Науковий журнал 1.2004

ВІСНИК

Технологічного університету Поділля

Частина 2, Том 1

Економічні науки

Хмельницький 2004

ЗМІСТ

В.І. КУЦЕНКО, Т.М. НОСУЛІЧ
СОЦІАЛЬНА СФЕРА: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ 7

О.С. ЗАЯРНЮК
ПЕНСІЙНА РЕФОРМА ЯК ГАРАНТ СОЦІАЛЬНОЇ СПРАВЕДЛИВОСТІ 13

Л.И. НЕЙКОВА
ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РЫЧАГ УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННЫМ РАЗВИТИЕМ ПРЕДПРИЯТИЙ В СТРАНАХ РАЗВИТОЙ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ 16

О.П. КИРИЛЕНКО
ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО ВИРІВНЮВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПРІОРИТЕТІВ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ 20

М.В. МНИХ
НЕОБХІДНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ ЕКОНОМІЧНИХ УМОВАХ 25

В.Л. АНДРУЩЕНКО
ВАРТІСНІ ТА КЛІЄНТУРНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОДАТКІВ 28

М.П. ВОЙНАРЕНКО, В.Д. КОРОЛЬ, Ю.Ю. ЯРМОЛЕНКО
РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ВІДШКОДУВАННЯ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ ЕКСПОРТЕРАМ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ 31

В.В. СКАЛЬСЬКИЙ
ІНОЗЕМНІ ІНВЕСТИЦІЇ – ШЛЯХ ДО ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ 36

Ю.В. ПАСІЧНИК
НАУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ 39

І.О. ІВАЩУК
ТІНЬОВІ ЗАГРОЗИ ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ ТА НАПРЯМКИ ПРОТИДІЇ 43

В.М. ШАЦЬКА, Л.Д. ФЕДОРУК, С.П. ГЛАДІЙ
АНАЛІЗ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ 47

Л.М. БАБИЧ, В.М. ШАВКУН
АНАЛІЗ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПРИВАБЛИВОСТІ РЕГІОНУ 55

І.М. МИХАЙЛОВСЬКА, П.П. АНТОНЮК
НЕБАНКІВСЬКІ ФІНАНСОВІ УСТАНОВИ ТА ЇХ РОЛЬ У ФІНАНСОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ 58

Н.Л. ФРОЛОВА, І.В. ФОРКУН
РЕГУЛЮВАННЯ РОЗРАХУНКІВ МІЖ БЮДЖЕТАМИ РІЗНИХ РІВНІВ: ТЕОРІЯ, ПРАКТИКА ТА ПЕРСПЕКТИВИ 62

У.Я. ВИТВИЦЬКА, І.В. АНДРІЙЧУК
ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ПІДТРИМКИ І СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ БІОЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ 66

УДК 336.13

О.П. КИРИЛЕНКО
Тернопільська академія народного господарства

ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО ВИРІВНЮВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПРІОРИТЕТІВ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Доведено необхідність спрямування державної регіональної політики в Україні на подолання суттєвих відмінностей у рівнях соціально-економічного розвитку окремих територій, проаналізовано підходи до визначення поняття депресивних територій. Запропоновано застосування інтегрованого показника при групуванні адміністративно-територіальних одиниць країни, обґрунтовано доцільність більш повного врахування регіональної специфіки у механізмі організації міжбюджетних відносин.

Питання регіональної політики в урядових документах активно почали розроблятися з 1995 р., їм, присвятили свої дослідження такі відомі вітчизняні вчені як Б. Данилишин, М. Долішний, А. Єпіфанов, А. Калитенко, І. Лукінов, В. Поповкін, І.Сало, В.Симоненко, М.Чумаченко та інші. І це не випадково, адже на першому етапі після утворення української держави, коли головними завданнями були утвердження незалежності та подолання кризових явищ, досягнення всередині 1990-х років певної стабілізації соціально-економічного розвитку створили можливість для обґрунтування стратегічних національних цілей та шляхів їх досягнення.

