

ISSN 1818-5754



Науковий журнал  
Тернопільського національного економічного університету

# СВІТ ФІНАНСІВ

[www.financeworld.com.ua](http://www.financeworld.com.ua)

---

---

## У НОМЕРІ:

ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ  
ТА ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА

---

---

БЮДЖЕТНА СИСТЕМА  
І БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

---

---

ФІНАНСИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

---

---

РИНОК ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

---

---

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

---

---

**ВИПУСК 4**  
2013 рік

Тернопіль  
ТНЕУ 2013



## *Світ фінансів*

Випуск 4  
2013 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 № 4 від "26" грудня 2013 р.

---

Адреса редакції: 46009, м. Тернопіль,  
вул. Львівська, 11 (кафедра фінансів)  
Тел. (0352) 47-50-50\*11-328  
E-mail: tneu.svitfin@gmail.com  
<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 30.12.2013 р. Формат 70x100/16.  
Папір офсетний. Друк офсетний.  
Ум. друк. арк. 16,12. Друк. арк. 16,72.  
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

**Лютій І. О.**, доктор економічних наук, професор

**Кізіма Т. О.**, доктор економічних наук, доцент

**Мартинюк В. П.**, доктор економічних наук, доцент

**Адамик Б. П.**, кандидат економічних наук, доцент

**Іващук О. Т.**, кандидат економічних наук, доцент

**Квасовський О. Р.**, кандидат економічних наук, доцент

**Кнейслер О. В.**, кандидат економічних наук, доцент

**Кравчук Н. Я.**, кандидат економічних наук, доцент

**Адамов Величко**, доктор економічних наук, доцент

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

---



## **ЗМІСТ**

### **ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ ТА ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА**

**Тетяна ЗАТОНАЦЬКА**

Формування фіскального простору інвестиційної діяльності в Україні 7

**Олексій ДРУГОВ, Олександра ГІРНА**

Моделі впливу податків на економічне зростання України 15

**Ігор КРИСОВАТИЙ**

Напрямки вдосконалення податкового стимулювання інноваційних процесів в Україні 28

**Надія ЛУБКЕЙ**

Аналіз структури державного боргу України та напрямки її оптимізації 37

**Мирослава ГУПАЛОВСЬКА**

Теоретико-концептуальні засади державного фінансового контролю 44

**Андрій КРУПКА**

Теоретичні засади фінансової політики держави у галузі культури і мистецтва 50

### **БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ**

**Богдан МАЛИНЯК**

Пріоритети удосконалення соціальних видатків бюджету 58

**Зоряна ЛОБОДІНА**

Бюджетне забезпечення соціальної сфери в умовах побудови соціально-орієнтованої економіки в Україні 69

**Олександр РОЖКО**

Бюджетні інвестиції та ефективність бюджетних програм 80

**Вікторія БУЛАВИНЕЦЬ**

Оцінка сучасного стану видатків місцевих бюджетів на інтелектуальний розвиток 89

**Ксенія ТКАЧ**

Прагматизм надання та розподілу інвестиційних субвенцій 98

**Віктор РУСІН**

Переваги та недоліки казначейського обслуговування місцевих бюджетів 105

---

## ЗМІСТ

---

### **Анна МОКРИЦЬКА**

Сутність та класифікація медичних послуг як основа їх фінансування 115

---

### **Вероніка ДМИТРОВСЬКА**

Основні напрями зростання доходів бюджетів гірських населених пунктів 121

---

### **Яна БУЧКОВСЬКА**

Концептуалізація системи фінансування дошкільної освіти 131

---

## **ФІНАНСИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ**

### **Михайло ДИБА, Євгенія ПОЛІЩУК**

Колективне інвестування: характерні ознаки і переваги 138

---

### **Оксана КВАСНИЦЯ**

Критеріальні підходи відбору регіонів для державних інвестицій в інфраструктуру розвитку малих підприємств в Україні 146

---

### **Олександр БУЛАВИНЕЦЬ**

Теоретичні аспекти оцінювання ефективності управління позиченим капіталом підприємства 159

---

## **РИНОК ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ**

### **Наталія ТКАЧЕНКО**

Сучасні тенденції формування вартості страхового захисту за програмою «авто-КАСКО» 167

---

### **Валентина ТРОПІНА**

Пенсійна реформа в Україні: результати та перспективи 175

---

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

### **Олександр ФРАДИНСЬКИЙ**

Діяльність митних служб самопроголошених державних утворень (на прикладі Державного митного комітету Республіки Абхазія) 180

---

## **НОВІ ВИДАННЯ**

### **Василь ДЕМ'ЯНИШИН**

Минуле і сучасне фінансового господарства України 189

---

Наші автори 194

---

Анотації 196

---



## **CONTENTS**

### **PUBLIC FINANCES AND FISCAL POLICY**

<b>Tetjana ZATONATSKA</b> Credit fiscal space for investment in Ukraine	7
<b>Oleksij DRUHOV, Olexandra HIRNA</b> Models of the impact of taxes on economic growth in Ukraine	15
<b>Ihor KRYSOVATYJ</b> Directions of improve tax incentives for innovation in Ukraine	28
<b>Nadija LUBKEJ</b> Analysis the structure of state debt of Ukraine and main directions to its optimization	37
<b>Myroslava GUPALOVSKA</b> Theoretical and conceptual foundations of state financial control	44
<b>Andrij KRUPKA</b> Theoretical foundations financial policy in the field of culture and art	50

### **BUDGETARY SYSTEM AND BUDGETARY MECHANISM**

<b>Bohdan MALYNJAK</b> Priorities of improvement of state social charges	58
<b>Zoryana LOBODINA</b> Budget support of social sphere in conditions of construction of socially oriented economy in Ukraine	69
<b>Oleksandr ROZHKO</b> The budgetary investments and efficiency of budgetary programs	80
<b>Viktorija BULAVYNETS</b> Assessment of the current state of local budgets spending on the intellectual development	89
<b>Ksenija TKACH</b> The pragmatism of the provision and the allocation of the investment subventions	98
<b>Viktor RUSIN</b> Advantages and lacks of treasury maintenance local budgets	105

**Anna MOKRYTSKA**

The essence and classification of medical services as a basis of their funding 115

---

**Veronika DMYTROVSKA**

Growth in main areas of local budgets income in mountain settlements 121

---

**Jana BUCHKOVSKA**

Conception of pre-school education 131

---

**FINANCES OF MENAGE SUBJECTS**

**Mykhaylo DYBA, Yevhenia POLISCHUK**

Collective investment: the characteristic features and advantages 138

---

**Oksana KVASNYTSJA**

Criterion approaches to selection of regions for public investments  
in the infrastructure of development small enterprises in Ukraine 146

---

**Olexandr BULAVYNETS**

Theoretical aspects to the evaluation of the effectiveness of management borrowed capital 159

---

**MARKET OF FINANCIAL SERVICES**

**Natalija TKACHENKO**

Modern trends in forming price of "auto-CASCO" insurance protection program 167

---

**Valentyna TROPINA**

Pension reform in Ukraine: results and prospects 175

---

**FOREIGN EXPERIENCE**

**Olexandr FRADYNSKYJ**

Customs activities of self-proclaimed state formations  
(on the example of State custom committee of the Republic of Abkhazia) 180

---

**NEW ISSUES**

**Vasyl DEMJANYSHYN**

The past and the present of financial economy in Ukraine 189

---

Our authors 194

---

Annotations 196

---

Тетяна ЗАТОНАЦЬКА

## **ФОРМУВАННЯ ФІСКАЛЬНОГО ПРОСТОРУ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

---

*Обґрунтовано методологію дослідження інструментарію фіскального регулювання. Запропоновано селективний підхід до вибору фіскальних інструментів регулювання інвестиційної діяльності різних економічних агентів. Введено в науковий обіг поняття “фіскальний простір інвестиційної діяльності” та надані рекомендації для створення фіскального простору інвестиційної діяльності в Україні.*

---

Досвід економічно розвинутих країн переконливо свідчить, що в сучасних умовах позитивні економічні зміни кардинально залежать від масштабів та якісного рівня інвестиційної діяльності. Можна стверджувати, що саме рівень розвитку і динаміка інвестиційних процесів формують у сучасних умовах стратегічну основу стійкого економічного зростання.

У посланні Президента України від 06.06.2013 р. “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році” зазначається, що основним пріоритетом фінансово-економічної політики стануть соціальні інвестиції у майбутнє, відродження реального сектору економіки завдяки здійсненню політики імпортозаміщення, стимулювання розвитку високотехнологічних галузей, створення нових робочих місць. Таким чином, питання якісного забезпечення інвестиційних процесів в Україні посідають чільне місце у державній політиці [1].

За таких обставин актуалізується потреба в переосмисленні наукових підходів до вибору інструментів фіскальної політики, зв'язку між інвестиційною діяльністю, державно-регулятивними та стимулюючими механізмами. Адже державна інвести-

ційна політика за своїм функціональним призначенням спрямована на поширення та активізацію інвестиційних процесів, а фіскальна є засобом потужного впливу на реалізацію інвестиційної політики.

Витоки наукового розуміння сутності та специфічних ознак фіскального регулювання інвестицій містяться у ключових положеннях теорії Дж. Кейнса, його послідовників (Н. Калдора, Р. Харрода, Е. Домара, Е. Хансена), а також представників неоліберальної доктрини (Л. Ерхарда, М. Фрідмана, Ф. Хайєка). Сучасні підходи щодо формування концепцій фіскальної політики відображені у роботах таких вчених та фахівців, як А. Даниленко, Т. Єфименко, А. Соколовська, Ш. Грей, П. Хеллер та інші.

Ураховуючи сучасні тенденції регулювання інвестиційної діяльності, розгортання процесів міжнародної інвестиційної та податкової конкуренції, посилюється необхідність обґрунтування й впровадження спеціальних фіскальних інструментів для коригування напрямів інвестування з метою забезпечення їх відповідності національним економічним інтересам.

Метою роботи є обґрунтування шляхів забезпечення якісних змін у системі фіс-

кального регулювання інвестиційної діяльності в Україні шляхом впровадження фіскального простору інвестиційної діяльності для певних галузей або економічних агентів.

Фіскальна політика визначає основні напрями використання фінансових ресурсів держави, методи фінансування та головні джерела наповнення бюджету. При цьому відмінність фіскальної політики від податкової і бюджетної політики як таких полягає в тому, що податкові і бюджетні інструменти як складові фіскальної політики розглядаються у їх взаємозв'язку і з позицій вибору найефективніших на даному етапі й за даних умов інструментів.

Взаємозв'язок податкової і бюджетної політики, що відображений у концепції фіскальної політики, зумовив появу концепції податкових видатків, що ґрунтується на інтеграції таких інструментів фіскального регулювання, як податкові пільги і державні видатки і є логічним продовженням концепції фіскальної політики. Концепція податкових видатків акцентує увагу на необхідності у процесі державного управління здійснювати облік податкових пільг поряд із прямими бюджетними видатками, що дасть змогу оцінювати загальну суму державних видатків (державних субсидій), які надаються прямими і непрямими методами, відтак – загальну суму державної підтримки окремих видів діяльності й окремих груп платників податків.

Теоретичним підґрунтям концепції податкових видатків є те, що, як зазначає Д. Голдберг [2, 305–306], всі податкові заохочувальні заходи, незалежно від їх форми, мають одну спільну рису – їх запроваджують для стимулювання руху капіталу або робочої сили у певних сферах діяльності. Таке податкове стимулювання тільки тоді є ефективним, коли зумовлює зменшення суми податків, що сплачуються суб'єктом оподаткування. Тому певні поло-

ження податкового законодавства можуть розглядатися не як податкові по суті, а як програма урядових витрат, що реалізується через положення податкового законодавства. Відповідно зменшення бюджетних надходжень внаслідок такого стимулювання повинно розглядатися як субсидування певної діяльності, на підтримку якої спрямована податкова політика. С. Суррей визначає втрачений таким чином дохід держави як “податкові витрати” [3].

Іншою сучасною концепцією, що є логічним продовження і розвитком концепції фіскальної політики, є концепція фіскального простору. Дослідження концептуальних положень формування фіскального простору проводили Світовий банк та Міжнародний валютний фонд з метою підвищення ефективності бюджетних видатків за рахунок обмеженої кількості державних пріоритетів, можливості держави фінансувати досягнення певних результатів в умовах бюджетної стійкості в середній та довгостроковій перспективі. У 2005 р. П. Хеллер сформулював визначення фіскального простору як бюджетного резерву, який може бути використаний в певних цілях без шкоди для фінансових позицій або стабільності економіки країни у цілому [4]. Як зазначає П. Хеллер, фіскальний простір може створюватися декількома способами, серед яких: підвищення певних видів податків, залучення іноземних грантів, зменшення видатків другорядного значення, запозичення грошових коштів (громадян або іноземних кредиторів), або ж здійснення запозичень з боку банківської системи (що водночас дозволяє збільшити пропозицію грошей на ринку). Зауважимо, що усі ці заходи мають здійснюватись за умов дотримання макроекономічної рівноваги, стабільності та фінансової стійкості [5].

Інший прибічник цієї концепції Ш. Грей розглядає створення фіскального простору



ру у видатковій частині бюджету за допомогою перерозподілу видатків з програм другорядного значення до програм, що здійснюють більш значний вплив на економічне зростання. Також створення фіскального простору здійснюється за рахунок підвищення ефективності державних видатків для досягнення вищого соціально-економічного ефекту від певних програм [6, 99–100]. Слід зазначити, що дана концепція містить принципово нові підходи щодо фіскального впливу на економічну діяльність, базуючись саме на бюджетних видатках. На думку автора, це обумовлено необхідністю держави впливати на інноваційні процеси в країні, які безпосередньо зумовлюють економічне зростання та забезпечують конкурентоспроможність національної економіки.

Дослідження проблеми формування фіскального простору в Україні набуло особливої актуальності у зв'язку з необхідністю пошуку фінансових ресурсів для забезпечення економічного розвитку, успішного впровадження соціально-економічних реформ, реалізації інноваційного потенціалу, підвищення довіри суспільства до держави у стратегічній перспективі [7].

Як правило, про фіскальний простір говорять у контексті пошуку резервів фінансових (бюджетних) ресурсів як фінансової основи для забезпечення економічного зростання. Такі резерви лежать як у площині доходів бюджету, так і у площині оптимізації його видатків та підвищення ефективності їх використання. Як зазначає Т. Єфименко, залежно від цілей загальної економічної та фіскальної політики уряд може створювати необхідний фіскальний простір шляхом: а) збільшення надходжень до бюджету (резервами їх зростання можуть бути детінізація доходів, поліпшення адміністрування податків і зборів, підвищення податкових ставок, ліквідація подат-

кових пільг тощо); б) здійснення нових внутрішніх і зовнішніх запозичень, які мають чітке цільове призначення, кращі умови обслуговування; в) залучення зовнішніх грантів; г) реструктуризації бюджетних видатків та підвищення їх ефективності; д) використання вищезазначеного в різних комбінаціях [8]. Водночас поняття “фіскальний простір” може вживатися й у контексті пошуку бюджетних ресурсів активізації інвестиційної діяльності.

