments depends both on the enshrined in current legislation mechanism forming local budgets and the development of the inter-system regulation.

The author determined that the system balancing the local budgets was changed under the budget reform. It is based on the baseline subsidies fixed to align revenue capacity of local

budgets. Their amount depends on the index of ability to pay taxes and the extension of educational grants, subsidies for training of regular labor forces; medical subsidies whose distribution between the respective budgets is based on formulas; introduction of new interest on deductions from state taxes (the income tax, enterprise environmental tax, and personal income tax) in favor of local budgets as well as levies collected from the retail of excise goods at a rate in the range of 2% up to 5% of the cost of sold goods and imposed instead of the fee for wine growing, gardening and hop growing as the local budgets.

The loss in incomes of the local budgets of Volyn region through the transfer of 25% tax on personal incomes to the state budget of 2015 will be compensated by only 90% whilst the regional budget – by 19.5 % . This phenomenon has been studied in the context of the new version of the Budget Code of Ukraine. These changes caused a significant loss of financial resources of local budgets with a low taxpaying power.

The author proves that legislative innovations will not provide the expected government financial autonomy of the local authorities because of the transfer of additional income sources for communities secured an enormous amount of new spending, including nearly all of them being transferred to education, medicine, culture, roads and utilities.

Transfer policy in the new model budget relations in Ukraine provides only horizontal alignment of fiscal territories. Suggested a new transfer model interbudgetary relations implemented gradually, first in pilot regions and only after a detailed study of relevant experience spread across the territory of Ukraine.

Key words: *intergovernmental relations, local budgets, taxes, transfers, fiscal policy, subsidies, grants, the budget reform.*

JEL Classification: H20, H70, H71, H73, H77

Ефективність реалізації конституційних гарантій органів місцевого самоврядування залежить від закріплення у чинному законодавстві механізму формування місцевих бюджетів та побудови системи міжбюджетного регулювання. Прийняття Бюджетного кодексу в липні 2001 р. в Україні започаткувало формування взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами на новому законодавчому підґрунті. Проте, незважаючи на постійне удосконалення механізму внутрішніх міжурядових фінансових відносин та розподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів, бюджетна система характеризується надмірною централізацією бюджетних ресурсів, непрозорістю прийняття

рішень на місцевому рівні та відсутністю стимулів органів місцевого самоврядування до збільшення обсягу власних бюджетних надходжень.

Проблемам міжбюджетного регулювання присвячені праці таких вітчизняних вчених, як: Т. Боднарук, С.Буковинського, В. Дем'янишина, В. Зайчикової, А. Єпіфанова, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніної, Л. Лисяк, К. Павлюк, С. Слухая, Л. Тарангул, І. Ускова, С. Юрія та ін. Віддаючи належне дослідникам, які працюють над теорією та методологією міжбюджетних відносин, варто зазначити, що проведення реформи бюджетної та податкової системи вимагають подальших ґрунтовних досліджень в напрямку запровадження нових

видів трансфертів, запровадження нової системи вирівнювання, основу якої становлять закріплені загальнодержавні податки. Дослідження проблем міжбюджетного регулювання в умовах проведення бюджетної реформи є актуальним, оскільки виявляються їхні позитивні і негативні якості, рівень впливу цих відносин на вирівнювання фінансової спроможності регіонів.

Метою статті є дослідження механізму формування міжбюджетних відносин в умовах реалізації бюджетної реформи.

В процесі надання соціальних послуг та виконання певних завдань органи місцевого самоврядування та органи державної влади взаємодіють і співпрацюють між собою. Відповідно до цього виникають і внутрішні міжурядові фінансові відносини між усіма рівнями влади, які визначені як суб'єкти міжбюджетних відносин. Міжбюджетні відносини є інструментом фінансових відносин між центральними та місцевими органами влади. Підставою для необхідності існування міжбюджетних відносин є:

- визначенний у законодавстві розподіл повноважень між виконавчою владою та органами місцевого самоврядування;
- гарантія фінансування витрат на реалізацію наданих повноважень органам місцевого самоврядування;
- діючий порядок розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи і місцевими бюджетами різних видів;
- фінансова підтримка місцевих бюджетів у зв'язку зі значними коливаннями рівнів податкового потенціалу окремих територій та об'єктивними розбіжностями в обсягах видатків [1, 258].

Метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень[2].

Відповідно до ст. 81 Бюджетного кодексу міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України й законами України [2]. Тобто, на законодавчому рівні акцент зроблено на забезпечені бюджетів необхідними фінансовими ресурсами. Сучасна наука не має єдиної думки стосовно тлумачення поняття «міжбюджетні відносини». В економічній науковій літературі поняття «міжбюджетні відносини» розглядається з різних позицій. І. О. Луніна вважає, що міжбюджетні відносини – це система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади і органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів [3, 14]. Практично такої ж думки дотримується і В. Я. Швець, зазначаючи, що «міжбюджетні відносини – це система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів» [4, 27].

В. Кравченко зазначає, що міжбюджетні відносини є формою взаємозв'язків і взаємозалежності між окремими ланками системи місцевих бюджетів, а також між місцевими бюджетами та Державним бюджетом України [5, 257]. На думку О. Гончаренко, міжбюджетні відносини – це взаємовідносини між органами влади й управління різних рівнів з питань розподілу дохідних та видаткових повноважень з метою досягнення збалансованості бюджетів різних рівнів за доходами та видатками з урахуванням державних і регіональних програм соціально-економічного

розвитку і наявного на їх територіях бюджетно-податкового потенціалу [6, 21].

Міжбюджетні відносини є надзвичайно складним явищем і містять у собі правові, економічні та політичні аспекти [6, 22]. Щодо правового аспекту, міжбюджетні відносини мають юридично-правовий характер і можуть виникати лише в країнах, де існують суб'єкти публічної влади, відмінні від держави. Економічний аспект міжбюджетних відносин визначається економічними функціями держави та органів місцевого самоврядування й охоплює: 1) розподіл видатків і доходів між рівнями бюджетної системи; 2) обсяг трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам і з місцевих бюджетів до державного бюджету; 3) розмежування державної та комунальної власності. Політичний аспект організації міжбюджетних відносин пов'язаний з реалізацією державних і місцевих інтересів та можливістю органів державної влади ухвалювати законодавство, яке максимально збалансовувало б державні та місцеві бюджети. Відповідно до цього, органи місцевого самоврядування, крім виконання законних обов'язків, зобов'язані виконувати також завдання, які випливають з їх публічного характеру і можливості розпоряджатися відповідними фінансовими ресурсами.

Отже, в основу трактування сутності міжбюджетних відносин як на законодавчому рівні, так і науковцями покладено відносини між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо здійснення видатків та отримання доходів у межах розмежування повноважень з метою забезпечення виконання їх функцій.

Основою організації міжбюджетних відносин є бюджетний механізм, який містить сукупність прийомів, методів, інструментів, форм та важелів впливу, завдяки яким органи державної або місцевої влади вирів-

нюють обсяг бюджетних надходжень для досягнення цілей, визначених бюджетною політикою держави. Традиційно у вітчизняній бюджетній практиці використовують наступні два методи бюджетного регулювання:

- 1) метод відсоткових відрахувань від загальнодержавних податків і доходів, які надходять до місцевих бюджетів;
- 2) надання фінансової допомоги бюджетам (бюджетні трансферти).

Система міжбюджетних відносин, яка існувала до 2001 р., була побудована на принципах взаємовідносин ССРСР та УРСР, мала такі основні недоліки: були відсутні об'єктивні правила визначеності бюджетних повноважень і розподілу функцій між різними гілками влади одного рівня; постійно змінювались нормативи відрахувань від загальнодержавних податків та інші. За такої системи місцеві органи влади були зацікавлені у заниженні наявних дохідних джерел і завищенні видаткових потреб з метою одержання найбільшого обсягу дотацій, тому формульний підхід до визначення дотації вирівнювання мав позитивні новації, але не забезпечив ефективний розподіл доходів місцевих бюджетів та фінансову самостійність місцевих органів влади.

Нинішній розподіл бюджетних ресурсів між органами державної влади та місцевим самоврядування характеризується надмірною централізацією. Така модель взаємовідносин формує пасивну поведінку в органів місцевого самоврядування, які законодавчо обмежені у збільшенні дохідної бази місцевих бюджетів та не мають суттєвого впливу на соціально-економічний розвиток території. Про фінансову залежність від центру та нераціональність розподілу бюджетних ресурсів свідчать дані моніторингу Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. Так, у 2013 р. у шести із 27 регіонів частка трансфертів із державного бюджету в доходах місцевих бюдже-

тів перевищила 70%, у семи регіонах вона становила від 60 до 70%, у п'яти – від 50 до 60% і лише в дев'яти регіонах – менше 50% [7]. Відносно вже реформована система міжбюджетного регулювання потребує подальшого вдосконалення, регіони мають стати самодостатніми, одержати більше можливостей у напрямку забезпечення соціально-економічного розвитку. Одним із головних індикаторів успіху реформи міжбюджетних відносин є збільшення питомої ваги місцевих бюджетів до 50% ресурсів бюджетної системи України.

Бюджетна політика у сфері міжбюджетного регулювання передбачає заходи державної та місцевої влади щодо забезпечення органів місцевого самоврядування фінансовими ресурсами, необхідними для виконання своїх функцій, усунення фіскальних дисбалансів, спричинених диспропорціями у соціально-економічному розвитку адміністративно-територіальних одиниць країни. Основними завданнями бюджетної політики у сфері міжбюджетного регулювання є:

- удосконалення формульного розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами з урахуванням змін, внесених до актів податкового і соціального законодавства;
- поширення нових механізмів фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я;
- розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях за принципом субсидіарності та на засадах децентралізації;
- підвищення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування шляхом створення умов для здійснення трансформації територіальної організації влади, формування нових міжбюджетних відносин із урахуванням законодавства щодо реалізації права територіальних громад на об'єднання.

З метою формування нових прогресивних відносин в управлінні бюджетними ресурсами в Україні ухвалено низку законів: Закон України № 80-VIII “Про Державний бюджет України на 2015 рік”, Закон України № 79-VIII “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин”, Закон України № 71-VIII “Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи”. Нові економічні та політичні умови диктують нові засади в системі взаємовідносин державного і місцевих бюджетів. Так, з 2015 р. розпочався черговий етап бюджетної реформи, який запроваджує новий підхід урегулювання міжбюджетних відносин і вимагає об'єктивного та детального аналізу його реалізації.

Запропонованими змінами до Бюджетного кодексу передбачено: підвищення бюджетної та фінансової самостійності місцевих бюджетів; стимулювання громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини із державним бюджетом, наділення таких громад повноваженнями міст обласного значення, позбавлення права на виконання делегованих державою повноважень органів місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значення, що не об'єдналися; децентралізацію видаткових повноважень у соціально-культурній сфері та чіткий розподіл компетенцій, сформований за принципом субсидіарності. З державного на регіональний та місцевий рівень передаються окремі заходи та заклади в освітній і медичній та культурній сферах; підтримка місцевих рад фізкультурно-спортивних товариств та їх спортивних баз тощо.

До 2015 р. система міжбюджетного регулювання передбачала здійснення розрахун-

ків Міністерством фінансів України доходів і витрат місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, кількості споживачів суспільних послуг, нормативів бюджетної забезпеченості та надання у випадку перевищення розрахункових витрат над розрахунковими доходами дотації, або вилучення коштів до бюджету вищого рівня у разі перевищення розрахункових доходів над витратами. Зміни до законодавства формують нову модель міжбюджетних відносин, яка буде застосовуватись для вирівнювання фінансових диспропорцій у забезпеченні регіонів. Змінюються як принципи надання міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам, так і дохідна та видаткова частини місцевих бюджетів. З 2015 р. змінами до бюджетного законодавства ліквідовано поняття доходів і видатків, що враховуються або не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів. Міжбюджетні відносини передбачаються лише між державним бюджетом та обласними, районними, міськими (міст обласного значення) бюджетами, бюджетами об'єднань територіальних громад, що будуть створені під час адміністративно-територіальної реформи.

Урядовий закон про бюджетну децентралізацію запроваджує нові відсотки відрахувань від загальнодержавних податків до місцевих бюджетів. Зокрема, уряд передає місцевим бюджетам: 10% податку на прибуток підприємств; 100% державного мита; 80% екологічного податку (при цьому 55% будуть спрямовані в обласні бюджети, а 25% – до районних бюджетів і бюджетів міст обласного значення); 60% – податку на доходи фізичних осіб до бюджетів міст обласного значення, районів, 15% – до обласних бюджетів, 40% – до бюджету м. Києва) [8].

Крім зазначеного, з 2015 р. планується запровадити збір з роздрібного продажу підакцизних товарів (пиво, алкогольні

напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою в діапазоні від 2% до 5% вартості реалізованого товару, замість збору за виноградарство, садівництво та хмелярство, який надходитиме до місцевих бюджетів. На думку Н. Яресько, прийняті зміни до Бюджетного кодексу України розширюють права місцевих органів влади в частині самостійності прийняття рішень із формування та використання бюджетних коштів, забезпечать збільшення питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті з 52,1% до 54,6% [9]. Наприклад, по місцевих бюджетах Волинської області в нових умовах втрати доходів за рахунок передачі 25% податку на доходи фізичних осіб до державного бюджету у 2015 р. становитимуть 242 млн. грн., і більш як на 90% компенсуються за рахунок збільшення доходів від: передачі з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг, державного мита на 45,5 млн. грн.; збільшення відсотка зарахування екологічного податку на 2,6 млн. грн.; запровадження з 2015 р. акцизного податку орієнтовно на 160,0 млн. грн.; податку на прибуток приватних підприємств на 16,3 млн. грн. Разом з тим, по обласному бюджету втрати податку на доходи фізичних осіб становлять 96,8 млн. грн. і компенсуються лише на 19,5% (різниця становить 77,9 млн. грн.) за рахунок надходжень екологічного податку та 10% податку на прибуток підприємств. Крім цього, місцеві бюджети області втрачуть 44,2 млн. грн. у зв'язку зі скасуванням збору за першу реєстрацію транспортних засобів та включення його до бази оподаткування акцизним податком, який зараховуватиметься до державного бюджету.

Міжбюджетне вирівнювання здійснюватиметься лише за закріпленими загальнодержавними податками (податку на прибуток для обласних бюджетів та податку на доходи фізичних осіб для бюджетів міст,

районних та обласних бюджетів) – залежно від рівня надходжень на одного жителя. Вирівнювання за іншими платежами не здійснюватиметься, їх надходження в повному обсязі залишаться в розпорядженні місцевих органів влади.

Також в оновленому Бюджетному кодексі визначено види міжбюджетних трансфертів, а саме: 1) базова дотація (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій); 2) субвенції; 3) реверсна дотація (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій); 4) додаткова дотація [2]. Розподіл додаткових дотацій між місцевими бюджетами здійснюється на підставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України.

Крім того, у Державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місцевим бюджетам: базова дотація; субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою; субвенція на виконання інвестиційних програм (проектів); освітня субвенція; субвенція на підготовку робітничих кадрів; медична субвенція; субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм і комплексних заходів програмного характеру; субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50%); інші додаткові дотації та субвенції. Розподіл додаткових дотацій між місцевими бюджетами здійснюється на під-

ставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України.

Трансферти з державного бюджету надаватимуться лише для вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів здійснюється окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб з урахуванням таких параметрів: 1) кількість населення; 2) надходження податку на прибуток підприємств, за останній звітний бюджетний період; 3) надходження податку на доходи фізичних осіб, за останній звітний бюджетний період; 4) індекси податкоспроможності відповідного обласного бюджету, що визначаються окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб.

При здійсненні вирівнювання для визначення обсягу дотації враховується значення індексу податкоспроможності відповідного обласного бюджету (співвідношення надходжень на одного жителя з відповідним показником середньому по Україні), якщо значення індексу

– в межах 0,9–1,1 – вирівнювання не здійснюється;

– менше 0,9 – базова дотація відповідному обласному бюджету надається в обсязі 80% суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;

– більше 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного обласного бюджету в обсязі 50% суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

Показники доходів столичного бюджету не враховуються під час здійснення фіскального вирівнювання, обсяг коштів, що перевищує середній показник надходжень по податках на одного жителя по Україні, не вилучається і може бути спрямований

на фінансування видатків для виконання м. Києвом функцій столиці. Зазначене стимулюватиме місцеві органи влади до залучення додаткових надходжень та розширення бази оподаткування.

Так, у 2015 р. базову дотацію отримують районні бюджети та бюджети міст з рівнем надходжень на 1 жителя нижче 724,3 грн., обласні – менше 61,9 грн. з податку на прибуток та 181,1 грн. з податку на доходи фізичних осіб. Загальний обсяг базової дотації для обласного бюджету Волинської області складе 76,2 млн. грн. (табл. 1). Для забезпечення бездотаційності місцевих бюджетів Волинської області річні надходження по податку на доходи фізичних осіб мають бути збільшені загалом у 1,4 рази, або на 369,4 млн. грн. по податку на прибуток надходження по області – у 1,6 рази, або на 398 млн. грн. Серед регіонів України не отримують базової дотації бюджети Донецької, Дніпропетровської, Запорізької, Полтавської та Харківської областей [10].

Загалом у Волинській області майже всі місцеві бюджети отримують базові дотації з державного бюджету (для порівняння: у 2015 р. обсяг базової дотації становитиме 300,9 млн. грн., у 2014 р. отримано 2,6 млрд. грн. дотації вирівнювання), бюджет Луцького району буде бездотаційним, бюджет міста Луцьк здійснюватиме реверсну дотацію до державного бюджету в сумі 10,6 млн. грн.

Також слід відмітити, що 2015 р. для місцевих бюджетів не передбачається надання додаткової дотації з державного бюджету на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів. Натомість протягом наступних трьох років у Державному бюджеті України планується стабілізаційна дотація в розмірі не менше 1% обсягу надходжень податків та зборів до місцевих бюджетів для покриття можливих фактичних диспропорцій при запровадженні нової моделі взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами. Порядок та умови надання стабілізаційної дотації визначаються Кабінетом Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

При розрахунку міжбюджетних трансфертів враховано нові підходи до їх формування, розподілу та використання, зокрема, передбачено надання освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів; медичної субвенції, розподіл яких між відповідними бюджетами здійснюється на основі формул, що забезпечує формування та реалізує державну політику і затверджується Кабінетом Міністрів України.

Таким чином, змінами до бюджетного законодавства передбачається, що здійснення з місцевих бюджетів видатків на загальну і професійно-технічну освіту та охорону здоров'я буде відбуватись за рахунок цільових субвенцій з державного бю-

Таблиця 1

Порядок розрахунку дотації для обласного бюджету Волинської області

Вид надходження	Розрахунок дотації	Обсяг дотації млн. грн.
Податок на прибуток підприємств	$(61,9-23,7) \times 1041 \text{ тис.чол.} \times 0,8$	31,9
Податок на доходи фізичних осіб	$(181,1-127,9) \times 1041 \text{ тис.чол.} \times 0,8$	44,3
61,9 – обсяг надходжень на 1 жителя з податку на прибуток по Україні; 23,7 – надходження податку на прибуток підприємств на 1 жителя по області; 181,1 – обсяг надходжень на 1 жителя податку на доходи фізичних осіб по Україні; 127,9 – надходження податку на доходи фізичних осіб на 1 жителя по області; 0,8 (80%) – значення індексу податкоспроможності менше 0,9; 1041 тис. чол. – кількість населення;		

джету, обсяг яких визначається за формулою, затвердженою Законом України “Про Державний бюджет України на 2015 рік”. Витрати на утримання дошкільних і поза-шкільних закладів освіти, вищих учбових закладів будуть здійснюватись за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Відповідно до Закону України “Про Державний бюджет України на 2015 рік” з державного бюджету місцевим бюджетам Волинської області буде передано 4689,3 млн. грн. цільових субвенцій, що на 2521,7 млн. грн., або удвічі більше, ніж у 2014 р. Зростання, передусім, зумовлене змінами у підході до фінансування освіти та охорони здоров'я. У 2015 р. на реалізацію державних програм соціального захисту населення передбачається передати 1910,5 млн. грн., що порівняно з 2014 р. більше на 27,8 млн. грн., або на 1,5%. У структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів Волинської області у 2015 р. найбільшу частку становить субвенція соціального захисту – 30,6%, освітня субвенція – 24,2%, власні та закріплені доходи – 20,7% (табл. 2.). На реалізацію програм, пов'язаних із розвитком медицини, із державного бюджету передаються субвенції на: придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії – 458,7 тис. грн.; придбання медикаментів

та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги – 3003,5 тис. грн.

Вперше для місцевих бюджетів Волинської області зі спеціального фонду державного бюджету виділено субвенцію на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту в сумі 15,8 млн. грн.

Крім цього, без розподілу по територіях у державному бюджеті визначені субвенції на:

- проекти ліквідації підприємств вугільної та торфодобувної промисловості й утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування;
- фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;
- проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів [9].

На відміну від попередніх років, у державному бюджеті не передбачається надання місцевим бюджетам субвенції місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, яка виникла у зв'язку з невідповідністю фактичної вартості теплової енергії та послуг з централізованого водопостачання та водовідведення тарифам,

Таблиця 2

Структура доходів загального фонду місцевих бюджетів Волинської області на 2015 р.

Вид надходження	Загальний обсяг млн. грн.	Питома вага, %
Власні та закріплені доходи	1295,9	20,7
Базова дотація	300,9	4,8
Освітня субвенція	1495	24,2
Медична субвенція	1070,4	17,2
Субвенція на підготовку робітничих кадрів	151,9	2,4
Субвенція соціального захисту	1910,5	30,6
Всього	6224,5	100

що затверджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування.

Здійснення витрат з бюджетів сіл, селищ та міст районного значення відбуватиметься виключно за рахунок доходів відповідних бюджетів лише на утримання апаратів місцевих рад, утримання і розвитку комунальної інфраструктури та реалізації місцевих програм.

Зазначені зміни спричинять суттєві втрати фінансових ресурсів місцевих бюджетів з низькою податкоспроможністю та депресивних територій. Тому, на нашу думку законодавчі нововведення не забезпечать обіцяну урядом фінансову автономію, оскільки із передачею додаткових джерел доходів за громадами закріплюється величезний обсяг нових видатків, зокрема, їм передається майже вся освіта, медицина, культура, дорожнє та житлово-комунальне господарство.

Отже, сьогодні неможливо зробити чіткий висновок про ефективність запроваджених змін бюджетного законодавства через відсутність результатів виконання місцевих бюджетів. Бюджетна політика, спрямована на зростання фінансової бази органів місцевого самоврядування, у реалії не працює через відсутність бази оподаткування та чітких механізмів справляння податку на нерухомість й адміністрування акцизного збору. Крім цього, сільські бюджети втратили право на дотацію та позбавлені надходжень податку з доходу фізичних осіб.

Проблемним є питання об'єднання територіальних громад, враховуючи різний рівень їх фіскальної спроможності. Самодостатні територіальні громади, з точки зору податкоспроможності бюджетів, не завжди будуть мати бажання об'єднатись із "бідними" адміністративно-територіальними одиницями. При цьому, у разі їх об'єднання, виникне проблема розподілу бюджетних ресурсів між цими територіальними громадами (зокрема, щодо фінансу-

вання соціально-економічного розвитку та благоустрою відповідних територій). Трансфертна політика в новій моделі бюджетних відносин в Україні передбачає лише горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій та вимагає переходу формування місцевих бюджетів на принципово нових засадах. Тому, враховуючи значимість відповідних змін до Бюджетного кодексу та відсутність їх апробації, доцільно було б спочатку впровадити нову трансфертну модель на окремих пілотних регіонах і лише після детального вивчення відповідного досвіду поширювати на територію усієї України.

Подальші дослідження трансформації міжбюджетних відносин необхідно проводити в напрямку удосконалення горизонтального вирівнювання між бюджетами місцевого самоврядування з урахуванням досвіду зарубіжних країн та визначення ролі такого вирівнювання у формуванні самодостатніх територіальних громад.

Література

1. *Місцеві фінанси : підручник / за ред. О.П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.*
2. *Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.in.ua/lib.html#rz2456>.*
3. *Луніна І.О. Міжбюджетні відносини в Україні: концептуальні підходи до реформування / І.О. Луніна // Економіка України. – 2002. – № 5. – С. 10–16.*
4. *Швець В.Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В.Я. Швець // Фінанси України. – 2005. – № 3. – С. 23–31.*
5. *Кравченко В.І. Місцеві фінанси України : навч. посіб. / за ред. В.І. Кравченка. – К. : Знання ; КОО, 2008. – С. 352.*
6. *Гончаренко О.В. Міжбюджетні відносини на місцевому рівні в Україні : монографія / О.В. Гончаренко. – К. : Алерта, 2013. – 222 с.*

7. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за січень-грудень 2013 року. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/news/558/>

8. Закон України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин” від 28.12.2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.