Успішне вирішення поставлених завдань передбачає зокрема проведення активної регіональної політики, без якої неможливо забезпечити: гармонійний розвиток усіх територій, що є необхідною передумовою економічного зростання економіки країни в цілому; підвищення рівня життя народу; ефективне функціонування інституту місцевого самоврядування – однієї з основних підвалин кожного демократичного режиму. Тенденції загальносвітового розвитку упродовж останніх десятиліть XX століття свідчать про регіоналізацію економічних та соціальних процесів, які відбуваються в суспільстві. Це означає, що функції по регулюванню економічного та соціального розвитку все більше передаються від центрального уряду на рівень регіонів та органів місцевого самоврядування.

Державна регіональна політика в Україні є складовою національної стратегії соціально-економічного розвитку країни, тісно пов'язана з проведенням адміністративної реформи та впорядкуванням адміністративно-територіального устрою; реалізується за допомогою системи заходів, що здійснюються органами державної влади та місцевого самоврядування для забезпечення ефективного комплексного управління економічним та соціальним розвитком держави, регіонів, територіальних громад [1, с. 2]. Вирішальну роль в проведенні регіональної політики відіграють заходи у галузі бюджету, адже від того, як формуються місцеві бюджети, наскільки вони є самостійними, яким чином організовані їх взаємозв'язки з державним бюджетом залежить результативність регіональної політики.

З економічної точки зору основними завданнями державної регіональної політики завжди є вибір між загальнонаціональною ефективністю та міжрегіональною справедливістю [2, с. 19]. Від того, який напрямок стане домінуючим залежить окреслення тактичних завдань, а також визначення механізмів їх здійснення. Мета і цілі державної регіональної політики не являються незмінними, а можуть уточнюватись в залежності від конкретних умов розвитку країни, міжнародного становища, зміни політичної ситуації в країні тощо.

Еволюція уявлень про основну ціль вітчизняної державної регіональної політики проходила від визначення її мети як розширення самостійності і відповідальності місцевих органів влади і управління у вирішенні завдань життєзабезпечення і розвитку територій, міст, селищ і інших населених пунктів з урахуванням місцевої специфіки, соціально-економічних особливостей і культурно-історичних традицій [3, с. 6], до перенесення акценту на подолання істотних відмінностей у рівнях розвитку регіонів, що повинно було сприяти вирішенню соціально-економічних проблем, які там мають місце [4, с. 4] і надання істотного динамізму регіональному соціально-економічному розвитку [5, с. 9; 1, с. 1-2].

Порівняємо, як визначається головна мета регіональної політики у Європейському Союзі, країни якого мають більший досвід у її проведенні. Як відомо, вперше регіональна політика була проголошена і розроблена у Великобританії в 1928 р. з метою боротьби з безробіттям. У наступні роки (1936 р., 1945 р., 1960 р.) було прийнято низку законодавчих документів, спрямованих на розвиток депресивних територій. У Франції регіональна політика почала формуватись у післявоєнні роки, вона була спрямована на вирішення проблем нераціонального розселення та надмірної підприємницької активності у столичному регіоні. В багатьох країнах Європи увага до регіональних проблем значно зросла, починаючи з 1950-х років.

У Римському договорі (1957 р.), згідно з яким був створений Європейський Союз, було визнано необхідність зменшення суттєвих відмінностей у соціально-економічному житті різних регіонів держав ЄС та подолання відставання найбільш відсталих областей. Отже, зменшення відмінностей в економічному розвитку регіонів вважається одним із завдань Європейського Союзу. Пріоритетними напрямками регіональної політики

ЄС у відповідності до визначеної глобальної мети визнано наступні: 1) сприяння структурній перебудові та розвитку депресивних регіонів; 2) надання фінансових ресурсів регіонам, де спостерігається стагнація промисловості; 3) боротьба з тривалим безробіттям та підтримка ініціатив зайнятості; 4) адаптація підприємств, робітників промисловості та виробничої сфери до системних змін, які загрожують безробіттям; 5) фінансування розвитку сільськогосподарських територій та прискорення структурної перебудови сільського господарства; 6) допомога північним країнам із вкрай низькою густо населеністю територій [2, с. 35-36].