Фіскальне регулювання інвестиційної діяльності в Україні та стан інвестиційного ринку характеризуються низькою інвестиційною активністю, незважаючи на зниження деяких податкових ставок, існування низки податкових пільг та реалізацію державних інвестиційних програм. Все це говорить про відсутність дієвої системи фіскальних інструментів впливу на рішення інвесторів. З метою забезпечення синергетичного ефекту від використання податкових і бюджетних інструментів регулювання інвестиційної діяльності запропоновано змістити акценти в управлінні інвестиційною діяльністю на формування фіскального простору її реалізації. При цьому фіскальний простір інвестиційної діяльності необхідно розглядати як інтегральне поняття, що відображає взаємозв'язок податкових і бюджетних інструментів забезпечення формування інвестиційного ресурсу. До таких інструментів належать: зниження ставки податку на прибуток, пільги з податку на прибуток інвестиційного характеру і з ПДВ по операціях з імпорту обладнання та устаткування, податковий інвестиційний кредит, створення спеціальних режимів оподаткування, бюджетні інвестиції, державний кредит, кредити під державні гарантії, державні закупівлі. Одні з цих інструментів (їх можна охарактеризувати як податкові видатки) створюють передумови для активізації приватних інвестицій, інші є

формою бюджетних видатків інвестиційного характеру. Визначення фіскального простору інвестиційної діяльності дозволить створити підґрунтя для його кількісної оцінки як передумови удосконалення державного управління інвестиційним процесом.

У ході проведених досліджень [9, 10] було зазначено, що бюджетні видатки є ефективним інструментом впливу на економічну активність приватного сектору. Загалом видаткова частина державного бюджету справляє стимулюючий вплив на економіку, тому існує прямий зв'язок між показниками економічної активності та показниками бюджетних витрат. А збільшення обсягу доходів бюджету пов'язане зі скороченням фінансових можливостей домогосподарств.

Бюджетні інвестиції можуть здійснювати стимулюючий вплив на приватні інвестиції шляхом розвитку виробничої інфраструктури, вдосконалення міжрегіональних транспортних сполучень, фінансування розвитку технологічних інновацій тощо. Окрім прямого інвестування держава може стимулювати приватні інвестиції шляхом надання податкових преференцій. Однак вони будуть дієвими лише у випадку наявності механізмів справедливого їх надання та контролю.

Система податкових пільг, з теоретичної точки зору, виступає передумовою для активного стимулювання розвитку суб'єктів господарювання. Види, форми і величина податкових пільг визначаються особливостями об'єктів і суб'єктів оподаткування, їх пріоритетністю для економічного розвитку держави.

У теорії податкові пільги важливі для стабілізації соціально-економічного клімату і застосовуються для збереження робочих місць, особливо в моновиробничих містах. Однак на практиці надання таких преференцій призводить до того, що одна частина суспільства платить вищі податки, які на непрозорих підставах перерозподіляються на користь іншої частини суспільства.

Надання податкових пільг і преференцій справляє не лише прямий вплив на економіку, що виражається в скороченні надходжень до бюджету, а й опосередкований, який також часто призводить до суспільних втрат. Податкові пільги та преференції, як правило, значно ускладнюють податкове адміністрування і виконання вимог податкового законодавства. Існування податкових пільг формує стимули для зловживань. Так, податкові преференції можуть стати приводом до ухиляння від сплати податків у разі, коли підприємство здійснює інноваційну діяльність фіктивного характеру, або ж коли такі пільги спрямовуються лише до вузького кола підприємств, інвестиційна діяльність яких не є вирішальним чинником економічного зростання.

Платникам податків, що мають на меті отримання пільг, необхідно надати до відповідних державних органів документальне підтвердження того, що їх діяльність відповідає такій, яка підлягає пільговому оподаткуванню. У зв'язку з необхідністю перевірки поданих до податкових органів даних постійно зростають витрати на адміністрування.

Важливим також є розподіл податкових преференцій за галузевою ознакою. Так, такі галузі, як металургія, добувна промисловість, машинобудування доцільно розвивати за допомогою механізму державно-приватного партнерства на умовах укладення договорів про концесію. Податкові пільги у цьому випадку можуть призвести до значних втрат бюджету за низького рівня віддачі. Водночас податкові преференції є важливим фактором розвитку такої галузі, як сільське господарство. На сьогодні пільги у цій галузі стосуються фіксованого сільськогосподарського податку, податку на додану вартість, податку на прибуток підприємств аграрного сектору. За даними Міністерства фінансів України,

податковими преференціями у 2012 р. скористалися 16 тис. виробників сільськогосподарської продукції, загалом за 2012 р. було надано податкових пільг у аграрній сфері на суму 14,7 млрд. грн. Таким чином, саме у АПК податкові пільги є важливим елементом створення фіскального простору інвестиційної діяльності.

Як вже зазначалося вище, основною метою створення фіскального простору інвестиційної діяльності є формування інвестиційного ресурсу у певних пріоритетних галузях, що визначені в основних положеннях Закону України від 06.09.2012 р. № 5205-VI “Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць” [11] та “Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік”[12].

Згідно з Законом України “Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць”, пріоритетними є ті галузі економіки, що спрямовані на забезпечення потреб суспільства у високотехнологічній конкурентоспроможній екологічно чистій продукції, високоякісних послугах, які реалізують державну політику щодо розвитку виробничого та експортного потенціалу, створення нових робочих місць. Перелік пріоритетних напрямів економічної діяльності має визначати Кабінет Міністрів України.

Також у законі зазначається, що державна підтримка надається суб'єктам інвестиційної діяльності, які реалізують схвалені Кабінетом Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого органу при Кабінеті Міністрів України з питань надання державної підтримки суб'єктам інвестиційної діяльності, які реалізують інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміні-

страцій інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки [11].

Розглянемо детальніше складові фіскального простору інвестиційної діяльності щодо застосування їх до певних пріоритетних напрямів розвитку економіки. На сьогодні згідно з Податковим кодексом використовують такі податкові інструменти для стимулювання інвестиційної діяльності: зниження ставки податку на прибуток, пільги з податку на прибуток інвестиційного характеру, ПДВ по операціях з імпорту обладнання та устаткування.

Водночас зазначимо, що досвід провідних країн світу доводить, що необхідно посилити фіскальне стимулювання науково-технічної діяльності. Також, у Податковому кодексі України передбачено такі напрями податкового стимулювання науково-технічної діяльності:

- врахування при визначенні об'єкта оподаткування податком на прибуток витрат (крім тих, що підлягають амортизації), пов'язаних з науково-технічним забезпеченням господарської діяльності, на винахідництво та раціоналізацію господарських процесів, проведення дослідно-експериментальних та конструкторських робіт, виготовлення та дослідження моделей і зразків, пов'язаних з основною діяльністю платника податку;

- звільнення від оподаткування доходів науково-дослідних установ як неприбуткових організацій;

- стимулювання благодійної діяльності резидентів щодо платника податку, який проводить наукове дослідження або розробку;

- звільнення від оподаткування ПДВ таких операцій: а) оплати вартості фундаментальних досліджень, науково-дослідних і дослідницько-конструкторських робіт; б) безкоштовної передачі приладів, обладнання, матеріалів;

– звільнення від сплати земельного податку дослідних господарств науково-дослідних установ і навчальних закладів сільськогосподарського профілю;

– звільнення від сплати збору за спеціальне використання води науково-дослідних установ, які забирають воду для проведення наукових досліджень у галузі рисосіяння та для виробництва елітного насіння рису.

Істотні стимули передбачено для впровадження енергозберігаючих технологій, забезпечення енергетичної безпеки через впровадження екологічних видів енергії, видобутку енергоресурсів в країні. Зокрема, запроваджено пільгові умови оподаткування прибутку підприємств, отриманого у зв'язку із впровадженням енергозберігаючих технологій, що діють протягом п'яти років.

У 2006 р. було прийнято нову редакцію Закону України “Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків”, яким відновлено деякі податкові та митні пільги для виконавців їх проектів (щодо сплати податку на прибуток та відтермінування сплати ПДВ при імпорті нових устаткування, обладнання і комплектуючих, а також матеріалів, які не виробляють в Україні). З прийняттям Податкового кодексу пільги для технопарків скасовані.

Удосконалення податкових важелів передусім має передбачати запровадження пільг для технопарків, які створюють фундаментальні (технологічні) інновації. З прийняттям Податкового кодексу такі пільги були дещо модифіковано, за рахунок більшої конкретизації, наприклад, пільги на застосування енергозберігаючих технологій, використання енергоефективного обладнання та виробництво енергії з альтернативних видів палива.

З метою розширення фіскального простору інвестиційної діяльності в Україні запропоновано доповнити бюджетне інвестування і підвищення його ефективності

запровадженням більш дієвих податкових стимулів, зокрема, інвестиційного податкового кредиту на науково-дослідницькі роботи у сфері технологічних інновацій, та інвестиційного податкового кредиту для підприємств, які впроваджують технологічні інновації, що мають власні інноваційні центри з проведення фундаментальних досліджень або співпрацюють з науково-дослідницькими університетами.

Досягненню акумуляції додаткових ресурсів у бюджет через активізацію інвестиційного забезпечення інноваційної діяльності сприяє структура видатків та розміри видатків розвитку. З урахуванням різного впливу податків на інвестиційну та інноваційну діяльність необхідно враховувати:

– по-перше, поширення стимулюючої дії встановлення гранично низького податку на доходи від капіталу, а саме: стимулювати потрібно не лише розробників нововведень, але й суб'єктів господарювання та галузі, які їх застосовують;

– по-друге, перекладання податкового навантаження з доходів на споживання сприятиме активізації інноваційної діяльності, раціональному використанню ресурсів – праці, капіталу, природних ресурсів;

– по-третє, при зміні структури і ставок податків слід визначити вплив існуючого податкового навантаження на розвиток галузі (стримуючий, нейтральний, стимулюючий); джерела формування доданої вартості; перспективи інноваційного розвитку і відповідно, конкурентоспроможності продукції на вітчизняному і світових ринках.

Можливості підвищення ефективності та розвитку фіскального простору інвестиційної діяльності за рахунок законодавчого та інституціонального забезпечення вимагають постійного моніторингу діючого законодавства.

З метою вдосконалення управління державними інвестиціями Кабінет Міністрів України ухвалив постанову від 18 липня

2012 р. № 650 “Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій”, що дозволяє акумулювати інвестиційні пропозиції, які існують у країні, з метою пошуку оптимальних джерел їх фінансування. Реєстр – це єдина державна інформаційна система обліку інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій, на основі яких готуються інвестиційні проекти.

Удосконалення законодавства у напрямку державної політики стимулювання інвестиційної діяльності та регулювання державних інвестиційних програм, зокрема, вимагає вирішення таких питань, як удосконалення методології розроблення, оцінювання та відбору інвестиційних проектів, а також визначення принципів і механізмів державного інвестування для реалізації проектів, які потребують державної фінансової підтримки; розроблення чітких критеріїв відбору інвестиційних проектів, які потребують державного інвестування або державної фінансової підтримки, з урахуванням особливостей галузей економіки; забезпечення розвитку системи прямих державних інвестицій, зокрема на умовах спільного фінансування; забезпечення прозорості процесу державної фінансової підтримки інвестиційних проектів, спрямованих на вирішення пріоритетних завдань соціально-економічної політики держави, а також запровадження механізму оцінки результатів державного інвестування; здійснення контролю за ефективним використанням бюджетних коштів, наданих для реалізації інвестиційних проектів; забезпечення підвищення ефективності та посилення прозорості функціонування механізмів державно-приватного партнерства (концесії, спільна діяльність, угоди про розподіл продукції тощо), які потребують подальшого удосконалення нормативно-правової бази.

Враховуючи наведене вище, очевидно є необхідність створення певних умов для формування фіскального простору інвестиційної діяльності шляхом об'єднання державних інвестицій з інвестиційними ресурсами приватного сектору на засадах державно-приватного партнерства. З метою його активного впровадження запропоновано: сформувати відповідний напрям державної політики; визначити перелік проектів державно-приватного партнерства, які мають бути включені до Державного реєстру та які сприяють досягненню стратегічних цілей країни; спростити та зробити прозорим проведення державних закупівель; затвердити положення, які передбачали б надання державою гарантій щодо покриття ризиків інвесторів; узгодити діяльність інституцій, які координують залучення інвестицій; впровадити сучасні методики оцінки ефективності інвестиційних проектів, що реалізуються у формі державно-приватного партнерства, а також сучасні механізми моніторингу та контролю; розробити нові форми державно-приватного партнерства, а саме, перейти від поодиноких концесійних проектів до міжгалузевої співпраці.

До основних завдань, які повинні реалізуватися при формуванні фіскального простору інвестиційної діяльності, слід віднести такі:

- створення сприятливого інвестиційного клімату для формування інвестиційного ресурсу шляхом пошуку дієвих інструментів податкової та бюджетної політик та їх взаємоузгодження;

- забезпечення рівних умов для всіх національних інвесторів шляхом поступової відмови від надання податкових пільг до переходу на податковий інвестиційний кредит, що дозволить зменшити втрати бюджету від надання пільг та забезпечить цільове використання податкових преференцій у пріоритетних напрямках розвитку економіки країни;

– створення спеціальних режимів оподаткування для реалізації стратегічних інвестиційних проектів, які відповідають визначеним державою пріоритетам;

– формування чіткої процедури надання статусу інвестиційного проекту, що отримує державну допомогу у вигляді державних кредитів, часткового бюджетного інвестування у вигляді ДПП, державних гарантій.

Запропоновані пропозиції щодо формування фіскального простору інвестиційної діяльності спрямовані на відновлення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку національної економіки, підвищення ефективності бюджетних витрат, проведення інституційних та структурних реформ. У довгостроковій перспективі необхідно здійснювати фінансове прогнозування і планування майбутнього фіскального простору інвестиційної діяльності з урахуванням можливостей держави акумулювати доходи та відповідності їх структури чітко визначеним пріоритетам соціально-економічного розвитку країни.

Подальше реформування української економіки й зростання її відкритості потребують: поглиблених досліджень та обґрунтування пріоритетних напрямів бюджетних видатків для забезпечення технологічних інновацій і неперервності інвестиційних процесів; системи спеціальних інструментів бюджетного інвестування й податкового регулювання інвестиційної діяльності; шляхів підвищення дієвості фіскального стимулювання інвестиційної активності.

### Література

1. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2013 р.: щорічне послання Президента України до Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/docs/poslannia2013.pdf>
2. Goldberg D. Tax subsidies: one time vs. periodic. an economic analysis of the tax policy alternatives // 49 tax law review, 1994. – P. 305–347
3. Surrey S. Pathways to tax reform: the concept of tax expenditures. – Harvard University Press, 1973. – 418 p.
4. Heller P. Understanding fiscal space // IMF Policy Discussion Paper. – 2005. – № 05/4. – 19 p.
5. Heller P. Back to basics – Fiscal space: What it is and how to get it // Finance and development. – 2005. – Vol.42. – №2. – P. 2–5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2005/06/basics.htm>
6. Налогово-бюджетная политика и экономический рост: Уроки для Восточной Европы и Центральной Азии / Ш. Грей, Т. Лейн, А. Варудакус. – Washington: The World Bank, 2007. – 413 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/2585981182779443519/Fiscal\\_Policy\\_and\\_Economic\\_Growth\\_rus\\_090507.pdf](http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/2585981182779443519/Fiscal_Policy_and_Economic_Growth_rus_090507.pdf)
7. Буря в кінці другого десятиліття перехідного періоду / П. Мітра, М. Селовський, Х. Сальдуенто // Публікація світового банку. – 2009.
8. Єфименко Т. І. Фіскальний простір антикризового регулювання: Моногр.– К.: ДННУ “Акад. фін. управління”, 2012. – 226 с.
9. Затонацька Т. Г. Вплив податково-бюджетних інструментів на соціально-економічний розвиток країни // Продуктивні сили і регіональна економіка: Зб. наук. пр.: у 2 ч. – К.: РВПС України НАН України, 2008. – Ч. 1. – С. 109–119.
10. Затонацька Т. Г. Бюджетно-податкове регулювання інвестиційної діяльності в Україні: Моногр. – К.: Задруга, 2012. – 308 с.
11. Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць: Закон України від 06.09.2012 № 5205-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5205-17>
12. Про Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік: Постанова Верховної Ради України від 22.05.2012 № 4824- VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4824-17>

Олексій ДРУГОВ,  
Олександра ГРНА

## МОДЕЛІ ВПЛИВУ ПОДАТКІВ НА ЕКОНОМІЧНЕ ЗРОСТАННЯ УКРАЇНИ

---

---

*Побудовані криві Лаффера залежності сукупного випуску та фіскальних надходжень від агрегованої ставки податкового навантаження на економіку України на основі поведінкових моделей ентропійної функції. Аналіз фіскальних індикаторів та порівняння із аналогічними моделями інших країн виявили недоцільність подальшого збільшення фіскального тиску та необхідність використання інших засобів стимулювання економічного зростання.*

---

---

Податки є основним джерелом надходжень до бюджету держави, а ефективно податкове регулювання економіки передбачає певний оптимальний рівень податкового навантаження на економічних суб'єктів. Визначення оптимального рівня фіскального навантаження є важливим завданням фінансової політики держави, який дає змогу підтримувати достатній рівень наповнення державного бюджету та стимулювати економічну активність. Тому проблема напрацювання інструментарію, що дозволяв би із достатньою достовірністю оцінювати результативність фіскальної політики держави, є актуальною особливо в Україні у зв'язку зі зниженням ефективності та об'єктивності фіскальної функції держави, надмірним адміністративним навантаженням на сплату податків.