9. Яресько Н. Ресурс місцевих бюджетів на 2015 рік. / Н. Яресько [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247868006&cat_id=244276429

10. Про обласний бюджет на 2015 р. – Пішчення Волинської обласної ради № 166/1/1-18/2-15 від 26.01.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : post@gfin.voladm.gov.ua,

5. Kravchenko, V. I. (2008). *Miscevi finansy Ukrainy [Local finance of Ukraine]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].

6. Honcharenko, O. V. (2013). *Mizhbjudzhetni vidnosyny na miscevomu rivni v Ukraini [Intergovernmental relations at the local level in Ukraine]*. Kyiv: Alerta [in Ukrainian].

7. Bjudzhetnyj monitoring: analiz vykonannja bjudzhetu za sichen'-gruden' 2013 roku. [Budget monitoring: analysis of the budget execution for January – December 2013]. Available at: <http://www.ibser.org.ua/news/558/> [in Ukrainian].

8. Zakon Ukraїny “Pro vnesennja zmin do Bjudzhetnogo kodeksu Ukrainy shhodo reformy mizhbjudzhetnyh vidnosyn” vid 28.12.2014 № 79-VIII [The Law of Ukraine “On amendments to the Budget code of Ukraine on the reform of intergovernmental relations” № 79-VII]. (2014, December 28). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19> [in Ukrainian].

9. Jaresko, N. (2015). *Resurs miscevyh bjudzhetiv na 2015 rik [Resources of local budgets for 2015]*. Available at: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247868006&cat_id=244276429 [in Ukrainian].

10. Pro oblasnyj bjudzhet na 2015 r. [The regional budget for 2015]. Available at: <http://www.finance.voladm.gov.ua/articles/id-418/> [in Ukrainian].

References

1. Kyrylenko, O. P. (2006). *Miscevi finansy [Local finances]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].

2. Bjudzhetnyj kodeks Ukraїny vid 08.07.2010 № 2456-VI [The Budget code of Ukraine № 2456-VI]. (2010, July 8). Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].

3. Lunina, I.O. (2002). *Mizhbjudzhetna vidnosyny v Ukraїni: konceptual'ni pidhody do reformuvannja [Intergovernmental relations in Ukraine: conceptual approaches to reforming]*. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 5, 10–16 [in Ukrainian].

4. Shvets, V.Y. (2005). *Konceptual'ni pidhody do vdoskonalennja systemy mizhbjudzhetnyh vidnosyn [Conceptual approaches to improve the system of intergovernmental relations]*. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 3, 23–31 [in Ukrainian].

УДК 336.717.061:330.332(477)

Богдан ЛУЦІВ

БАНКИ В ІНВЕСТУВАННІ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Проаналізована динаміка та структура кредитно-інвестиційного портфеля банків України. Розглянуто проектне фінансування як важливий напрямок активізації ролі банків в інвестиційній діяльності суб'єктів господарювання. Визначені основні засади процесу інноваційного кредитування через реалізацію інноваційної стратегії банку. Обґрунтовано заходи щодо підвищення дієвості банків у кредитуванні інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання.

Ключові слова: кредитно-інвестиційний портфель банку, інвестиційна діяльність, проектне фінансування, інвестиційний проект, інвестиційне кредитування, інноваційна стратегія банку, банківські інноваційні технології.

Богдан ЛУЦІВ

Банки в инвестировании экономического развития Украины

Проанализирована динамика и структура кредитно-инвестиционного портфеля банков Украины. Рассмотрено проектное финансирование как важнейшее направление активизации роли банков в инвестиционной деятельности субъектов хозяйствования. Определены основные принципы процесса инновационного кредитования посредством реализации инновационной стратегии банка. Обоснованы мероприятия относительно повышения действенности банков при кредитовании инвестиционной деятельности субъектов хозяйствования.

Ключевые слова: кредитно-инвестиционный портфель банка, инвестиционная деятельность, проектное финансирование, инвестиционный проект, инвестиционное кредитование, инновационная стратегия банка, банковские инвестиционный технологии.

Bohdan LUTSIV

Banks in investing of economic development of Ukraine

The dynamics and structure of the loan and investment portfolio of the banks in Ukraine is analyzed. The project financing as a important direction of activation of banking role in the investment activity of the economic subjects is considered. The main principles of process of innovative lending through the implementation of the innovation strategy of the bank are identified. The measures to improve efficiency of banks in loans of investment activity of economic subjects are grounded

Strengthening the role of banks in process of investment and innovative software of economic is required in-depth scientific study in way of development of new and improvement of existing mechanisms of improving of credit and investment activity of commercial banks.

The several activities to improve efficiency of banks in loans of investment activity of economic subjects are grounded.

The loans and investment portfolio of banks of Ukraine in 2007-2013 is characterized. The causes that inhibit participation of banks in reproductive processes in society are given and the directions and effective tools of activation of banking in structural modernization of economy through loans of investment projects are determined. The most promising directions of banking activity in financial area of investment projects are proposed. The ways of improvement of functioning native banking system in conditions of strengthening of integration of Ukraine to European Economic Community are offered.

It is necessary to integrate to banking system of EU for activity the role of banks in investment process. Banking innovations should be introduced with purpose to increase of the effectiveness of banking investment activity. Banking innovation technology will facilitate the establishment of proportion between short-term loans that are sent to the increase in inventories and long-term loans on modernization and renewal of fixed assets by the investment loans, and between segments of the credit market.

Key words: *loan and investment portfolio, investing activity, project financing, investment project, investment loans, innovation strategy of the bank, banking innovative technologies.*

JEL Classification: G21, G24

Визначальним чинником активізації процесу залучення внутрішніх ресурсів у реальний сектор національної економіки є його інституціоналізація. Розвиток інститутів інвестування зумовлений завданнями економічного розвитку країни, а також вони покликані розв'язати коло суперечностей між необхідністю в додаткових інвестиційних ресурсах і обмеженістю їх пропозиції. Макроекономічна динаміка останніх років в Україні позитивно вплинула на розвиток фінансового сектору. Так, з початком трансформаційних процесів в Україні, з інституційної точки зору, створено всі основні фінансові інститути. Основним гравцем на ринку фінансових послуг залишаються банківські установи, які мають активи майже в 9 разів більші за активи небанківських фінансових установ. Банки в ринковій економіці України займають одне з центральних місць в її розвитку, справляючи суттєвий вплив на процес суспільного відтворення.

Без участі банків неможливо забезпечити піднесення реального сектору економіки, зміцнити позиції підприємств малого і середнього бізнесу. Сучасна банківська система повинна бути адекватною національним особливостям України та умовам ринкової економіки.

Проблема посилення ролі банків у процесах інвестиційного та інноваційного забезпечення економіки потребує поглибленого наукового вивчення в напрямку розроблення нових та вдосконалення діючих механізмів підвищення кредитно-інвестиційної діяльності комерційних банків.

Теоретичні засади та практика інвестиційної діяльності комерційних банків займають вагомe місце у наукових працях вітчизняних науковців. Серед відомих вчених, які займаються цими проблемами, слід відзначити праці І. Бланка, А. Герасимович, Л. Кльоби, С. Козьменка, Т. Майорової, А. Пересади, Л. Примостки. Однак, врахо-

вуючи складність і багатогранність проблеми євроінтеграційного розвитку вітчизняної банківської системи, на нашу думку, потрібні додаткові та ґрунтовні дослідження як теоретиків, так і науковців, насамперед, щодо формування сучасної стратегії інвестиційного кредитування та організації ефективного ризик-менеджменту.

Мета статті полягає в обґрунтуванні низки заходів щодо підвищення дієвості банківських установ у кредитуванні інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання.

Необхідність забезпечення стабільного економічного зростання, структурних зрушень у національній економіці висуває на перший план проблему генерування банківських ресурсів та спрямування їх у реальний сектор. За умов низького інвестиційного потенціалу держави, недостатнього рівня розвитку фінансового ринку, обмежених власних можливостей підприємств, роль банківської системи у структурній модернізації економіки посилюється, адже банківський сектор розвивається динамічніше, ніж інші сектори економіки й залишається найбільшим сегментом фінансового ринку України. Банки, будучи посередниками в акумулюванні та перерозподілі тимчасово вільних коштів та безпосередньо беручи участь у фінансовому забезпеченні капітальних вкладень, сприяють відтворювальним і структурним процесам в економіці.

З усіх фінансових установ лише банки здатні швидко адаптуватися до змін у суспільстві, а через свої послуги та продукти сприяти як збільшенню матеріального виробництва й обміну продуктами праці, так і покращенню соціальних стандартів суспільства.

Вони зберегли самобутність, своє обличчя, місце в економіці, бо володіють властивістю саморегулювання. За своїм функціональним призначенням банки бе-

руть участь у формуванні пропозиції грошей і мають змогу безпосередньо впливати на ринкову кон'юнктуру, а отже, і на структурну модернізацію економіки країни. Натомість інші фінансові посередники такої можливості не мають.

Разом із тим, проблема підвищення ролі банківського сектору в структурній модернізації економіки, особливо в умовах соціально-економічної та політичної нестабільності є надзвичайно актуальною і потребує додаткового дослідження.

Інвестиції в банківській сфері опосередковують процес використання тимчасово вільних грошових капіталів у вигляді фінансування (кредитування) капіталовкладень або іншої форми вкладень у реальні активи інвестиційних товарів безпосередньо для обслуговування процесу відтворення. Вони характеризуються пропозицією грошових фондів з боку банківської системи, котра виступає як продавець, і попитом на ці фонди з боку потенційних учасників інвестиційної діяльності, які виступають у ролі покупців банківських інвестицій. На цьому ринку формується попит і пропозиція на банківські кредити, портфельні та інші інвестиції банківських установ. Але для сучасних банківських інвестицій характерним є переважання у них кредитної форми, що обумовлене відносно слабким розвитком фондового ринку.

Завдяки банківським інвестиціям забезпечується переливання грошових капіталів від одних суб'єктів інвестиційних відносин (інвесторів, кредиторів) до інших (позичальників), сприяє вирівнюванню норм прибутку між різними сферами підприємницької діяльності і створює об'єктивні умови для реалізації тенденції формування середньої норми прибутку в народногосподарській системі.

Діяльність банків в інвестиційному середовищі можна визначити через до-

слідження динаміки та структури їх кредитно-інвестиційного портфеля (КІП), який охоплює усі видані кредити банком, придбані цінні папери, а також сформовані резерви під активні операції (табл. 1).

Статистичні дані НБУ вказують на те, що обсяг КІП у 2012 р. порівняно із 2011 р. скоротився на 6880 млн. грн. Зниження відбулося за рахунок зменшення міжбанківських кредитів на 40,87%, банківських кредитів нерезидентам на 22% та резервів під активні операції на 10,5%.

Водночас збільшилися вкладення банків у цінні папери у 1,17 раза та кількість кредитів юридичним особам на 4,5%.

У 2013 р. ситуація змінилася. КІП банків зріс на 11%. Зростання відбулося за рахунок збільшення майже на 30% вкладень банків у цінні папери та на 11,2% кредитних вкладень резидентам. Проте скоротилися обсяги міжбанківських кредитів, кредитів нерезидентам та резерви під активні операції банків.

За структурою вкладень у КІП банків України переважають банківські кредити

резидентам, на кінець 2013 р. – 75,8% (млн. грн.). Далі йдуть вкладення у цінні папери (11,51%), які порівняно з 2009 р. зросли майже утричі. На третьому місці – резерви під активні операції банків – 10,92%.

Більше ніж у 5 разів скоротилися кредити нерезидентам: 1,84% у 2009 р. до 0,2% у 2013 р. відповідно. У загальній структурі у 2013 р. скоротилася частка міжбанківських кредитів – із 3,7% у 2011 р. до 1,56% у 2013 р.

Показовою є частка КІП у ВВП та у сукупних активах банків (рис. 1). Найбільше кредитних та інвестиційних вкладень банки щодо цих показників здійснили у 2009 р. Так, обсяг КІП перевищив на 0,72%, а частка у сукупних активах становила 91,84%.

На кінець 2012 р. різко скоротилася частка КІП у ВВП до 76,84%, а також частка в активах банку – до 85,38%, іншими словами досягнуто рівня 2007 р.

Як бачимо, скорочення КІП у 2012 р. відбулося не лише в абсолютних значеннях, але й у питомій вазі вказаних показників.

Таблиця 1

Кредитно-інвестиційний портфель банків України у 2007–2013 рр. [12]

(млн. грн.)

Період	Всього КІП банків	у тому числі										
		Банківські кредити резидентам				Міжбанківські кредити	Банківські кредити нерезидентам	Цінні папери				Резерви під активні операції
		Всього	з них		Всього			з них				
			кредити суб'єктам господарювання	кредити фізичним особам				Цінні папери, крім акцій, випущених резидентами	Цінні папери, випущені іншими депозит. корпораціями та нерезидентами	Акції та інші формуючі часті капіталі		
2007	526988	426867	266481	160386	47021	6740	26171	15200	4493	6478	20188	
2008	863354	734022	453532	280490	29708	13085	38130	28134	3421	6575	48409	
2009	919923	723295	482047	241249	20580	16970	36644	30086	1919	4640	122433	
2010	998951	732823	523284	209538	26477	14942	75870	68925	1504	5440	148839	
2011	1089461	801809	600585	201224	40343	4923	84479	75926	2569	5984	157907	
2012	1082581	815142	627513	187629	23854	3842	98424	88854	2622	6948	141319	
2013	1201480	910782	717253	193529	18771	2388	138287	127734	2610	7411	131252	

Структура кредитно-інвестиційного портфелю банків України [12]

(%)

Кредитно-інвестиційний портфель	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Банківські кредити резидентам	81,00	85,02	78,63	73,36	73,60	75,30	75,80
Цінні папери	4,97	4,42	3,98	7,59	7,75	9,09	11,51
Міжбанківські кредити	8,92	3,44	2,24	2,65	3,70	2,20	1,56
Банківські кредити нерезидентам	1,28	1,52	1,84	1,50	0,45	0,35	0,20
Резерви під активні операції банків	3,83	5,61	13,31	14,90	14,49	13,05	10,92

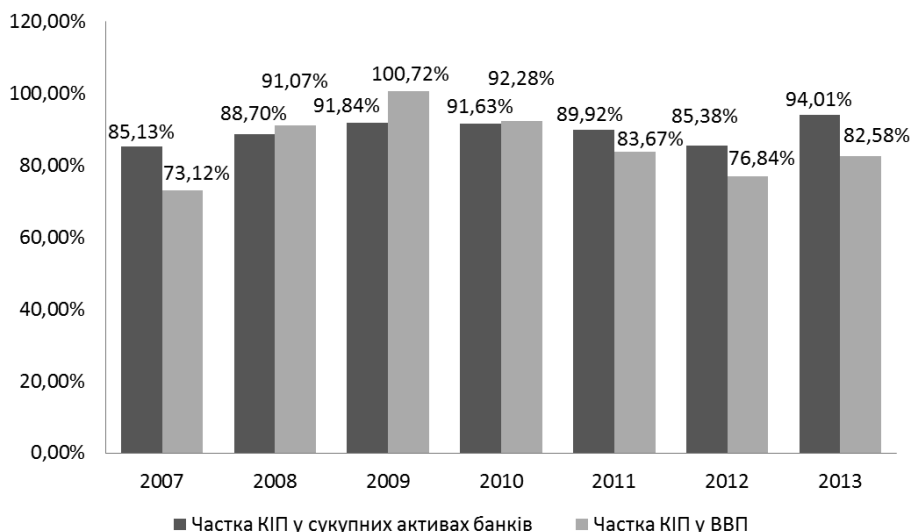


Рис. 1. Частка кредитно-інвестиційного портфелю банків у ВВП та сукупних активах банків України [12]

Ми вважаємо, що пов'язано це зі сповільненням темпів росту загальних активів банків України та їх КІП. Загалом – це позитивна динаміка, адже зниження КІП відбулось, насамперед, за рахунок зниження міжбанківських кредитів, що свідчить про достатній власний потенціал банківських установ. А зниження резервів під активні операції банків при збільшенні кредитів юридичним особам та операцій із цінними паперами свідчить про виважені дії банківських установ, зокрема ризик-менеджменту при виборі вкладання коштів.

У 2013 р. ситуація кардинально змінилася. КІП банків зріс на 11%, що призвело до зростання частки КІП у ВВП майже на 6%, та 8,6% у сукупних активах банків.

Водночас, попри великий фінансово-економічний потенціал, банківська система України досить повільно включається у відтворювальні процеси у суспільстві. Причини, що гальмують цей процес, перебувають як в площині самої банківської системи, так і за її межами.

Зокрема, серед проблем банківської системи слід виокремити: значні непогашені зовнішні зобов'язання і залежність пла-

тіжного балансу від показників реструктуризації боргів банків; низьку прибутковість і неоптимальну структуру витрат вітчизняних банків; значну частку проблемних кредитів і великі відрахування до резервів; дисбаланси у строковій і валютній структурі активів і пасивів, що утруднює підтримання належного рівня ліквідності в банківській системі та спричинює валютні ризики; недосконалий ризик-менеджмент; високу вартість залучених ресурсів за недостатнього обсягу внутрішніх заощаджень для кредитування модернізації вітчизняної економіки в умовах масштабного експорту капіталу; вузьке коло надійних і кредитоспроможних позичальників; несприятливі умови конкуренції за домінування банків з іноземним капіталом в найбільш прибуткових сегментах банківських послуг; обмеженість внутрішніх джерел капіталізації банків.

Саме тому виникає необхідність у визначенні напрямів та дієвих інструментів активізації діяльності банків у структурній модернізації економіки через кредитування інвестиційних проектів.

Певні кроки в цьому напрямку уже зроблено. Так, Кабінет Міністрів України розробив та затвердив Державну програму активізації розвитку економіки України на 2013–2014 рр., у якій передбачено створення Державного банку розвитку (ДБР) з метою стимулювання та підтримки розвитку пріоритетних галузей економіки, реалізації інвестиційних та інноваційних проектів, залучення довгострокових зовнішніх інвестицій в національну економіку [10]. Це буде банк першого рівня, який надає ресурси комерційним банкам, щоб ті видавали довгострокові кредити (до 10 років) на модернізацію економіки. Йдеться про високотехнологічні галузі – авіабудування, суднобудування, ракетно-космічну галузь, машинобудування. Держава також намагається стимулювати довгострокове зростан-

ня стратегічних секторів економіки – ПЕК, ЖКГ, транспортної інфраструктури, сільського господарства.

Важливим напрямком активізації ролі банків в інвестиційній діяльності суб'єктів господарювання є розвиток проектного фінансування.

Це банківський продукт, який передбачає фінансування інвестиційних проектів, при якому банк здебільшого бере до уваги майбутній грошовий потік, що генеруватиметься безпосередньо проектом, як джерело погашення кредитної заборгованості. Для кожного клієнта за кожним окремим проектом розробляється індивідуальна схема фінансування, що дозволяє визначити потреби клієнта, встановити для нього індивідуальні тарифи і забезпечити найвищі стандарти обслуговування.

Загалом банки у проектному фінансуванні можуть виступати як: банки-кредитори; банки-гаранти; інвестиційні брокери (інвестиційні банки); фінансові консультанти; ініціатори створення і (або) менеджери банківських консорціумів; інституціональні інвестори, які придбають цінні папери проектних компаній; лізингові компанії та ін.

Головним принципом участі банку у проектному фінансуванні проекту є його впевненість у реальності генерування потоків готівки, які забезпечують покриття боргу та відсотків за ним.

На жаль, проектним фінансуванням займаються лише деякі вітчизняні банки. Основними гравцями цього ринку є Укресімбанк (робить акцент на проекти в експортоорієнтованих галузях), "РайффайзенБанк Аваль", "Надра", ОТПБанк, Укрсоцбанк, УкрСиббанк. Розвивають цей продукт і такі банки, як VABБанк, "Кредит-Дніпро", Альфа-Банк (Україна), Правекс-Банк та ін.

За оцінками, експертів обсяг ринку банківського проектного фінансування оцінюється приблизно в 15 млрд. гривень. При

цьому у найбільш активних гравців ринку воно займає 15–20% портфелів кредитів юридичним особам. Так, ОТП Банк на кінець 2013 р. в рамках проектного фінансування видав 820 млн. гривень. В Укрсоцбанку сьогодні затверджено кредитних лімітів на суму 1,3 млрд. гривень, в УкрСиббанку – на 1,5 млрд. гривень. При цьому обсяги видачі кредитів з проектного фінансування ростуть на 40–50% на рік. Це відбувається завдяки ресурсам і досвіду іноземних власників банків, а також появи все більшої кількості якісних інвестиційних проектів [5].

Майже усі ці банки – це іноземні дочірні компанії, підкріплені капіталом і технологіями проектного фінансування материнських структур. Їх зацікавленість у проектному фінансуванні полягає в отриманні більших прибутків. Вартість проектного фінансування на 1–5% вище інших видів корпоративного кредитування. Це пов'язано і з ризиками самого проекту, і з тими ризиками, які бере на себе банк, залучаючи ресурси за фіксованою ставкою, а видаючи за плаваючою. Однак надто високий ризик не завжди компенсується високими відсотками і банки від такого виду діяльності відмовляються, особливо в умовах високого попиту на споживчі кредити.

Для вирішення цієї проблеми в рамках проектного фінансування банкам варто впроваджувати у практику механізми консорціумного кредитування. Це кредитування декількома банками одного великого підприємства-позичальника. Консорціумне кредитування виступає не стільки інструментом зниження кредитного ризику на одного позичальника для банків та показником інтегрованості конкретного банку у банківську систему, скільки є вимушеним кроком, обумовленим, насамперед, неадекватністю вільних ресурсів окремого банку та реальних потреб великих промислових підприємств. Більше того, консорціумне

кредитування дозволяє розділити проектні ризики й уникнути недофінансування проекту через проблеми з ліквідністю у кредитора.

Вітчизняні банки досить рідко об'єднуються в консорціуми, що обумовлено низкою об'єктивних причин, зокрема, банки не бажають інформувати конкурентів про свої відносини з клієнтами. Крім того, значний вплив здійснюють відмінності у політиці управління ризиками основних фінансових установ: якщо для однієї ризику проекту можуть здатися прийнятними, то для іншої – ні. Найвідомішим прикладом співпраці вітчизняних банків є консорціум між Укрексімбанком та АКБ “Надра”, які профінансували будівництво акумуляторного заводу “Веста” і сміттесортувальної станції в м. Києві. Втім, такі тандеми не дуже поширені в Україні, насамперед, через різну стратегію ризик-менеджменту банків (одному ризику проекту можуть здатися прийнятними, іншому – ні). Крім того, банки побоюються, що конкуренти, розвідавши умови кредитування, запропонують клієнтові рефінансування.

Своєю чергою, ми вважаємо, що це один із найперспективніших напрямів діяльності банків у сфері фінансуванні інвестиційних проектів, але для його розвитку необхідно вирішити низку проблем, серед яких найважливішими є:

- відсутність достатніх і ліквідних коштів, необхідних для широкомасштабного фінансування капіталомістких проектів із тривалими термінами погашення позичок;
- відсутність у банків практичного досвіду оцінювання та прийняття на себе частини або всього проектного ризику;
- наявність ризику неадекватності між валютами, в яких надходить виручка, та валютою, в якій має обслуговуватися заборгованість, ускладнює процес проектного фінансування;

– недостатньо розвинуті правова культура та законодавча стабільність у сфері узгодження та розподілу ризиків, а також надання гарантій та інших форм зобов'язань за кредитним фінансуванням;

– відсутність достатньої кількості спеціалістів з проектного фінансування через їх обмежений досвід роботи у сфері та ін.

Інший напрямок активізації діяльності банків у фінансуванні економічного відтворення суспільства пов'язаний із впровадженням інновацій і модернізацією діяльності самих кредитних організацій.

Сучасні банківські установи усвідомили, що їх успішна діяльність і подальший розвиток залежать не стільки від здатності адаптуватися до зовнішнього світу, який постійно стрімко змінюється, скільки від можливості активно впливати на нього і змінювати. Це виявляється в переосмисленні підходів до банківських інновацій. Головне місце відводиться формуванню та впровадженню філософії постійного оновлення, складовою частиною якої є створення атмосфери постійного генерування та впровадження інновацій. У сферу постійного оновлення мають бути залучені всі складові: продукти, технологічні процеси, використання простору, система управління, мотивація праці, мислення співробітників.

Інноваційна філософія реалізовується за допомогою інноваційної стратегії комерційного банку, яка концентрує активність на продуктивних інноваціях, розвитку бізнес-моделей, оптимізації процесів, диференціації каналів збуту банківських продуктів та розвитку бренду. Інноваційна стратегія сприяє успішній реалізації конкурентної стратегії банку, створює умови для його органічного зростання.