Необхідність переорієнтації стратегічного спрямування регіональної політики України на подолання відмінностей в рівнях розвитку окремих її територій стає очевидною, якщо проаналізувати статистичні матеріали [6], що підтверджують наявність достатньо суттєвих територіальних розбіжностей, які за світовими стандартами є загрозливими, спричинюють конфлікти у відносинах між регіонами, породжують сепаратистські тенденції, руйнують підвалини державної цілісності. Такими вважаються розбіжності між регіонами у 30-50 процентних пунктів у порівнянні із середнім рівнем по країні за основними параметрами соціально-економічного розвитку [7, с. 13].

Звернемося до даних, які характеризують рівні найважливішого інтегрального показника – валової доданої вартості в розрахунку на одну особу по регіонах, а також розмірів середньомісячної заробітної плати працівників, грошових доходів населення в середньому на душу, які в сукупності значною мірою відображають стан економічного розвитку та життєвий рівень народу [6]. У 2001 р. в багатьох адміністративно-територіальних утвореннях України рівень першого з вибраних нами показників був нижчим від середнього по країні більше, ніж на 40 процентних пункти. Так, при середньому значенні по Україні валової доданої вартості в розрахунку на одну особу 3766 грн, у Чернівецькій області даний показник складав 2015 грн, тобто 54 % від середнього рівня по країні, в Тернопільській області – 2048 грн або 55 %, в Закарпатській області – 2208 грн або 59 %. В той же час в індустріально розвинутих регіонах країни значення даного показника були набагато вищими за середній рівень: в Дніпропетровській області – 4558 грн або 121 %, Донецькій – 4692 грн або 125 %, Запорізькій – 4114 грн або 110 %, Полтавській – 4043 грн або 108 %, а в м. Києві – 11944 грн або 318 %. Амплітуда коливань між максимальним та мінімальним значеннями показника у 2001 р. складала 264 процентних пункти, що є свідченням значних розбіжностей у рівнях економічного розвитку регіонів України. Причім за останні роки намітилась загрозлива тенденція до посилення відмінностей між розвинутими та депресивними територіями. Якщо у 1996 р. розмах варіації по даному показнику складав 1214 грн, то у 2001 він збільшився до 9929 грн.

Аналогічна ситуація спостерігається стосовно розмірів доходів населення, певна частина яких в сучасних умовах формується за рахунок заробітної плати. В 2002 р. в середньому по країні середньомісячна номінальна заробітна плата досягла 376 грн, одночасно у Волинській, Тернопільській та Хмельницькій областях її рівень був нижчим від середнього майже на 40 % і складав відповідно 68 %, 63 % і 69 %. Максимальні значення даного показника були у столиці – 643 грн або 171 % від середнього рівня по країні, в Дніпропетровській області – 438 грн або 117 %, Запорізькій області – 445 грн або 119 %. Амплітуда коливань між максимальним та мінімальним значеннями середньомісячної номінальна заробітної плати працівників складала 108 процентних пункти. Як і по показнику валової доданої вартості, так і по рівню середньомісячної заробітної плати розмах варіації збільшувався упродовж останнього часу: з 50 грн. у 1995 р. до 406 грн. у 2002 р.

Посилення диференціації спостерігається і в грошових доходах в розрахунку на одну особу. Так, якщо у 1998 р. середній рівень даного показника в цілому по Україні становив 1081 грн/чол., при мінімальному значенні у Тернопільський області – 513,3 грн/чол. і максимальному в м. Києві – 3318,5 грн/чол., то у 2001 р. відбулося посилення диференціації: мінімальний рівень середньодушових грошових доходів був в Чернівецькій області – 1023,6 грн/чол., а максимальний у м. Києві – 8199,8 грн/чол. Розмах варіації збільшився з 2806 грн. у 1998 р. до 7176,2 грн. у 2001 р.