В макроекономічному оцінюванні фіскального регулювання центральне місце продовжує займати концепція кривої Лаффера. Метою роботи є з'ясування впливу державного навантаження на розвиток економіки України на основі моделей кривої Лаффера поведінкового виду. Для цього поставлено такі завдання: на основі засад теорії лаф-

феро-кейнсіанського синтезу окреслити теоретичне та практичне значення кривих Лаффера в моделюванні впливу податків на макроекономічну рівновагу, а також їх особливості в моделях перетворення та поведінкових моделях; побудувати криві Лаффера моделей Лолодзе для української економіки, дати їх інтерпретацію та провести порівняльний аналіз із результатами інших моделей та аналогічними моделями інших країн.

Теоретичною та методичною основою дослідження послуговували роботи вітчизняних і зарубіжних вчених у галузі оптимізації податкового навантаження В. Папави, Ю. Ананіашвілі, Є. Балацького, Т. Меркулової, С. Лондара, І. Чугунова, Б. Букача та інших.

Економічна теорія пояснює вплив податкової ставки на сукупний попит та пропозицію методом моделювання. В класичних кейнсіанських моделях попиту вважається, що зменшення податків позитивно впливає на сукупний попит, а збільшення – негативно. Теорія пропозиції, яка оформилась у середині 70-х років минулого століття, перенесла акценти із управління попитом на управління пропозицією. Згідно із теорією

пропозиції зростання податків може спричиняти як збільшення, так і зменшення сукупної пропозиції та економічної активності. Припускається можливість так званого ефекту Лаффера, коли зменшення податкової ставки призводить до зростання податкових надходжень.

В теорії пропозиції розглядають позитивні та негативні ефекти зміни податкової ставки. Позитивним вважають ефект, коли збільшення податкової ставки підвищує економічну активність та сукупний випуск товарів і послуг, а зменшення перешкоджає цьому. Відповідно, негативним називають ефект, коли збільшення податків знижує економічну активність та сукупний випуск, а зниження – збільшує (див. табл. 1).

Найкращою ілюстрацією основних положень теорії пропозиції вважається крива Лаффера, яку запропонував у 1974 р. американський економіст Артур Лаффер як гіпотетичну криву залежності фіскальних надходжень до бюджету країни від величини податкової ставки. Із розвитком даної теорії концепція кривої Лаффера переноситься на існування такої самої залежності між базою оподаткування (ВВП) та середньою податковою ставкою. Зі зменшенням податкової ставки зростають пропо-

зиції праці та інвестицій, що призводить до збільшення сукупного продукту. Отже, зміною податкової ставки можна описати дві криві – виробничу та фіскальну. У зв'язку з цим Є. В. Балацький ввів поняття точок Лаффера 1-го та 2-го родів [1]. В інтервалі від 0 до 1 передбачається наявність такої податкової ставки  $q^{**}$  (яка називається точкою Лаффера 2-го роду), за якої податкові надходження досягнуть максимального значення. Точкою Лаффера 1-го роду  $q^*$  називають значення податкової ставки, за якої досягається максимум сукупної пропозиції. Точка Лаффера 1-го роду не перевищує точки Лаффера 2-го роду.

Зростання середньої податкової ставки до значення  $q^*$  супроводжується позитивними ефектами покращення інституційного середовища та зростання економічної активності. Значення ставки від  $q^*$  до  $q^{**}$  залежно від конкретної економічної ситуації може супроводжуватися як позитивними, так і негативними ефектами. Податкове навантаження вище  $q^{**}$  характеризується негативними ефектами виробничої рецесії.

З початку 2000-них рр. у дослідженнях ролі податків на макрорівні набуває поширення синтез підходів кейнсіанських моделей попиту та теорії пропозиції. В мо-

Таблиця 1

**Економічні ефекти, пов'язані зі зміною податкової ставки\***

Позитивні ефекти зміни податкової ставки	
Ефект економічного середовища	Ефект доходів
Зростання податкових доходів держави дозволяє: – краще виконувати управлінські функції для створення бізнес-середовища; – збільшувати пропозицію державного сектору.	Зменшення доходів індивідів змушує їх підвищувати економічну активність (збільшувати робочий час, відкладати вихід на пенсію тощо).
Негативні ефекти зміни податкової ставки	
Ефект заміни	Фінансовий ефект
Пошук та перехід із сектору економіки із відносно високими податками у сектор із відносно низькими податками, що гальмує економічну активність.	Пошук різних форм фінансування тієї самої економічної діяльності з метою зменшення оподаткування, зокрема, т.зв. "податкових дірок", перехід в "тіньову" економіку.

\* Складено на основі [3, 34–36].



нографії Ю. Ш. Ананіашвілі та В. Г. Папави “Податки та макроекономічна рівновага: лафферо-кейнсіанський підхід” (2010) [3] вперше систематизовано вплив оподаткування на макроекономічну рівновагу у зв'язку із сукупним попитом.

Відомо, що у кейнсіанських моделях податки разом із державними закупівлями та трансферними платежами відіграють значну роль у регулюванні сукупного попиту через їх вплив на споживчі витрати домашніх господарств. Теорія лафферо-кейнсіанського синтезу доповнює кейнсіанські моделі в питанні впливу податкової ставки на сукупний попит. Ця концепція доводить, що зростання середньої податкової ставки може спричинити як скорочення, так і зростання сукупного попиту залежно від співвідношення граничних схильностей домашніх господарств до споживання та держави до закупівлі товарів і послуг [3, 28].

Лафферо-кейнсіанський підхід акцентує на ролі середньої податкової ставки, яка відповідає макроекономічній рівновазі. Порушення рівноваги може бути спричинене зміною сукупного попиту (у т. ч. через зміну автономних затрат або реального грошового залишку); зміною державою податкової ставки; зміною сукупної пропозиції. Шляхи відновлення макроекономічної рівноваги суттєво залежать від співвідношення вихідної рівноважної ставки та точки Лаффера 1-го роду [3, 122–125].

Практичне застосування зменшення податкової ставки для підвищення економічної активності та збільшення доходів у 80-х роках в США та багатьох інших країнах зазнало невдачі, що стало однією із причин критичного ставлення багатьох економістів до теорії Лаффера. З іншого боку, є приклади діагностування ефекту Лаффера, зокрема, в США, країнах Прибалтики, Грузії [9]. Деякі сучасні вчені вважають, що він може мати місце в економіках пострадянських

країн, зокрема Грузії [10] та України [7, 191]. Ці припущення аргументовані наявністю в таких економіках незавантажених виробничих потужностей, що зможуть бути задіяні за допомогою “податкової” терапії. Іншою характерною рисою цих країн є значний обсяг так званої “некроекономіки” – підприємства, які вже не зможуть випускати конкурентну продукцію і мають вийти з ринку.

Зниження податкової ставки призводить до стимулювання попиту, а звідси – зменшення внутрішніх інвестицій і захоплення приходу іноземного капіталу. Таке явище є негативним для розвинутих країн, але може мати позитивний ефект для трансформаційних економік. В Грузії зниження середньої податкової ставки у 1996 р. спричинило збільшення податкових надходжень до бюджету [6]. В Україні зниження ставки державного навантаження на економіку в 2000–2001 рр. не зменшило, а у 2001 р. навіть дещо збільшило надходження до бюджету та позабюджетних фондів. Хоча порівняльних із податковими реформами західних країн останньої чверті минулого століття послаблень податкового тиску у пострадянських країнах проведено не було.

Отже, із розвитком економічної теорії крива Лаффера залишається результативним теоретичним та емпіричним інструментом дослідження. Тому напрацьовується дедалі більше методів моделювання та оцінки кривих Лаффера.

В моделях кривої Лаффера передбачається розгляд окремо виробничої кривої (залежність між виробництвом і податковим навантаженням)  $Y(q)$  і фіскальної (залежність між сумою податкових надходжень та податковим навантаженням)  $Q(q)$ , побудованих на основі ретроспективних часових рядів.

Теорія пропозиції висуває такі основні вимоги до функціональних залежностей,

якими моделюються виробнича  $Y(q)$  та фіскальна  $Q(q)$  криві:

1. В крайніх точках податкової ставки  $q=0$  та  $q=1$  значення функцій рівні 0:  $Y(0)=0$ ,  $Q(0)=0$  та  $Y(1)=0$ ,  $Q(1)=0$ .

2. Існують такі значення  $q^*$  та  $q^{**}$ , що  $Y(q)$  зростає на проміжку  $[0; q^*)$  і спадає на проміжку  $(q^*; 1]$ , а  $Q(q)$  зростає на проміжку  $[0; q^{**})$  і спадає на проміжку  $(q^{**}; 1]$ . При цьому  $\max_{0 \leq q \leq 1} Y(q) = Y(q^*)$ ,  $\max_{0 \leq q \leq 1} Q(q) = Q(q^{**})$ .

Вихідна ідея дозволила припускати параболічну форму кривої Лаффера. Пізніше дослідники пропонували різні функціональні залежності для моделювання на основі поліноміальних, експоненційних та логарифмічних функцій. Серед моделей для оцінки точок Лаффера можна виділити оптимізаційні, динамічні, економетричні та інші.

Найбільш вживаною є економетрична модель виробничо-інституційної функції, запропонована в середині 1990-х рр., як узагальнення класичних виробничих кривих Кобба-Дугласа:

$$Y = \gamma D(t) K^{(a+bq)q} L^{(n+mq)q}; \quad (1)$$

$$Q = \gamma q D(t) K^{(a+bq)q} L^{(n+mq)q}; \quad (2)$$

де  $q$  – податкове навантаження;  $Y$  – обсяг ВВП;  $Q$  – обсяг податкових надходжень;  $D$  – трендовий оператор, що залежить від часу [2].

У цій моделі пов'язують фіскальну та технологічну складові економічного зростання. Тому, крім точок Лаффера 1-го та 2-го роду, які розраховують для кожного аналізованого часового періоду, важливими макроекономічними індикаторами є еластичності обсягу випуску від макрофакторів капіталу та праці  $MPK = aq + bq^2$  та  $MPL = nq + mq^2$ , що характеризують відсоткову зміну обсягу випуску при зростанні відповідних факторів на 1% в умовах ставки  $q$ .

Виробнича функція належить до класу моделей перетворення, які описують зв'язок між дією на об'єкт і результат цієї

дії. Модель виробничо-інституційної функції виходить із припущення, що податки спричиняють вплив на технологію виробництва та ефективність використання макро-ресурсів. Натомість, Папава та Ананіашвілі вважають, що податковий тиск більшою мірою впливає на обсяг використаних ресурсів, ніж на ефективність цього використання. Тому пропонують робити акцент у моделюванні кривої Лаффера на функціях поведінкового виду [3, 4, 5]. Поведінкова модель може описувати реакцію сукупності суб'єктів, які мають право вибору, на систему стимулів та обмежень.

Такими є моделі на основі ентропійної функції: запропонована Лоладзе модель сукупного випуску та її узагальнення – модель із урахуванням потенційного рівня випуску [3, 4, 5]. Друга згадана модель використовується як теоретична модель пропозиції для опису макроекономічної рівноваги у теорії лафферо-кейнсіанського синтезу. Для першої моделі характерними є сталі точки Лаффера для усього аналізованого періоду, в другій – аналізують так звані короткотривалі та довготривалі фіскальні характеристики.

В моделі Лоладзе вибрано такий функціональний вид залежності сукупного випуску від середньої податкової ставки  $q$ :

$$Y(q) = -e^{\lambda t} Y_0 q^{\delta} \ln(q). \quad (3)$$

Тоді функцією податкових надходжень є:

$$Q(q) = qY(q) = -e^{\lambda t} Y_0 q^{\delta+1} \ln(q), \quad (4)$$

де  $e^{\lambda t}$  – трендовий оператор (функція від часу);  $Y_0$ ,  $\delta$ , та  $\lambda$  – параметри, які оцінюють статистично [3].

Точки максимуму виробничої та фіскальної функцій знаходяться за формулами:

$$q^* = e^{-1/\delta} \text{ – точка Лаффера 1-го роду; } \quad (5)$$

$$q^{**} = e^{-1/(\delta+1)} \text{ – точка Лаффера 2-го роду. } \quad (6)$$

Розглянута вище модель, з формальної точки зору, досить точно відображає припущення теорії пропозиції за умови додатніх параметрів  $Y_0$  та  $\delta$ . З іншого боку, зрозумі-

ло, що неврахування ролі інших макроекономічних факторів при побудові моделі не сприяє її адекватності. Крім точок Лаффера в аналізі можна використати середні коефіцієнти еластичності:

$$\begin{aligned} \varepsilon_{\bar{q}}^{\bar{Y}} &= \frac{\partial Y / \bar{Y}}{\partial q / \bar{q}} = \delta + \frac{1}{\ln(\bar{q})} ; \\ \varepsilon_{\bar{q}}^{\bar{Q}} &= \frac{\partial Q / \bar{Q}}{\partial q / \bar{q}} = (\delta + 1) + \frac{1}{\ln(\bar{q})}, \end{aligned} \quad (7)$$

де  $\bar{Y}$ ,  $\bar{Q}$ ,  $\bar{q}$  – середні величини за аналізований період сукупного випуску, податкових надходжень та податкової ставки.

В моделі Лоладзе множник  $Y_0$  не має економічної інтерпретації. Удосконалюючи її, Ананіашвілі та Папава запропонували такий вигляд функції випуску:

$$Y = Y_{pot} f(q), \quad (8)$$

де  $Y_{pot}$  – потенційний обсяг випуску за даних економічних ресурсів та технології,

$f(q)$  – функція, яка відображає вплив інституційного середовища на випуск через податкову ставку.

Таким чином, держава через створення відповідного інституційного середовища може впливати на реалізацію потенційних можливостей економіки. За найбільш сприятливих умов реалізується обсяг сукупного продукту  $Y_{pot}$ .

В якості поведінкової функції розглядають нормовану узагальнену ентропійну функцію:

$$f(q) = -eq^\delta \ln(q^\delta). \quad (9)$$

Узагальнена модель Лоладзе оцінки впливу податкової ставки на рівень використання виробничо-технологічного потенціалу економіки має вигляд:

$$Y(q) = Y_{pot} f(q) = Y_{pot} (-eq^\delta \ln(q^\delta)), \quad (10)$$

$$Q(q) = qY_{pot} f(q) = Y_{pot} (-eq^{\delta+1} \ln(q^\delta)) \quad [4]. \quad (11)$$

За такої специфікації модель задовольняє вимоги теорії пропозиції за умови додатності статистично оцінюваного параметра  $\delta$ .