На ринках, що розвиваються, до яких належить і вітчизняний кредитний ринок, існують прогалини та суперечності в законодавстві. Недостатньо захищені клієнти –

фізичні особи, найбільш уразливими є підприємства малого та середнього бізнесу, відсутній механізм примусу виконання договірних зобов'язань, не настільки прозора, як у розвинених країнах, діяльність банків.

Наглядовим органам не завжди вдається оцінити наслідки деяких банківських інновацій, особливо коли банки здійснюють операції через зарубіжних партнерів.

Кредитні організації, що реалізують інновації з метою досягнення власного сталого успіху, не несуть соціальну відповідальність за наслідки інновацій. Нині деякі банківські установи (насамперед, з часткою іноземного капіталу), реалізуючи індивідуальні стратегії своїх клієнтів, виводять великі грошові кошти з країни. Формально не порушуючи законодавства, такі кредитні організації позбавляють банківську систему і економіку в цілому стійких довгострокових фінансових ресурсів.

Кредитні організації не повинні використовувати як джерело інновацій недостатній рівень розвитку ринкових інститутів, прогалини в законодавстві, низький рівень економічної грамотності певних верств населення. Соціальна відповідальність кредитних організацій має виявлятися в тому, що інновації повинні сприяти досягненню стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни, а не суперечити їм.

Технологічні процеси, використання простору, система управління, мотивація праці повинні бути спрямовані на підтримку пропорцій кредитного ринку. В умовах низького платоспроможного попиту основної частини населення країни на кредитні продукти інновації мають сприяти розширенню цього попиту, наприклад, в результаті синергетичного ефекту створення синтетичних продуктів, які об'єднують кредитні, страхові, інвестиційні продукти, бонусні програми; пов'язаних продуктів з кредитування будівництва доступного житла та іпотеки тощо.

І, нарешті, ще одним напрямом має бути удосконалення функціонування вітчизняної банківської системи в умовах посилення інтеграції України до європейської економічної спільноти. Основними пропозиціями щодо реалізації цього напрямку, є наступні:

- продовжити структурну реорганізацію Національного банку України в частині нагляду за діяльністю банків і підтримання фінансової стабільності (наприклад, сформувати спеціальний департамент фінансової стабільності з подальшим створенням окремої державної установи) та реорганізації інших функцій, що покладені на НБУ, з урахуванням передового міжнародного досвіду (наприклад, надання послуг з інкасації передати до сфери діяльності самих комерційних банків);

- розробити систему ранньої діагностики можливого негативного впливу діяльності окремих банківських установ на стабільність і ефективність розвитку банківської системи України;

- підвищити рівень координації цілей та заходів державних органів нагляду за фінансовою системою;

- розробити механізм активізації кредитної підтримки банками розвитку реального сектору економіки з залученням ресурсів з ЄС на пільгових умовах (синдиковане кредитування);

- удосконалити механізм організації і регулювання міжбанківського валютного ринку України та активізації роботи банків на міжнародному валютному ринку;

- продовжити роботу над формуванням місткого внутрішнього ринку боргових зобов'язань як: інструмента трансформації коротких і розпорошених фінансових ресурсів у довгі і значні за обсягом позики;

- вдосконалити систему інструментів НБУ щодо управління ліквідністю банківської системи, забезпечення рівних умов доступу до рефінансування НБУ для усіх

банків, незалежно від розміру їх капіталу та активів;

- сприяти підвищенню прозорості функціонування банків для відновлення довіри між банками та їх клієнтами.

Результатом зазначених заходів має стати не лише стабільність банківської системи, а й посилення її дієвості у функціонуванні фінансово-кредитного механізму активізації інвестиційного процесу.

Для активізації ролі банків в інвестиційному процесі необхідно здійснити інтеграцію до банківської системи Європейського Союзу. Відповідно до зазначеної мети основними принципами політики євроінтеграції банківського сектору України є: 1) забезпечення економічного суверенітету України в умовах посилення інтеграції з країнами ЄС; 2) гармонізація інтересів України та її банківського сектору з інтересами країн ЄС в процесі посилення інтеграційних процесів в економіці та банківському секторі; 3) прозорість механізмів проникнення іноземного капіталу в банківський сектор України та його впливу на розвиток вітчизняної економіки і банківської системи; 4) безперервність процесів інтеграції України з ЄС та забезпечення умов підвищення ефективності впливу банківської системи на темпи і масштаби вітчизняного виробництва.

З метою підвищення ефективності інвестиційної діяльності банківських установ необхідно активно запроваджувати банківські інновації через модернізацією діяльності самих кредитних організацій. Серед основних джерел інноваційних ідей комерційного банку доцільно виокремити наступні: глибокий диференційований підхід до клієнтів, вивчення потреб кожної клієнтської групи та їх очікувань; пропозиції працівників банку, спрямовані на оптимізацію бізнес-процесів і економію витрат; зовнішні технічні та технологічні інновації. Банківські інноваційні технології повинні сприяти

встановленню пропорцій: по-перше, між короткостроковими кредитами, що спрямовані на приріст запасів матеріальних оборотних коштів, і довгостроковими кредитами на модернізацію та оновлення основного капіталу шляхом розвитку інвестиційного кредитування та проектного фінансування; по-друге, між споживчим кредитуванням та кредитуванням на підприємницькі цілі, з пріоритетом на інвестиційні та інноваційні кредити; по-третє, між сегментами кредитного ринку, обслуговуючого домашні господарства, індивідуальних підприємців, малі, середні, великі підприємства за рахунок більш широкого залучення в кредитні відносини домашніх господарств, малих підприємств.

Література

1. Аржевітін С.М. Трансформація грошово-кредитних відносин у сучасній економіці України : монографія / С.М. Аржевітін. – К. : Майстерня книги, 2010. – 384 с.
2. Бланк И.А. Финансовый менеджмент : учебный курс / И.А. Бланк. – К. : Ника-Центр: Эльга, 2001. – 528с.
3. Важелі забезпечення фінансової стабільності в умовах ризиків “другої хвилі” кризи. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/artikles/349/>.
4. Вовчак О.Д. Банківська інвестиційна діяльність в Україні : монографія / О.Д. Вовчак. – Львів : Вид-во ЛКА, 2005. – 352 с.
5. Деньги в проекте / [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.Expert.ua/artikles/9/0/434c>.
6. Кльоба Л.Г. Вдосконалення управління банківською інвестиційною діяльністю в Україні / Л. Кльоба // Вісник НБУ. – 2011. – № 5. – С. 51–53.
7. Майорова Т.В. Інвестиційний процес і фінансово-кредитні важелі його активізації в Україні : монографія / Т.В. Майорова. – К. : КНЕУ, 2013. – 323 с.

8. Пересада А.А. Управління інвестиційним процесом : монографія / А.А. Пересада. – К. : Лібра, 2002. – 472 с.

9. Примостка Л.О. Аналіз банківської діяльності: сучасні концепції, методи та моделі : монографія / Л. О. Примостка. – К. : КНЕУ, 2002. – 316 с.

10. Про затвердження Державної програми активізації розвитку економіки на 2013 – 2014 роки. Кабінет Міністрів України; Постанова, Програма, План від 27.02.2013 № 187 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.uau.ua/doc/nid=1051.1165.0>

11. Пшик Б. І. Фінансово-кредитні відносини в Україні: становлення, розвиток, напрями вдосконалення : монографія / Б. І. Пшик / Інститут регіональних досліджень НАН України. – К. : УБС НБУ, 2011. – 551 с.

12. Статистичний бюлетень НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/categorycat_id=57897.

References

1. Arzhevitin, S.M. (2010). *Transformatsiya hroshovo-kredytnykh vidnosyn u suchasniy ekonomitsi Ukrayiny* [The transformation of money and loans relations in modern economy of Ukraine]. Kyiv: Maysternya knyhy [in Ukrainian].
2. Blank, Y.A. (2001) *Finansovyi menedzhment* [Financial management]. Kyiv: Nika-Tsentr [in Ukrainian].
3. Vazheli zabezpechennya finansovoyi stabil'nosti v umovakh ryzykiv "druhoi khvyli" kryzy. *Analitychna zapyska*. [Levers of software of financial stability in risks conditions of "second wave" of the crisis]. Available at: <http://www.niss.gov.ua/artikles/349/>. [in Ukrainian].
4. Vovchak, O.D. (2005). *Bankivs'ka investytsiyna diyal'nist' v Ukrayini* [Banking investment activity in Ukraine]. L'viv: Vyd-vo LKA [in Ukrainian].
5. Den'hy v proekte [The money in project]. Available at : <http://www.expert.ua/artikles/9/0/434>. [in Ukrainian].

6. Kl'oba, L.H. (2011). *Vdoskonalennya upravlinnya bankivs'koyu investytsiynoyu diyal'nistyv v Ukrayini* [The improvement of management of banking investment activity in Ukraine]. *Visnyk NBU – Herald of National Bank of Ukraine*, 5, 51–53 [in Ukrainian].

7. Mayorova, T.V. (2013). *Investytsiynyy protses i finansovo-kredytni vazheliy oho aktyvizatsiyi v Ukrayini* [The investment process and financial and loans levers of it's activation in Ukraine]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

8. Peresada, A.A. (2002). *Upravlinnya investytsiynym protsesom* [The management of investment process]. Kyiv: Libra [in Ukrainian].

9. Prymostka, L.O. (2002). *Analiz bankivs'koyi diyal'nosti: suchasni kontseptsiyi, metody ta modeli* [The analysis of banking activity: modern concepts, methods and models]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

10. *Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi prohramy aktyvizatsiyi ir ozvytku ekonomiky na 2013–2014 roky. Kabinet Ministriv Ukrayiny* [About adoption the program of activation economic development during 2013–2014 years. Government of Ukraine]. Available at: <http://zakon.uau.ua/doc/nid=1051.1165.0> [in Ukrainian].

11. Pshyk, B.I. (2011). *Finansovo-kredytni vidnosyny v Ukrayini: stanovlennya, rozvytok, napryamy vdoskonalennya* [Financial and loans relations in Ukraine: becoming, development, directions, improvement]. – Kyiv: UBS NBU [in Ukrainian].

12. *Statystychnyy byulleten' NBU* [Statistical bulletin of National bank of Ukraine]. Available at: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/categorycat_id=57897 [in Ukrainian].

УДК 330.341:316.422

Юрій ЖУРАВЕЛЬ

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЕКТІВ В УКРАЇНІ

Досліджено діючий в Україні порядок державної підтримки інвестиційних проектів (пропозицій) та оцінки їх економічної ефективності. Виявлено, що методичні підходи стосовно підтримки державою інвестиційних проектів ґрунтуються на тому, що ініціатором проекту виступає безпосередньо суб'єкт господарювання, який повинен обґрунтувати доцільність проекту та взяти на себе підвищені виробничі й соціальні зобов'язання. З метою активізації процесів модернізації в національній економіці запропоновано суб'єктом інвестиційних ініціатив визнати також державу в особі профільних міністерств, які мають визначити перелік інноваційних проектів та створити умови для залучення вільних фінансових ресурсів усіх зацікавлених сторін на основі їх консолідації.

Ключові слова: інвестиційний проект, інвестиційна пропозиція, державна підтримка, консолідація фінансових ресурсів, пріоритетні галузі, модернізація економіки.

Юрій ЖУРАВЕЛЬ

Методические подходы государственной поддержки инвестиционных проектов в Украине

Исследован действующий в Украине порядок государственной поддержки инвестиционных проектов (предложений) и оценки их экономической эффективности. Выведено, что методические подходы касательно поддержки государством инвестиционных проектов основаны на том, что инициатором проекта выступает непосредственно субъект хозяйствования, который должен обосновать целесообразность проекта и взять на себя повышенные производственные и социальные обязательства. С целью активизации процессов модернизации в национальной экономике предложено субъектом инвестиционных инициатив признать также государство в лице профильных министерств, которые должны определить перечень инновационных проектов и создать условия для привлечения свободных финансовых ресурсов всех заинтересованных сторон на основе их консолидации.

Ключевые слова: инвестиционный проект, инвестиционное предложение, государственная поддержка, консолидация финансовых ресурсов, приоритетные отрасли, модернизация экономики.

Yuriy ZHURAVEL

Methodological approaches to investment projects state support in Ukraine

The modernization of national economy requires large investments. An important role is played by budgetary resources and tools of state support. The objective of the study is to analyze the current investment projects (proposals) state support system in Ukraine and assess its cost-effectiveness. As the results of the analysis showed, methodological approaches of invest-

ment projects state support are based on the fact that the initiator of the project is an economic agent who has to ground its feasibility and undertake high production and social obligations. As a result, in the public register of investment projects posted on the website of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, there are mostly the projects related to the areas of life security on municipal level, while the innovative projects of modernization priorities in leading industrial sectors are scanty. In order to enhance the processes of national economy modernization we offer to recognize the state in person of line Ministries as the subject of investment initiatives, and they should define a list of innovative projects and create conditions for attracting free financial resources of all interested parties based on their consolidation.

Keywords: *investment project, investment proposal, state support, consolidation of financial resources, priority areas, modernization of economy.*

JEL Classification: A13, D24, G23, G28, K23.

Модернізація національної економіки потребує значних інвестиційних ресурсів і надійних джерел фінансового забезпечення. Суттєва роль належить бюджетним ресурсам та інструментам державної підтримки. Тим часом заходи державної підтримки мають бути ефективними і ґрунтуватися на системному аналізі перспективних напрямів інвестиційної діяльності в пріоритетних галузях, що створюють умови для модернізації економіки.

Державна підтримка широкого застосується в країнах ЄС, де вона є цілісним механізмом, що забезпечує спрямування бюджетних та інших ресурсів держав-членів ЄС на структурні перетворення та підвищення конкурентоспроможності суб'єктів спільного ринку. Ефективність державної підтримки досягається на основі гармонізації цілей промислової, конкурентної, інвестиційно-інноваційної і бюджетної політики. Головними критеріями надання підтримки в ЄС є транспарентність, ефективність, цільове спрямування, наявність незалежних експертиз.

Проблематику державної підтримки ґрунтовно досліджують західні та вітчизняні вчені. В Україні зазначеним питанням присвятили свої праці І. Луїна, О. Булана, [1], Д. Черніков, Я. Жаліло [2] та інші науковці. Д. Черніков виокремив чотири

етапи еволюції підходів до реалізації політики державної підтримки [2, 4–5]. Перший (1991–2000 рр.) характеризується безсистемним наданням прямої бюджетної підтримки підприємствам. Другий (2001–2005 рр.) пов'язаний із початком бюджетної реформи та впровадженням програмно-цільового методу в бюджетному процесі. За висновками науковця, саме на другому етапі змінилася методологія державної підтримки, було закладено основи її модернізації, визначені формальні ознаки одержувачів і види державної підтримки, терміни надання. Важливим кроком стало запровадження механізму підготовки, попереднього розгляду і погодження актів з надання державної підтримки за участю відповідальних міністерств. Це створило можливість для структуризації напрямів державної підтримки, проведення інвентаризації, аналізу, перегляду, уніфікації, оптимізації.

Третій етап (2005–2010 рр.) характеризується активними кроками в напрямку міжнародної економічної інтеграції та впровадження світового досвіду державної підтримки. На цьому етапі відбулося зменшення форм державної підтримки, але, як підкреслює Д. Черніков, не була продовжена модернізація системи її надання із врахуванням міжнародних вимог і стандартів,

що негативно позначилося на структурній перебудові та модернізації економіки. Із набуттям чинності Податкового кодексу з 2011 р. розпочався четвертий етап перетворень у системі державної підтримки, який заклав базу для систематизації практики державної підтримки, впровадження критеріального підходу, уніфікації пільг, застосування механізму державних гарантій для виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єктів господарювання.

Світовий досвід застосування бюджетно-податкових інструментів підтримки підприємств в умовах глобальної фінансової кризи, особливості бюджетно-податкової підтримки підприємств України та напрямки їх вдосконалення з урахуванням вимог СОТ і ЄС ґрунтовно досліджує О. Булана. Як найбільш поширені інструменти державної підтримки підприємницької діяльності вона виокремлює митно-тарифні та нетарифні механізми захисту товаровиробників від іноземних конкурентів, валютні інструменти стимулювання шляхом регулювання обмінного курсу, регуляторні інструменти зі спрощення процедур започаткування бізнесу та застосування монетарних інструментів доступу до фінансово-кредитних ресурсів. Особливе місце в цій системі належить бюджетно-податковим інструментам державної підтримки підприємств [1, 248, 258, 274].

Перспективною формою стимулювання інновацій та модернізації національної економіки, на нашу думку, є державна підтримка інвестиційних проектів, в рамках якої застосовуються визначені законодавством бюджетно-податкові інструменти. Це новий напрямок участі держави в інвестиційних процесах з метою підтримки індустріальних галузей і інноваційних проектів. Особливу роль державна підтримка відіграє в процесі стимулювання інвестиційної діяльності в пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць.

У статті проаналізовано методичні підходи в частині підготовки, відбору, схвалення і реєстрації інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки, а також оцінено порядок та критерії економічної ефективності проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів, які можуть бути реалізовані за допомогою різних інструментів державної підтримки. Це особливо важливо з огляду на пріоритетні завдання стосовно зміни структури економіки, проведення технологічної і технічної модернізації провідних галузей в Україні.

Це також важливо з тих причин, що нині, за висновками експертів Національного інституту стратегічних досліджень, економіка України характеризується значними структурними дисбалансами. Понад дві третини обсягу промислового виробництва припадає на галузі, що виробляють сировину, матеріали та енергетичні ресурси. Частка ж машинобудування у структурі промисловості є у 2–3 рази нижчою за рівень в розвинених країнах. Необхідно звернути увагу, що експерти НІСД певним чином пов'язали структурну деградацію економіки із диференційованою політикою державної підтримки, коли пріоритет надавали експортоорієнтованим галузям. А це, на їх думку, не сприяло модернізації промислового виробництва, розвитку наукомістких, високотехнологічних видів економічної діяльності. Як результат, сьогодні українська економіка потребує повномасштабної системної модернізації, що включає оновлення інфраструктури, зміну структури промисловості, експорту, внутрішнього ринку. Для цього потрібно реконструювати і створити нові конкурентоспроможні виробництва, привести технологічний рівень виробництва у відповідність зі стандартами передових індустріальних держав [3, 6, 7].

Важливу роль у стимулюванні модернізації галузей економіки відіграють бю-

джетно-податкові інструменти, зокрема: податкові пільги, пряме бюджетне фінансування діяльності підприємств, повне або часткове покриття державою процентів за кредитами, державні гарантії за кредитами, регульовані тарифи на товари чи послуги, що надають держава або державні підприємства. Про обсяги наданої суб'єктам господарювання України бюджетно-податкової підтримки у 2008–2012 рр. свідчать результати дослідження (табл. 1), проведені науковцями ДУ “Інститут економіки і прогнозування НАН України”.

Дані таблиці показують, що найбільше бюджетне фінансування у 2012 р. отримала вугільна промисловість, а найбільше податкових пільг було надано сільському господарству. Разом з тим, підприємствам машинобудування як податкові пільги, так і пряме бюджетне фінансування надається в обмежених розмірах. Найбільший обсяг державної підтримки у вигляді державних гарантії

в 2012 р. було надано НАК “Нафтогаз України” та ПАТ “Державна продовольчо-зернова корпорація України” (29,2 млрд. грн. і 24 млрд. грн. відповідно із 57 млрд. грн. усіх наданих гарантії). У 2009 р. НАК “Нафтогаз України” отримав державні гарантії на 16 млрд. грн., а також значну державну підтримку (понад 50 млрд. грн.) для випуску державних цінних паперів (ОВДП) з метою збільшення статутного капіталу.

Беручи до уваги обмежене коло суб'єктів, яким були надані пільги, бюджетне фінансування та гарантії, можна зробити висновок, що державна підтримка створює преференції для діяльності окремих підприємств або сфер економіки, а це створює необґрунтовані підстави для збільшення їх доходів або зменшення операційних витрат. Слід звернути увагу, що А. Босс та А. Розеншон визначають субсидії як фінансову допомогу держави або податкові пільги, що спотворюють розподіл ресурсів [4].

Таблиця 1

Інструменти бюджетно-податкової підтримки суб'єктів господарювання України в 2008–2012 рр., млн. грн.*

	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.
Державні гарантії	1000,0	21907,3	2072,7	4348,9	56953,6
Податкові пільги, з них за окремими галузями:	11182,9	19600,8	33324,0	58584,3	27454,8
• сільське та лісове господарства, рибальство	3450,3	9325,1	13655,7	12897,4	15168,9
• машинобудування	69,3	86,6	424,1	1521,2	1122,5
• енергетика	38,0	24,9	6864,4	23070,6	2438,6
Бюджетне фінансування за окремими галузями:	21910,0	13598,6	16074,2	13872,3	18817,3
• вугільна промисловість	7111,7	6178,8	7343,3	10091,2	12583,7
• енергетика	7937,4	5101,3	4229,3	79,4	4264,7
• сільське господарство	5542,6	1892,5	1911,5	2157,8	998,7
• машинобудування	698,1	268,6	103,4	695,2	465,6
Державні цінні папери (ОВДП) для збільшення статутного капіталу підприємств	0	41350,0	13790,0	16800,0	7000,0
Усього, млн грн	34092,9	96456,8	65261,0	93605,5	110225,7
% ВВП	3,6	10,5	6,0	7,1	7,8

* Складено на основі [1, 259, 264, 273].

Враховуючи обмежене коло суб'єктів, які отримують державну фінансову підтримку, можна припустити, що державна допомога порушує умови конкуренції та надає переваги вибірковим суб'єктам.

Також експерти попереджають, якщо компанії занадто покладаються на державну підтримку, це послаблює конкурентоспроможність європейської промисловості [5]. К. Багвел та Р. Штайгер звертають увагу, що субсидування підприємств є виправданим у випадку, коли вища порівняно із ринковою ціна є сигналом для споживача про якість товару [6].

Тому систему державної підтримки за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів для реалізації інвестиційних проектів необхідно побудувати таким чином, щоб допомога з боку держави створювала мультиплікативний ефект навіть тоді, коли надається обмеженому колу суб'єктів.

Проаналізуємо діючий в Україні порядок державної підтримки інвестиційних проектів (пропозицій) та оцінки їх економічної ефективності, який визначено Законом України "Про інвестиційну діяльність" [7]. Відповідно до статті 12-1 цього закону державна підтримка за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів для реалізації інвестиційних проектів надається шляхом:

- фінансування та співфінансування інвестиційних проектів;
- надання державних і місцевих гарантій для виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єкта господарювання;
- кредитування за рахунок коштів бюджету;
- повної або часткової компенсації відсотків за кредитами з метою реалізації інвестиційних проектів.

Державна підтримка інвестиційних проектів надається після державної реєстрації проектних (інвестиційних) пропозицій або інвестиційних проектів та оцінки їх економічної ефективності, яка проводиться Мі-

ністерством економічного розвитку і торгівлі України. Відбір проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів здійснюється на конкурсній основі на підставі даних Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій, а також експертних висновків щодо їх економічної ефективності.

Для отримання державної підтримки інвестиційний проект має відповідати таким критеріям: загальна кошторисна вартість проекту має перевищувати суму, еквівалентну: а) 3 млн. євро – для суб'єктів великого підприємництва; б) 1 млн. євро – для суб'єктів середнього підприємництва; в) 500 тисячам євро – для суб'єктів малого підприємництва; кількість створених нових робочих місць для працівників, які безпосередньо задіяні у виробничих процесах, має перевищувати: а) 150 – для суб'єктів великого підприємництва; б) 50 – для суб'єктів середнього підприємництва; в) 25 – для суб'єктів малого підприємництва; середня заробітна плата працівників має бути не менш як у 2,5 рази вища за розмір мінімальної заробітної плати.

Крім того, слід звернути увагу, що інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки мають відповідати таким вимогам: проект повинен реалізовуватись у пріоритетній галузі економіки, визначеній Кабінетом Міністрів України або на новоствореному (діючому) підприємстві, де проводиться реконструкція (модернізація). Реалізація проекту має передбачати досягнення протягом двох років з дня державної реєстрації інвестиційного проекту у пріоритетній галузі економіки показників, установлених частиною другою статті 4 Закону України "Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць" в частині рівня заробітної плати та виконання всіх взятих на себе соціальних зобов'язань [8].

Перелік пріоритетних галузей економіки затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 843-р. [9]. Це: агропромисловий комплекс; житлово-комунальний комплекс; машинобудівний комплекс; транспортна інфраструктура; курортно-рекреаційна сфера і туризм; переробна промисловість.