У табл. 1 показаний територіальний розподіл обсягів виробництва товарів народного споживання, роздрібного товарообороту, наданих населенню послуг та вантажоперевезень автомобільним транспортом у 2002 році. Вказані показники значною мірою відображають масштаби економічної діяльності, а саме виробництво і реалізацію продукції, стан сфери послуг, торгівлі, транспорту. Як свідчать приведені дані, лідирують по більшості показників Дніпропетровська, Донецька та Харківська області, місто Київ; достатньо високі показники мають такі області як Запорізька, Полтавська, Львівська та Луганська; найнижчі значення багатьох з вибраних нами показників у Закарпатській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Рівненській, Тернопільській, Херсонській та Чернівецькій областях.

За рахунок внеску лише трьох областей: Дніпропетровської, Донецької та Харківської і столиці у 2002 р. було забезпечено майже 40 % випуску товарів народного споживання. Значний внесок даних територіальних утворень у загальні обсяги роздрібного товарообороту (біля 40 %). 1/4 загального обсягу наданих платних послуг населенню припадає на м. Київ. Більше 40 % вантажоперевезень автомобільним транспортом у 2002 р. було здійснено лише у двох адміністративно-територіальних одиницях – Дніпропетровській, та Донецькій областях (відповідно 26,7 % і 15,4 %). Столиця лідирує по трьом з вибраних нами показникам: частка м. Києва в загальному обсязі роздрібного товарообороту у 2002 р. досягла рівня

14,8 %, платних послуг – 25,8 %, виробництва товарів народного споживання – 11 %. Поряд з цим багато областей, які знаходяться переважно на Заході та Півдні країни, значно відстають у своєму економічному розвитку від індустріально розвинутих східних областей.

Таблиця 1

Територіальний розподіл продукції, роздрібного товарообороту, платних послуг та вантажоперевезень у 2002 р.[2]

(%)

Адміністративно-територіальні одиниці	Частка регіонів у загальному обсязі:			
	вироблених товарів народного споживання	роздрібного товарообороту	платних послуг населенню	вантажоперевезень автотран-спортом
Автономна Республіка Крим	2,3	3,6	6,8	1,9
Вінницька	3,8	2,6	1,3	2,9
Волинська	2,4	2,0	1,4	0,8
Дніпропетровська	7,7	8,8	9,3	26,7
Донецька	9,2	8,7	6,5	15,4
Житомирська	2,4	2,1	1,3	3,3
Закарпатська	1,3	2,7	1,0	1,1
Запорізька	4,9	4,3	3,7	4,1
Івано-Франківська	1,2	1,8	1,5	1,0
Київська	6,0	3,6	1,8	3,7
Кіровоградська	1,1	1,8	1,3	1,6
Луганська	2,3	3,3	2,4	3,3
Львівська	4,7	6,2	6,2	2,3
Миколаївська	2,6	2,1	1,8	2,0
Одеська	4,4	4,6	7,6	2,2
Полтавська	4,2	3,3	2,0	9,2
Рівненська	0,8	2,0	1,4	1,8
Сумська	2,6	2,4	1,5	1,8
Тернопільська	1,5	1,5	0,9	1,0
Харківська	10,4	7,3	6,6	3,0
Херсонська	1,9	1,9	1,6	1,1
Хмельницька	2,1	2,0	1,6	2,3
Черкаська	3,2	2,0	1,4	2,8
Чернівецька	0,9	1,7	1,2	0,7
Чернігівська	4,8	2,1	1,1	1,4
м. Київ	11,0	14,8	25,8	1,4
м. Севастополь	0,3	0,8	1,0	1,2
Усього	100	100	100	100

Розбіжності у соціально-економічному потенціалі окремих територій спричинюють особливості у формуванні доходної бази бюджетів і в кінцевому підсумку визначають реальні можливості задоволення місцевих потреб. У зв'язку з цим видатки місцевих бюджетів у співставленні з кількістю населення можуть значно відрізнятися в розрізі адміністративно-територіальних одиниць. Фінансове вирівнювання спрямоване на нівелювання (в певних межах) таких відхилень, тому що їх існування створює неоднакові умови для забезпечення населення гарантованими державою соціальними, адміністративними та іншими послугами. В процесі фінансового вирівнювання витрати місцевих бюджетів приводяться у відповідність до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на душу населення, усуваються значні диспропорції у здійсненні видатків в розрізі окремих територій. В умовах відсутності розроблених і законодавчо визначених державних соціальних гарантій метою фінансового вирівнювання є наближення видатків місцевих бюджетів в розрахунку на одну особу до середнього рівня, який склався по країні.