Точки Лаффера в цій моделі визначаються аналогічно, як у моделі Лоладзе, а максимальні значення сукупного продукту

та фіскальних надходжень визначають за формулами:

$$Y(q^*) = Y_{pot}, \quad Q(q^{**}) = \frac{\delta}{1+\delta} Y_{pot}. \quad (12)$$

Глибший економічний зміст узагальненої моделі Лоладзе супроводжується труднощами її ідентифікації, оскільки величина потенційного випуску  $Y_{pot}$  не є спостережувана і потребує додаткової оцінки. Одним із шляхів оцінювання авторами моделі запропоновано використання формули Оукена, яка встановлює залежність між безробіттям та величиною недоотриманого ВВП:

$$(Y_{pot} - Y) / Y_{pot} = \lambda(u - u^*), \quad (13)$$

де  $u$  – фактичний рівень безробіття,  $u^*$  – природний рівень безробіття,  $\lambda$  – параметр Оукена.

Із урахуванням (10) зведемо формулу Оукена:

$$\frac{\lambda(u - u^*) - 1}{e \ln(q)} = \delta q^\delta. \quad (14)$$

За відомих значень  $u$ ,  $u^*$ ,  $\lambda$ ,  $q$  та умови  $u - u^* > 0$  параметр  $\delta$  оцінюють двома способами. Розв'язування рівняння для кожного аналізованого моменту часу дозволяє отримати так звані короткотермінові фіскальні характеристики  $q^*$ ,  $q^{**}$ ,  $\varepsilon_q^Y$ ,  $\varepsilon_q^Q$ . Інший спосіб передбачає знаходження єдиного параметра  $\delta$  з нелінійної економетричної моделі:

$$z = \delta q^\delta + \varepsilon, \quad (15)$$

де  $\varepsilon$  – випадкова похибка моделі.

Оцінені на основі  $\delta$  точки Лаффера та коефіцієнти середньої еластичності називають довготерміновими фіскальними характеристиками.

Визначимо вихідні дані для побудови кривих Лаффера для економіки України на основі описаних моделей. Крива Лаффера вимагає урахування усіх можливих фіскальних відрахувань із ВВП. Тому в моделях розглядаємо в якості сукупного випуску  $Y$  внутрішній валовий продукт (ВВП); податкових надходжень  $Q$  – державне навантаження на економіку; середньої податкової ставки  $q$  – частку державного навантаження на економіку у ВВП. Під

державним навантаженням на економіку  $Q$  розуміємо сумарні податкові надходження у зведений бюджет та відрахування до державних цільових позабюджетних фондів. Показник державного навантаження не повністю описує реальну ситуацію тому, що враховує фактично зібрані надходження, а не потенційно існуючі, а також у ВВП не обліковано частку тіньової економіки.

Для формування вихідних даних використовували статистичні дані Державної служби статистики України, Державної податкової служби України, Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального захисту інвалідів [11–17].

Фіскальні надходження потрібно розглядати в реальному вимірюванні, оскільки достатньо високий рівень інфляції може збільшити податкові надходження навіть в умовах скорочення податкової бази [3, 43]. Тому криві Лаффера побудовані у реальних вартісних показниках. З метою усунення інфляційного розриву усі вартісні показники

за допомогою дефлятора ВВП виражено в постійних цінах 1996 р.

Зауважимо, що динаміка зміни податкових надходжень прив'язана до зміни ВВП, причому демонструє інертність із лагом приблизно один рік. Так, зростання ВВП у 2000–2002 рр. спричинило помітне зростання податкових надходжень тільки з 2002 р., а різке падіння ВВП у 2009 р. в міру розгортання економічної кризи призвело до падіння обсягів податкових надходжень і у наступному 2010 р., хоч ВВП на той час демонстрував зростання (рис. 1).

З іншого боку, бачимо випереджаюче зростання податкового тиску порівняно із зростанням ВВП. Так, реальний рівень ВВП у 2000 р. відновився до рівня 1996 р., а обсяг податкових надходжень досягнув рівня 1996 р. тільки у 2005 р. У післякризовий період обсяг державного навантаження 2011 р. становить 98% обсягу 2008 р., а обсяг ВВП тільки 93% обсягу ВВП 2008 р.

Відносна величина державного навантаження на економіку, яка у середині 1990-х рр. знаходилася на екстремальному рівні близько до 50%, різко падає у зв'язку із проведенням грошової реформи у 1997 р. У 1999 р. зменшення ставки з 34,3% до 30,5% зменшило державні надходження

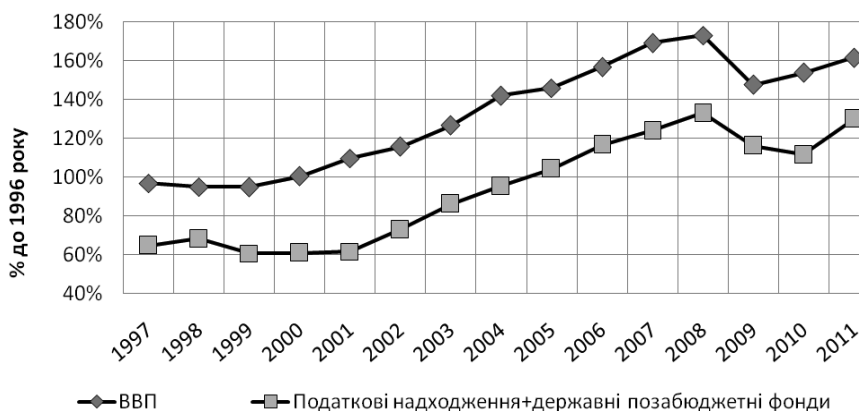


Рис. 1. Індекси ВВП та державного навантаження на економіку\*

\* Побудовано на основі [11–17].

на 11% в реальних цінах, а подальше зменшення в 2000–2001 рр. навіть збільшило на 1,1% надходження до бюджету та позабюджетних фондів. У 2002 р. частка державного навантаження на економіку зростає до 30,2%, що забезпечило зростання надходжень на 18%. Надалі фіскальне навантаження на економіку зростає до 38,4% у 2011 р. (рис. 2).

Параметри моделі Лоладзе оцінюються методом найменших квадратів для рівняння лінійної регресії, яке отримують логарифмуванням:

$$\ln\left(-\frac{Y}{\ln(q)}\right) = \ln(Y_0) + \alpha t + \delta \ln(q) + \varepsilon. \quad (16)$$

У результаті проведених обчислень ми отримали таку регресійну модель економіки України:

$$\ln\left(-\frac{Y}{\ln(q)}\right) = 12,44 + 4,07t + 1,20\ln(q) \quad (17)$$

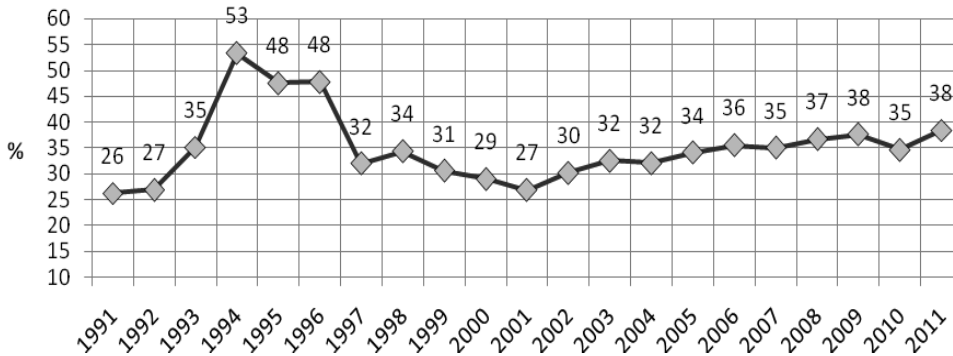
$$(63,68) \quad (8,63) \quad (7,13)$$

Коефіцієнти детермінації становлять  $R^2=0,96$ ,  $R^2_{adj}=0,92$ .

В дужках під рівнянням регресії вказані  $t$ -статистики параметрів.

Статистика Дарбіна-Уотсона становить  $DW=1,78$ . Основні статистичні тести вказують на значимість побудованої моделі на 5% рівні.

Розраховані значення фіскальних індикаторів моделі Лоладзе для економіки України наведені в табл. 2 з показниками аналогічних моделей чотирьох країн – США, Великобританії, Швеції та Росії, в



**Рис. 2. Динаміка податкового навантаження на економіку України (сумарні податкові надходження в зведений бюджет та відрахування до державних цільових позабюджетних фондів)\*.**

\* Побудовано на основі [11–17].

Таблиця 2

**Фіскальні параметри моделі Лоладзе\***

Для економіки:	$q^*$	$q^{**}$	$q^{**}-q^*$	$\bar{q}$	$\varepsilon_{\bar{q}}^Y$	$\varepsilon_{\bar{q}}^Q$	$q^*-\bar{q}$
США	0,594	0,710	0,116	0,285	1,121	2,121	0,309
Великобританії	0,496	0,662	0,166	0,360	0,447	1,447	0,136
Швеції	0,630	0,729	0,099	0,500	0,725	1,725	0,130
Росії	0,541	0,684	0,143	0,320	0,750	1,750	0,221
України	0,436	0,635	0,199	0,340	0,273	1,273	0,096

\* Складено на основі [11–17].

яких значення точок Лаффера та оптимальні обсяги сукупного продукту є у більшості випадків далекі від реально досяжних результатів [4].

Використаємо отримані оцінки для порівняльного аналізу України з іншими країнами. Як бачимо, для нашої економіки точки Лаффера є найнижчими, а їх різниця найбільшою. Середня податкова ставка є третьою за величиною серед аналізованих країн, але знаходиться найближче до точки Лаффера 1-го роду. Тому, хоч величина середньої ставки в Україні є досить поміркованою на загальноєвропейському фоні, можливості її підвищення є значно менші, ніж у розглянутих країнах з огляду на можливі негативні ефекти зменшення економічної активності та обсягу випуску. Разом з тим, значна ширина податкового коридору допускає збільшення бюджетних надходжень за рахунок підвищення державного навантаження.

Розраховане відношення між оптимальним (відповідним ставці  $q^*=0,436$ ) та фактичним рівнем випуску становить 1,048. Це означає, що в умовах оптимального оподаткування ВВП України може збільшитись приблизно на 5%. Така оцінка є найбільш економічно реалістичною серед даних країн.

В українській економіці найнижчими є коефіцієнти еластичності сукупного випуску і фіскальних надходжень. Якщо в Росії і Швеції приблизно рівні еластичності сукупного випуску і фіскальних надходжень (правда, за середньої ставки в Росії 32%, а у Швеції – 50%), то у близьких за значеннями середніх ставок України та Росії значення еластичностей в Україні суттєво менше, ніж у Росії, особливо сукупного випуску. Проведений аналіз свідчить про значно менші можливості та більші ризики фіскального регулювання економіки України порівняно з іншими розглянутими країнами.

Для ідентифікації узагальненої моделі Лоладзе необхідно визначитись зі зна-

ченнями параметра Оукена, показниками фактичного та природного безробіття для економіки України. В підручниках макроекономіки наведені значення параметра Оукена в інтервалі 2,5–3. За рівень фактичного безробіття виберемо дані Міжнародної організації праці (МОП) [11], що відстежує ринок зайнятості в Україні, оскільки методика їх розрахунку ближча до таких показників в інших європейських країнах, хоч має більші похибки порівняно зі статистикою зареєстрованого безробіття через вибіркового характер обчислень.

Визначення рівня природного безробіття є складною проблемою. Вважається, що у розвинутих країнах, значення цього показника зростало від розрахованих в США 4% у 60-х рр. минулого століття. У першому п'ятиріччі цього століття його значення становить у США 5–6%, в Великобританії – 5%, у Франції – 9,5%, в Німеччині – від 11 до 13%. Для України в літературі зустрічаються оцінки від 6% до 11%. За нашими оцінками, цей показник збільшився після 2008 р.

Виходимо з припущення, що потенційне значення ВВП є вищим від фактичного. Короткотермінові точки Лаффера узагальненої моделі Лоладзе української економіки розраховані для параметра Оукена  $\lambda=2,5$  та показника природного безробіття 6%.

Ставки державного навантаження перебувають у податковому коридорі між точками Лаффера 1-го та 2-го роду. Зауважимо, що в аналогічній моделі для економіки США 1986–2000 рр. середня фактична ставка усіх років нижча за точку Лаффера 1-го роду [4].

Особливістю узагальненої моделі Лоладзе є від'ємна еластичність випуску та менша одиниці еластичність податкових надходжень у випадку виконання нерівності  $q^* < q$ , що є характерним для моделі

Таблиця 3

Короткотермінові фіскальні характеристики економіки України  
(узагальнена модель Лопадзе)

Рік	$q^*$	$q$	$q^{**}$	$\varepsilon_q^Y$	$\varepsilon_q^Q$
1996	0,367	0,477	0,606	-0,355	0,645
1997	0,177	0,319	0,530	-0,299	0,701
1998	0,146	0,343	0,518	-0,415	0,585
1999	0,114	0,305	0,504	-0,382	0,618
2000	0,103	0,290	0,499	-0,367	0,633
2001	0,099	0,268	0,498	-0,327	0,673
2002	0,147	0,302	0,518	-0,313	0,687
2003	0,179	0,325	0,531	-0,309	0,691
2004	0,186	0,321	0,534	-0,284	0,716
2005	0,249	0,341	0,559	-0,210	0,790
2006	0,279	0,355	0,571	-0,182	0,818
2007	0,300	0,350	0,579	-0,121	0,879
2008	0,316	0,367	0,585	-0,129	0,871
2009	0,229	0,376	0,551	-0,344	0,656
2010	0,223	0,346	0,549	-0,277	0,723
2011	0,266	0,384	0,566	-0,290	0,710

\* Складено на основі [11–17].

української економіки, на відміну від економіки США.

Для визначення довготермінових фіскальних характеристик отримано таке рівняння нелінійної регресії:

$$\hat{z} = 0,75 q^{0,75}, R^2 = 0,78, A = 7,88\%, \quad (18)$$

де  $R^2 = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n (z_i - \hat{z}_i)^2}{\sum_{i=1}^n (z_i - \bar{z}_i)^2}$  – індекс детермінації нелінійної регресії,

$$A = \frac{100}{\bar{z}} \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (z_i - \hat{z}_i)^2}$$
 – середня похибка апроксимації.

Довготермінові фіскальні характеристики України подано в табл. 4, де для порівняння наведено показники США (1986–2000 рр.).

Таблиця 4

Довготермінові фіскальні характеристики економіки України  
(узагальнена модель Лопадзе)

Для економіки:	США	України
$q^*$	0,355	0,264
$\bar{q}$	0,285	0,342
$q^{**}$	0,601	0,565
$q^{**} - q^*$	0,246	0,296
$\varepsilon_q^Y$	0,170	-0,181
$\varepsilon_q^Q$	1,170	0,819

\* Складено на основі [11–17].

Як бачимо, для США значення середньої ставки є значно нижче точки Лаффера 1-го роду, для України навпаки –  $q$  суттєво вища за  $q^*$ . Тому відсоткове зростання фіскальних надходжень зі збільшенням на 1% се-

редньої ставки в Україні є меншим одиниці, у США – більшим за одиницю. Еластичність сукупного продукту для України є від'ємною в умовах ставок, більших за 26,4%. В умовах моделі середнє відставання від потенційного рівня ВВП становить близько 3%. Якщо, за інших рівних умов, підвищити державне навантаження до рівня  $q^{**}=0,565$ , то таке відставання складе 24%.