Наведений перелік пріоритетних галузей економіки слугує орієнтиром для вітчизняних інвесторів, які можуть виступити ініціаторами проекту. Методичні рекомендації з розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка [10], затверджені наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13.11.2012 № 1279. Аналіз змісту методичних рекомендацій показав, що суб'єкт, який претендує на державну підтримку, має провести ґрунтовну аналітичну, доказову роботу, комплексно обґрунтувати свої пропозиції по суті проекту та взяти на себе підвищені виробничі та соціальні зобов'язання. Спочатку має бути доведена відповідність проекту стратегічним програмним документам держави. Це головний критерій, недотримання якого позбавляє права на одержання державної підтримки. Визначається потреба в інвестиціях, джерела фінансування проекту, гарантії, розраховуються основні показники ефективності проекту, у тому числі з енергозбереження.

Претендент на державну підтримку повинен надати вичерпну інформацію, що характеризує: схему та опис організаційної структури управління суб'єктом інвестиційної діяльності; конкретну сферу діяльності, сектор ринку, спеціалізацію, перелік основних видів продукції. Крім того, потрібно охарактеризувати майновий стан, незавершене будівництво; визначити рівень використання виробничих потужностей, площ, споруд, можливості їх розширення; надати інформацію про стан організації виробни-

чого процесу, наявність обладнання; відповідність технологій сучасним вимогам. Також необхідно визначити конкурентні переваги та недоліки в сфері управління, маркетингу, виробництва, науково-дослідної діяльності, фінансів, кадрів.

Оскільки державна підтримка надається суб'єктам реального сектору економіки, підприємства мають дати характеристику прогнозних і фактичних обсягів виробництва, структури існуючих витрат та собівартість кожного виду продукції, системи закупівлі сировини, енергопостачання, забезпеченості матеріальними ресурсами, напрямів диверсифікації виробництва. Крім того, претендент на отримання державної підтримки інвестиційних проектів має здійснити аналіз ринків збуту продукції та визначити своє сучасне становище на основних і допоміжних ринках, визначити тенденції та ймовірні зміни на ринках. Також претендент має визначити реальний попит на продукцію, здійснити моніторинг діяльності підприємств-виробників, які працюють на ринку, розрахувати орієнтовну кількість споживачів та визначити їх географічну концентрацію. Крім того, претендент має оцінити ситуацію, в якій планується реалізовувати проект, спрогнозувати розвиток технологій, врахувати тенденції на ринку капіталів, зважити сильні та слабкі сторони конкурентів. Також він має надати відомості про діючу систему заробітної плати, кадрове забезпечення, план маркетингової діяльності та придбання зарубіжних патентів, ліцензій, ноу-хау, фінансовий план, де обґрунтовується вартість реалізації проекту, джерела фінансування, витрати підготовчого та основного періоду, графік обслуговування залучених коштів; визначаються обсяги податкових платежів, план руху грошових потоків.

Після того, як претендент виконав всю наведену вище підготовчу роботу, він має право звернутися до відповідних держав-

них органів з проханням розглянути інвестиційний проект або інвестиційну пропозицію. Механізм відбору, схвалення, експертизи, реєстрації інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки передбачає кілька етапів, що затверджено відповідними постановами уряду [11; 12].

На першому етапі суб'єкти господарювання, що мають намір взяти участь у відборі інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки, подають до обласних державних адміністрацій (наприклад, Тернопільської державної адміністрації) відповідну заяву із повним пакетом документів. Крім переліченої вище інформації, надаються висновки незалежних експертних організацій; довідка про відсутність у суб'єкта господарювання простроченої заборгованості із сплати податків і єдиного внеску на загальнообов'язкове, державне соціальне страхування; документ про відсутність порушеної справи про банкрутство; виписка з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

На другому етапі здійснюється перевірка профільними управліннями обласних державних адміністрацій внесених інвестиційних проектів. Пропозиції можуть бути відхилені з обґрунтуванням причин. На третьому етапі проводять відбір проектів, які відповідають усім вимогам, для їх подальшої експертизи. На четвертому етапі здійснюється подання обласними державними адміністраціями відібраних інвестиційних проектів до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, яке в п'ятнадцятиденний строк має їх розглянути [13; 14]. Оцінка економічної ефективності здійснюється за такими критеріями: чиста приведена вартість (різниця між сумою дисконтованих чистих вхідних потоків (доходів) за період реалізації інвестиційного проекту та сумою дисконтованих інвестиційних витрат, необхідних для реалізації проекту);

внутрішня норма дохідності; дисконтований період окупності; індекс прибутковості. Позитивний експертний висновок надається у разі, коли: чиста приведена вартість є позитивною; внутрішня норма дохідності більша за нормативну ставку дисконту; індекс прибутковості перевищує "1". Далі міністерство в установленому порядку надає Кабінетові Міністрів України свої пропозиції щодо схвалення інвестиційних проектів. На розгляд уряду вносяться проекти, яким дана позитивна оцінка економічної ефективності.

На п'ятому етапі, після схвалення Кабінетом Міністрів України інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України здійснює їх державну реєстрацію шляхом внесення відомостей про ці проекти до Державного реєстру інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки, який розміщується на офіційному веб-сайті міністерства [15]. Відповідний проект має бути включений до державного та місцевих бюджетів за відповідними статтями видатків. Таким чином, всі підготовчі та погоджувальні етапи є доволі трудовитратними і складними в реалізації. У разі, якщо суб'єкт господарювання набуває право на державну підтримку інвестиційних проектів із державного або місцевих бюджетів, він також може користуватися пільгами, передбаченими Податковим і Митним кодексами [16; 17], зокрема: з оподаткування прибутку, отриманого від реалізації інвестиційних проектів: до 1 січня 2018 р. встановлюється нульова ставка; з 1 січня 2018 р. по 1 січня 2023 р. – ставка 8%; з 1 січня 2023 – ставка 16%.

Проведений аналіз методичних підходів чинної на даний час системи державної підтримки інвестиційних проектів показав, що основні підходи ґрунтуються на ідеї, яка полягає в тому, що ініціатором проекту виступає безпосередньо суб'єкт господарювання. При цьому, для отримання державної під-

тримки він має взяти на себе підвищені виробничі та соціальні зобов'язання, зокрема, створити нові робочі місця для працівників, які безпосередньо задіяні у виробничих процесах. Як наслідок в державному реєстрі інвестиційних проектів присутні здебільшого маловартісні проекти, що стосуються сфери життєвого забезпечення (побудова котельень, ремонт шкіл, лікарень), у той час як проекти з інноваційними та модернізаційними пріоритетами в провідних індустріальних галузях – незначна кількість.

На початок 2015 р. в Державний реєстр інвестиційних проектів та інвестиційних пропозицій Міністерства економічного розвитку і торгівлі України внесено майже 50 проектів. При цьому є лише одна інвестиційна пропозиція, яка стосується всіх територій України та всіх споживачів, це – проект заміщення споживання природного газу вітчизняним вугіллем на суму 34,4 млрд. грн. з наданням гарантій для виконання боргових зобов'язань суб'єкта господарювання на суму 29,2 млрд. грн. В реєстрі лише два проекти вартістю понад 10 млрд. грн. – “Інвестиційний проект реконструкції ПрАТ” “Херсонський нафтопереробний завод” (на суму 11,2 млрд. грн.), та проект з “Реконструкції споруд очистки стічних каналізаційних вод і будівництва технологічної лінії по обробці та утилізації осадів Бортницької станції аерації” (на суму 10,5 млрд. грн.) [19].

Таким чином, можна зробити висновок, що діючі в даний час методичні підходи державної підтримки інвестиційних проектів, які ґрунтуються на ініціативах конкретних суб'єктів господарювання, не створюють можливості для започаткування інноваційних і модернізаційних проектів.

З огляду на такі обставини, з метою активізації процесів модернізації в національній економіці пропонується розширити існуючі методичні підходи на основі визначення

суб'єктом ініціатив держави в особі профільних міністерств і відомств, а також Державного агентства з управління національними проектами. Це створить можливості для формування інвестиційних проектів (пропозицій) з двох сторін – конкретних підприємств та держави. При цьому профільні міністерства мають сформулювати перелік інноваційних проектів та створити умови для залучення вільних фінансових ресурсів всіх зацікавлених сторін на основі їх консолідації для досягнення конкретної мети.

Враховуючи, що інноваційні та модернізаційні проекти, як правило, високої вартості, ідея консолідації вільних фінансових ресурсів для їх реалізації є дуже привабливою й економічно обґрунтованою. Залучати ресурси можна із різних джерел. Так, відповідно до статті 10 Закону України “Про інвестиційну діяльність” джерелами фінансування інвестиційної діяльності можуть бути: а) власні фінансові ресурси інвестора (прибуток, амортизаційні відрахування, відшкодування збитків від аварій, стихійного лиха, грошові нагромадження і заощадження громадян, юридичних осіб); б) позичкові фінансові кошти інвестора (облігаційні позики, банківські та бюджетні кредити); в) залучені фінансові кошти інвестора (кошти, одержані від продажу акцій, пайові та інші внески громадян і юридичних осіб); г) бюджетні інвестиційні асигнування; д) безоплатні та благодійні внески, пожертвування організацій, підприємств і громадян.

За даними статистики, із усіх джерел капітальних інвестицій 60–66% – це власні кошти підприємств і організацій, близько 10% (у 2013 р. – лише 5%) – бюджетні, 12–17% – кредити банків, 2–4% – іноземних інвесторів, 5–9% – заощадження населення. Як показує структура капітальних інвестицій лише десята частина припадає на бюджетні кошти. Тому, з метою активізації інвестиційної діяльності, увага має бути

приділена власним ресурсам підприємств, насамперед, прибутку та амортизації. Завдання державних органів полягає в тому, щоб сконцентрувати кошти на пріоритетних напрямках модернізації та створити ефективне інституційне середовище.

Фахівці Національного інституту стратегічних досліджень в частині реформування схем, програм і заходів державної підтримки економічної діяльності пропонують Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, іншим міністерствам та центральним органам виконавчої влади спільно з представниками галузевих асоціацій, експертами визначити перелік середньо- і довгострокових (на 7–15 років) проектів, для досягнення яких необхідно залучити державну допомогу та кошти інвесторів. Також запропоновано підготувати пропозиції щодо застосування положень горизонтальних, секторальних, особливих правил державної допомоги ЄС [18]. Варто зауважити, що в цих пропозиціях головною тезою є те, що проекти мають визначати не лише конкретні підприємства, а міністерства і галузеві асоціації. Таким чином, основні ідеї статті щодо удосконалення методичних підходів збігаються з пропозиціями професійних експертів.

Отже, запропоновані методичні підходи повністю узгоджуються з тим, що державне регулювання інвестиційної діяльності включає управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності і контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності. Важлива роль в цьому процесі має бути покладена на механізми консолідації фінансових ресурсів, оскільки через обмеженість інвестиційних ресурсів їх необхідно спрямовувати на конкретну ціль, якою сьогодні є модернізація національної економіки.

Література

1. *Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації* : кол. моногр. / І.О. Луніна, О.О. Булана, Н.Б. Фролова та ін. ; за ред. д.е.н. І.О. Луніної ; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогнозув. НАН України". – К., 2014. – 296 с. : 46 табл., 25 рис.
2. Черніков Д.О. *Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні* / Д.О. Черніков. – К. : НІСД, 2013. – 28 с.
3. *Пріоритети інвестиційної політики у контексті модернізації економіки України* / Аналітична доповідь / А.П. Павлюк, Д.С. Покришка, Я.В. Белінська, О.О. Молдован [та ін.] – К. : НІСД, 2013. – 48 с.
4. Boss A. *Subventionen in Deutschland: Quantifizierung und finanzpolitische Bewertung* / A. Boss, A. Rosenschon // *Kiel Discussion Paper*. – 2002. – № 392/393. – P. 71 (6).
5. Sinnaeve A. *How the EU Manages Subsidy Competition* // *Reining in the Competition for Capital*. – W.E. Upjohn Institute for Employment Research. – 2007. – P. 88.
6. Bagwell K. *The Role of Export Subsidies when Product Quality is Un-known* / K. Bagwell, R. Staiger // *NBER Working Paper*. – 1988. – № 2584. – 37 p.
7. Закон України від 18.09.1991 "Про інвестиційну діяльність" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.
8. Закон України від 06.09.2012 № 5205 "Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 843-р "Про затвердження переліку пріоритетних галузей економіки" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.
10. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13.11.2012 № 1279 "Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення інвестиційного проекту, для ре-

алізації якого може надаватися державна підтримка” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.

11. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 715 “Про затвердження Порядку відбору, схвалення і реєстрації інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки та вимог до таких проектів” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.

12. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 № 684 “Про затвердження Порядку та критеріїв оцінки економічної ефективності проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.

13. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 701 “Порядок проведення державної експертизи інвестиційних програм (проектів)” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.

14. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 13.03.2013 № 243 “Про затвердження Методики проведення державної експертизи інвестиційних проектів та форми висновку за її результатами” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.

15. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 № 650 “Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.

16. Податковий кодекс України (підрозділ 3, пункт 29 підрозділу 4 розділу XX) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.

17. Митний кодекс України (підпункт 10 пункту 4 розділу XXI) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.Zakon.Rada.gov.ua>.

18. Щодо напрямів модернізації системи державної підтримки суб’єктів господарювання

в Україні” / Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://niss.gov.ua>.

19. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.kmu.gov.ua/>.

References

1. Lunina I.O. (Ed.), Bulanova O.O., Frolova N.B., (2014). *Rozvytok derzhavnyh finansiv Ukrainy v umovah globalizatsiyi* [The development of state finance in Ukraine under globalization]. Kyiv: The National Academy of Sciences of Ukraine [in Ukrainian]

2. Chernikov, D.O. (2013). *Modernizatsia systemy derzhavnoyi pidtrymky subjective hospodaryuvanya v Ukraini* [Modernization of state support of business entities in Ukraine]. Kyiv: NISD [in Ukrainian]

3. Pavlyuk, A.P., Pokryshka, D.S., Belinksa, Y.V., Moldovan, O.O. (2013). *Pryorietyt investyziynoi polityky v konteksti modernizatsii ekonomiky Ukrainy* [Priorities of investment policy with focus on Ukrainian economy modernization]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].

4. Boss, A., Rosenschon, A. (2012). *Subventionen in Deutschland: Quantifizierung und finanzpolitische Bewertung*. Kiel Discussion Paper, 392/393, 71 (6).

5. Sinnavee, A. (2007). *How the EU Manages Subsidy Competition. Reining in the Competition for Capital*. W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 88.

6. Bagwell, K., Staiger, R. (1988). *The Role of Export Subsidies when Product Quality is Unknown*. NBER Working Paper, 2584, 37.

7. Law of Ukraine “On investment activity”. (1991, September 18). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].

8. Law of Ukraine № 5205 “On stimulation of investments in priority sectors of the economy to create new jobs”. (2012, September 6). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].

9. Resolution of Cabinet of Minister of Ukraine dated 14.08.2013 № 843-p "On approved list of priority economic sectors". (2013, August 14). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].
10. Order Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine № 1279 "On approved guidelines for the development of the projects for the implementation of which state support may be provided". (2012, November 13). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].
11. Resolution of Cabinet of Minister of Ukraine № 715 "On approval of the selection, approval and registration of investment projects in priority sectors of the economy and the requirements for such projects". (2013, August 14). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].
12. Resolution of Cabinet of Minister of Ukraine № 684 "On approval of the procedure and criteria for assessing the economic efficiency of the project (investment) proposals and investment projects". (2012, July 18). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].
13. Resolution of Cabinet of Minister of Ukraine № 701 "The order of state assessment of investment programs (projects)". (2011, June 9). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].
14. Order Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine № 243 "On approval of the methodology of state assessment of investment projects and form of conclusions on its results". (2013, March 13). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].
15. Resolution of Cabinet of Minister of Ukraine № 650 "On approval of the State Register of investment projects and project (investment) proposals". (2012, July 18). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].
16. Tax Code of Ukraine (Article XX, sub clause 3, para 29). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].
17. Customs Code of Ukraine (Article XXI, sub clause 10, para 4). Available at: <http://www.Zakon.Rada.gov.ua> [in Ukrainian].
18. Schodo napryamiv modernizatsiyi systemy derzhavnoi pidtrymky subjektiv hospodaryuvanya v Ukraini [As for areas of modernization of state support of business entities in Ukraine]. Analytical paper. Available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/1343/> [in Ukrainian].
19. Ofitsiyinyy sayt Ministerstva ekonomichnogo rozvitku i torgivli Ukrainy [Official web-site of Ministry of economic development and trade of Ukraine]. Available at: <http://me.kmu.gov.ua/>.

УДК 336.011:330.567.2

Надія ШАМАНСЬКА,
Олена ШАМАНСЬКА

ТЕОРІЯ ПОВЕДІНКОВИХ ФІНАНСІВ: ГЕНЕЗИС ТА ЕВОЛЮЦІЯ

Розглянуто необхідність дослідження поведінкових фінансів як самостійного напрямку сучасної фінансової науки. Висвітлено основні теорії та етапи становлення і розвитку поведінкових фінансів. Виявлено окремі аспекти впливу поведінкових фінансів на фінансову поведінку домогосподарств з визначенням ролі спонукальних мотивів і психологічних факторів під час вибору індивідами моделі фінансової поведінки та прийнятті ними інвестиційних рішень. Обґрунтовано необхідність подальшого дослідження поведінкових стратегій індивідів у сучасній фінансовій науці.

Ключові слова: поведінкові фінанси, ірраціональність, фінансова поведінка, індивідуальні рішення, фінансові ринки.

Надежда ШАМАНСКАЯ, Елена ШАМАНСКАЯ

Теория поведенческих финансов: генезис и эволюция

Рассмотрена необходимость поведенческих финансов как самостоятельного направления современной финансовой науки. Проанализировано основные теории и этапы становления и развития поведенческих финансов. Виявлено отдельные аспекты влияния поведенческих финансов на финансовое поведение домохозяйств с выделением роли побуждающих мотивов и психологических фактором во время выбора индивидами модели финансового поведения и принятии ими инвестиционных решений. Обоснована необходимость дальнейшего исследования поведенческих стратегий индивидов в современной финансовой науке.

Ключевые слова: поведенческие финансы, иррациональность, финансовое поведение, индивидуальные решения, финансовые рынки.

Nadija Shamanska, Olena Shamanska

Theory of behavioral finances: genesis and evolution

The authors show the necessity of behavioral finances as autonomous direction of modern financial science. Basic Western theories and stages of formation and development of behavioral finances are described. The author analyses the problem of population's investment decisions taking under the influence of behavioral factors and shows their results on micro- and macro levels. It is stated the peculiarities of modern investigations in the sphere of behavioral finances. The article examines the importance of using results of psychological researches in the individual's behavior. The problem of financial market destabilization within behavioral factors is evaluated. Groups of behavioral factors towards investment decisions which are taken by the population are described. Effects which are determined by investor's behavior in the conditions of uncertainty and risk are offered.

The authors determine how behavioral finances influence on households financial behavior; evaluate role of driving motives and psychological factors when individuals chose their model of financial behavior and taking of investment decisions. The necessities of further investigation within behavioral strategies of individuals and vectors of behavioral approach development in modern financial study are offered.

Key words: *behavioral finances, irrationality, financial behavior, individual decisions, financial markets.*

JEL Classification: D11, D13, D14.

Все більшу популярність в сучасній економічній науці отримує біхевіористичний (поведінковий) підхід, зважаючи на те, що біхевіористичні фінанси – це нове поле досліджень, що поєднує поведінкові, когнітивні (пізнавальні) психологічні теорії з економікою та фінансами для того, щоб пояснити, чому люди приймають ірраціональні фінансові рішення.

Причому сутність поведінкових фінансів розкривається безпосередньо через фінансові відносини, які виникають між організаціями, юридичними та фізичними особами, а також безпосередньо між громадянами з приводу залучення, перерозподілу й інвестування фінансових ресурсів відповідно до потреб зацікавлених сторін. Однак доводиться визнати, що інвестиційна складова у формуванні фінансових інтересів, активів і пасивів учасників таких угод є домінуючою. Водночас держава все більш чітко позиціонує себе як активний або пасивний суб'єкт поведінкових фінансів, що засвідчив перебіг й особливості прояву останньої фінансової кризи в різних країнах.

Поведінкові фінанси в контексті їх впливу на фінансову поведінку домогосподарств давно перебувають у полі зору зарубіжних вчених і керівників урядів розвинених країн світу, оскільки соціально-психологічні чинники людської діяльності сприяють більш точному дослідженню основних мотивів поведінки населення. Окремі аспекти поведінкових фінансів як самостійного напрямку фінансової науки стали об'єктом наукових

досліджень російських вчених (Т. Загвоздіна, Г. Гафурова, В. Зелізер, Р. Капелюшников, М. Касьян, В. Комарова, Л. Недашковська, І. Павлов, І. Родионов, А. Фисенко, А. Худокормов) та українських (О. Завора, Т. Кізима, В. Корнеєв, П. Сидоренко).

Проте вивченню цієї проблематики у сучасній вітчизняній економічній літературі належної уваги, на жаль, не приділяється. А вона, на наш погляд, є надзвичайно важливою в сучасних умовах, оскільки біхевіористський підхід зосереджує увагу, насамперед, на психологічних факторах, які є найбільш важливими в поясненні багатьох аспектів фінансової поведінки домогосподарств.

Метою статті є дослідження основних теорій, а також етапів становлення і розвитку поведінкових фінансів як важливого напрямку фінансової науки та обґрунтування необхідності їх подальшого розвитку в сучасних умовах.

Ієрархічна єдність підсистем і ринків в економічній макроструктурі дозволяє трактувати поведінкові фінанси і як специфічну частину експлояційної (тобто неформальної, значною мірою, неофіційної) економіки.

Відтак можна стверджувати, що поведінкові фінанси ґрунтуються на основі самоменеджменту (для фізичних осіб) та поєднано з останнім на дотриманні рестрикційних норм регуляторних актів (для юридичних осіб). Водночас поведінкові фінанси мають деяку розмитість чи невизначеність, оскільки в них поєднуються по-

ложення різних економічних теорій, норми різних кодексів – господарського, цивільного, корпоративного управління, а також стохастичні моделі ціноутворення та оцінки вартості грошей в часі.

Щодо практичної значимості поведінкових фінансів, то варто зауважити, що їх вивчення дає змогу оцінювати та прогнозувати інвестиційні уподобання як інституційних інвесторів (фінансових установ – професійних учасників ринку), так і безпосередньо інвестиційні настрої домогосподарств (непрофесійних, проте потенційно масових інвесторів), оскільки при цьому оцінюється рівень економічної освіти, фінансової культури, грамотності та обізнаності громадян.

З'ясування підходів зарубіжних і вітчизняних науковців до визначення ролі поведінкових мотивів під час вибору індивідами моделі фінансової поведінки, а також дослідження основних етапів становлення і розвитку поведінкових фінансів дає змогу зрозуміти ті історичні корені, на яких базується цей важливий напрямок сучасної фінансової науки.

Західні теорії поведінкових фінансів розвивалися упродовж кількох етапів і мають свою історіографію.

Програма дій, закладена в працях класиків маржиналістської революції (Л. Вальраса, У. Джевонса, К. Менгера) і реалізована значною мірою плеядою талановитих економістів ХХ століття (К. Ерроу, П. Самуельсоном, М. Фрідменом, Дж. Хіксом та ін.) відкидала психологічні припущення як абсолютно зайві для побудови логічної основи економічної науки.

Важливі теоретичні результати ХХ століття, такі як: ординалістичний варіант теорії корисності та побудована на його основі стандартна теорія вибору споживача (Р. Аллен, В. Паретто, Е. Слуцький, Дж. Хікс); докази існування загальної економічної рівноваги (Ж. Дебре, К. Ерроу та ін.); теорія

виявлених переваг (М. Ріхтер, П. Самуельсон, А. Сен, Х. Хаутеккер) не потребували загалом отримання додаткових знань, окрім припущень щодо пріоритетності цілей індивіда своїм особистим інтересам.

Проте з часом задоволення від отриманих результатів наукових досліджень частково пройшло, оскільки проблем, які потребували нагального вивчення, не зменшилось, а навпаки, додалось. Безумовно, це стало наслідком недостатньої відповідності запропонованих науковцями теоретичних моделей і зроблених з них висновків в умовах реальної дійсності. Відтак, все більше економістів намагалися пояснити те чи інше явище поведінкової психологічної теорії.

Поведінкова економічна теорія символізує зміну стереотипів мислення економістів, використовуючи в аналізі результати психологічних досліджень, які стосуються процесів прийняття індивідами ірраціональних фінансових рішень. Значною мірою це сприяло появі можливості аналізувати проблеми вибору індивіда в умовах ризику та невизначеності, використовуючи вдосконалений теоретичний апарат, який є, з одного боку, більш адаптованим до завдань й можливостей реального життя, а з іншого боку – здатен породжувати значні наукові результати та більш точні передбачення, оскільки включає в себе поняття, які описують характерні схильності, стереотипи поведінки людини при оцінці інформаційних потоків, формуванні суджень та процедурі вибору [1, 15].