Аналіз рівнів середньодушових видатків місцевих бюджетів за 1996-2002 рр. показує, що протягом останніх років відбувалося збільшення полярності даних показників. Так, якщо у 1996 р. розмах варіації значень середньодушових видатків становив 171 грн/чол., то в 1998 р. – 332 грн/чол., а в 2002 р. – 634,6 грн/чол. Причім найбільші розбіжності розмірів видатків в розрахунку на душу населення в даний час

[2] Розраховано на основі [6].

спостерігаються з бюджетів міст обласного і районного значення у порівнянні з бюджетами обласних центрів. Так, за даними Асоціації міст України та громад в 2002 р. серед бюджетів міст обласного значення середньодушові видатки коливалися від 247,1 грн. в м. Острог до 1892,9 грн в м. Южне; серед бюджетів міст районного значення – від 54,9 грн. в м. Теплогірськ до 371,1 грн. в м. Берегове [8, с. 16-20]. Якщо розглянути середньодушові видатки за основними напрямками функціональної класифікації, то можна відзначити їх надзвичайну різноманітність в територіальному розрізі. Так, у 2002 р. розміри середньодушових видатків з бюджетів міст обласного значення на управління коливалися в діапазоні від 9,9 до 85,6 грн/чол., на освіту – від 87,8 до 278,8 грн/чол., на охорону здоров'я – від 0,4 до 216,4 грн/чол., на соціальний захист і соціальне забезпечення – від 38,8 до 169,9 грн/чол., житлово-комунальне-господарство – від 5,1 до 224,9 грн/чол., культуру і мистецтво – від 4,1 до 43,7 грн/чол. [8, с. 14-15].

Отже, в даний час в Україні спостерігається значна диференціація областей за рівнем соціально-економічного розвитку. Таке становище залишилося в спадок нашій країні від командно-адміністративної економіки з притаманними їй необгрунтованими викривленнями у розвитку окремих галузей народного господарства, розміщенні продуктивних сил тощо. Причому за роки незалежності за об'єктивних обставин розбіжності у соціально-економічному розвитку регіонів країни не вдалося подолати або хоча б зменшити. І тому ми вважаємо, що головною метою державної регіональної політики повинно стати зменшення відмінностей в рівнях розвитку народногосподарських комплексів регіонів, соціальної сфери, а, отже, в умовах життя населення. Проте усвідомлення незаперечної вірності твердження "сильні регіони – сильна держава", вимагає не тільки здійснення вирівнювання, але і створення необхідних умов для динамічного розвитку усіх територіальних утворень.

Яка роль відводиться місцевим бюджетам у досягненні даної мети? Перш за все, місцеві бюджети в даний час є основним каналом руху коштів, які направляються з державного бюджету регіонам з метою проведення фінансового вирівнювання. Спрямування бюджетних коштів у вигляді трансфертів (дотацій та субвенцій) призводить до збільшення фінансових ресурсів територіальних формувань, які органи місцевого самоврядування можуть направляти на вирішення різноманітних завдань: підтримку суб'єктів господарювання, здійснення капітальних вкладень, створення об'єктів соціальної сфери, виплату допомог мало захищеним верствам населення, охорону навколишнього природного середовища тощо. Місцеві бюджети виступають також і основним каналом руху коштів, які спрямовуються на підтримку депресивних територій.