На рис. 3 та рис. 4 зображено емпіричні та модельні графіки виробничої і фінансової функцій української економіки 1996–2011 рр.

При зростанні рівня податкового навантаження криві характеризуються трьома параболічноподібними хвилями коливальності зростаючими довжиною та амплітудою.

За апроксимацією виробничої та фінансової кривих розглянуті моделі розташовуються в такому порядку – модель виробничо-інституційної функції, модель Лоладзе, узагальнена модель Лоладзе (середні відносні відхилення становлять, відпо-

відно, 5%, 7% та 13%). Узагальнена модель Лоладзе потребує вдосконалення шляхом точнішої оцінки її екзогенних параметрів – потенційного рівня загального продукту або параметра Оукена та циклічного безробіття, для чого потрібно додатково застосувати інші економетричні методи.

Порівняємо емпіричні значення ставки державного навантаження на економіку із модельними значеннями точок Лаффера, отриманими із моделі перетворення виробничо-інституційної функції [8] та поведінкової узагальненої моделі Лоладзе (рис. 5).

Фактичні значення  $q$  перебувають в фінансовому коридорі між точками Лаффера в моделі виробничо-інституційної функції з 2008 р., а в узагальненій моделі Лоладзе – упродовж усього аналізованого періоду.

В моделі виробничо-інституційної функції монотонне спадання значень точок Лаффера 1-го та 2-го роду вказує на зменшення потенційно допустимого державного навантаження на українську

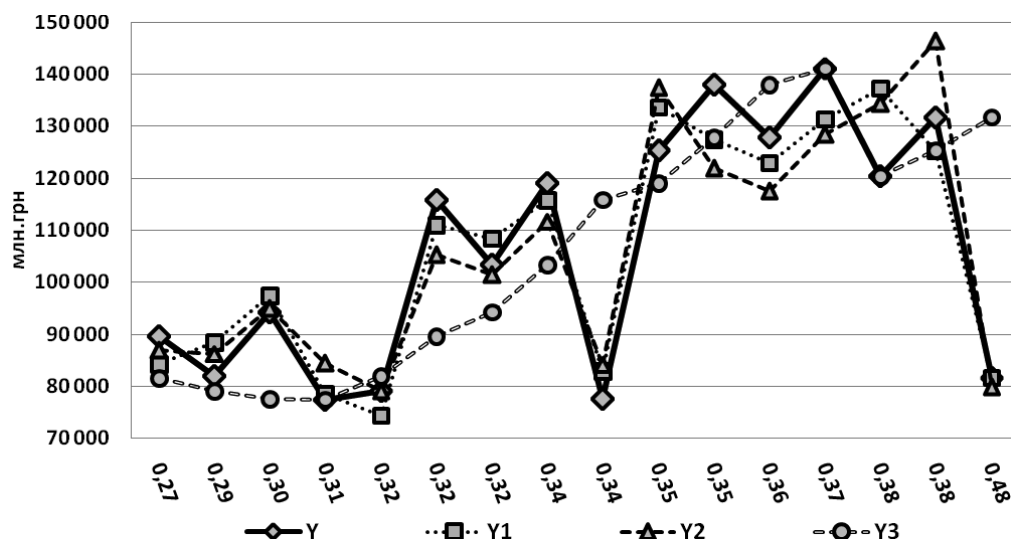


Рис. 3. Емпіричний та модельовані графіки виробничої функції за зростанням державного навантаження на економіку України (Y – фактичний обсяг ВВП в цінах 1996 р., модельовані значення ВВП: Y1 – модель виробничо-інституційної функції, Y2 – модель Лоладзе, Y3 – узагальнена модель Лоладзе).\*

\* Побудовано на основі [11–17].



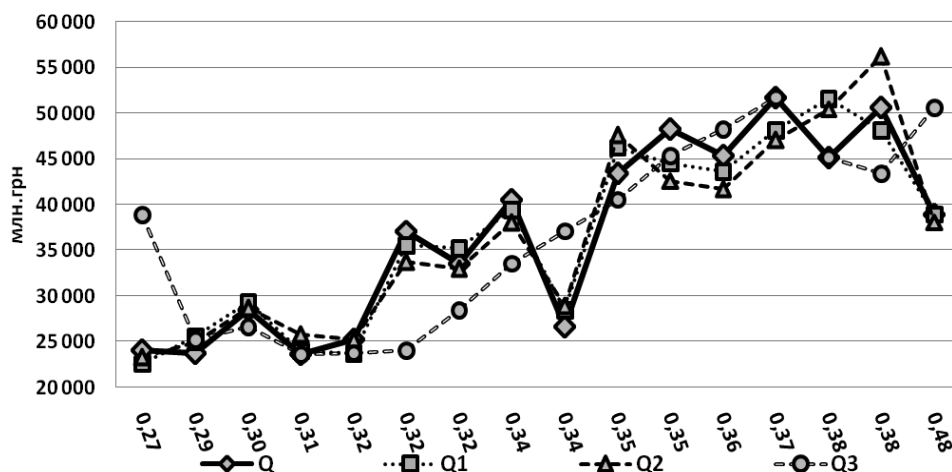


Рис. 4. Емпіричний та модельовані графіки фіскальної функції за зростанням державного навантаження на економіку України (Q – фактичний обсяг ВВП в цінах 1996 р., модельовані значення ВВП: Q1 – модель виробничо-інституційної функції, Q2 – модель Лолодзе, Q3 – узагальнена модель Лолодзе).\*

\* Побудовано на основі [11–17].

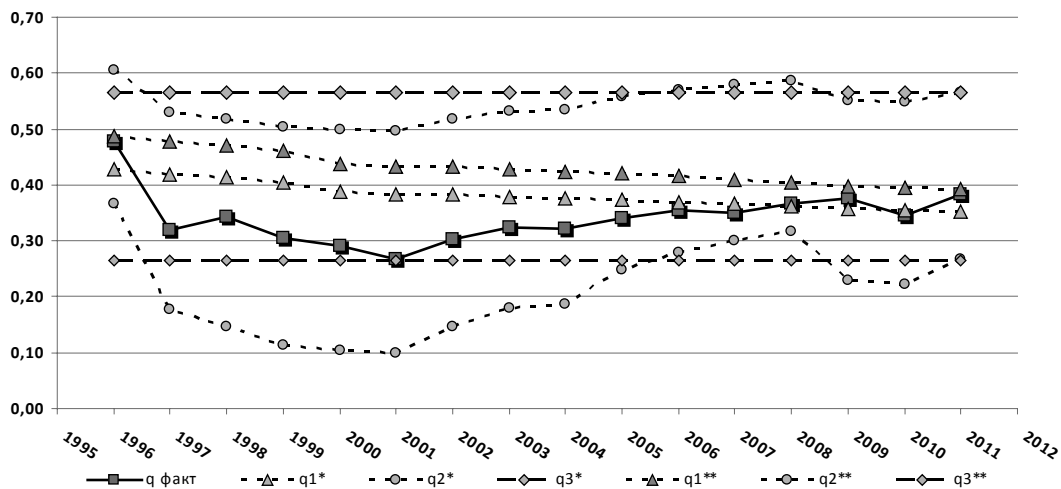


Рис. 5. Фактична ставка державного навантаження на економіку України та точки Лаффера (q1\*, q1\*\* – модель виробничо-інституційної функції, q2\*, q2\*\* – короткотермінові точки узагальненої моделі Лолодзе, q3\*, q3\*\* – довготермінові точки узагальненої моделі Лолодзе).

\* Побудовано на основі [11–17].

економіку. Упродовж 1997–2005 рр. фіскальний тиск був поміркованим, оскільки фактичний його рівень був нижчий точки

Лаффера 1-го роду. Тому зростання податкового навантаження до 2011 р. було виправданим. Зростання ставки вище 40%

спричинить зменшення і обсягів ВВП, і бюджетних надходжень.

Моделі поведінкових функцій допускають значно більше посилення податкового тиску на економіку для максимізації бюджетних надходжень, але з одночасним негативним впливом на сукупний продукт.

В моделях перетворення та поведінки відмінними є трактування точок Лаффера. В моделі виробничо-інституційної функції точки Лаффера задають значення податкової ставки, в умовах якої із фактично використовуваних ресурсів можна отримати максимальний продукт, або максимальні доходи бюджету. В узагальненій моделі Лоладзе точки Лаффера показують, якою має бути податкова ставка, щоб із економічних ресурсів, які можуть потенційно використовуватися, отримати максимум сукупного продукту та бюджетних доходів [5]. У зв'язку з цим виявлений зв'язок між різницями точок Лаффера 1-го роду розглянутих моделей  $q2^*-q1^*$  та відношеннями потенційного і фактичного рівнів ВВП  $\frac{Y_{pot}}{Y}$ . Розрахований коефіцієнт кореляції становить  $-0,90$ . Як бачимо (рис. 3), з кінця 1990-х рр. різниця  $q2^*-q1^*$  зменшувалась до мінімального значення у 2008 р., зростає у 2009–2010 рр. і дещо зменшилась у 2011 р. З формули Оукена отримуємо, що в 2007–2008 рр. українська економіка працювала із найбільшим використанням свого ресурсного потенціалу за розглянутий період. Потенційний продукт  $Y_{pot}$  переважав реально вироблений у цей період приблизно на 1% (для порівняння у 1999–2000 рр. – на 16%, у 2011 – на 5%). Отже, різниця точок Лаффера 1-го роду розглянутих видів моделей може бути показником відхилення потенційного та фактичного рівнів ВВП.

На основі вищезазначеного можемо зробити такі висновки. Потреби макроекономічного моделювання спричиняють розвиток нових методів економіко-матема-

тичного моделювання кривих Лаффера, у тому числі, економетричних моделей перетворювального та поведінкового виду. З моделей першого виду найчастіше застосовується модель виробничо-інституційної функції, за допомогою якої моделюють вплив податків на технологію виробництва та ефективність використання ресурсів. До моделей поведінкового виду належать моделі на основі ентропійної функції, які дозволяють описувати вплив фіскального тиску на обсяги використання ресурсів.

Хоча існуюча ставка державного навантаження в Україні є допустимою у європейській практиці, модель виробничо-інституційної функції показує, що її перевищення (40%) спричинить негативні ефекти зменшення економічної активності та сукупного продукту, збільшення масштабів тінізації економіки. Розглянуті поведінкові моделі допускають збільшення бюджетних надходжень за рахунок підвищення державного навантаження. З іншого боку, найнижча еластичність сукупного випуску та податкових надходжень за середньою ставкою серед розглянутих країн (США, Великобританії, Швеції, Росії та України) (модель Лоладзе); від'ємність еластичності випуску в умовах ставок, більших за 26% (узагальнена модель Лоладзе), свідчить про значно менші можливості та більші ризики фіскального регулювання економіки України.

Тому необхідними є застосування інших заходів стимулювання економічного зростання в Україні, якими згідно із теорією лафферо-кейнсіанського синтезу є проведення додаткових державних закупівель, сприятлива грошово-кредитна політика, створення стимулів для підприємницької та трудової активності. Відзначимо також необхідність перерозподілу потоків фіскальних надходжень у напрямку посилення їх соціальної спрямованості: перенесення фіскальних акцентів з непрямих на прямі

податки, з оподаткування доходів корпорацій – на збільшення ролі оподаткування персональних доходів, впровадження податків на капітал та багатство.

### Література

1. Балацкий Е. Фискальное регулирование в инфляционной среде // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1997. – № 1. – С. 32–43.

2. Балацкий Е. В. Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций // *Проблемы прогнозирования*. – 2003. – № 2. – С. 88–107.

3. Ананиашвили Ю., Папава В. *Налоги и макроэкономическое равновесие: лафферовкейнсианский синтез*. – Стокгольм: SA&CC Press, 2010. – 142 с.

4. Ананиашвили Ю., Папава В. Модели оценки влияния налогов на результаты экономической деятельности // *Экономика. Налоги. Право*. – М. – 2010. – № 2. – С. 67–79.

5. Ананиашвили Ю., Папава В. *Налоги, технология производства и экономический рост // Общество и экономика*. – 2011. – № 4–5. – С. 172–196.

6. Папава В. Г., Беридзе Т. А. *Очерки политической экономики посткоммунистического капитализма (опыт Грузии)*. – М.: Издательство “Дело и Сервис”, 2005. – 288 с.

7. Мэнкью Н. Г. *Принципы экономики* – СПб: Питер Ком, 1999. – 784 с.

8. Гірна О. Й., Свідницький Т. І. Моделювання ефекту Лаффера в економіці України виробничо-інституційними функціями // *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та*

*практики: зб. наук. пр.* – Харків: ХІБС УБС НБУ, 2013. – Вип 1(14)/2013.

9. Laffer A. B. *The Laffer Curve: Past, Present, and Future* // *Heritage Foundation Backgrounder*, No. 1765, June 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.heritage.org/research2004./taxes/upload/64214\\_1.pdf](http://www.heritage.org/research2004./taxes/upload/64214_1.pdf).

10. Becker G. S. *A Free-Market Winner vs. a Soviet-Style Loser* // *Business Week*, August 3, 1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://home.uchicago.edu/gbecker/Businessweek/>.

11. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

12. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua>.

13. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

14. Офіційний сайт Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.social.org.ua>.

15. Офіційний сайт Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fsstvp.gov.ua>.

16. Офіційний сайт Фонду соціального захисту інвалідів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ispf.gov.ua>.

17. Офіційний сайт Пенсійного фонду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua>.

Ігор КРИСОВАТИЙ

## **НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ**

---

---

*Досліджено основні проблеми функціонування в Україні податкового регулювання в сфері інноваційної активності. Проаналізовано механізм застосування стимулів на усіх стадіях запровадження інновацій. Запропоновано шляхи вдосконалення діючої практики застосування податкових інструментів регулювання інноваційних процесів у розрізі основних податків.*

---

---

Структурні реформи вітчизняної економіки з метою її переходу до інноваційної моделі розвитку потребують якнайшвидшого вирішення проблем, пов'язаних зі створенням сприятливого інвестиційного клімату в сфері інноваційної діяльності, що є завданням державного рівня. Однією з ключових проблем розвитку інноваційної діяльності в Україні є низький рівень інвестиційної активності щодо інноваційних проектів. Інвестиції в інновації завжди характеризуються високим ступенем ризику. У вітчизняних умовах інституційна нерозвинутість, нестабільність та недосконалість законодавства, нестабільність урядової політики щодо інвестиційно-інноваційної стратегії розвитку вітчизняної економіки, низький ступінь розвитку венчурних механізмів фінансування інноваційної діяльності та механізмів захисту прав інтелектуальної власності, неефективність використання коштів державного бюджету, неефективність державного регулювання та корпоративного управління, відсутній вплив тіньового сектору на економічні процеси підвищують ризик інвестицій в інновації та гальмують перехід до інвестиційно-інноваційної моделі економіки [5].

Зважаючи на обмеженість фінансових ресурсів, в сучасних умовах держава повинна надавати перевагу непрямим методам стимулювання інноваційних процесів, зокрема через розширення механізмів податкових стимулів в інноваційній сфері, які мають стати дієвим важелем державного регулювання. У сучасних умовах, на нашу думку, податкове регулювання є одним із найбільш універсальних механізмів сприяння інноваційного розвитку. Держава через податковий механізм повинна активно впливати на структуру суспільного відтворення, забезпечуючи сприятливі умови прискореного накопичення капіталу в перспективних та пріоритетних галузях.