У згаданому контексті зауважимо, що класики економічної науки (Е. Бем-Баверк, Ф. Єджуорт, А. Маршал, К. Менгер, А. Сміт, Дж. Кейнс, І. Фішер) приділяли особливу увагу психологічним характеристикам людської поведінки. Їх роботи містять велику кількість міркувань про те, яким чином населення поводить себе на ринку та оцінює здійснювані ним економічні дії. Так, напри-

клад, А. Сміт у своїй праці “Теорія моральних почуттів” (1759 р.) представив докладні обґрунтування поведінки індивіда, виходячи із абсолютно іншого роду спонукальних мотивів – принципів моралі та етики на противагу строгому слідуванню особистим інтересам [1, 16].

Розглядаючи проблему прийняття інвестиційних рішень населенням під впливом поведінкових факторів та їх наслідків на мікро- та макрорівні, варто згадати працю Чарльза Маккея “Спогади про надзвичайні масові помилкові судження і безумство натовпу” (1841 р.), в якій автор описує появу цінових спекулятивних “бульбашок”, які призводили до дестабілізації фондових ринків (один із перших прикладів нерациональної поведінки населення, який в подальшому отримав назву “ефекту натовпу”). Причому це відбувалось в результаті масової істерії населення (найбільш відомими проявами якої були: тюльпаноманія 1636 р. у Нідерландах; каліфорнійська золота лихоманка 1840 р.; криза Південних морів у Великобританії та інших країнах Європи в 20-х роках XVIII століття; фінансова криза впродовж 20-х років XX століття у США). Варто зазначити, що на фінансових ринках цей ефект отримав назву інформаційного каскаду, оскільки в таких випадках інвестор приймає рішення, спостерігаючи за діяльністю більшості учасників ринку та імітуючи їх [2, 135].

Дещо схожі погляди зустрічаються і у книзі французького соціолога Гюстава Ле Бона під назвою “Масова свідомість” (1895 р.), в якій автор аналізує передумови формування та особливості прояву нерациональної поведінки натовпу, розглядаючи його не як збірне поняття, а як окремих організм з унікальними властивостями, які не притаманні індивідам (“ефект натовпу”). На думку дослідника, в натовпі зникає свідомість особистість. Більше того, почуття та

ідеї окремих суб’єктів набувають спільного напрямку, оскільки формується колективна думка, яка має тимчасовий характер і чітко виражені характерні риси. Значною мірою передумовами формування поведінкового, як і будь-якого іншого альтернативного підходу до аналізу функціонування фондових ринків, на думку автора, стали фондові кризи, котрі періодично виникали під впливом факторів, які традиційна теорія пояснити не може, як і запропонувати ефективні механізми протидії останнім. Причому навіть за відсутності впливу натовпу людина може приймати нерациональні рішення (наприклад, в ситуації, коли здається, що є можливість вплинути на хід подій і відповідно на результати операцій). Відтак, можна стверджувати, що індивіди доволі часто схильні приймати випадкові події за контрольовані процеси, перебуваючи під впливом так званої “ілюзії контролю” [3].

Однак доводиться визнати, що, незважаючи на певні наукові доробки, до середини 1960-х років будь-які вагомні дослідження і відкриття, зроблені у сфері поведінкових фінансів, практично були відсутні.

Ретроспективно одним із основоположників теорії поведінкових фінансів є американський психолог російського походження Леон Фестингер, котрий у 1957 р. сформулював теорію пізнавального дисонансу, в основі якої лежало твердження про виникнення в підсвідомості індивіда конфлікту між його переконаннями та припущеннями з реальною дійсністю. Щоб цього уникнути, підсвідомість вирішує протиріччя, що виникають, підлаштовуючи факти під сформовані переконання, оскільки індивід підсвідомо списує проблеми, які виникають, на недоліки методу, який використовується інвестором, замість того, щоб вказати на необхідність його модернізації. В результаті це призводить до того, що інвестори проявляють схильність до помилок, не реагуючи на факти, які їх не

влаштовують, тим самим повторюючи свої помилки. Тобто, у цьому випадку має місце певного роду самообман.

Слід зазначити, що впродовж останніх років сучасна наука вже зробила певні зрушення і має відповідні здобутки у вивченні цієї проблематики. Причому найбільш вагомі дослідження і відкриття, зроблені у сфері поведінкових фінансів, належать саме американським і західноєвропейським дослідникам.

Варто розглянути основні дослідження сучасних науковців у сфері поведінкових фінансів з метою об'єктивного уявлення про ситуацію, що склалася нині в цій галузі фінансової науки.

Основу сучасних досліджень у сфері поведінкових фінансів у контексті їх впливу на фінансову поведінку домогосподарств складають:

1. Роботи Г. Саймона, Дж. Марча, Р. Сайерта, Дж. Катоні, Х. Лейбенстайна, які були присвячені обґрунтуванню значущості використання результатів психології в поведінці індивідів і зміні магістрального напрямку економічного аналізу.

При чому Г. Саймон (в 1978 р. удостоєний Нобелівської премії з економіки) одним з перших стверджував про нереалістичність психологічних передумов, з яких походять стандартні неокласичні моделі поведінки індивідів. Крім того, йому належить заслуга введення в науковий обіг поняття "обмеженої раціональності" для визначення всього спектру обмежень, які стосуються знань і здібностей людей, що не дають їм поводитися в реальному житті так, як передбачає неокласична теорія.

Дж. Катоні був першим, хто ввів в ужиток термін "поведінкова економіка". Як і Г. Саймон, він вважав неокласичну апріористичну модель раціональної поведінки індивіда явно нереалістичною. На думку Дж. Катоні, психологічні змінні (мотиви,

установки, очікування) повинні розглядатися в якості "посередників" між об'єктивними умовами (в яких опиняються економічні агенти) і кінцевими рішеннями, які в цих умовах вони приймають. Відтак, на думку вченого, в процесі реалізації громадянами споживчої, заощаджувальної та інвестиційної поведінки таким "проміжним" змінним належить домінуюча роль, оскільки без них розуміння фінансової поведінки населення приречене залишатись неповним і не до кінця дослідженим [4, 9–10].

2. Дослідження економістів М. Алле, Г. Марковіца, Д. Ельсберга (які критично аналізували дескриптивну переконалівість теорії очікуваної корисності фон Неймана-Моргенштерна і суб'єктивної очікуваної корисності Л. Севіджа, заявивши тим самим про свої сумніви та невпевненість щодо адекватності стандартних моделей поведінки індивіда в умовах ризику й невизначеності реального життя), роботи Р. Строца, присвячені проблемам і парадоксам теорії міжчасового вибору М. Алле і Д. Ельсберга, які засвідчили значну кількість невідповідностей, аномальних фактів у поведінці індивідів.

3. Наукові доробки та прикладні дослідження психологів, в тому числі значної кількості представників напряму когнітивної психології (американської школи психології – У. Едвардс, Р. Льюс, С. Ліхтенштейн, Б. Фісхофф, П. Словіц; ізраїльської школи – А. Тверські, Д. Канеман; польської школи – Ю. Козелецький, Р. Кетлінський, В. Гомульський).

Зазначимо, що роботи більшості учених значною мірою були присвячені проблемам теорії вибору в умовах ризику та невизначеності, виявленню факторів і механізмів, за допомогою яких індивіди опрацьовують, оцінюють інформацію, якою вони володіють, формуючи на її основі якісні та кількісні судження, думки і, зрештою, здійснюють свій вибір серед численних

доступних альтернатив, що в подальшому дає змогу визначитись із стратегічними напрямками формування і реалізації фінансової поведінки. Причому практично кожен із зазначених науковців обґрунтовував у своїх роботах власну точку зору на процес і процедуру прийняття рішень економічними агентами, яка значною мірою суперечила на той час загальноприйнятим науковим поглядам і положенням [1, 18].

Проте, на наше глибоке переконання, основоположниками поведінкових фінансів слід вважати відомих американських психологів Д. Канемана (у 2002 р. отримав Нобелівську премію в сфері економічних наук за внесок у дослідження ірраціональності у економічній поведінці) та А. Тверські, які у 1960-х роках минулого століття опублікували близько 200 наукових праць, більшість з котрих стосувались психологічних концепцій (понять, ідей) у сфері поведінкових фінансів.

В результаті своїх експериментальних досліджень науковці дійшли висновку, що нераціональна поведінка, яку економісти вважали девіантною і випадковою, насправді значно більше розповсюджена, особливо, коли йдеться про прийняття рішень в умовах невизначеності. Коли невизначеність стає домінуючим станом суспільства, а звичні норми не працюють, індивіди починають діяти нераціонально. При цьому психологи стверджують, що фінансова поведінка – це реакція на соціально-економічну та політичну реальність, яка не викликає оптимізму й породжує тотальну недовіру до всіх інститутів: як політичних, так і фінансових [5, 1–2].

Основоположною роботою Д. Канемана й А. Тверські є “Теорія перспектив: аналіз рішень, що приймаються в умовах ризику”, котра була опублікована в 1979 р. У ній досліджується психологія ухвалення рішень, яку вчені вивчали в контексті того, як люди бачать перспективи своєї фінансової поведінки.

При цьому науковці стверджували, що ухвалення рішень в умовах ризику можна розглядати як вибір між перспективою й азартною грою. Автори аналізують схильність ухвалювати рішення особами до здійснення різного роду помилок. За допомогою низки ретельних наукових досліджень вони підтверджують, що економіка і, як її продовження, розвиток ринків є результатом людських рішень. Рішення людей стосовно майбутнього завжди характеризуються невизначеністю і тому завжди є ризиковими. Перспективу, яку вибирає особа, що ухвалює рішення, також можна розглядати як азартну гру. Якою б продуманою не була ця гра, вона все одно залишається азартною, тому що за рішенням завжди стоїть невідомість. А азартні ігри неминуче призводять до помилок. Отже, раціональність пояснити нічим [6, 56].

Однак поєднати економіку та фінансову науку з психологією в окремий напрямок наукового дослідження з точки зору популяризації біхевіористських ідей вдалось саме економісту Р. Талеру, який зауважував, що “фінансова теорія не дуже корисна для прогнозу розвитку подій на ринку”.

В роботах видатного економіста приведена велика кількість емпіричних свідчень “субоптимальності” рішень, які приймаються економічними агентами, зокрема: недооцінка ними альтернативних витрат, неспроможність абстрагуватись від неповоротних видатків, недостатній самоконтроль тощо. Зазначимо, що у праці Р. Талера під назвою “Досягнення в галузі поведінкових фінансів” зібрані найбільш вагомий результати проведених упродовж 80-х та 90-х років ХХ століття досліджень раціональності поведінки учасників фондових ринків та пов’язаних з цим особливостей функціонування останніх. При чому, головними темами, навколо яких тривали дискусії, були: проблема обмеженої інформаційної ефективності фон-

дових ринків, відхилення цін на цінні папери від їх справедливого рівня та вибору інвестиційних стратегій під впливом поведінкових факторів. Крім того, вагомим внеском дослідника у розвиток теорії поведінкових фінансів стала праця під назвою “Підштовхування. Прийняття кращих рішень стосовно здоров’я, добробуту та щастя” (2009 р.), в якій автор використовує поведінковий підхід для вирішення проблеми частих проявів нераціональної поведінки суб’єктів в економічному та інших контекстах, пропонуючи механізм “підштовхування до бажаної дії” задля керованої зміни стратегії фінансової поведінки без обмеження свободи вибору суб’єкта [4, 11].

Отже, на відміну від традиційного, поведінковий підхід при аналізі ефективності функціонування фондових ринків заперечує головні постулати теорії інформаційної ефективності ринків Фама, наголошуючи на несиметричному поширенні інформації та неповному або несвоечасному її відображенні в цінах, що призводить до відхилення котирувань акцій від їх фундаментальної вартості. Відкидається також припущення про абсолютну раціональність поведінки учасників ринку та гомогенність їх очікувань, концепція “*homo economicus*” замінюється концепцією “*spiritus animalis*” – тваринні інстинкти, які впливають на процес прийняття інвестиційних рішень за умов невизначеності, призводять до нераціональної поведінки, що проявляється у необґрунтованому ігноруванні ризиків та надмірній обачності.

Серед найновіших публікацій, в яких крізь призму поведінкових фінансів досліджуються проблеми дестабілізації фондових ринків та економіки загалом, виокремимо працю Дж. Акерлофа та Р. Дж. Шиллера під назвою “Тваринні інстинкти. Як людська психологія впливає на економіку і чому це має значення для світового капіталізму” (2009 р.). Науковці, відштовхуючись від ви-

сунутої Дж. М. Кейнсом ідеї щодо впливу тваринних інстинктів на поведінку індивідів, доводять власну гіпотезу про важливу роль надмірної самовпевненості, остраху, почуття справедливості та інших поведінкових факторів прийняття інвестиційних рішень як факторів дестабілізації сучасних фондових ринків [7, 75–76].

Водночас вагомим внеском Дж. Акерлофа та Р. Дж. Шиллера в розвиток теорії поведінкових фінансів є використання поведінкового підходу на макрорівні. Однак варто зауважити, що з приводу цих тверджень серед науковців досі немає єдиної думки. Так, деякі дослідники наголошують на тому, що зв’язки та закономірності, які виявлялися на рівні індивідів, не зберігаються на макрорівні, тому висновки, до яких прийшли вчені, аналізуючи поведінку окремих учасників ринку, не можуть стосуватись поведінки ринку в цілому. Інші, навпаки, відкидають проблему агрегації та наголошують на поширеній практиці використання психологічних факторів в макроекономічних дослідженнях (наприклад, аналіз індексу настроїв споживачів).

Врахування усталених етичних норм, ринкової психології і особливостей поведінки різних груп населення при усвідомленні ними прийняття нових бізнесових пропозицій має вирішальне значення і для розвитку окремих сегментів фінансового ринку. Так, наприклад, ретроспективне вивчення В. Зелізер [8] процесу становлення ринку страхування життя в США у XIX ст. засвідчило, що лише врахування тонкощів соціокультурних цінностей населення, коли підсвідоме прагнення підтримати й зберегти набутий “статус сім’ї у локальному співтоваристві”, дозволило стандартизувати у формі ринкового страхового контракту зв’язок між грошима та життям індивіда. Як наслідок – безцінні речі стали підвладні кількісній оцінці.

Значною мірою ключ до розв'язання зазначеного делікатного питання, на думку В. Зелізер, полягав у психологічному сприйнятті допустимого ретушування грошової раціоналізації немеркантильних до цього аспектів соціальної поведінки людини, оскільки "... саме у страхуванні життя грошові інтереси перетнулися з об'єктами, які були носіями сакрального змісту" [8, 9]. Водночас поступова переоцінка економічних процесів сприяла зміні уявлень щодо розуміння природи та необхідності завбачливого нагромадження капіталу. Крім того, при встановленні відповідної адекватної, насамперед соціальним потребам, ніші страхового бізнесу, продажі страхових полісів почали поступово, а згодом все більш прискорено зростати. При цьому міркування етики та комерційного інтересу поєднувались обопільно, оскільки будь-який соціум має властивість самоорганізовуватися.

Вважаємо, що приведений науковцем приклад демонструє, як грошові трансакції можуть використовуватися для визначення і зміцнення соціальних відносин, а свідомі дії та потреби людей формують нові фінансові інструменти і ринки. Проблеми поведінкових фінансів часто пов'язані з надмірною самовпевненістю активних (відчайдушних) інвесторів, коли суб'єктивні завищені очікування інвестиційних перспектив (окрім похибок фундаментального і технічного аналізу) мають і психологічні пояснення.

Зазначимо, що з розвитком обчислювальної техніки, перебуваючи у пошуку вирішення актуальних проблем суспільства, окремі вчені в контексті дослідження фінансових процесів почали використовувати надбання медицини, біології, математики та фізики.

У згаданому контексті досить цікавими є праці, в яких фінансові процеси розглядаються з позиції таких наук, як медицина та біологія. Зокрема, досліджуючи ступінь міцності, стійкості до дії дестабілізуючих

тенденцій світової фінансової системи, науковці Р. Мей, Д. Ренд порівнювали останню з такою складною адаптивною екосистемою, як тропічний ліс, наголошуючи на тому, що саме надмірна диверсифікація, яка призводить до появи великої кількості взаємозалежних елементів, робить будь-яку систему, зокрема фінансову, більш вразливою до дії зовнішніх шоків [3].

Е. Ло використовував принципи теорії природного відбору Дарвіна для пояснення поведінки учасників фондових ринків та особливостей їх взаємодії між собою, яка полягала у схильності індивідів до прийняття нераціональних рішень у процесі конкурентної боротьби за фінансовий успіх.

Проте вагомими недоліками цих наукових досліджень, на нашу думку, є надмірне абстрагування від реальних процесів, що відбуваються в фінансовій системі, використання припущень про раціональність економічних суб'єктів та інформаційну ефективність фінансових ринків.

Теорії поведінкових фінансів та їх коротка характеристика наведені в табл. 1.

Необхідно зазначити, що зростання ролі поведінкових мотивів під час вибору стратегії фінансової поведінки простежуються і у працях вітчизняних науковців. Зокрема, А. Дворецька зауважує, що "користувачі капіталу часто користуються не тільки об'єктивними економічними параметрами..., а й інтуїтивними перевагами. Вони базуються на врахуванні неформалізованих факторів, включаючи репутаційні та іміджеві аспекти, інвестиційні очікування, некілкісну оцінку ризиків" [10, 42].

В. Андрущенко резюмує, що "слід шукати витоки уявлень про економіку і фінанси як про сферу людських мотивацій та інтересів, а не сукупність товарів чи систему деперсоналізованих, позбавлених індивідуальності відносин". Співзвучною з цією є і точка зору Г. Я. Пилягіної: оскільки сучасні проблеми

Теорії поведінкових фінансів та їх коротка характеристика [9]

Теорії поведінкових фінансів	Коротка характеристика
теорія перспектив	Формулювалась багатьма дослідниками в рамках критики теорії очікуваної користності та теорії раціональних очікувань. Теорія має описовий характер, проте вона заснована на результатах сотень експериментів, в яких учасникам пропонували вибрати альтернативу в умовах невизначеності та ризику. Значна кількість яскравих експериментів Д. Канемана та А. Тверські продемонстрували, що індивіди є досить неефективними переробниками інформаційних потоків, оскільки приймають швидкі та недоладні рішення скоріше за ті, які засновані на обережній логіці.
теорія поведінки інвесторів	Суть теорії полягає в недостатньо швидкій реакції інвесторів на нову інформацію (як позитивну, так і негативну), яка надається ринком щодо компаній-емітентів. Американський економіст А. Шлейфер пояснив цю закономірність консерватизмом мислення й неправильним використанням на практиці моделей теорії вірогідності. Ефект консерватизму проявляється у недостатній реакції на негативну інформацію, що часто спостерігається в ситуаціях, коли інформація не відповідає власним уявленням про компанію-емітента. Запізнита або обмежена реакція призводить до втрат. Некоректна робота з моделями теорії вірогідності також є наслідком неадекватного сприйняття інформації. Базуючись на серії позитивної інформації, інвестор передбачає збереження тренду у майбутньому, що призводить до переоцінки фінансових інструментів і зниженню доходу їх власника.
теорія шумової торгівлі	Є наслідком постійної присутності на ринку неперевірених даних, чуток, порад “експертів”, які насправді такими не є і називаються “шумовими трейдерами”. В цих умовах операції часто здійснюються не на основі своєчасної та достовірної інформації, а на основі “шуму”. В результаті раціональні учасники ринку (“інформаційні трейдери”) конкурують на ринку з ірраціональними учасниками (“шумовими трейдерами”) і заробляють на них додатковий дохід. Однак цих доходів не було б, якби операції здійснювались виключно на основі достовірної інформації.
теорія ефективності операцій трейдера	Дослідження, проведені на ринках США і Канади, встановили кореляційний зв'язок між психологічними якостями трейдера та успішністю його професійної діяльності. На основі цього були зроблені висновки про необхідність у потенційного учасника ринку наявності таких рис характеру: <ul style="list-style-type: none"> – відсутність бажання підкорити собі ринок і почати його контролювати; – здатність відчувати індивідуальний бар'єр допустимого ризику та граничне значення капіталу, яким можна ризикувати; – здатність відчувати селективність сприйняття та пам'яті; – здатність розпізнати стан стресу та виробляти захисні механізми проти необдуманих дій; – здатність абстрагуватись від власних емоцій і переживань; – здатність враховувати вплив негативних установок, уподобань і настроїв; – відсутність психологічної залежності від трейдингу. Наявність таких характеристик породжує “трейдерний оптимізм” – необхідна та достатня умова успішної діяльності на фондовому ринку. Проте трейдерний оптимізм формується лише в процесі фінансово-інвестиційної діяльності у міру зростання кількості успішних операцій.

економіки і політики значною мірою зумовлені психологічною кризою, то при цьому “економічне підґрунтя не є першопричиною... соціально-економічних катаклізмів, воно лише наслідок або якийсь супутній чинник, зона прояву” [10, 42].

Вважаємо за необхідне зацентрувати увагу на тому, що сучасні науковці вирізняють три групи поведінкових факторів при прийнятті населенням інвестиційних рішень: евристики (heuristics), відхилення (biases) та ефекти.

Щодо евристики, то її сутність полягає у підсвідомому спрощенні складних для сприйняття та аналізу процесів і понять, що призводить до хибної оцінки ймовірностей, побудові суджень лише на основі наявних фактів, недостатньої пристосовуваності суб'єктів до змін зовнішніх умов (найбільш поширеним прикладом евристик є евристики "подібності", "наявності" та "якоря").

Причому зауважимо, що евристики подібності відповідають за схильність людей на основі обмеженого власного досвіду аналізувати більш складні події реального життя. Евристики подібності відображають аналіз нерепрезентативної вибірки даних, ототожнення різних за сутністю явищ на основі неістотних ознак, ігнорування закону повернення до середнього при прогнозуванні, що призводить до хибної оцінки інформації та її наслідків для цінової тенденції на ринку. Безумовними проявами цієї концепції є:

- ігнорування найбільш вірогідного результату (дослідження довели, що населення не враховує найбільш вірогідні сценарії при появі додаткової інформації, яка не стосується справи);
- неуважність щодо розміру вибірки;
- неправильне сприйняття шансів;
- нечуттєвість щодо реальної вірогідності подій.

Евристики наявності проявляються у тому, що індивіди оцінюють вірогідність настання певної події на основі збереженої у пам'яті яскравої реклами, інформації, історії про чиюсь хворобу тощо. Причому, першочергова реакція на гостру ситуацію, коли все інше відступає на задній план, стає неважливою, якраз і є проявом евристики наявності – наявність гострого враження, яке затуманює мислення.

Щодо евристик якоря, то зауважимо, що вона має місце, коли суб'єкти занадто покладаються на первинні, базові, звичні для них цінності. Причому ці евристики

проявляються в тому, що населення виходить з початкових оцінок і підходів, які в майбутньому формують основу для оцінки нових ситуацій.

Відхилення – це схильність свідомості індивіда до певних стійких процесів, які призводять до рішень, відмінних від раціональних; схильність людської свідомості до повторення певних процесів мислення і стратегій поведінки, в основі якої лежать специфічні властивості процесів збору та обробки інформації людиною у співставленні з попередньо отриманими знаннями (наприклад, відхилення оптимізму, надмірного консерватизму, ілюзії контролю) [11, 5].

Наслідком евристики наявності є декілька передбачуваних відхилень: відхилення через ілюзорну кореляцію; відхилення через побудову думки на основі доступних фактів; відхилення через уявні вірогідності.

До відхилень, які є наслідками евристики якоря, відносять: відхилення через недостатність пристосованості; відхилення через використання суб'єктивного вірогідного розподілення.

Відтак, можна стверджувати, що згадані евристики та відхилення значною мірою стають причиною появи низки таких ефектів, як: ефект натовпу; ефект помилкового сприйняття, обробки інформації і формування висновків; ефект володіння, або страх втрати; ефект надмірної самовпевненості; ефект інформаційного каскаду; ефект дня тижня; ефект оформлення; ефект капкана; ефект ізоляції; ефект компетентності; ефект консерватизму; ефект готівки; ефект визначеності; ефект відображення; ефект вихідного, референтного положення; ефект вкладених коштів; ефект форми [12].

Отже, виявлені ефекти та аномалії, котрі водночас є закономірностями поведінки інвесторів в умовах невизначеності та ризику, пояснюють багато фактів ірраціональ-

ної поведінки учасників фінансового ринку. І саме ці ефекти, отримані дослідницькі результати та створені на їх основі наукові теорії, котрі підтверджують ірраціональну природу людської поведінки, в тому числі і у фінансово-інвестиційній сфері, сприяли виокремленню поведінкових фінансів в самостійний напрямок сучасної фінансової науки. Основним досягненням поведінкових фінансів стало визнання того факту, що у сфері фінансів, як і в інших сферах життєдіяльності, людина приймає рішення під впливом сформованих у суспільстві стереотипів, ілюзій сприйняття, упереджених думок, помилок при аналізі інформації та, зрештою, звичайних емоцій.