Розробка і втілення в Україні регіональної політики потребує законодавчого тлумачення поняття "депресивні" території. Як відомо, вперше проблема депресивних регіонів була порушена в англійському законодавстві з питань регіональної політики наприкінці 1920-х років. Широкого вжитку дане поняття набуло під час світової економічної кризи 1920-30-х років. Як показала майже 80-річна практика проведення регіональної політики в європейських країнах, не існує універсальних критеріїв для визначення депресивних територій. Як правило, основною ознакою депресивності вважається спад темпів економічного росту, суттєве їх сповільнення після бурхливого росту. Причому важливим є співставлення сучасних темпів росту економіки регіону з попередніми періодами, а також з іншими регіонами [9, с. 95]. Важливою ознакою депресивності, на думку російських вчених В.Н. Лексіна та А.Н. Швецова, є припинення дії стимулюючих чинників для розвитку регіону, який виявляється нездатним вирішити свої проблеми і потребує державної підтримки [9, с. 94].

В Концепції державної регіональної політики, на наш погляд, застосований дуже загальний підхід до визначення депресивних територій, з якого слідує, що депресивними слід вважати регіони чи їх частини, у межах яких показники економічного розвитку та соціального забезпечення громадян за критеріями, визначеними законодавством, значно нижчі, ніж відповідні середні показники в державі [1, с. 4]. Ми вважаємо, що потребує кількісного визначення границя відхилень соціально-економічних індикаторів від середнього рівня по країні, що дає підставу для віднесення територій до категорії депресивних.

В проекті закону "Про стимулювання розвитку регіонів" зроблена спроба більш чіткого тлумачення (з огляду на перелік критеріїв) поняття депресивних територій. Так, запропоновано оголошувати депресивними територіями регіони чи їх частини (район, місто обласного значення або кілька районів, міст обласного значення), рівень розвитку яких за показниками, визначеними законом, є найнижчим серед територій відповідного типу. Для регіонів – це найнижчі середні показники валової доданої вартості на одну особу протягом останніх п'яти років; для промислових районів – найвищі середні показники рівня безробіття протягом останніх трьох років; для сільських районів – найнижча щільність сільського населення, природний приріст населення та найвища частка зайнятих у сільському господарстві протягом останніх трьох років; для міст обласного значення – найвищі середні показники рівня безробіття, зокрема довготривалого безробіття, та найнижчий рівень середньої заробітної плати протягом останніх трьох років.

Проте з такої редакції положень проекту закону слідує, що статус депресивності може одержати лише один представник з кожної групи територій, де зазначені показники мають мінімальне (максимальне) значення. Реалії сучасного соціально-економічного стану регіонів України показують, що відстають у розвитку не одна, а принаймні декілька адміністративно-територіальних одиниць (областей). На наш погляд, доцільно визначити межу відхилень запропонованих показників як критеріїв депресивності, від, наприклад, середніх значень по країні.

З визначенням поняття депресивних територій тісно пов'язана проблема класифікації регіонів в цілому. Території кожної країни нерівномірно розвинені внаслідок багатьох об'єктивних причин і тому для потреб державного регулювання, вирішення завдань регіональної політики необхідне групування регіонів в залежності від рівня соціально-економічного розвитку. В європейських країнах найчастіше застосовують наступні критерії при класифікації регіонів і визначенні проблемних, тобто тих, які потребують державної підтримки: рівень безробіття, доход на душу населення, промислова структура, перспективи економічного розвитку, демографічні показники, географічне розташування. Підходи, які застосовуються в окремих країнах Західної Європи є досить специфічними і, що саме головне, вибір критеріїв оцінювання стану територій завжди обумовлений тими цілями, які вирішуються в процесі проведення регіональної політики. Існує ще одна закономірність: в розвинених країнах, як правило, основним критерієм оцінювання слугує рівень безробіття. В Європейському Союзі розроблені єдині критерії з кількісним визначенням параметрів [2, с. 23, 29].

Ми переконані, що науково обґрунтована класифікація регіонів значною мірою визначатиме конкретний механізм реалізації регіональної політики. У вітчизняній науці існує низка підходів до групування областей України за рівнем соціально-економічного розвитку, в основу яких покладено різноманітні показники [10, с. 46; 11, с. 11; 12, с. 82-8; 13, с. 37; 14, с. 46].