Концептуальною основою практично всіх закордонних досліджень з оцінки впливу податкового регулювання на інноваційну активність є роботи Д. Йоргенсона (D. W. Jorgenson). Цю проблему в своїх працях висвітлювали також вчені: В. Подлесна, З. Наджафов, А. Гальчинський, Р. Жарко, А. Никифоров та ін.

Мета статті, дослідивши реалії функціонування податкового регулювання з його інноваційною складовою, – сформулювати

пропозиції щодо вдосконалення механізмів впливу податків на споживання та прибуткових податків на інноваційну активність в Україні. Варто виокремити проблеми, в умовах яких функціонує сьогодні інноваційний сектор держави з його фіскальною складовою.

1. Податкова система характеризується, передусім, фіскальною спрямованістю. Високе податкове навантаження на виробництво та низьке навантаження на природні ресурси робить її несприятливою для розвитку інновацій.

2. Нормативно-правова база оподаткування в Україні є неоднорідною та нестабільною, а окремі законодавчі норми – недостатньо узгодженими, багато норм щодо стимулювання інноваційних процесів скасовано. В таких умовах прийняття Податкового кодексу повністю не вирішило проблему інноваційної спрямованості податкового законодавства, оскільки багато очікуваних інноваційних стимулів не знайшли у ньому свого відображення, а деякі податкові пільги мають надто короткий проміжок часу.

3. Застосування в Україні спрощеного режиму оподаткування суб'єктів малого підприємництва поряд із позитивними наслідками (активізація підприємницької діяльності, створення нових робочих місць, стимулювання раціонального використання ресурсів, зменшення витрат на адміністрування податків) спричинило низку проблем: викривлення мотивації підприємницької діяльності, створення умов для побудови схем уникнення оподаткування внаслідок нечіткого законодавчого регулювання спрощеної системи оподаткування; використання суб'єктів малого підприємництва, що застосовують спеціальний режим оподаткування, у схемах мінімізації податкових зобов'язань підприємств, які працюють у загальному режимі оподаткування, відсутність стимулів у сфері інноваційної діяльності.

4. Система митно-тарифного регулювання не дозволяє оперативного реагувати на зміни кон'юнктури світових ринків, а також торговельних режимів в інших країнах та структури економіки в Україні. Окремі ж податкові стимули щодо імпорту інноваційної продукції часто використовують як механізм зниження податкових зобов'язань щодо ввезення товарів, які не є інноваційними.

5. Діяльність Міністерства фінансів України, Міністерства доходів і зборів України та фондів соціального страхування щодо реалізації державної податкової політики, справляння податків і зборів (обов'язкових платежів), їх акумуляції в державному і місцевих бюджетах є недостатньо ефективною внаслідок недосконалого правового регулювання їх взаємовідносин, відсутності цілісного інформаційного простору, запровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій управління, створення Єдиних баз даних доступу до інформації, що також знижує інноваційну спрямованість податкової системи України.

Задля залучення інвестицій в інноваційні проекти необхідно здійснити як заходи зі зменшення ризику, тобто подолання вищезазначених проблем, що гальмують інноваційні перетворення української економіки, так і заходи з підвищення прибутковості інвестиційно-інноваційної діяльності, чого можна досягти шляхом запровадження низки економічних інструментів, а особливо за допомогою податкового регулювання. Насамперед, хочемо зауважити, що податкове регулювання інноваційних процесів має відбуватися шляхом застосування податкових стимулів, оскільки, як неодноразово зазначалось, це пріоритетна сфера для держави. Необхідно наголосити, що такі стимули мають надаватись не для всіх інновацій і стадій інноваційного процесу [5].

У даному випадку слід дотримуватись певної ієрархії при застосуванні податко-

вих інструментів. Тобто пріоритет податкового стимулювання необхідно надавати суб'єктам господарювання, які створюють інноваційні технології, здійснюючи наукові розробки. Крім цього, на даній стадії інноваційного процесу доцільно застосовувати адресне державне фінансування (наприклад, фінансування витрат на заробітну плату вчених (розробників інновацій) або ж на придбання необхідного для здійснення наукових досліджень обладнання); для суб'єктів господарювання, які здійснюють практичне запровадження інноваційних технологій, необхідно забезпечувати підвищення прибутковості їх діяльності шляхом надання податкових пільг та застосовувати інші інструменти податкового стимулювання. Однак, ми вважаємо, що на цій стадії не раціонально стимулювати усіх без винятку суб'єктів інноваційного процесу. Пріоритет треба надавати виробництву інноваційних продуктів та наданню послуг соціально-важливого характеру. Для прикладу, такими є продукти харчування, медикаменти, товари для людей з обмеженими фізичними можливостями тощо. Також такі інновації мають приносити сукупність описаних ефектів: соціального, економічного, екологічного та ефекту новизни.

Важливим аспектом податкового стимулювання інноваційних процесів є встановлення терміну дії податкової підтримки інновацій. Ми вважаємо, що такий термін має бути обмежений настанням моменту невідповідності хоча б одному із описаних вище ефектів. Зазвичай найбільший ризик проявляється щодо втрати ефекту новизни, внаслідок створення інноваційних продуктів з аналогічними властивостями. В таких умовах податкове стимулювання цієї інновації буде неефективним, оскільки сам продукт втрачає статус інноваційного, а суб'єкти господарювання починають отримувати надприбутки.

Для фінансування інноваційно спрямованих суб'єктів господарювання вищого ступеню ієрархії (тобто тих, які розробляють інноваційні технології), необхідно активно залучати кошти таких установ, як, наприклад, Український банк реконструкції та розвитку чи Державна інноваційна фінансово-кредитна установа. Звичайно, діяльність зазначених фінансових установ потребує удосконалення, але відповідно до задекларованих зазначеними установами цілей їх функціонування вони повинні сприяти розвитку інноваційної та інвестиційної діяльності і підтримці вітчизняного товаровиробника [5].

Зважаючи на механізм дії податкового регулювання інноваційної діяльності, аналіз окремих елементів його функціонування в Україні на наявність описаних вище проблем очевидною є необхідність удосконалення діючої практики застосування податкових інструментів регулювання інноваційних процесів в розрізі окремих податків.

Відповідно до наявності у складі механізму податкового регулювання інноваційної діяльності форм прямого та опосередкованого впливу доцільно окреслити напрями активізації податкових стимулів за податками на доходи та податками на споживання.

Податки на споживання можуть впливати на інноваційні процеси як на стадії споживання, так і на стадіях ініціації, науково-технічної розробки і практичного створення інноваційних продуктів.

Завдяки широкій базі оподаткування найбільший регулюючий потенціал серед податків на споживання притаманний податку на додану вартість. Так, найважливіші механізми податкового стимулювання інноваційної діяльності за допомогою ПДВ пов'язані зі звільненням від сплати ПДВ окремих видів діяльності, реінвестуванням зібраного податку в основну діяльність, встановленням

зниженої ставки податку на окремі інноваційні продукти та звільненням від сплати ПДВ імпорту інноваційної продукції.

Податковим кодексом України передбачено звільнення від сплати ПДВ окремих операцій, які опосередковано мають вплив на інноваційну діяльність і головним чином стосуються науково-дослідної роботи [4]. Такі пільги є обґрунтованими з точки зору пріоритетності підтримки науково-технічних розробок у сфері інновацій. Однак недоцільно розширювати коло таких пільг з метою уникнення зловживань та істотного зниження фіскальної ефективності ПДВ. Натомість, у практиці адміністрування ПДВ слід запровадити механізм реінвестування податку в основну діяльність для підприємств, що задіяні в інноваційних процесах, знижену ставку податку для виробництва та реалізації окремих інноваційних продуктів, удосконалити механізм звільнення від ПДВ інноваційних товарів під час ввезення на територію України.

У вітчизняній фіскальній практиці були спроби застосовувати механізм реінвестування ПДВ при виробництві інноваційних продуктів у розширення діяльності даних підприємств. Зокрема, Законом України "Про інноваційну діяльність" від 4 липня 2002 року № 40-IV було передбачено, що 50% ПДВ за операціями з поставок продукції, пов'язаних з використанням інноваційних проектів, не підлягали сплаті до бюджету, а зараховувалися на спеціальний рахунок і використовувались для фінансування їх інноваційної діяльності. Така пільга діяла з липня 2002 р. до початку 2003 р., оскільки була зупинена Законом України "Про Державний бюджет на 2003 рік". Тобто простежити якісь ефекти від дії зазначеного механізму стимулювання неможливо, оскільки пільга діяла менше року. Звісно, на початку застосування більшості пільгових режимів оподаткування фіскальна

ефективність податку знижується. Будь-які ефекти від застосування податкових стимулів мають часові лаги, після проходження яких настає ефект розширення податкової бази, соціальний ефект тощо.

Тому варто повернутися до такого виду стимулювання інноваційних процесів в Україні. Позитивним прикладом зарахування ПДВ на спецрахунки є наявність спеціального режиму оподаткування у сфері сільського та лісового господарства, а також рибальства. Так, згідно з цим режимом, сума податку на додану вартість, нарахована сільськогосподарським підприємством на вартість поставлених ним сільськогосподарських товарів/послуг, не підлягає сплаті до бюджету та повністю залишається у розпорядженні такого сільськогосподарського підприємства для відшкодування суми податку, сплаченої (нарахованої) постачальнику на вартість виробничих фондів, за рахунок яких сформовано податковий кредит, а за наявності залишку такої суми податку – для інших виробничих цілей. На нашу думку, це дуже позитивний момент податкового стимулювання сільського господарства, який можна взяти за основу для посилення інноваційної активності в Україні.

Отже, інноваційним підприємствам, які функціонують на стадії ініціації та наукової розробки інновацій, а також тим суб'єктам інноваційного процесу, діяльність яких пов'язана з науковою та одночасно практичною розробкою інновацій і їх реалізацією, варто надати можливість зараховувати ПДВ на окремі рахунки і використовувати його у подальшому для розширення інноваційної діяльності. Разом із цим, такого роду пільги недоцільно надавати суб'єктам інноваційного процесу, які купують наукові розробки, інноваційні технології і у подальшому виготовляють на основі них інноваційну продукцію. Таку позицію пояснюємо тим, що підприємства для максимізації

свого прибутку зацікавлені у виготовленні продукції, яка за своїми властивостями є інноваційною і має високий попит на ринку. Надання податкових переваг у такому випадку створить невинуватене зниження фіскальної ефективності податку. Винятком може бути виробництво продукції, яка не є рентабельною, але має високий ступінь соціальної значущості для суспільства (інноваційне медичне обладнання, фармацевтичні товари тощо) [7].

Звичайно, для уникнення зловживань у цій сфері необхідно створити дієвий контроль за цим механізмом. Особливо важливо виключити можливість використання таких пільг суб'єктами господарювання, які реально не створюють інноваційних продуктів. А також потрібно забезпечити контроль за цільовим використанням акумульованих на спецрахунках коштів.

Одним із найважливіших методів стимулювання інноваційної активності є зниження ставок податків. У більшості розвинувтих держав світу ставки податку на додану вартість диференційовані щодо реалізації різноманітних товарів та надання послуг. Поставка пріоритетних з точки зору соціально-економічного розвитку товарів і послуг оподатковується за зниженими ставками ПДВ. Це сприяє зниженню цін на соціально важливі продукти та притоку інвестицій у сфери їх виробництва. В Україні відсутня практика диференціації ставок ПДВ. У Податковому кодексі збережено нульову ставку ПДВ, а задеклароване зниження діючої ставки до рівня 17%, яке мало відбутись з 2014 р., призупинене [4]. Зниження стандартної ставки на 3% мало дещо послабити податковий тиск на суб'єктів господарювання, однак навіть це не передбачало конкретного цільового спрямування інвестицій в інновації. Щодо нульової ставки, то варто зазначити, що її наявність передбачена згідно з принципом

країни призначення, який застосовується при справлянні ПДВ в Україні, і відповідно до міжнародної статистики навіть не є пільгою. Тому, вважаємо, що відсутність в Україні диференційованих ставок ПДВ є недоліком в контексті формування позитивного інноваційного клімату за допомогою цього податку.

Отже, було б доцільно запровадити знижену ставку ПДВ для соціально значущих товарів і послуг, при виробництві або наданні яких застосовувались інноваційні технології. Така ставка має бути встановлена на рівні 5%, оскільки це мінімально допустимий рівень зниженої ставки ПДВ податковим законодавством ЄС [1]. Дотримання цієї норми надасть можливість зберегти євроінтеграційний вектор податкової системи України і підтримати створення соціально значущих інноваційних товарів і послуг.

Звичайно, що на початковому етапі введення описаної зниженої ставки ПДВ буде спостерігатись зниження фіскальної ефективності податку. Проте механізм зниження ставок володіє регулюючим ефектом розширення бази оподаткування у майбутньому і, відповідно, збільшення податкових надходжень. Разом із цим не виключається ймовірності ускладнення механізму адміністрування ПДВ у зв'язку із диференціацією ставок. Однак тимчасові труднощі, спричинені введенням зниженої ставки ПДВ, будуть компенсовані позитивами від очікуваних ефектів, пов'язаних із розширення бази оподаткування ПДВ і підвищенням інноваційної активності.

Ще одним із методів податкового стимулювання інноваційної активності є надання пільг з ПДВ, та мита при ввезенні на територію України устаткування й обладнання, яке використовується для реалізації інноваційних проектів та того, яке працює на відновлюваних джерелах енергії. Більшість



наведених пільг зараз використовують в Україні, хоча вони мають обмежений термін дії. Але під час імпорту такого обладнання спостерігається багато зловживань, оскільки під виглядом інноваційного ввозиться обладнання, яке не має до інновацій жодного стосунку. Тому варто запровадити механізм встановлення відповідності обладнання критеріям інноваційного, який має реалізовувати державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України. І тільки після позитивного висновку даного органу окремих видів товару можна відносити до переліку такого, якому має надаватись пільга.

Проблеми розвитку інноваційної сфери можуть бути пов'язані і з механізмом адміністрування ПДВ. Так, однією із найбільших перешкод на шляху надходження іноземних інвестицій в інноваційні проекти українських підприємств є проблема з бюджетним відшкодуванням ПДВ. Відшкодування ПДВ державою є постійною проблемою для компаній, які працюють в Україні. Труднощі з відшкодуванням цього податку є перешкодою для інвестицій в інноваційно-орієнтовані галузі. Однією з головних проблем, з якою стикаються компанії при відшкодуванні ПДВ, є проблема затягування й ускладнення перевірок.

Ця проблема частково вирішена нормами Податкового кодексу України. Зокрема, у цьому нормативному документі для підприємств, які відповідають низці критеріїв, передбачена процедура автоматичного бюджетного відшкодування ПДВ [4]. На нашу думку, такі критерії є жорсткими для багатьох підприємств. Вони стосуються не лише податкових аспектів, що створює ситуацію податкового тиску на неподатковій сфері господарської діяльності платника. Крім цього, відповідність критеріям встановлює Міністерство доходів і зборів України, а це є передумовою зловживань з боку

працівників відомства. Тому пропонуємо спростити процедуру бюджетного відшкодування ПДВ для підприємств, які створюють інноваційні продукти та експортують їх.

Окреслимо також основні напрями вдосконалення податкових стимулів за податками на доходи. Загалом підприємці здійснюють інноваційну діяльність з метою отримання прибутку. Вітчизняні та закордонні науковці визнають, що схильність до підприємницької діяльності визначається рівнем оподаткування прибутку: якщо розмір податку на прибуток наближається до 25%, то схильність до підприємництва швидко зменшується, за умов, коли податок досягає 50% від прибутку, схильність до інновацій практично зникає [2, 55].