Насамкінець відмітимо, що біхевіористські моделі ринку засновані на таких аспектах, як упередження в репрезентативності (громадяни часто формують ймовірнісні думки, розглядаючи події як типові для якогось класу, або ігноруючи свої знання про вірогідність тарифних оплат); консерватизм (населення дуже поволі корегує свої очікування та моделі поведінки, коли з'являється нова інформація); упереджені самоатрибуції (індивіди, звичайно, сприймають причини своїх успіхів як внутрішні (тобто пов'язані із власними здібностями), а причини своїх невдач – як зовнішні, оскільки пояснюють їх впливом зовнішнього середовища); надмірна упевненість (люди схильні переоцінювати власні знання і навички), особливо надмірна упевненість щодо точності їх особистої інформації.

У підсумку все це дає підстави стверджувати, що біхевіористський підхід зосереджує увагу, передусім, на психологічних факторах, які є найбільш важливими в поясненні багатьох аспектів фінансової поведінки індивіда. При цьому використання саме психологічних факторів в економічному аналізі забезпечує наявність більш повної інформації про особливості поведінки

людини, гармонійно доповнює висновки економічної теорії, дозволяє більш адекватно пояснити процес прийняття індивідуальних рішень населенням і, тим самим, поглиблює розуміння поведінкових стратегій індивідів у сучасній фінансовій науці.

Отже, поведінкові фінанси в теоретичній площині ґрунтуються й розвиваються на кумулятивній інституціональній основі і в практичному прояві стають все більш вагомим елементом-каталізатором розвитку фінансових ринків.

Література

1. Павлов І.А. *Поведенческая экономическая теория – позитивный подход к исследованию человеческого поведения* / І.А. Павлов (научный доклад). – М. : ИЭ РАН, 2007. – 62 с.

2. Маккей Ч. *Наиболее распространенные заблуждения и безумства толпы* / Ч. Маккей. – М. : Альпина Паблишер, 2003. – 848 с.

3. Сидоренко П.О. *Сутність поведінкового підходу при аналізі ефективності функціонування фондових ринків* / П.О. Сидоренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>.

4. Капелюшников Р.И. *Поведенческая экономика и новый патернализм: препринт* / Р.И. Капелюшников; Нац. исслед. ун-т “Высшая школа экономики”. – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. – 76 с.

5. Касьян М. *Модели финансового поведения украинцев: рациональность или эмоции?* / М. Касьян [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://rb.com.ua/rus/> – С. 1–6.

6. Куликов Ю.С. *Поведінкова економіка та фінансові ринки* / Ю.С. Куликов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>. – С. 47–59.

7. Akerlof George, Shiller Robert J. *Animal spirits: How Human Psychology Drives the Economy and Why it Matters for Global Capitalism* // Princeton: Princeton University Press, 2009. – 230 p.

8. Зелизер В. Социальное значение денег ; пер. с англ. / В. Зелизер. – М. : Дом интеллектуальной книги, Издательский дом ГУК ВШЭ, 2004. – 284 с.
9. Ващенко Т.В. Современные теории поведенческих финансов / Т.В. Ващенко // Финансовый менеджмент. – 2006. – № 2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.finman.ru/articles/2006/2>
10. Корнєєв В.В. Поведінкові фінанси та інвестування в експлоарній економіці / В.В. Корнєєв // Економічна теорія. – 2009. – № 3. – С. 40–49.
11. Рощина Я.М. Финансовое поведение / Средние классы в России: экономические и социальные стратегии ; под ред. Т. Малевой. – М. : Гендальф, 2003. – 485 с.
12. Загвоздина Т. Поведенческие финансы как новое направление экономической науки / Т. Загвоздина, Е. Загвоздина [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.nbu.gov.ua>.
5. Kas'jan, M. Modeli finansovogo povedenia ukraincev: racionalnost' ili emocii? [Models of financial behavior of Ukrainian people: rationality or emotions?]. Available at: <http://rb.com.ua/rus/> [in Russian].
6. Kulikov, Ju.S. Povedinkova ekonomika ta finansovi rynky [Behavioral economics and financial markets]. Available at: <http://www.nbu.gov.ua> [in Ukrainian].
7. Akerlof, G., Shiller, R.J., (2009). *Animal spirits: How Human Psychology Drives the Economy and Why it Matters for Global Capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 230.
8. Zelizer, V. (2004). *Socialnoje znachenije deneg [Social meaning of money]*. (Trans). Moscow: Dom intelektualnoj knigi, Izdatel'skij dom GUKVShJe [in Russian].
9. Vashchenko, T.V. (2006). *Sovremennije teoriji povedencheskih finansov [Modern theories about behavioral finances]*. *Finansovyj menedzhment – Financial management*, 2. Available at: <http://www.finman.ru/articles/2006/2> [in Russian].

References

1. Pavlov, I.A. (2007). *Povedenchiskaja ekonomicheskaja teorija – pozitivnyi podxod k issledovaniju chelovecheskogo povedenia [Behavioral economic theory – positive approach to investigation of human behavior]*. Moscow: IJERAN [in Russian].
2. Makkej, Ch. (2003). *Naibolee rasprostranennye zabluzhdenija i bezumstva toly. [The most widely-spread delusions and madness of the crowd]*. Moscow: Al'pina Pabliher [in Russian].
3. Sydorenko, P.O. *Sutnist povedinkovogo pidxodu pry analizi efektyvnosti funkcionuvanna fondovyx rynkiv [The essence of behavioral approach within the analysis of efficiency of stock markets functioning]*. Available at: <http://www.nbu.gov.ua> [in Ukrainian].
4. Kapeljushnikov, R.I. (2013). *Povedencheskaja jekonomika i novyi paternalism: preprint [Behavioral economy and new paternalism: preprint]*. Moscow: Izd. Dom Vysshei shkoly ekonomiki [in Russian].
10. Kornejev, V.V. (2009). *Povedinkovi finansy ta investuvanna v ekspoljarnij ekonomici [Behavioral finances and investment in informal economy]*. *Ekonomichna teorija – Economic theory*, 3, 40–49 [in Ukrainian].
11. Roshchyna, Ja.M. (2003). *Finansovoje povedenije / Srednije klasy v Rosii: ekonomicheskije i socialnije strategii [Financial behavior/ middle class in the Russia: economical and social strategies]*. T. Maleva (Ed). Moscow: Gendal'f [in Russian].
12. Zagvozdina, T., Zagvozdina, Ye. *Povedencheskije finansy kak novoje napravlenije ekonomicheskoi nauki [Behavioral finances as a new area of economic science]*. Available at: <http://www.nbu.gov.ua> [in Russian].

УДК: 330.3

Ірина ПЕРИТ

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДОМОГОСПОДАРСТВ В УКРАЇНІ

Проаналізовано основні проблеми, перспективи та аспекти державного регулювання розвитку малого бізнесу серед домогосподарств. Розглянуто шляхи позитивного впливу на дохідність приватних підприємців з боку органів державної влади. Акцентовано увагу на необхідності зниження податкового навантаження на суб'єкти малого бізнесу. Розроблено пропозиції щодо підвищення ефективності діючих методів державного регулювання підприємницької діяльності домогосподарств в Україні.

Ключові слова: домогосподарство, підприємець, дохід, підприємницька діяльність, державне регулювання.

Ірина Перит

Государственная регуляция предпринимательской деятельности домохозяйств в Украине

Проанализированы основные проблемы, перспективы и аспекты государственного регулирования развития малого бизнеса среди домохозяйств. Рассмотрены пути положительного влияния на доходность частных предпринимателей со стороны органов государственной власти. Акцентируется внимание на необходимости снижения налоговой нагрузки на субъекты малого бизнеса. Разработаны предложения по повышению эффективности действующих методов государственного регулирования предпринимательской деятельности домохозяйств в Украине.

Ключевые слова: домохозяйство, предприниматель, доход, предпринимательская деятельность, государственное регулирование.

Iryna Peryt

State regulations of entrepreneurship of household business in Ukraine

Under the influence of economic transformations, private entrepreneurs found themselves in new conditions of managements, that's why the state authorities should make up effective conceptions to support household business taking into consideration the peculiarities of the market. However, nowadays the state's politics as for the activity of private sector isn't efficient enough and needs a lot of changes and amendments concerning modern economic processes and political situation.

The object of the research is a scientific use of the world experience to support and develop entrepreneurship in the Ukrainian realities, to work out the suggestions how to improve effectiveness of entrepreneurship with the help of state regulations in Ukraine.

Research methods. Methodological bases of this article are the following aspects: theoretical summing up of the world and Ukrainian financial study, scientific literature, theoretical and practical work of foreign and Ukrainian scientists in the branch of economics and finances.

Chief results of the research. The article deals with the main problems, prospects, aspects and influence of the state regulations on the development of business among households. It is also emphasized that it's necessary to decrease taxes for individual small business (it is 50 per cent now). New suggestions on how to improve effectiveness of running methods of state regulations of household business and those directed on modern conditions of economics in Ukraine are worked out.

Conclusion. Increase of economic activity of private entrepreneurs is possible (available) according to the following circumstances: creation of encouraging conditions for the development of taxes administration, simplification of getting a license, a real financial and credit support of the development of small and ordinary business, supply of the appropriate protection of private business, etc.

Key words: household business (householding), entrepreneur, profit, entrepreneurship, state regulation.

JEL Classification: D 10, P 460.

Домогосподарству як суб'єкту економіки належить провідна роль в економічній системі держави. Під впливом економічних трансформацій приватні підприємці опинилися в нових умовах господарювання, тому державні органи влади повинні будувати ефективні концепції підтримки бізнесу домогосподарств з урахуванням особливостей ринку.

Державні органи на різних рівнях впливають на підприємницьку діяльність домогосподарств, тому результати її здійснення залежать від держави, яка встановлює "правила гри" на ринку, у межах якої суб'єкти підприємництва мають певну свободу. Такі правила різняться за ступенем обмеження підприємництва. Україна здійснює різні форми впливу на суб'єктів підприємницької діяльності, від оподаткування до ціноутворення. Державне регулювання створює те середовище, у якому діють підприємці, забезпечуючи захист права власності, виконання договірних зобов'язань, що є суттєвим для діяльності підприємців. Однак

сьогодні політика держави щодо діяльності приватного сектору є не достатньо ефективною та потребує змін і доповнень з точки зору сучасних економічних процесів та політичної ситуації.

Вирішенню сучасних питань удосконалення державного регулювання підприємницької діяльності домогосподарств присвятили свої роботи: Г. Азаренков, М. Білик, Л. Гаєвська, А. Загородній, І. Зятковський, Т. Кізіма, О. Кравчук, О. Крупчан, Г. Паршн, В. Сизоненко, Н. Тягунова, І. Юрко та ін.

Метою дослідження є наукове адаптування до українських реалій світового досвіду підтримки і розвитку підприємництва, а також розробка пропозицій щодо підвищення ефективності державного регулювання підприємницької діяльності домогосподарств в Україні.

В Україні основними представниками підприємницького сектору економіки є домогосподарства – приватні підприємці, найбільш поширеною сферою діяльності яких є торгівельний бізнес. Торгова орієнтація

домогосподарств не випадкова, адже саме у цій сфері граничний розмір стартового капіталу для початку власної справи значно нижчий, ніж в інших галузях. Однак, з іншого боку, саме у торгівельній сфері спостерігається найвищий рівень тіньової діяльності, тому державна регуляторна політика, передусім, повинна орієнтуватися на врегулювання торгівельних відносин [1, 57].

Специфіка регулювання з боку держави розвитку діяльності домогосподарств у бізнесовій сфері залежить від типу економічної системи та ролі у ній адміністративного апарату. Відповідно до цього можна зробити висновок, що держава може бути:

- перешкодою для розвитку підприємництва – у випадку здійснення неефективної політики;
- пасивним спостерігачем – у випадку бездіяльності;
- ініціатором розвитку підприємництва – у випадку активної державної підтримки приватних підприємців [2, 97].

Державна підтримка підприємництва буває двох типів: пряма; непряма.

Видами прямого регулювання розвитку бізнесу домогосподарств можна визначити наступні:

- підтримка підприємців, яким загрожує банкрутство, надання субсидій;
- цінова політика;
- сприяння розвитку конкурентоспроможного середовища;
- внесення змін у законодавчу базу;
- надання податкових пільг;
- кредитна політика;
- координація діяльності спілок та асоціацій підприємців [2, 98].

До непрямих методів можна віднести фіскальні, інвестиційні, інноваційні.

Державне регулювання підприємницької діяльності домогосподарств – це форма законодавчого впливу на підприємницьку діяльність домогосподарств, заснована на

застосуванні правил та процедур, спрямованих на забезпечення належних умов для господарювання економічних одиниць, які передбачають застосування правових заходів у разі їх порушення. Воно необхідне як додатковий механізм до системи саморегулювання ринку, спрямований на коригування економічної поведінки в інтересах суспільства.

Господарський кодекс України визначає основні принципи державного регулювання підприємництва. Відповідно до статті 12 Господарського кодексу України для реалізації програм економічного розвитку держава застосовує різноманітні засоби та механізми регулювання підприємницької діяльності. Також його положення та положення інших законодавчих актів регулюють умови, обсяги та порядок застосування окремих моментів регуляторної політики [3].

Принципами державної політики регулювання підприємницької діяльності домогосподарств мають бути: доцільність, адекватність, ефективність, збалансованість, передбачуваність, прозорість, врахування думки підприємців.

Однією із проблем державного регулювання підприємницької діяльності домогосподарств є недовіра підприємців до дієвості урядових програм, а також незнання про них взагалі чи недостатня поінформованість щодо їх сутності.

Останнім часом державні органи вели політику, спрямовану не на спрощення та здешевлення процедур нагляду та контролю за звітністю для приватних підприємців, а на рівність всіх правил для малого підприємництва та великого бізнесу, що суперечить усім теоретичним положенням правильності проведення регулятивної політики. Внаслідок цього у 2010–2011 рр. пройшли масові протести українських підприємців проти владних дій, які створили

низку проблем у підприємницькому середовищі. Ними стали концентрація зусиль приватних підприємців лише на поточних проблемах та неспроможність на майбутнє моделювати концепції поведінки.

До проблем ведення бізнесу домогосподарствами належать:

- висока вартість позичкових коштів, нерозвиненість фінансового ринку;
- недостатня державна підтримка малого підприємництва, особливо у сільській місцевості;
- ускладнений доступ підприємців до інформації про регуляторні вимоги та наявні ресурси, які можна залучити для розвитку бізнесу, відомостей про наявні земельні ділянки, приміщення та обладнання, про проведення конкурсів;
- незбалансованість інтересів у відносинах між підприємцями, які здійснюють торгівлю на ринках та адміністраціями цих ринків;
- обмеженість інформаційного та консультативного ресурсу;
- недосконалість системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для підприємницької діяльності;
- надмірне втручання органів державної влади у діяльність суб'єктів господарювання;
- інфраструктура, кадрова мережа підтримки малого підприємництва не повністю відповідає його потребам;
- незначна фінансова підтримка приватних підприємців;
- нестабільне політичне середовище;
- корупція у державних органах;
- “проплачена” конкуренція;
- не в повному обсязі удосконалена система єдиного державного реєстру [4, 21].

Відтак, спираючись на результати проведеного нами анкетного опитування серед домогосподарств - приватних підприємців,

можна зробити висновок, що найвагомішими перешкодами на шляху ведення бізнесу є:

- високий розмір єдиного соціального внеску та ПДВ, що змушує деяких приватних підприємців йти в “тінь”, вагоме навантаження якого на бізнес відзначили 40% опитаних підприємців;
- відсутність ефективного кредитування приватного бізнесу – відзначили 25% респондентів;
- невпевненість домогосподарств у стабільності умов ведення бізнесу – відзначили 18% опитаних;

Поза увагою урядовців залишилися такі напрямки, як підтримка й розвиток інноваційної складової в роботі малого бізнесу в таких сферах, що не вимагають значних фінансових ресурсів, є гнучкими та опираються на значний науковий потенціал [5, 297].

На сьогодні позитивною характеристикою державної підтримки приватних підприємців є дієвий механізм подання фінансової звітності в електронному вигляді. Запроваджена система дозволяє за лічені хвилини формувати фінансову звітність та відправляти її до державних органів, натиснувши при цьому лише кілька клавіш. При використанні такої системи використовується електронний цифровий підпис, зазвичай, директора та головного бухгалтера. Використовуючи електронну звітність, підприємець економить час на поїздки до державних органів та черги при паперовій подачі звітів, натомість значно більше часу витрачає на ведення власного бізнесу та підвищення його прибутковості. Запровадження електронного документообігу у майбутньому сприятиме вирішенню основного стратегічного завдання національної системи державної реєстрації приватних підприємців – запровадження електронної реєстрації на базі найсучасніших інформаційних технологій, забезпечення високого рівня прозорості відносин у сфері госпо-

дарювання, а також можливості дієвого контролю за цими відносинами на предмет попередження та виявлення фактів використання підприємцями тіншових операцій.

Відтак, з метою спрощення бізнесових відносин, пропонуємо запровадити повністю електронний документообіг між суб'єктами підприємницької діяльності. Загалом сьогодні перші напрацювання у цьому напрямку вже зроблено, однак така організація роботи потребує продуманих кроків з боку держави. Наприклад, приватні підприємці не будуть витрачати час на друк та відправку видаткових накладних, актів виконаних робіт та рахунків, а через електронну систему будуть відправляти документи з накладеними електронними цифровими підписами відповідальних осіб. Вони слугуватимуть альтернативою паперового підтвердження легітимності операцій та забезпечать миттєве його отримання покупцем. З іншого боку, значно спростяться перевірки приватних підприємців податковими органами, які будуть проходити в безвізному режимі з повним оглядом звітної документації. Сьогодні зроблено перший крок щодо реалізації цього проекту, адже з 1 січня 2015 року обмін усіма без винятку податковими накладними та розрахунками-коригувань до них відбувається виключно через систему електронного документообігу.

Важливий вплив на прибутковість бізнесу домогосподарств має податок на додану вартість, який становить лівову частку відрахувань з місячного доходу у бюджет. Відтак, пропонуємо зменшення ставки ПДВ до позначки 15–16% та водночас зменшення переліку звільнених від оподаткування операцій. До того ж, саме при його декларуванні використовується найбільша кількість фіктивних операцій та схем ухилення від оподаткування.

Також слід відмітити парадокс, що в Україні, на відміну від інших країн світу, через відсутність реального контролю до-

хідності фізичних осіб-підприємців пріоритетною є проблема так званої "конвертації" – тобто переведення в готівку реальних безготівкових коштів. В розвинутих країнах особа, яка не може підтвердити легальність своїх підприємницьких доходів, обвинувачується в несплаті податків та легалізації "брудних" коштів. В Україні ж спостерігається явище, коли приватні підприємці з рівнем власного доходу до 5000 грн. мають у власності авто по 50 тис. дол. США та дачі по 200 тис. дол. США [6, 30].

Для реалізації стратегії державної підтримки підприємництва серед домогосподарств пропонуємо наступні кроки:

- зменшення рівня податкового навантаження на домогосподарства, який на сьогодні становить близько 50%. Підприємцю краще сплачувати менші розміри податків, ніж знаходити способи ухилення від високих;

- лібералізацію фінансових ринків, в тому числі валютного, з метою недопущення завищення курсу валют, що згубно впливає на окремі категорії на вітчизняних бізнесменів [7, 74];

- постійний моніторинг стану розвитку підприємництва;

- створення сприятливого інвестиційного клімату для інвестування у малий бізнес;

- забезпечення умов для надання субсидій та пільгових кредитів домогосподарствам - приватним підприємцям;

- пріоритет державної підтримки приватних підприємців повинен, насамперед, надаватися тим суб'єктам господарювання, які максимально ефективно використовують наявні на території ресурси, забезпечують стабільність економічної ситуації, забезпечують зайнятість населення з урахуванням ситуації на ринку праці;

- сприяння системі підготовки висококваліфікованих кадрів для роботи у сфері підприємництва, включаючи стажування за кордоном [8, 6];

– оцінювання стану розвитку суб'єктів підприємництва на території регіону й розроблення заходів щодо його розвитку на пільгових умовах у менш розвинених районах [9, 74];

– проведення соціальних опитувань підприємців з питань оцінювання інвестиційного клімату, інформування підприємців про позитивний закордонний досвід функціонування малих підприємств через спеціальні сайти інтернету або газети, радіо чи телебачення, активізація сприяння підприємцям у можливості отримання стажування за кордоном;

– продовження практики надання консультаційних послуг для суб'єктів підприємницької діяльності та широких верств населення у сільських населених пунктах та у малих містах шляхом проведення “круглих столів”, нарад, семінарів та консультацій;

– створення бізнес-парків, технологічних інкубаторів, фондів підтримки інноваційного підприємництва за участю регіональних центрів інноваційного розвитку;

– здійснення ефективного контролю держави за безумовним дотриманням посадовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування вимог національного законодавства про регуляторну політику.

До першочергових заходів державного регулювання підприємницької діяльності домогосподарств, за результатами анкетування серед фізичних осіб – приватних підприємців, відносимо:

– запровадження обґрунтованих податкових пільг з ПДВ та податку на прибуток для вітчизняних підприємців, особливо тих, які працюють у сфері виробництва – важливість відзначили 58% опитаних приватних підприємців;

– зменшення розміру єдиного соціального внеску з фонду оплати праці та розробка більш обґрунтованих критеріїв для

надання пільгових умов оподаткування ним для приватних підприємців, що дозволить легалізувати заробітну плату “у конвертах”.

– зменшення відсотка утримання податку на доходи фізичних осіб та податку на додану вартість на 4–5% від реально діючих ставок – акцентували увагу 15% опитаних приватних підприємців;

– створення ефективної моделі розвитку регіональної інфраструктури малого бізнесу, яка буде забезпечувати інформаційні, консультативні та навчальні послуги – важливість відзначили 12% опитаних приватних підприємців.

Варто зауважити, що найрозвиненіші країни світу пріоритетним напрямком політики розвитку малого підприємництва вважають інтеграцію малого і великого бізнесу, що досягається шляхом запровадження субконтрактних угод, лізингових схем, франчайзингу, спільного виконання науково-технічних програм та розробок тощо. Індустріальні та постіндустріальні країни-лідери “другого ешелону” (Бельгія, Нідерланди, Швеція, Фінляндія, Норвегія, Ірландія, Тайвань, Сінгапур, Малайзія, Південна Корея) реалізують стратегію, яка передбачає максимальне використання переваг малого підприємництва та утримання нормативних параметрів розвитку малого бізнесу в структурі економіки. Країни, що обрали стратегію “наздоганяючого економічного розвитку”, впроваджують стратегії форсованого розвитку підприємств малої економіки. Проте суттєве відставання показників економічного розвитку в цих країнах зумовлює тенденцію до пріоритетності невиробничого сектору як сфери початкового етапу в розвитку малого підприємництва [10, 32].

Важливим чинником при веденні власного бізнесу є партнерські зв'язки із постачальниками, посередниками та іншими зацікавленими особами, які забезпечують реалізацію бізнесового проекту з мінімаль-

ними затратами та максимальною дохідністю. З цією метою у США та країнах Західної Європи приватні підприємці об'єднуються в кооперативи. Вони найбільш поширені у сільськогосподарському секторі економіки – це переробні, сервісні, заготівельні та збутові кооперативи. Їх дохід формується із надходжень від діяльності після покриття усіх витрат.

Вважаємо, що такий іноземний досвід ефективно може працювати і на теренах нашої держави. Вітчизняні виробники сільськогосподарської продукції можуть об'єднуватися в кооперативи відповідно до їх профілю роботи. Прикладом може стати об'єднання домогосподарств - приватних підприємців, які займаються вирощуванням сільськогосподарських культур, наданням транспортних послуг, посередницьких та збутових послуг. Така співпраця забезпечить якісний і вчасний обробіток земель, доставку готової продукції та її реалізацію. В результаті цього кожен член кооперативу отримує дохід з мінімальними витратами.

Отже, зростання економічної активності приватних підприємців можливе лише за умови створення сприятливих умов для розвитку підприємницької діяльності шляхом удосконалення адміністрування податків та зборів, спрощення дозвільних процедур, реальної фінансово-кредитної підтримки розвитку малого й середнього бізнесу, забезпечення належного захисту приватної власності (особливо невеликої вартості) тощо.

Реалізація заходів і програм підтримки малого підприємництва серед домогосподарств надасть можливість мінімізувати негативний вплив світової фінансової кризи на економіку країни та створити сприятливі умови для підтримки і розвитку бізнесу приватних підприємців, підвищити його внесок у забезпечення зайнятості населення, а також у зростання конкурентоспроможності

економіки на основі активізації інвестиційно-інноваційних процесів.