Проведене нами дослідження і відповідні розрахунки показали, що при групуванні регіонів України з метою здійснення вирівнювання їх соціально-економічного розвитку повинен бути застосований інтегральний показник, за допомогою якого можна комплексно оцінити наступні найважливіші параметри: 1) валову додану вартість по регіонах в розрахунку на одну особу; 2) доходи місцевих бюджетів (без офіційних трансфертів) в розрахунку на одну особу; 3) середньодушові грошові доходи населення; 4) рівень безробіття.

Застосування показника валової доданої вартості пояснюється тим, що на рівні регіонів України не розраховується валовий внутрішній продукт. Валова додана вартість визначається шляхом віднімання від випуску (вартості товарів і послуг, які є результатом виробничої діяльності) проміжного споживання. Для забезпечення порівнянності даних цей показник розрахований на одну особу. Обсяги податкових, неподаткових надходжень, доходів від операцій з капіталом, а також поступлення до цільових фондів (в складі місцевих бюджетів) визначаються рівнем економічного розвитку кожної території і тому повинні бути використані при визначенні інтегрального показника, необхідного для здійснення фінансового вирівнювання. Розміри середньодушових доходів населення також певною мірою віддзеркалюють економічне і соціальне становище в кожному регіоні. Враховуючи сучасний стан тіньової економіки, саме обсяги середньодушових грошових доходів, а не заробітної плати більш точно відображають рівень життя населення. Аналіз рівня та динаміки кількості безробітних показує, що ці показники також безпосередньо залежать від ступеня економічного та соціального розвитку регіонів. Такий підхід до розрахунку інтегральних показників може бути використаний у процесі визначення рівнів соціально-економічного розвитку територій в межах таких адміністративно-територіальних утворень як область чи район, що є необхідним для розробки критеріїв фінансового вирівнювання.

Окрім групування регіонів із застосуванням інтегрального показника, доцільно проводити класифікацію територій з використанням лише одного чи двох параметрів в залежності від тих завдань, які вирішуються. Наприклад, при розміщенні державних замовлень слід враховувати рівень безробіття і спрямовувати замовлення, а, отже, створювати нові робочі місця, в такі регіони, де вказаний показник є високим. Окремі класифікації регіонів необхідні для раціональної організації міжбюджетних відносин, втілення соціальних програм, структурної перебудови господарського комплексу, розвитку туризму, вирішення екологічних проблем тощо. Що стосується міжбюджетних відносин загалом, то ми впевнені – вони повинні вирішуватись лише в контексті цілей та завдань регіональної політики і, зокрема, потреб фінансового вирівнювання.

Запровадження з 2001 р. формульного порядку розрахунку обсягів бюджетних трансфертів – дотацій вирівнювання місцевим бюджетам сприяло формуванню основ об'єктивного і неупередженого механізму перерозподілу бюджетних ресурсів між територіями. Проте кінцеві цілі фінансового вирівнювання лишилися не реалізованими в зв'язку з тим, що у чинному порядку організації міжбюджетних відносин практично не враховується регіональна специфіка. В даний час основними чинниками, що впливають на обсяг дотацій вирівнювання місцевим бюджетам, є чисельність населення адміністративно-територіальної одиниці, кількість отримувачів соціальних послуг, заплановані обсяги сукупних бюджетних ресурсів, в межах який здійснюється перерозподіл. Лише при розрахунках видатків на охорону здоров'я деякою мірою враховується вікова структура населення, на освіту – особливості, пов'язані із здійсненням видатків у сільській та гірській місцевостях.

Ми вважаємо, для цілей фінансового вирівнювання необхідно домогтися більш повного врахування відмінностей у соціально-економічному становищі окремих територій, специфіки природно-кліматичних умов, особливостей історичного розвитку населених пунктів, ступеня їхньої урбанізації, місцеположення тощо. В перспективі доцільно передбачити корегування видатків місцевих бюджетів в залежності від таких факторів, як: екологічний стан територій, наявність професійних захворювань (при плануванні видатків на охорону здоров'я); кліматичні умови (при плануванні видатків на утримання бюджетних установ, зокрема на освітлення

і опалення); густота населення (при плануванні видатків на утримання об'єктів соціальної інфраструктури); протяжність і стан доріг (при плануванні видатків на утримання житлово-комунального господарства); стан матеріально-технічної бази бюджетних установ (при плануванні видатків на їх утримання); якість надання суспільних послуг населенню (при плануванні видатків на управління, охорону здоров'я, освіту, культуру, фізичну культуру і спорт); стан об'єктів житлово-комунального господарства, енергозабезпечення, водовідведення, каналізаційних і очисних споруд тощо (при плануванні видатків на утримання житлово-комунального господарства).