В Україні питома вага реалізованої інноваційної продукції в обсязі промислової продукції незначна, отже можна зробити висновок, що оподаткування прибутку від її реалізації не справляє значного впливу на наповнення державного бюджету. Тому на етапі переходу до інноваційної моделі економіки доцільно надати інноваційним підприємствам більший обсяг податкових пільг і це не позначиться суттєво на доходах бюджету.

Потрібно надавати інноваційним підприємствам такі види пільг з податку на прибуток. Насамперед, це звільнення чи часткове звільнення від сплати податку на прибуток підприємств тих підприємств, які реалізують наукові проекти, впроваджують у технологічний виробничий процес інноваційний продукт. Однак звільненню від сплати податку повинен підлягати лише прибуток, отриманий у результаті виробництва на основі інноваційних технологій. Також варто зазначити, що таке звільнення не повинно бути довготривалим і спонукати підприємство до отримання надприбутків.

Обґрунтовуючи запропоновані підходи до оподаткування інноваційної діяльнос-

ті, варто зазначити, ті підприємства, що реалізують у своїй діяльності результати наукової роботи в сфері створення інноваційного продукту, повинні користатися пільгою щодо оподаткування податком на прибуток підприємств. Звільнення від оподаткування отриманого прибутку, що безпосередньо отриманий в результаті використання інноваційних технологій, як результат реалізації інноваційного продукту повинен оподатковуватися за зниженими ставками, а в певних випадках може бути звільнений повністю від сплати податку на прибуток підприємств. Методика такого звільнення повинна базуватися на таких особливостях. Лише прибуток, отриманий у результаті використання інноваційних технологій, а не сукупний прибуток підприємства, може стимулюватися зниженою ставкою податку на прибуток підприємств. Для якісного контролю виробництва продукції з використанням інноваційних технологій, кожне таке підприємство має звітувати про запроваджені новітні технології, вказувати на продуктивність таких технологій, кількість виробленої продукції (товарів) за допомогою використання інноваційних технологій до державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації України.

Повністю прибуток, отриманий в результаті здійснення інноваційної діяльності, може бути звільнений від оподаткування податком на прибуток підприємств за умови повного його реінвестування у розвиток інновацій (оновлення технологій, виробничих процесів). Варто зазначити, що застосування таких пільг має бути обмежене часом (пільга повинна встановлюватися для підприємства лише доти, доки досягаються економічний, соціальний, екологічний ефекти та ефект новизни), підприємство, що за результатами податкового обліку декларує надприбутки, може бути позбавлене права використання податкової пільги.

Наступним напрямком є стимулювання інвестиційної діяльності як з зовнішніх, так і внутрішніх джерел. Зокрема інвестиції, що спрямовують на дослідження в сфері інновацій, створення та виробництво інноваційного продукту, повинні супроводжуватися податковими пільгами. Інвестиційний прибуток від виробництва інноваційної продукції повинен звільнятися від сплати податку на прибуток, якщо такий податок спрямовуватимуть на розширення виробництва. Однак така пільга повинна застосовуватися не на постійних умовах [7].

Обґрунтовуючи запропоновану податкову пільгу, потрібно зазначити, що будь-який інвестор, який інвестує кошти у створення інноваційного продукту, повинен користуватися податковими пільгами. Зокрема, отриманий прибуток в результаті інвестицій у інновації повинен повністю звільнятися від оподаткування податком на прибуток підприємств, однак такий прибуток повинен залишатися у вітчизняній економіці, реінвестуватися у розширення виробництва інноваційної продукції, інвестори мають забезпечити приріст робочих місць на підприємствах, де запроваджені інноваційні технології. Також потрібно звернути увагу на фактор інвестування коштів у науково-дослідну діяльність наукових інститутів. Таке інвестування також повинно супроводжуватися податковими преференціями з податку на прибуток підприємств. Зокрема, інвестиції в науково-дослідну роботу мають повністю включатися до витрат підприємства, що інвестує кошти, і не можуть бути включені до доходів науково-дослідних інститутів, що такі інвестиції отримують. Однак має здійснюватися контроль щодо використання інвестицій у науково-дослідну роботу, зокрема наукові розробки повинні володіти позитивним ефектом (бути корисними для майбутнього виробника, повинні бути тех-

нологічно низько затратні, екологічно безпечні, суспільно корисні).

Доцільним є використання інноваційного податкового кредиту з податку на прибуток підприємств. Його надають шляхом вилучення із суми податку певної частини від суми приросту власних витрат на зазначені роботи, порівняно з аналогічними витратами у базовому періоді. Максимальна сума, яку можна виключати, має встановлюватись у номінальному еквіваленті або у відсотках від загальної суми податкових зобов'язань при оподаткуванні прибутку фірми.

Використання цього інструменту податкового регулювання інноваційної діяльності сприятиме раціональному перерозподілу вільних коштів підприємства на здійснення інноваційної діяльності, закупівлю інноваційного продукту, надасть можливість підприємствам вкладати кошти у науково-дослідну роботу.

З метою стимулювання інноваційної діяльності в Україні щодо суб'єктів господарювання, які успішно реалізували інноваційний проект і планують реалізувати наступний інноваційний проект, було б доцільно застосовувати звільнення від оподаткування прибутку діяльності, яка започаткована попереднім проектом, протягом строку окупності наступного проекту.

Поряд із податковими пільгами для інноваційної діяльності необхідно застосовувати і певні санкції щодо суб'єктів господарювання, які, здійснюючи прибуткову діяльність, не надають увагу оновленню основних фондів. Адже високий ступінь зносу основних фондів є значною перешкодою на шляху інноваційних перетворень вітчизняної економіки. Тому слід запропонувати у випадках критичного ступеню зносу основних фондів збільшувати ставку податку на прибуток на процент перевищення фактичним зносом критичного показника зносу. В перспективі доцільним було б за-

стосування зазначених пропозицій щодо податку на майно підприємств [3].

На відміну від існуючих, запропоновані податкові пільги більшою мірою інноваційно спрямовані. Вони більше відповідають умовам забезпечення інноваційного розвитку підприємств, стимулювання науково-дослідної роботи, забезпечать більше сприяння у розвитку виробництва на підприємствах за допомогою реінвестування прибутку, стимулюватимуть залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій.

Розвиток інноваційної діяльності в Україні ускладнюється також недосконалістю системи оподаткування фізичних осіб, яка унеможлиблює створення заощаджень так званого середнього класу, а недовіра до банківської сфери стає перешкодою трансформації таких заощаджень у інвестиції. Незважаючи на те, що ставка податку на доходи фізичних осіб в Україні одна з найменших у Європі, рівень доходів більшої частини населення такий, що не дозволяє створювати заощадження, особливо це стосується родин, які мають двоє і більше дітей. Тому необхідно, по-перше, встановити неоподатковуваний податком на доходи мінімум на рівні, що дещо вищий прожиткового мінімуму, по-друге, підвищити ставку податку на доходи фізичних осіб для найбільш багатих громадян. Такі заходи дозволять стимулювати платоспроможний попит, що є важливою рушійною силою соціально-економічного розвитку та сприятимуть підвищенню ролі заощаджень населення як інвестиційного ресурсу в інноваційні процеси. [5]

У процесі дослідження напрямків удосконалення податкового регулювання інноваційної діяльності в Україні було обґрунтовано, що завдяки широкій базі оподаткування найбільший регулюючий потенціал серед податків на споживання прибутковий податку на додану вартість. Так, найважливіші механізми податкового сти-

мулювання інноваційної діяльності за допомогою ПДВ пов'язані зі звільненням від сплати ПДВ окремих видів діяльності, реінвестуванням зібраного податку в основну діяльність, встановленням зниженої ставки податку на окремі інноваційні продукти та звільненням від сплати ПДВ імпорту інноваційної продукції.

В сфері прямого оподаткування, пов'язаного зі стимулюванням інноваційних процесів, необхідно повністю або частково звільнити від сплати податку на прибуток підприємства, які реалізують наукові проекти, впроваджують у технологічний виробничий процес інноваційний продукт. Однак звільненню від сплати податку повинен підлягати лише прибуток, отриманий в результаті виробництва на основі інноваційних технологій. Варто зазначити, що таке звільнення не повинно бути довготривалим і спонукати підприємство до отримання надприбутків. Разом із цим пропонуємо ввести знижену ставку податку на доходи фізичних осіб для наукових співробітників науково-дослідних установ, фізичних осіб-підприємців, які отримують патенти на винаходи, чи будь-яких інших працівників (виконавців), що беруть участь у наукових дослідженнях, розробляють наукові проекти, які обумовлюють створення інноваційного продукту. Це дасть змогу покращити рівень мотивації для діяльності наукових співробітників, розвитку науки, спонукання наукових досліджень у сфері створення новітнього інноваційного продукту. Зниження податкового навантаження на фонд оплати працівників, задіяних у розробці наукових досліджень, забезпечить конкурентоспроможність вітчизняних наукових розробок поряд із зарубіжними.

## Література

1. Директива Ради 2006/112/ЄС про спільну систему податку на додану вартість [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_928](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_928).
2. Наджафов З. Некоторые аспекты государственной инновационной политики в промышленно развитых странах // *Економіст*. – 2006. – № 6. – С. 54–56.
3. Податкове стимулювання інноваційної діяльності / А. Є. Никифоров, В. М. Диба, В. О. Парнюк // *Фінанси України*. – 2009. – № 5. – С. 78–86.
4. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.
5. Подлесна В.Г. Податкове регулювання інноваційно-інвестиційних процесів в Україні // *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: Збірник наукових праць*. – Т. 25. – Суми: УАБС НБУ, 2009.
6. Інновації як стратегія українських реформ / А. С. Гальчинський, В. М. Геєць, А. К. Кінах. – К.: Видавництво “Знання України”, 2002. – 326 с.
7. Жарко Р. П. Теоретико-методичні засади удосконалення податкового регулювання підприємницької діяльності: автореф. дис. ... канд. екон. наук. – К., 2006. – 24 с.

Надія ЛУБКЕЙ

## **АНАЛІЗ СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ ТА НАПРЯМКИ ЇЇ ОПТИМІЗАЦІЇ**

---

*Проведено аналіз структури державного боргу України за ознакою умовності боргових зобов'язань, у розрізі внутрішньої та зовнішньої складових, за видами валют погашення, залежно від терміну залучення коштів та за видами відсоткових ставок. Здійснено оцінку її динаміки упродовж останніх років. Визначено основні напрямки оптимізації структури державного боргу України на сучасному етапі.*

---

Значні обсяги державного боргу України та стрімка динаміка його зростання упродовж останніх декількох років створюють передумови для формування серйозних боргових загроз для національної економіки. У даному контексті важливими завданнями державної ваги є не лише постійний моніторинг загального обсягу державного боргу України з метою недопущення його збільшення понад безпечну межу, а й пильне спостереження за динамікою складових державного боргу та оптимізація його структури. Адже саме структура державного боргу, будучи важливим унаочненням основних боргових параметрів, визначає характер та, певною мірою, інтенсивність впливу державного боргу на соціальні й економічні процеси у державі.

Значимість даного питання обумовила активізацію наукових пошуків стосовно оптимізації структури державного боргу та підвищення ефективності його впливу на соціально-економічний розвиток держави. Дослідженню зазначених проблем присвятили свої наукові праці такі вітчизняні вчені, як Т. Богдан, Т. Вахненко, Н. Зражевська, О. Кириленко, І. Лютий, О. Прутська, О. Рожко та багато інших. Попри високий рівень наукових розробок перелічених авторів, зважаючи на

динамічність параметрів державного боргу та загострення проблем боргової безпеки України впродовж останнього часу, питання необхідності оптимізації його структури на сучасному етапі залишаються актуальними.

Метою нашого наукового дослідження є визначення основних напрямків оптимізації структури державного боргу України. Для досягнення зазначеної мети проведено всебічний аналіз структури державного боргу, здійснено оцінку за декількома класифікаційними критеріями, виявлено низку структурних диспропорцій та запропоновано шляхи їх подолання.

Загалом державний борг можна структурувати за великою кількістю ознак. Ми ж зосередимось на найбільш значимих із них.

Насамперед, варто зазначити, що в Україні визначають і статистично обліковують державний та гарантований державою борг. Таким чином, за ознакою умовності державний борг класифікують на прямий та гарантований. При цьому прямий державний борг утворюється внаслідок безпосередніх запозичень уряду, а гарантований – внаслідок позик та кредитів, залучених суб'єктами господарювання – резидентами України під державну гарантію виконання боргових зобов'язань [1, 14].

Аналіз структури державного боргу України за ознакою умовності упродовж останніх п'яти років свідчить, що питома вага гарантованого державою боргу у його загальному обсязі є набагато меншою, ніж прямого.

Загалом структура державного боргу в розрізі прямої та гарантованої його складових вказує на рівень довіри кредиторів (в основному іноземних) до суб'єктів господарювання – резидентів, а також на здатність та бажання держави надавати гарантії за кредитами. Динаміка й структура державного та гарантованого державою боргу України за 2009–2013 рр. характеризується даними табл. 1.

Як видно із даних, наведених у табл. 1, упродовж 2009–2013 рр. відбувалося щорічне зменшення частки гарантованого державного боргу України у його загальній структурі. А станом на 30.09.2013 р. зменшився й обсяг гарантованого державного боргу України в абсолютному вимірнику порівняно з його обсягом на кінець 2012 р. На жаль, цей факт свідчить не про підвищення довіри іноземних кредиторів до вітчизняних позичальників, а пов'язаний із життям низки заходів щодо застосування більш жорсткого режиму надання державою гарантії повернення кредитів. На нашу думку, динаміка структури державного боргу України

за ознакою умовності є сприятливою, а посилення контролю стосовно надання державних гарантії та виконання зобов'язань вітчизняними суб'єктами господарювання за гарантованими державою кредитами є доцільним на сучасному етапі.

Надзвичайно важливою для оцінки впливу державного боргу на соціально-економічний розвиток держави є його структура у розрізі внутрішньої та зовнішньої складових. Тут потрібно враховувати, що "формування, обслуговування та погашення зовнішнього і внутрішнього державного боргу здійснюється на різних засадах, із використанням специфічних засобів" [3, 115].

Поділ боргу на внутрішній та зовнішній можна здійснити за декількома класифікаційними критеріями (місцем запозичення, валютою позики, резидентністю кредитора тощо). Загалом зовнішній державний борг визначають як сукупність боргових зобов'язань держави щодо іноземних кредиторів на певну дату. Внутрішній же державний борг – це сума боргових зобов'язань держави щодо повернення отриманих і непогашених внутрішніх кредитів (позик) станом на певну дату.

Зазначимо, що внутрішній та зовнішній борг по-різному впливають на економіку на етапі залучення позик та на етапі їх повернення (рис. 1).

Таблиця 1

**Динаміка й структура державного та гарантованого державою боргу України упродовж 2009–2013 рр.\***

(млрд. грн.)

Показники	Обсяг боргу станом на:									
	31.12.2009 р.		31.12.2010 р.		31.12.2011 р.		31.12.2012 р.		30.09.2013 р.	
	Сума	Частка, %	Сума	Частка, %	Сума	Частка, %	Сума	Частка, %	Сума	Частка, %
Державний борг (прямий)	227,0	71,4	323,5	74,8	357,3	75,5	399,2	77,4	450,9	81,7
Гарантований державою борг	90,9	28,6	108,8	25,2	115,8	24,5	116,3	22,6	101,1	18,3
Разом	317,9	100	432,3	100	473,1	100	515,5	100	552,0	100
Темп зростання, %	–	–	136,0	–	109,4	–	109,0	–	107,1	–

\* Складено на основі [2].