Незважаючи на певні негаразди, що спостерігаються сьогодні в цій сфері, вважаємо, що підприємницька діяльність домогосподарств має значний потенціал щодо свого розвитку в Україні. За умов послідовного вдосконалення механізмів державного регулювання, підвищення рівня менеджменту й професійності ведення підприємницької діяльності цей потенціал може бути впроваджений у реалію, що підтверджує досвід економічно розвинених країн світу. Тому актуальними для України є напрацювання наукових рекомендацій щодо посилення впливу держави й органів місцевого самоврядування на якість підготовки фахівців із підприємницької діяльності за світовими стандартами.

Безумовно, з розвитком економічних відносин в Україні роль домогосподарств у підприємницькому просторі підвищуватиметься. З виходом економіки на новий рівень збільшаться доходи домогосподарств, як однієї з ключових ланок економічної системи, зросте довіра до України з боку іноземних кредиторів та інвесторів. Все це сприятиме прискоренню розвитку України і швидшому входженню її у європейський та світовий простір.

Література

1. Азизов Э.А. *Основные направления развития предпринимательской деятельности в современных экономических условиях* / Э.А. Азизов // *Инвестиції: практика та досвід*. – 2012. – № 14. – С. 57–58.
2. Крупчан О. *Удосконалення державного регулювання підприємницької діяльності на сучасному етапі* / О. Крупчан // *Вісник Академії правових наук України*. – 2011. – № 4 (67). – С. 94–104.
3. *Господарський кодекс України [Електронний ресурс]*. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>
4. Брижатию В.В. *Фінансово-інвестиційні ризики підприємницької діяльності в Україні* :

автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. екон. наук : спец. 08.01.01 "Економічна теорія" / Вячеслав Володимирович Брижатиї. – Дніпропетровськ : ДУЕІП, 2005. – С. 21–22.

5. Гаєвська Л.М. Розвиток малого підприємництва в контексті державної регуляторної політики / Л.М. Гаєвська // Інноваційна економіка. – 2012. – № 6. – С. 294–298.

6. Леонов С.В. Методичні аспекти реалізації інтеграції податкової політики України до європейських стандартів / С.В. Леонов, Д.В. Веремчук // Економіка. Фінанси. Право. – 2011. – № 5. – С. 28–31.

7. Банк Р. Безпека підприємницької діяльності як завдання центральних органів виконавчої влади України / Ростислав Банк // Юридична Україна. – 2013. – № 3. – С. 72–78.

8. Чепіжко В. Преференції для ведення бізнесу / В. Чепіжко // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 230. – С. 6.

9. Жоравович Д. Проблемні питання визначення підприємницької діяльності в контексті її здійснення фізичною особою / Д. Жоравович // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 11. – С. 72–76.

10. Грицино О.М. Фінансові аспекти організації малого бізнесу в Україні / О.М. Грицино // Економіка та держава. – 2011. – № 6. – С. 32–33.

References

1. Azizov, E.A. (2012). *Osnovnyie napravleniia razvitiia predprinimatielskoi dieiatel'nosti v sovremiennykh usloviiakh* [Main directions of the development of entrepreneurship in modern economic conditions]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investment: practice and experience*, 14, 57–58 [in Russian].

2. Krupchan, O. (2011). *Udoskonalennia derzhavnogo rehulivannia pidpriemnytskoi diial'nosti na suchasnomu etapi* [Improvement of state regulations of enterpreneurship on the modern stage]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy – Herald of the Academy of law of Ukraine*, 4 (67), 94–104 [in Ukrainian].

3. *Hospodars'kyi kodeks Ukrainy* [Household code of Ukraine]. Available at: <http://zakon4rada.gov.ua> [in Ukrainian].

4. Bryzhatyi, V.V. (2005). *Finansovo-investytsiini tyzyky pidpriemnytskoi diial'nosti v Ukraini* [Financial-investing risks of entrepreneurship in Ukraine]: thesis: 08.01.01. Dnipropetrovsk: DUEIP [in Ukrainian].

5. Haiievs'ka, L.M. (2012). *Rozvytok maloho pidpriemnytstva v konteksti derzhavnoi rehulatornoi polityky*. [Development of small business in the context of state regulation polatics]. *Innovatsiina ekonomika – Innovative economics*, 6, 294–298 [in Ukrainian].

6. Leonov, S.V., Veremchuk, D.V. (2011). *Metodychni aspekty realizatsii intehratsii podatkovoi polityky Ukrainy do yevropeis'kykh standartiv* [Methodical aspects of realization of intergtation of tax politics of Ukraine according to European standards]. *Ekonomika. Finansy. Pravo – Economics. Finances. Law*, 5, 28–31 [in Ukrainian].

7. Bank, R. (2013). *Bezpeka pidpriemnytskoi diial'nosti iak zavdannia tsentral'nykh organiv vykonavchoi vldy Ukrainy* [Safety of entrepreneurship is the task of central executive power of Ukraine]. *Yurydychna Ukraina – Legal Ukraine*, 3, 72–78 [in Ukrainian].

8. Chepizhko, V. (2012). *Preferentsii dl'a vedennia biznesu* [Preferences for running a business]. *Uriadovyi kurjer. Governmental express*, 230, 6 [in Ukrainian].

9. Zhoravovych, D. (2012). *Problemnii pytannia vyznachennia pidpriemnytskoi diial'nosti v konteksti yiii zdiisninnia fizuchnoi osoboii* [Problematic issues of the definition of entrepreneurship in the context of its implementation by a physical person]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Enterpreneurship, householding and law*, 11, 72–76 [in Ukrainian].

10. Hrytsyno, O.M. (2011). *Finansovi aspekt orhanizatsii maloho biznesu v Ukraini* [Financial aspects of organizing of small business in Ukraine] *Ekonomika i derzhava – Economics and state*, 6, 32–33 [in Ukrainian].

УДК [33+008] : 1

Світлана СІРЕНКО

ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ СФЕРИ КУЛЬТУРИ ЯК ЧИННИК ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ СУСПІЛЬНОЇ СВІДОМОСТІ УКРАЇНЦІВ

Обґрунтовано зв'язок між державною фінансовою підтримкою сфери культури і процесами формування сталого суспільства, зокрема суспільної свідомості українців. Визначено, що державне фінансування є одним із чинників подібних процесів. Доведено необхідність державного фінансування сфери культури, наведено аналіз ситуації з цього питання в деяких країнах світу та в Україні, систематизовано існуючі моделі фінансування сфери культури, виявлено доцільність тих чи інших джерел фінансування культури і мистецтва. Визначено два основних змістових тлумачення сфери культури: з позиції економічної теорії – як галузі виробництва; з позиції теорії фінансів – як інвестиції в майбутнє нації і країни.

Ключові слова: державне фінансування, джерела фінансування, економіка культури, культурні цінності, суспільна свідомість.

Светлана СІРЕНКО

Государственное финансирование сферы культуры как фактор формирования и развития общественного сознания украинцев

Обосновано связь между государственной финансовой поддержкой сферы культуры и процессами формирования устойчивого общества, в частности общественного сознания украинцев. Определено, что государственное финансирование является одним из факторов подобных процессов. Обоснована необходимость государственного финансирования сферы культуры, приведен анализ ситуации по этому вопросу в некоторых странах мира и в Украине, систематизированы существующие модели финансирования сферы культуры и выявлена целесообразность тех или иных источников финансирования культуры и искусства. Определены две основные содержательные трактовки сферы культуры: с позиции экономической теории – как сферы производства; с позиции теории финансов – как инвестиции в будущее нации и государства.

Ключевые слова: государственное финансирование, источники финансирования, экономика культуры, культурные ценности, общественное сознание.

Svitlana SIRENKO

State funding of culture as a factor in the formation and development of public consciousness of Ukrainians

During the active development of post-industrial society observed strengthening the role of information, knowledge and emotions. Culture in its nature contains all these components.

Therefore, in civilized countries culture gradually occupies a leading position in the market of intangible benefits. Usually it is an indicator of a high level of society, its consciousness, education, sustainability. In such conditions becomes actuality both the state support of cultural sphere in Ukraine, as the developing of mechanisms for its implementation.

The purpose – to determine the impact of the state funding of culture on the formation and development of social consciousness.

We conducted work on determination of necessity of state sponsorship of industry of culture, analyzed situations through this question in some countries of the world and in Ukraine, existent models over of financing of industry of culture and exposure of expediency of those or other sources of funding culture and art are here brought.

It is determined that the cultural sphere has two interpretations from a position of our study. First – from a position of the economic theory – as a field that aims at creating of a cultural product that can be bought or sold. Second – from a position of the theory of finance – it is the impact of cultural products that created for the formation of moral and spiritual human guise, his attitude towards the world and the events that occur; in other words – the funding of culture is equivalent investment in the future of the nation and the state.

Key words: *state funding, sources of funding, economy of culture, cultural values, public consciousness.*

JEL Classification: A11, A13, Z10, Z11, Z13.

Ще кілька десятиліть тому словосполучення “економіка культури” звучало дещо абсурдно. Історично склалося так, що економісти практично акцентували увагу на сфері культури, а дослідження цієї проблеми мало досить фрагментарний характер. Однак із розвитком постіндустріального суспільства, яке характеризується як суспільство засноване на знаннях (а знання – це, насамперед, інформація, що має практичну цінність та необхідна для досягнення конкретних результатів) та під впливом важелів ринкової економіки, постає питання фінансування окремих напрямів культури, необхідність державної фінансової підтримки при створенні та просуванні культурного продукту в соціум, і, як результат, впливу спожитого продукту культури на формування суспільної свідомості громадян.

Беззаперечним засновником “економіки культури”, як окремої ланки економічної

теорії можна вважати нобелівського лауреата У. Баумоля (W. Baumol), який у 1966 році разом з У. Боуеном (W. Bowen) видав у світ працю під назвою “Виконавчі мистецтва: економічна дилема”. Основна суть цієї праці полягає в тому, що в секторах економіки з відстаючою продуктивністю, до яких належить і економіка культури, витрати виробництва зростають швидше, ніж ціна на кінцевий продукт. Таким чином, ці сектори економіки, і конкретно виконавче мистецтво буде постійно потребувати додаткового фінансування як з боку приватного сектора, так і з боку держави [1].

Російський вчений А. Рубінштейн також присвятив багато своїх наукових праць питанням фінансування особливих продуктів людської діяльності, виробництво та споживання яких не підпадає під принципи ринкових відносин, та має супроводжуватись постійними державними інтервенціями. Так, у своїй статті “Економічний ана-

ліз “хвороби цін” опікуваних благ в сфері культури” він аргументовано доводить, що в різні часи та в різних державах завжди існували різні види “опікуваних благ”, обсяг виробництва яких визначався інтересами суспільства і дотувався державою. До одних із найбільш визнаних видів “опікуваних благ” належать продукти культури.

Метою цієї роботи було відтворення економетричної моделі “хвороби цін” та тестування на реальній статистиці деяких видів опікуваних благ, які створювали російські заклади мистецтва. Своїми дослідженнями А. Рубінштейн підтвердив, що в Росії, як і в багатьох інших державах, феномен “відставання продуктивності” є фундаментальною характеристикою діяльності закладів виконавчого мистецтва та музеїв [2].

Проблематикою фінансування та впливу економічної складової на розвиток культури та суспільства займалися і продовжують займатися багато вчених російської академії наук. Своїми дослідженнями вони доводять, що культура та культурні потреби населення змінюються під впливом часу. Так, в книзі “Європейська культура: XXI сторіччя” під редакцією Є. Водоп'янової йдеться про те, що культура сьогодні невіддільна як від технологічних аспектів організації соціуму, так і від процесів становлення нових ціннісних орієнтирів людини. До перших належать:

- розвиток сервісно-інформаційного сектору економіки, а також його домінуюче за масштабом та значущістю значення у виробництві;
- ресурсні пріоритети, які змінюються порівняно з індустріальним суспільством;
- високі технології та мережеві структури як основа прогресу соціуму;
- інноваційний характер еволюції суспільства.

Є. Водоп'янова наголошує, що для більшості населення майбутнє “цифрове століття” вирізняється зміщенням акцентів

з творчої на репродуктивну діяльність у всіх галузях – від алгоритмованого виробництва до науки та мистецтва [3].

Розглядаючи питання розвитку економіки культури, неможливо не приділити уваги працям професора Каліфорнійського університету Т. Скитовськи (Т. Scitovsky), який відомий своїм науковим доробком у різних галузях економіки. Серед багатьох економічних проблем він розглядав також питання економічної теорії культури. Так, одну зі своїх статей [4] присвятив питанням стереотипів, які склалися в США стосовно культурного споживання та їх відмінності від стереотипів в європейських країнах. Його хвилювало те, що обсяг культурного споживання середньостатистичного мешканця США вдвічі менший, ніж аналогічний показник середньостатистичного мешканця Західної Європи. Крім того, він зазначав, що американці віддають перевагу типово розважальним, легким жанрам мистецтва, орієнтованим, насамперед, на комфортне сприйняття і не вимагають розвиненого смаку та культури споживання. Він звертав увагу на те, що в американському суспільстві, яке традиційно сповідувало протестантські цінності, відбулася зміна пріоритетів. Тепер, як писав Т. Скитовськи (Т. Scitovsky), для американців єдиним достойним заняттям вважалося працювати та заробляти гроші, культура при цьому відійшла на задній план [4].

Аналогічні зміни в Україні почали спостерігатися з початку 90-х років минулого століття, коли на перше місце в суспільстві почали претендувати не найосвіченіші, найпрофесійніші в своїй сфері діяльності члени суспільства, які могли відбудовувати нову країну на принципах свободи та справедливості, а ті, хто керувався принципами “хто сильніший, той і правий” та “гроші вирішують все”. Ці зміни не могли минути без наслідків в суспільстві, яке історично спо-

відувало християнські цінності. На жаль, все це вплинуло на події, які сьогодні відбуваються в Україні. І не останню роль в цій ситуації відіграла система фінансування культури. Такі висновки вкотре змушують замислитися над новими можливостями сучасного культурного простору та його впливом на людину в суспільстві.

Огляд попередніх публікацій дає підстави стверджувати, що в умовах ринкової економіки існування закладів культури, метою яких є зібрання, збереження та донесення до масового споживача національних культурних цінностей і традицій, відродження суспільної національної свідомості, не можливо без збалансованої дотаційної політики держави. Саме питання державної підтримки галузі культури лежить в основі теорії економіки культури. На сьогодні не вирішеними залишаються питання щодо необхідності державної підтримки культури; напрямків і механізмів її впровадження; обсягів державного фінансування культури оптимальних для сталого розвитку суспільства, збереження національної самосвідомості та національних культурних цінностей.

Метою дослідження є визначення впливу державного фінансування сфери культури на процеси формування і розвитку сталого суспільства, зокрема суспільної свідомості українців. У статті систематизовано існуючі механізми фінансування сфери культури в країнах світу та безпосередньо в Україні; з'ясовано ефективність та аргументовано доцільність тих чи інших джерел фінансування культури та мистецтва.

В економічній теорії від початку дискусії про економіку культури і досі не вирішено питання щодо особливості культурних продуктів з точки зору підходів до ціноутворення, методів просування і взагалі функціонування ринку культурних благ. Побутує

думка, що ринок культурних товарів нічим не відрізняється від ринку традиційних товарів та послуг, що культурні блага, як і всі інші, мають споживчу цінність і обираються споживачем відповідно до його потреби, вартості та бюджету споживача. Якщо розглядати культурні блага лише з цієї позиції, то ні про які особливості ринку культурних продуктів не може бути й мови.

Але, як показує сьогоднішня, таке одностороннє судження про ринок культурних благ є хибним. Якщо розглядати користь від картини будь-якого художника тим, що вона "загороджує дірку на стіні", то, звичайно, не має значення, що на ній намальовано і ким. Тому достатньо поррахувати собівартість картини і встановити звичайну ціну. На практиці ми спостерігаємо дивні, з точки зору традиційної економіки, речі. За товари, на виготовлення яких витрачено однаково кількість матеріалів та часу, люди готові платити ціну, яка може відрізнятись в десятки, а то й сотні разів. Звідси постають питання стосовно того, чому так відбувається, що в такій ситуації є фактором ціноутворення, що являють собою культурні цінності та культурні блага, яким чином продукти культури можуть впливати на свідомість як окремо взятої людини, так і на суспільство в цілому та ін.

Віддавна світ ціннісних переживань перебував у центрі філософських досліджень, головним чином у його етичних, естетичних та релігійних проявах. Опис цінностей зустрічаємо вже в стародавніх літературних джерелах. З давніх часів в уявленні людини поняття цінності спочатку асоціювалось лише з практичною корисністю речей. Важалося, що річ, яка викликає до себе інтерес з боку людини чи суспільства, є цінністю. Наприклад, склянка, будучи засобом для пиття, тим самим є корисною для людини і тому є матеріальною цінністю. Відповідно до цього склянка має споживчу вартість

і як продукт людської праці – економічну цінність. Але, якщо звичайна склянка прикрашена оригінальними елементами, вона може стати предметом мистецтва та нести в собі естетичну цінність.

В процесі розвитку людини та суспільства статус цінностей почав визнаватися за духовними явищами. Важливу роль у ціннісному ставленні до дійсності відіграють емоційні переживання, пристрасті. Завдяки емоційному переживанню відбувається внутрішнє освоєння життєвих ситуацій, надається їм особистісний смисл. Саме з емоційного ставлення виникає відчуття значимості явищ, суб'єктивне поцінування їх. У свою чергу цінності надають емоціям глибини, значущості, перетворюючи їх у стійкі почуття. Об'єднані в єдиний комплекс потреби, інтереси й емоційні переживання утворюють єдиний феномен цінності [5].

Наявність багатьох людських потреб і способів відчуття пояснює існування різних оцінок: те, що для одного становить велику цінність, для іншого може взагалі не бути цінністю. Ґрунт для постановки проблеми цінностей заклав ще І. Кант. Саме він показав істинну відмінність між предметами чуттєвого досвіду та надчуттєвими предметами, тобто розмежував поняття буття і блага [6].

Роль цінностей в житті людини стала очевидно після того, як Ф. Ніцше показав відмінність цінностей і принципів їх організації стосовно різних історичних епох і різних людських спільнот. І справді, один і той самий предмет, одна і та сама подія залежно від історичної ситуації, стосовно інтересів різних груп людей може мати, а може не мати цінності. Для голодного вища цінність – хліб [7].

Наприкінці минулого століття, коли закладалися підвалини державності нового типу, проблеми духовного становлення особистості і загалом суспільства стали осо-

бливо загостреними й актуальними. Чільне місце серед них займає проблема збереження і розвитку духовної культури нації.

Підвищення рівня духовності суспільства, вдосконалення культури – не самоціль, а необхідна умова формування гармонійної особистості, подальшого зміцнення матеріальних і духовних основ сучасного життя, подолання негативних явищ, що знайшли відображення у девальвації соціальних і моральних цінностей, падінні інтересу до суспільних справ, проявах бездуховності, скептицизму, злочинності та корупції. Ядерні та екологічні апокаліпсиси, національні відродження і націоналізм, різноманітний, строкатий плюралізм способів життя, мети, стилів, краса тіла на конкурсах і олімпіадах, смерть наркоманів та алкоголіків, самовідданість трибунів і безглуздя терористів, мільярди біт інформації, що потрапляє в вуха і очі через телекрани, паморочить голови та розворушує мозок, впливає на загальну свідомість суспільства, визначає місце людини в цьому суспільстві, формує його ставлення до суспільства та подій, які в ньому відбуваються, та спонукає людину до певних дій [8].

Невідповідність індивідуумів певним духовним якостям призводить до руйнування суспільства. Занепад духовності призводить до деградації людини. Цьому сприяють пропаганда жорстокості, бездуховності, насильства, послаблення виховної роботи з боку органів виконавчої влади, закладів освіти і культури. Сучасне суспільство переживає так звану "кризу особистості" – втрату тих внутрішніх обмежень і добродетельності, котрі не дають людському соціуму впасти у безодню своїх темних інстинктів. Люди чим далі, тим більше беруть участь у гонитві за сьогodenними цілями, за речами, суспільство у безглуздому накопиченні переходить всі розумні межі, забирає час, нерви, сили. Наша цивілізація – грошово-речова. На жаль,

ознакою прискороного розвитку цивілізації є відставання і занепад духовності.

Сучасний технічний прогрес разом із економічним зростанням підвищує рівень життя та надає людям більше можливості для більш якісного використання вільного часу. Але люди здебільшого виявляються невідповідними до самостійного вибору якісного культурного продукту, тому в своєму культурному споживанні вони надають все більше повноважень виробнику, а той, в свою чергу, віддає перевагу створенню культурних благ, націлених на максимальну віддачу від масштабу, таких як кіно, популярна музика тощо. Пріоритет, як підкреслював Т. Скитовський (Т. Scitovsky), надається "комфорту сприйняття" за рахунок більш інтенсивного задоволення, яке людина отримує, пізнаючи щось нове та відчуваючи інтелектуальне й емоційне напруження. Науковець зазначав, що розвинутий смак є, по суті, суспільним благом, існування якого призводить до чисельних зовнішніх ефектів. Таким чином, можна зробити висновок, що суспільна потреба в розвитку смаку значно перевищує її ринкову оцінку і, відповідно, виробництво культурних благ, які спрямовані на розвиток смаку, повинні субсидуватися [4].

Тому останні десятиріччя ключовим питанням економіки культури, яке потребує теоретичного обґрунтування, залишається питання державної фінансової підтримки галузі культури та мистецтва, а також роль держави в збереженні та розвитку культурного простору країни, формуванні національної самосвідомості та самовизначеності.

В одній зі своїх робіт В. Музичук [9] звертає увагу на те, що більшість дослідників з економіки культури поділяють точку зору щодо необхідності державної підтримки культури, але час від часу з'являються публікації, які жорстко критикують цю точку зору, аргументуючи свою позицію тим, що

державна підтримка культури спрямована лише на фінансування естетичного задоволення багатіїв, рішення про надання державного фінансування культурних проєктів приймають чиновники виходячи з їх власних переваг, державна підтримка спричиняє культурі більше шкоди, ніж користі тому, що пригнічує творчу активність.

Існування таких діаметрально протилежних точок зору знаходить своє відображення в типології фінансових систем в галузі культури: перший – Англо-саксонський тип фінансування сфери культури, здійснюється лише за рахунок зборів та пожертв. Такий тип фінансування переважно спостерігається в США та Великобританії; другий тип фінансування сфери культури – модель континентальної Європи, має характер змішаного чи багатоканального фінансування. Ця модель характеризується тим, що поряд із приватним, благодійним фінансуванням сфери культури, дуже велика частка фінансування сфери культури йде за рахунок держави. Його застосовують всі європейські країни [7].

В Україні також застосовують другу модель фінансування, але, на превеликий жаль, роль державної підтримки культури дуже мала. Коштів, які виділяються з бюджетів різних рівнів, вистачає лише на фінансування мізерних зарплат працівникам культури та на підтримку споруд, які належать державним установам культури.

Аналізуючи розвиток та сучасний стан економіки культури України, треба брати до уваги, що у держави своя особлива доля, яка зумовлена усім ходом її становлення як історичної індивідуальності. У такій індивідуальності України втілений дух її народу, його національна самосвідомість, самобутність та неповторність власного складного, суперечливого, яскравого і трагічного соціального, духовного досвіду. Міра розвитку духовної культури визначається мірою розвитку сут-

нісних цінностей людини, багатогранністю і багатоваріантністю форм самореалізації її духовного потенціалу, індивідуального самоствердження. Реалізація незатребуваного на практиці духовного потенціалу особистості органічно взаємопов'язана зі створенням у суспільстві різнобічних умов для забезпечення духовної свободи людей, зокрема свободи їхніх духовних дій як необхідної умови для здійснення об'єктивно зумовленої відмінності творчих можливостей кожного, зміцнення втраченої у минулі роки самоцінності особистості, етнічної індивідуальності, що є основою динамічного саморозвитку, саморегулювання цінностей духовної культури [5, 12].

Якщо ми звернемося до історії нашої країни та народу, то побачимо, що з того часу, як занепала Київська Русь, зберігати культурну спадщину, традиції та національну самосвідомість ставало дедалі важче. Загарбники не лише шматували українські землі, а й намагалися стерти нашу родову пам'ять, нашу самосвідомість, духовність, нашу історію та культуру, занапастити нашу мову, яка є душою народу, розділяли нас та змушували повірити, що ми не є нація, а лише "молодший брат" великого "братнього" народу. Нас постійно примушували думати, що ми є людьми другого сорту. Багато століть нашому волелюбному народу насаджували правителів, без яких, начебто, ми приречені на загибель. Всі ці зміни провадились в життя за допомогою різноманітних важелів, починаючи від законодавчих і закінчуючи фінансовими.