Необхідність подальшого вдосконалення механізму міжбюджетних відносин зумовлює проведення досліджень, спрямованих на розробку системи коефіцієнтів для врахування вищезазначеної регіональної специфіки при визначенні обсягів трансфертів місцевим бюджетам.

Література

1. Концепція державної регіональної політики: Затв. Указом Президента України від 25 травня 2001 року № 341/ 2001.

2. Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України / Проект Київського центру Ін-ту Схід-Захід / С. Максименко, Є. Кіш, М. Лендьел, І. Студенніков / За ред. С. Максименка.– К.: Логос, 2000.– 72 с.

3. Звернення Президента України Леоніда Кучми до Верховної Ради України 4 квітня 1995 року // Діло.– 1995.– № 28.– С. 3-7.

4. Програма діяльності Кабінету Міністрів України "Реформи заради добробуту": Проект // Урядовий кур'єр.– 2000.– № 47.– С. 3-6.

5. Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000-2004 роки. Послання Президента України до Верховної Ради України. 2000 рік // Урядовий кур'єр.– 2000.– № 34.– С. 5-12.

6. Статистичний щорічник України за 2002 рік / Державний комітет статистики України. – К.: Статистика, 2003. – 150 с.

7. Поповкін В.А., Калитенко А.П., Розинка В.О. Рівні соціально-економічного розвитку регіонів України // Національний інститут стратегічних досліджень. Наукові доповіді.– Вип. 24.– 1994.– 77 с.

8. Фінансовий стан міст. 2002 р. / Асоціація міст України та громад. – К.: Либідь, 2003. – 135 с.

9. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития.– 2-е изд. (стереотипное).– М.: УРСС, 1999.– 368 с.

10. Адамов Б., Кавиршина В. Бюджет міського району // Економіка України.– 1998.– № 4.– С. 20-25.

11. Долішний М.І. Актуальні проблеми формування регіональної політики в Україні // Регіональна економіка.– 1999.– № 3 (13).– С. 7-18.

12. Програма "Україна-2010" / Розроблена на виконання розпорядження Президента України від 26 лютого 1998 р. № 43.– К.: вид-во "Діло", 1999.– 92 с.

13. Симоненко В.К. Регіони України: Проблеми розвитку.– К.: Наукова думка, 1997.– 263 с.

14. Бабич В.П., Сало И.В. Государственное управление финансами в рыночной экономике.– К.: Укр ИНТЭИ, 1994.– 100 с.

Надійшла 25.11.2003 р.

УДК 336

М.В. МНИХ
Академія муніципального управління, м. Київ

НЕОБХІДНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ В СУЧАСНИХ ЕКОНОМІЧНИХ УМОВАХ

У статті охарактеризовано діючу систему оподаткування в Україні та вказано на винятково важливу її роль в процесі перебудови вітчизняної економіки. Визначено, що особливу загрозу для неї становлять необґрунтоване подання податкових пільг. Проаналізовано світовий досвід реформування системи оподаткування.

Податкова система є одним із найважливіших елементів, які визначають ефективність державних фінансів. Саме тому впровадження такої податкової системи, яка забезпечить стабільні надходження доходів та економічне зростання, є ключовим фактором розвитку сучасної економіки. На жаль, податкова система, що склалася в нашій державі, є вкрай зарегульованою, і такою, що провокує тіньову економічну діяльність. Їй притаманна занадто велика кількість платежів, більшість із яких становить мізерну частину в загальному обсязі доходів бюджетів.

Зрозуміло, що успішним може бути лише реформування, яке здійснюється, виходячи з об'єктивних умов економічного розвитку країни. Реформи, які проводяться як данина політичній моді, в більшості своїй