Хочемо ми того чи ні, але треба визнати, що культура відтворюється, акумулюється та трансформується реальними людьми, інститутами та організаціями, які функціонують в межах реально існуючої економічної системи. Тому, як тільки питання відтворення і трансляції в суспільстві існуючих цінностей, традицій та норм, їх

збереження і формування суспільної свідомості знаходять своє реальне відтворення в інституційному середовищі, то відразу функціонування сфери культури потрапляє з поля зору філософів та культурологів до пильної уваги економістів. Відсутність достатнього рівня фінансування сфери культури з боку держави призводить до викривлення, а іноді, до спалювання справжніх національних культурних цінностей на користь антицінностей, які формуються та нав'язуються суспільству окремими олігархічними кланами з метою отримання власної вигоди та надприбутків. Ці явища ми спостерігаємо майже в усіх напрямках культури України: кіно, телебачення, театр, суспільні заклади, заклади відпочинку, навіть освіта та мистецтво. На жаль, не завжди благодійники, спонсори та меценати мають високу мораль та відповідальність, спрямовану на відродження та розвиток національної культурної спадщини, збереження традицій і підвищення соціальної суспільної свідомості, заснованої на християнських цінностях, які упродовж тисячоліть лежали в основі нашої національної самовизначеності та самосвідомості.

Треба визнати, що останні роки ми спостерігали, як державна політика в сфері культури, за допомогою приватних ЗМІ, була спрямована лише на маніпулювання громадською думкою та роздмухування міжнаціональної ворожнечі. Телевізійні канали та друковані ЗМІ формували суспільну думку вигідну тим чи іншим олігархічним кланам і, як результат, створювали повне непорозуміння в українському суспільстві.

Враховуючи сучасні реалії, націленість сучасного українського суспільства на впровадження принципів демократії, свободи слова та свободи вибору, на перший погляд може здаватися, що вплив державних інституцій на культуру буде лише стримувати ці процеси. Але, якщо більш

детально проаналізувати ситуацію, яка склалася в Україні, можна зробити висновки, що бюджетне фінансування культури в Україні не відповідає навіть встановленим законами України нормам.

Як зазначає І. Ігнатченко [10], в Україні дуже гостро стоїть питання законодавчого та практичного стимулювання створення, забезпечення та розповсюдження національного культурного продукту з метою задоволення духовних потреб українського суспільства та подолання домінування закордонного продукту в культурному просторі України. Згідно з оцінками експертів, українська музика в радіоєфірі та на ринку аудіозапису становить 15–18%, а пропозиції українських гастролерів – 10–15% від закордонних пропозицій. Українські кінофільми рідко з'являються в кінопрокаті тому, що виділених в державному бюджеті коштів не вистачає на виробництво національних фільмів навіть для забезпечення законодавчо встановленої квоти – 30% від загального кінопрокату.

Фінансування галузі культури в Україні постійно здійснювалось за залишковим

принципом. Так, за даними Міністерства культури України розмір фінансування на 2014 р. становив 0,56% від загальної суми бюджету держави [10].

За даними інтерактивної бази статистичних даних OECD Stat, питома частка витрат на рекреацію, культуру і релігію в загальному обсязі державних витрат коливається від 0,34% в Японії до 3,5% в Іспанії (рис. 1).

Розглядаючи розмір фінансування культури в Україні відносно ВВП, доводиться констатувати, що в 2013 р. він становив 0,17%. Для порівняння візьмемо дані, що спираються на інформацію з відкритих статистичних джерел щодо фінансування культури в міжнародному розрізі [9]. Найбільш високі обсяги державної підтримки за статтею “культура та рекреація” в докризовий період спостерігалась (% ВВП) в: Данії – 1,6; Франції – 1,5; Ізраїлі – 1,4; Чехії – 1,3 та скандинавських країнах. Проте наслідки світової фінансової кризи відбилися на фінансовій підтримці сфери культури. Багато європейських країн у 2009–2010 рр. взяли

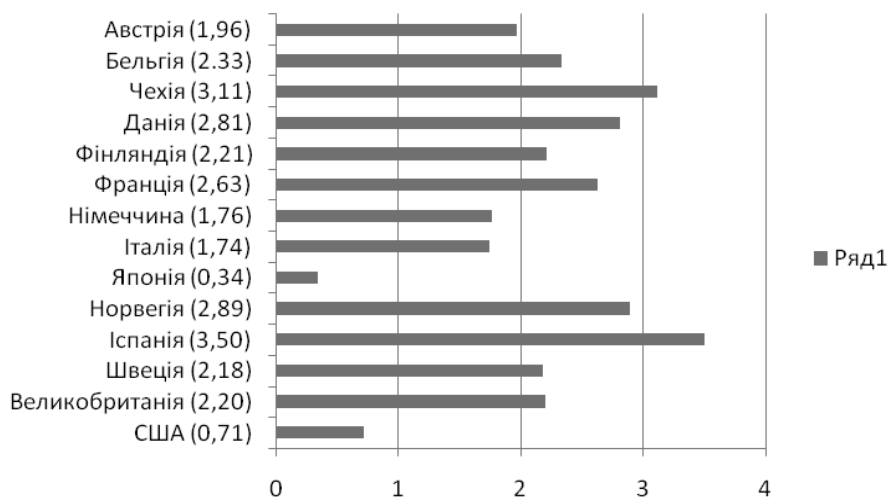


Рис. 1. Частка витратів на рекреацію, культуру та релігію у загальному обсязі державних витратів в окремих країнах (у %, 2010)*

* Побудовано на основі [11].

курс на скорочення обсягів державного фінансування культури та мистецтва в зв'язку зі зниженням бюджетних видатків та боротьбою з дефіцитом бюджету [10].

Отже, питання державної підтримки культури дуже гостро стоїть на порядку денному в багатьох країнах світу, і Україна не є виключенням. Але слід зазначити, що у нас найнижчий рівень фінансування культури порівняно не тільки з європейськими країнами, а навіть з Росією. Таке становище справ в системі фінансування культури в Україні повністю знищує основні засади відтворення та збереження національних культурних цінностей, формування національної ідентичності громадян України і тому може розцінюватись як пряма загроза національній безпеці.

На початку XXI століття ми спостерігаємо результати ганебної державної політики України в галузі культури. Передусім йдеться про інформаційну війну, яку Україна програла Росії разом із відсутністю заходів популяризації національної культури, викривленням історичної правди щодо Української держави та українського народу.

Україна постала перед серйозним викликом збереження державності в цілому і її відбудови на принципах демократії, верховенства права і свободи кожного громадянина України. Це потребує колосальних зусиль керівництва держави і кожного громадянина. Країна потребує реформування в усіх напрямках державного устрою, боротьби з корупцією в усіх ланках влади, реформ судової системи, системи органів правопорядку, національної безпеки і оборони, охорони здоров'я, галузі енергетики та енергозбереження і т. ін. Серед розмаїття пріоритетних напрямів відбудови країни, на наш погляд, реформування галузі культури та її фінансування також мають бути серед першочергових завдань уряду. Треба відмітити позитивний момент, що в Коалі-

ційній угоді нового парламенту VIII скликання відведено розділ щодо реформування в напрямку культурного простору, інформаційної політики та національної пам'яті. Протягом 2015 р. заплановано провести низку заходів і законодавчих ініціатив, спрямованих на створення нових, сприятливих умов для захисту та розвитку національного культурного простору, відтворення та розповсюдження нового національного культурного продукту, оновлення, оптимізації, модернізації та створення державної підтримки інноваційної діяльності музеїв, бібліотек, архівів та книжкових фондів [12].

Залишається сподіватись, що курс на євроінтеграцію, який задекларували Президент, новий уряд та Верховна Рада України, торкнеться змін в напрямку культурної політики, а саме збереження культурної спадщини, підтримки національної культурної активності, розширення культурного простору України та донесення національних культурних цінностей, їх різновиду за межі держави. Крім того, фінансування має бути спрямовано на інновації в організації доступу до національних культурних досягнень з метою створення можливості більшій кількості людей отримати доступ через мережу Інтернет до колекцій музеїв, бібліотек та інших культурних фондів.

Таким чином, сферу культури важливо розглядати з двох позицій: з позиції економічної теорії – як галузь, яка спрямована на створення культурного продукту, котрий можна купувати та продавати; з позиції теорії фінансів – це вплив створених культурних продуктів на моральний та духовний розвиток людини, її світогляд, ставлення до навколишнього світу та подій, які відбуваються. Іншими словами, фінансування сфери культури можна розцінювати як інвестування в майбутнє нації та держави. Тому, вважаємо, що подальше, більш глибоке вивчення питання впливу економічної складової на фор-

мування та розвиток загальної суспільної свідомості, і як наслідок, економічного зростання суспільства, та необхідність державної підтримки галузі культури повинно бути серед першочергових питань досліджень в економічній теорії, які заслуговують на увагу провідних фахівців України та світу.

Література

1. Baumol W. *Performing Arts: The Economic Dilemma* / W. Baumol, W. Bowen. – New York : The Twentieth Century Fund, 1966.
2. Рубинштейн А.Я. Экономический анализ “болезни цен” опекаемых благ в сфере культуры / А. Я. Рубинштейн. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mognovse.ru/wob-panevropskaya-visshaya-shkola-bratislava-ekonometricesk.html>.
3. Европейская культура: XXI век / под ред. Е. В. Водопьяновой. – М. ; СПб. : Нестор-История, 2013. – 480 с.
4. Scitovsky T. What's wrong with the arts is what's wrong with society / Scitovsky Tibor // *American Economic Review*. – 1972. – № 62. – P. 62–69.
5. Новожилов Б.В. Духовна культура як чинник формування іміджу політичного лідера : автореф. дис. ... канд. політ. наук / Новожилов Борис Валерійович; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. – К., 2010. – 22 с.
6. Кант И. Критика практического разума: в 6 т. / И. Кант. – 2-е изд. – М. : Мысль, 1963–1966. – Т. 4, ч. 2. – СПб. : Наука, 2005. – 528 с.
7. Ницше Ф. Воля к власти. Опыт переоценки всех ценностей / Ф. Ницше. – М. : Азбука, 2014. – 448 с.
8. Алексеева Т. Проблемы унаследования духовных идеалов в современной культурной жизни Украины / Т. Алексеева [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://uadocs.exdat.com/docs/index-183389.html?page=12>.
9. Музычук В.Ю. Должно ли государство финансировать культуру? / В.Ю. Музычук. – М. : Ин-т экономики РАН, 2012. – 60 с.

10. Игнатченко И. Г. Доктринальные основы становления и развития культурно-управленческого цикла в Украине / И. Г. Игнатченко [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.jurnal.org/articles/2014/uri79.html>.

11. Статистична база даних OECD.Stat [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_TABLE11.

12. Верховна Рада України VIII скликання. Коаліційна угода 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://obozrevatel.com/politics/83270-koalitsionnoe-soglashenie.htm>.

References

1. Baumol, W., Bowen, W. (1966). *Performing Arts: The Economic Dilemma*. New York: The Twentieth Century Fund.
2. Rubinstein, A. Y. *Ekonomicheskij analiz 'bolezni cen' опекаемых благ v sfere kul'tury* [Economic analysis of the “disease of prices” of patronized benefits in the field of culture]. Available at: <http://mognovse.ru/wob-panevropskaya-visshaya-shkola-bratislava-ekonometricesk.html> (accessed 8 February 2015) [in Russian].
3. Vodop'janova, E. V. (Ed.) (2013). *Evropejskaja kul'tura: XXI vek* [European culture: XXI century]. Moscow, St. Petersburg: Nestor-Istorija [in Russian].
4. Scitovsky, T. (1972). *What's wrong with the arts is what's wrong with society*. *American Economic Review*, 62, 62–69.
5. Novozhylov, B.V. (2010). *Duhovna kul'tura jak chynnyk formuvannja imidzhu politychnogo lidera* [Spiritual culture as a factor in shaping the image of a political leader]: thesis. Kyi'v [in Ukrainian].
6. Kant, I. (2005). *Krytyka praktycheskogo razuma* [Critique of practical reason] (2-nd ed.). (Vol. 4). St. Petersburg: Nauka [in Russian].
7. Nycshe, F. (2014). *Volya k vlasti. Opyt pereotsenki vsekh tsennostey* [The will to power. Experience the revaluation of all values]. Moscow: Azbuka [in Russian]

8. Alekseeva, T. *Problemy unasledovaniya duhovnyh idealov v sovremennoj kul'turnoj zhizni Ukrainy* [Problems of the inheritance of spiritual ideals in modern cultural life of Ukraine]. Available at: <http://uadocs.exdat.com/docs/index-183389.html?page=12> (accessed 2 February 2015).

9. Muzychuk, V. J. (2012). *Dolzhno li gosudarstvo finansirovat' kul'turu?* [Should the state finance the culture?]. Moscow: Institut jekonomiki Rossijskoj akademii nauk [in Russian]

10. Ignatchenko, I.G. *Doktrinal'nye osnovy stanovlenija i razvitija kul'turno-upravlencheskogo cikla v Ukraine* [Doctrinal bases of formation

and development of cultural management cycle in Ukraine]. Available at: <http://www.jurnal.org/articles/2014/uri79.html> (accessed 5 February 2015).

11. Statystychna baza danyh OECD.Stat [The statistical database OECD.Stat]. Available at: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SNA_TABLE11 (accessed 3 February 2013).

12. Verhovna Rada Ukraїny VIII sklykannja. Koalicijna ugoda 2014 [Verkhovna Rada of Ukraine VIII convocation. Coalition agreement 2014]. Available at: <http://obozrevatel.com/politics/83270-koalitsionnoe-soglashenie.htm>

НАШІ АВТОРИ

ГОРИН Володимир Петрович	кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
ДИШКАНТ Олега Васильович	кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
ЖУРАВЕЛЬ Юрій Григорович	здобувач кафедри суб'єктів господарювання і страхування Тернопільського національного економічного університету
КОЗЮК Віктор Валерійович	доктор економічних наук, професор, академік Академії економічних наук України, завідувач кафедри економічної теорії Тернопільського національного економічного університету
КЛАПКІВ Юрій Михайлович	кандидат економічних наук, доцент Тернопільського національного економічного університету
ЛУЦІВ Богдан Любомирович	доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри банківського менеджменту та обліку Тернопільського національного економічного університету
ЛОБОДИНА Зоряна Миколаївна	кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
МАЛИШКІН Олександр Іванович	аудитор, доктор економічних наук, професор кафедри обліку і аудиту Київської державної академії водного транспорту
МОКРИЦЬКА Анна Богданівна	кандидат економічних наук, викладач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
МАЦІЄВИЧ Тетяна Олександрівна	асистент кафедри "Фінанси і кредит" Херсонського національного технічного університету
ПЕТРУШКА Олена Володимирівна	кандидат економічних наук, викладач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
ПЕРИТ Ірина Олегівна	магістр з фінансів, здобувач кафедри міжнародної економіки і туризму Тернопільського національного економічного університету
ПРОЦЬ Наталія Василівна	доцент кафедри фінансів та оподаткування Східноєвропейський національний університет ім. Л. Українки м. Луцьк
ПИСЬМЕННИЙ Віталій Валерійович	кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
СЕРЕБРЯНСЬКА Діна Миколаївна	науковий співробітник відділу державних фінансів Інституту економіки та прогнозування НАН України

НАШІ АВТОРИ

СІРЕНКО Світлана Сергіївна	аспірант 2-го року навчання кафедри менеджменту та адміністрування Харківської державної академії культури; викладач кафедри менеджменту соціально-культурної діяльності Харківської державної академії культури.
ШАКО Олена Анатоліївна	головний фахівець відділу супроводження заставного майна банку та виконавчого провадження АТ "Родовід Банк"; здобувач кафедри фінансів ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"
ШАМАНСЬКА Надія Володимирівна	кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
ШАМАНСЬКА Олена Сергіївна	викладач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету



Тематична спрямованість журналу: висвітлення актуальних питань теорії фінансів, грошей і кредиту; проблем у сфері державних фінансів; оподаткування і фіскальної політики; державного адміністрування й фінансового менеджменту; банківської справи й монетарної політики; ринку фінансових послуг і міжнародних фінансів.

Інформація для авторів наукового фахового журналу “СВІТ ФІНАНСІВ”

Науковий журнал Тернопільського національного економічного університету “Світ фінансів” заснований у травні 2004 року.

Журнал належить до переліку фахових видань у галузі економічних наук (Постанова Президії ВАК України №2–05/5 від 8 червня 2005 р.).

Журнал “Світ фінансів” включено Міжнародним Центром періодичних видань (ISSN International Centre, Париж) до міжнародного реєстру періодичних засобів масової інформації із числовим кодом міжнародної ідентифікації: ISSN 1818-5754.

ВИМОГИ ДО НАУКОВИХ СТАТЕЙ:

1. До редакції приймають наукові статті, написані на актуальну тему, що містять результати глибокого наукового дослідження та обґрунтування отриманих наукових результатів відповідно до мети статті. Проблематика статті повинна відповідати тематичному спрямуванню журналу.

2. Редакція приймає до публікації наукові статті, які підготовлені спеціально для наукового фахового журналу “Світ фінансів”, ніде раніше не публікувалися і не подавалися до інших видань (**на останній сторінці статті автор має засвідчити це відповідною фразою і поставити свій підпис у сканованому форматі**).

3. Статті у журналі друкуються **українською мовою**, що зазначено у Свідоцтві про державну реєстрацію засобу масової інформації (КВ № 12264-1148 ПР від 1.02.2007 р.).

4. Стаття має включати **обов'язкові структурні елементи** відповідно до вимог ВАК України (Бюлетень ВАК України, № 1, 2003 р.), а саме: 1) **постановка проблеми** в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями; 2) **аналіз останніх досліджень** і публікацій, де започатковано розв'язання даної проблеми, і на які спирається автор, виділення невіршених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячена стаття; 3) формулювання цілей статті (**мета статті**); 4) **виклад основного матеріалу** дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; 5) **висновки** з даного дослідження та перспективи подальших розробок у цьому напрямку.

5. Редколегія здійснює внутрішнє та зовнішнє **рецензування статей**. У разі негативної рецензії статтю повертають автору на доопрацювання або відхиляють. Основні причини відхилення статей:

- невідповідність вимогам журналу щодо тематичної спрямованості та оформлення;
- стаття вже була опублікована в іншому виданні (включаючи електронні видання та мережу Інтернет);
- надмірна локальність статті, що спричинює обмеженість охоплення зацікавленої аудиторії;
- слабкий науково-теоретичний рівень і низька практична цінність статті.

6. Автори без вченого ступеня повинні разом зі статтею представити наукову рецензію доктора наук. Підпис рецензента має бути завірнений печаткою установи. Одноосібні статті аспірантів першого року навчання, магістрів, студентів не розглядаються.

7. Загальний **обсяг** статті повинен становити від 15 до 18 сторінок (формат А4, гарнітура “Times New Roman”, кегель 14, міжрядковий інтервал 1,5 (список літератури – через 1,0 інтервал); параметри сторінки (береги) – 2 см з усіх боків, абзацний відступ – 1,25 см).

Графічний матеріал слід виконувати в доступних для подальшого редагування програмах: таблиці – у редакторі Microsoft Word; діаграми – у редакторі Microsoft Excel або Microsoft Graph; рисунки – у вигляді організаційних діаграм за допомогою панелі малювання редактора Microsoft Word; формули – у редакторі формул. За наявності ілюстрацій просимо додатково надавати файли у тих програмах, у яких вони були створені. Наприклад, якщо ілюстрації виконані в програмі Excel, то до основного файлу Word слід додати файли у форматі *.xls, якщо ілюстрації скановані – у форматі *.tif або *.jpg. При побудові графіків майте на увазі, що журнал є чорно-білим.

Кількість таблиць і рисунків повинна бути мінімальною. Всі таблиці та рисунки мають бути пронумеровані та мати назву. Під кожною таблицею та рисунком має бути зазначено джерело даних або авторство.

Стаття має бути відредагована і надіслана разом із супровідними матеріалами електронною поштою: tneu.svitfin@ukr.net.

8. Стаття повинна бути сформована за такими **елементами**:

- 1) код УДК (розміщується на початку статті);
- 2) прізвище, ім'я та по батькові автора (співавторів);
- 3) назва статті;
- 4) анотація (не менше 8 рядків);
- 5) ключові слова (не менше 5, але не більше 8);
- 6) JEL Classification (розміщуються під key words, кількість – від 1 до 5, в одному рядку; наприклад, JEL Classification: C12, C14, C18);
- 7) текст статті;
- 8) література;
- 9) References.

Позиції 2, 3, 4, 5 подаються окремими блоками українською, російською та англійською мовами.

9. Обов'язковими є **посилання** на джерела використаних матеріалів, фактичних та статистичних даних (подають в тексті статті у квадратних дужках). Назви використаних джерел (не менш як 10) у списку розміщують в порядку згадування в тексті. Обов'язковим є посилання в тексті статті на праці зарубіжних авторів (їх прізвища подають українською, а в дужках – англійською мовою). Праці авторів, на прізвища яких є посилання в тексті статті, обов'язково мають бути в списку використаних джерел.

Посилання на підручники, навчальні посібники та науково-популярну літературу є небажаними. Посилання на власні публікації допускаються лише в разі нагальної потреби.

Вітаються посилання на наукові статті, надруковані у журналі “Світ фінансів” (архів статей в pdf див. на сайті журналу “Світ фінансів” <http://www.financeworld.com.ua> та у Національній бібліотеці імені В. І. Вернадського).

10. **Список використаних джерел** має складатися із двох блоків:

- 1) *Література*, де подаються джерела мовою оригіналу, оформлені відповідно до українського стандарту бібліографічного опису (форма 23, затверджена наказом ВАК України від 03 березня 2008 р. № 147);
- 2) *References* – ті самі джерела, транслітерація латинською та англійською мовою, оформлені за міжнародним бібліографічним стандартом APA-2010 (зразок див. http://mmi.fem.sumdu.edu.ua/sites/default/files/references_extend_summary_ukr.pdf). Назви періодичних україно- та російськомовних видань (журналів, збірників та ін.) пода-

ються транслітерацією (див. правила української транслітерації), а в дужках – англійською мовою.

11. Автор (співавтори) повинні обов'язково представити довідки про автора(ів), в якій вказати:
- прізвище, ім'я та по батькові автора (співавторів);
 - науковий ступінь, учене звання, посаду за основним місцем роботи (англійською мовою – вказувати тільки ту частину назви організації, що стосується поняття юридичної особи, не зазначати назви кафедри, лабораторії, іншого структурного підрозділу всередині організації);
 - наукову спеціальність, у рамках якої написана стаття;
 - для аспірантів – рік навчання, ПІБ, науковий ступінь, учене звання, посаду, контактний тел. наукового керівника;
 - точну поштову адресу, куди надсилатиметься авторський примірник журналу;
 - контактні телефони;
 - особистий e-mail автора (співавторів).

12. **Вимоги до англomовних анотацій.** Анотація англійською мовою (Abstract) повинна бути складена відповідно до вимог міжнародних наукометричних баз. Abstract потрібно вставити в текст статті, а також надіслати окремим файлом разом із українським оригіналом. Abstract за обсягом має бути більшою, ніж українсько- та російськомовна анотації, оскільки це фактично стилій виклад статті, її реферування.

Структура і зміст англomовних анотацій:

- 1) проблема – **Introduction**;
- 2) мета – **Purpose**;
- 3) методи дослідження – **Methods** (доцільно описувати лише в тому випадку, якщо вони містять новизну і становлять інтерес з погляду представленої статті);
- 4) основні результати дослідження – **Results** (треба описувати точно та інформативно, наводячи основні теоретичні й експериментальні результати, фактичні дані, виявлені взаємозв'язки і закономірності. При цьому надається перевага новим результатам та даним довгострокового значення, важливим відкриттям, висновкам, що спростовують існуючі теорії, а також даним, що, на думку автора, мають практичне значення);
- 5) висновки та конкретні пропозиції автора – **Conclusion** (можуть супроводжуватися рекомендаціями, оцінками, пропозиціями, гіпотезами, описаними у статті).

Відомості, що містяться в назві статті, не повинні повторюватися в тексті англomовної анотації. Варто уникати зайвих вступних фраз (наприклад, "автор статті розглядає..."). Історичні довідки, якщо вони не складають основний зміст, опис раніше опублікованих робіт і загальновідомі положення в анотації не наводяться. Слід вживати синтаксичні конструкції, властиві мові наукових документів, уникати складних граматичних конструкцій та застосовувати ключові слова з тексту статті. Текст має бути лаконічним і чітким, вільним від другорядної інформації, зайвих вступних слів, загальних і незначних формулювань. Скорочення й умовні позначки, крім загальноновживаних, застосовують у виняткових випадках. Обсяг Abstract визначається змістом публікації, але не повинний бути меншим, ніж дві третини сторінки. Abstract має бути написана якісною англійською мовою.

Запрошуємо до творчої співпраці.

*Редколегія наукового журналу
"Світ фінансів"*