**Рис. 1. Вплив внутрішнього та зовнішнього державного боргу на соціально-економічний розвиток держави на етапах залучення позик та погашення боргових зобов'язань\***

\* Складено автором.

Але оскільки проблема тягаря державного боргу є більш гострою у випадку із зовнішнім боргом (в даному випадку країна може потрапити в політичну чи економічну залежність від кредиторів, стикається із явищем втечі капіталу за кордон тощо), в теоретичному плані внутрішня заборгованість держави вважається більш привабливою, ніж зовнішня. Тому, зовнішні позики спричинюють ризики, котрі відсутні у випадку із внутрішніми запозиченнями [4, 51].

Важливою ж позитивною рисою й перевагою внутрішніх державних позик є те, що кредитори-резиденти, виявляючи довіру до держави, одночасно стають більш зацікавленими в ефективному управлінні економікою та у кредитоспроможності уряду. Це посилює політичну активність і громадський контроль за використанням бюджетних коштів. Тому доцільно розміщувати внутрішні державні позики серед якомога ширших верств населення.

В Україні з часу здобуття нею незалежності зовнішня складова державного боргу була завжди більшою, ніж внутрішня. Упродовж останніх років спостерігалось поліпшення структури державного боргу України в розрізі його зовнішньої та внутрішньої складових, тобто частка внутрішнього державного боргу зростала і станом на 30.09.2013 р. перевищила частку зовнішнього державного боргу в його загальній структурі (рис. 2).

Згідно з даними, наведеними на рис. 2, станом на кінець 2007 р. питома вага зовнішньої складової державного боргу України у його загальній структурі становила 75,0%, на кінець 2008 р. – 65,8%, на кінець 2009 р. – 59,9%, на кінець 2010 р. – 56,2%, на кінець 2011 р. – 54,8%, на кінець 2012 р. – 52,3%, а станом на 30.09.2013 р. – 46,6%. Проте у структурі державного та гарантованого державою боргу України в цілому (тобто прямого та гарантованого боргу)

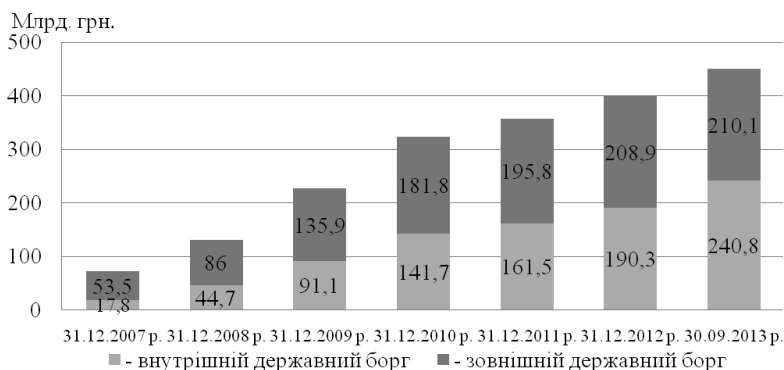
частка зовнішньої складової станом на 30.09.2013 р. є більшою і становить 52,7%.

Оскільки боргові зобов'язання держави деноміновані у різних валютах, проведемо аналіз структури державного боргу України в розрізі валют погашення рис. 3.

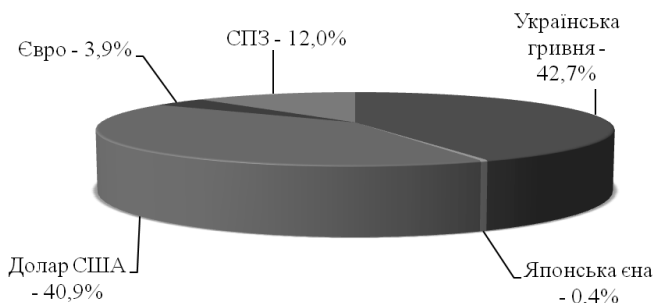
Зазначимо, що на сучасному етапі валютна структура державного боргу України є досить неоднорідною. Найбільша частка усіх непогашених державних боргових зобов'язань України припадає на зобов'язання в українській гривні – 42,7%. Трохи меншу питому вагу займають боргові зобов'язання, деноміновані у доларах США – 40,9%. І відносно невелику частку у валютній структурі державного боргу України займають: заборгованість у СПЗ – 12,0%, в євро – 3,9% та у японській єні – 0,4%.

Тут спостерігаємо певну диспропорцію у валютній структурі державного боргу України порівняно з його структурою в розрізі зовнішньої та внутрішньої складових, що проявляється невідповідністю частки боргових зобов'язань в українській гривні та частки внутрішнього державного боргу в його загальній структурі, оскільки питома вага внутрішнього боргу є більшою. Причиною цього факту є часткова деномінація внутрішніх боргових зобов'язань в іноземній валюті. Уряд вдався до таких заходів, зважаючи на нестабільність національної валюти та більшу довіру суб'єктів національного ринку до державних боргових цінних паперів, деномінованих в іноземній валюті.

Аналізуючи динаміку структури державного боргу України у розрізі валют погашення



**Рис. 2. Динаміка внутрішнього та зовнішнього державного боргу України упродовж 2007–2013 рр. [2]**



**Рис. 3. Структура державного боргу України у розрізі валют погашення станом на 30.09.2013 р. [2]**



упродовж останніх років, відзначимо такий позитивний момент, як тенденцію до збільшення частки зобов'язань в українській гривні. Так, з кінця вересня 2007 р. до кінця вересня 2013 р. вона зросла майже втричі – з 15,1% до 42,7%. Негативним моментом у динаміці валютної структури державного боргу України є надмірне зростання у ній частки боргових зобов'язань у доларах США, що підвищує вразливість боргового портфеля Уряду. Адже долар США, зважаючи на політико-економічну ситуацію в Сполучених Штатах Америки, стає дедалі більше ризикованою валютою. У зв'язку із цим доцільно здійснювати диверсифікацію валютної структури державного боргу України, уникаючи значних перекосів у бік однієї із іноземних валют.

Залежно від терміну залучення коштів, державний борг класифікують на короткостроковий борг (з терміном погашення до одного року), середньостроковий (від одного до п'яти років) та довгостроковий (від п'яти років і більше) [5, 92]. Динаміка структури державного боргу України за зазначеним критерієм поділу упродовж 2012 р. мала негативні риси. Так, якщо станом на 31.12.2011 р. короткостроковий борг становив 16,7% від загального обсягу державного боргу України, середньостроковий – 47,0%, а довгостроко-

вий (із терміном погашення у 2017–2046 рр.) – 36,3%; то станом на 31.12.2012 р. короткостроковий борг складав 16,5%, середньостроковий – 62,8%, а довгостроковий (із терміном погашення у 2018–2046 рр.) – 20,7% [6; 7]. Частка короткострокового боргу хоча й дещо зменшилась, та все ще залишається надто великою. Зменшення ж частки довгострокових боргових зобов'язань з 36,3% до 20,7% вказує на негативну тенденцію, оскільки на етапі, коли обсяг державного боргу України є значним, держава потребує залучення дешевих довгострокових запозичень.

Середня строковість боргових зобов'язань держави відображає її вразливість до ризику пролонгації боргу. Станом на 30.09.2013 р. середній строк до погашення боргових зобов'язань України становив 4,9 років [2]. Таким чином, можна констатувати високий рівень вразливості до ризику пролонгації державного боргу.

У даному контексті розглянемо також динаміку структури державного боргу України за видами відсоткових ставок, яку загалом за 2009–2013 рр. можна оцінити як позитивну (табл. 2).

Упродовж зазначеного періоду найбільшу частку у структурі державного боргу згідно з вказаною класифікацією займали

Таблиця 2

**Динаміка структури державного боргу України за видами відсоткових ставок упродовж 2009–2013 рр.\***

(%)

Види відсоткових ставок	Частка державного боргу станом на:				
	31.12.2009 р.	31.12.2010 р.	31.12.2011 р.	31.12.2012 р.	30.09.2013 р.
Фіксована	53,1	59,3	72,1	76,1	81,9
LIBOR	13,6	10,2	8,3	7,9	7,2
Ставка Казна-чейства США	0,2	0,1	0,1	0,04	0,02
Ставка МВФ	32,5	29,9	19,5	15,9	10,9
Ставки банків ФРН	0,1	0,1	0,04	0,02	0,01
Рефінансування НБУ	0,5	0,4	–	–	–
Разом	100	100	100	100	100

\* Складено на основі [2; 6–9]

боргові зобов'язання з фіксованою відсотковою ставкою. При цьому частка зазначених зобов'язань постійно зростала.

Боргові зобов'язання держави з фіксованою відсотковою ставкою є менш ризикованими та дозволяють точно спрогнозувати обсяги видатків державного бюджету на обслуговування та погашення боргу. Боргові ж зобов'язання із плаваючою ставкою несуть у собі суттєві відсоткові ризики, що за несприятливої кон'юнктури ринку позичкових капіталів призводять до значного зростання обсягу бюджетних коштів, необхідних на обслуговування державного боргу [10, 14].

Для України на сучасному етапі факт зростання частки боргових зобов'язань з

фіксованою відсотковою ставкою у загальній структурі її державного боргу є позитивним.

Загалом структура державного боргу України упродовж останніх декількох років значно покращилась, але наявні ще певні диспропорції. Таким чином, органам державної влади доцільно вжити заходи з метою удосконалення структури боргу.

Проведений у даному дослідженні аналіз структури державного боргу України за кількома критеріями дозволив визначити такі основні напрямки її оптимізації (рис. 4):

Загалом оптимізація структури державного боргу України у заданих напрямках сприятиме посиленню значення державного боргу як ефективного інструмента стиму-



Рис. 4. Основні напрямки оптимізації структури державного боргу України на сучасному етапі \*

\* Складено автором.

лювання соціально-економічного розвитку. У розрізі кожного із запропонованих напрямків доцільно обрати відповідні підходи та методи, ефективний інструментарій.

Також на сучасному етапі Україні, насамперед, слід вжити заходів до розумного обмеження залучення кредитних інструментів державою, оскільки навіть найбільш оптимальна структура державного боргу за надмірних його обсягів не зможе запобігти борговій кризі.

### Література

1. *Управління державним боргом: Навч. посіб. / За ред. О. О. Прутської.* – К.: ЦУЛ, 2010. – 216 с.
2. *Державний та гарантований державою борг України станом на 30.09.2013 р. / Аналітичні матеріали щодо державного боргу / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс].* – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).
3. Кириленко О. Проблеми оптимізації структури державного боргу // *Вісник Тернопільського національного економічного університету.* – 2007. – № 5. – С. 115–119.
4. *Державний кредит та боргова політика України: Монографія / І. О. Лютий, Н. В. Зражевська, О. Д. Рожко.* – К.: ЦУЛ, 2008. – 352 с.
5. *Державний кредит: Навч. посіб. / Н. П. Лубкей, Н. М. Ткачук, В. П. Горин, О. М. Каралетян.* – Тернопіль: ТНЕУ, 2012. – 140 с.
6. *Державний та гарантований державою борг України станом на 31.12.2011 р. / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс].* – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).
7. *Державний та гарантований державою борг України станом на 31.12.2012 р. / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс].* – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).
8. *Державний та гарантований державою борг України станом на 31.12.2009 р. / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс].* – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).
9. *Державний та гарантований державою борг України станом на 31.12.2010 р. / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс].* – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=224493](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=224493).
10. Вахненко Т. П. Державний борг України: оптимізація структури та управління ризиками // *Світ фінансів.* – 2008. – № 1. – С. 10–28.

Мирослава ГУПАЛОВСЬКА

## ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

---

---

*Розкрито сутність державного фінансового контролю, його завдання та принципи. Розглянуто основні теоретичні підходи до визначення поняття “державний фінансовий контроль”, здійснено їх критичний аналіз та обґрунтовано авторське визначення цієї економічної категорії.*

---

---

З моменту становлення України як незалежної держави гостро постала проблема нестачі коштів для виконання державою своїх функцій, що істотно вплинуло на низький рівень життя в Україні і сповільнення її подальшого соціально-економічного розвитку. Однією з причин виникнення такої ситуації є неефективне використання фінансових ресурсів держави. А це зумовлено низкою недоліків в організаційному та правовому забезпеченні роботи органів державного фінансового контролю. За таких умов ефективний державний фінансовий контроль є важливою ланкою системи управління національною економікою.

Вагомий внесок у розвиток теорії державного фінансового контролю зробили відомі українські вчені, зокрема: І. Басанцев, О. Барановський, М. Білуха, Ф. Бутинець, О. Василик, І. Ващенко, Н. Виговська, І. Дрозд, В. Мельничук, І. Микитюк, Н. Рубан, В. Симоненко, І. Стефанюк, В. Шевчук та ін. Дослідженням окремих аспектів теорії і практики державного фінансового контролю займалися також провідні російські та зарубіжні вчені, такі як: Р. Адамс, В. Андреєв, В. Бурцев, Ю. Воронін, О. Грачова, О. Дадашев, Л. Дробозіна, Д. Дуброу, Д. Ірвін, Б. Левалуа, А. Овсянников, Д. Ретрей, В. Родіоно-

ва, Дж. Робертсон, С. Степашин, Р. Томсон, Д. Хан, С. Шохін, В. Шлейніков та ін.

Разом з тим, надто гостро постає проблема невизначеності єдиних концептуально-правових та організаційних аспектів, а також базової структури державного фінансового контролю, чим зумовлена актуальність дослідження. Метою статті є науковий аналіз теоретико-концептуальних засад державного фінансового контролю.

Ефективне функціонування державних фінансів, раціональний розподіл і використання ресурсів, динамічний розвиток вітчизняної економіки передбачають необхідність проведення постійного фінансового контролю з боку держави. Сучасні наукові підходи до поняття державного фінансового контролю є не однозначними. На наш погляд, державний фінансовий контроль є похідною із двох понять, тому розкриття суті даної інституції пропонуємо базувати на дослідженні двоскладової термінологічної композиції. Перший термін – “державні фінанси” – це предмет та зміст діяльності, а другий – “контроль” – розкриває стадії, прийоми та методи діяльності.

Аналіз наукових досліджень, присвячених з'ясуванню сутності дефініції “контроль” дозволяє виокремити чотири напрямки його тлумачення. Перший з них представ-

лений у роботах вчених, які досліджують контроль як вид діяльності. Представники другого напрямку розглядають контроль як процес. У працях дослідників третього напрямку дотримуються кібернетичні підходи, контроль тлумачиться як форма зворотного зв'язку, за допомогою якого керована система отримує необхідну інформацію про дійсний стан керованого об'єкта та виконання управлінських рішень. Четвертий напрямок вирізняє контроль як метод або форму управління, під якими розуміють певну сукупність управлінських рішень, що забезпечують вплив суб'єкта управління на об'єкт управління.

Підтримуючи представників другого напрямку, вважаємо, що контроль є сукупністю регулярних і безперервних процесів, за допомогою яких їх учасники в легітимній формі забезпечують ефективне функціонування державного фінансового сектору.

Державні фінанси є однією із ключових і найважливіших сфер фінансової системи держави, яка повинна забезпечити відповідними обсягами фінансових ресурсів усі галузі та сфери діяльності держави й ефективного виконання як економічних, так і соціальних функцій. Державні фінанси – це система грошових відносин, що виникає разом з появою держави і нерозривно пов'язана з її існуванням [6, 14].

Держава за допомогою державних фінансів перерозподіляє значну частину валового внутрішнього продукту, який виступає головним об'єктом розподілу за допомогою фінансових відносин. Саме тому ми поділяємо думку В. Опаріна, що державні фінанси – це сукупність грошових відносин, пов'язаних з формуванням, мобілізацією і розміщенням фінансових ресурсів та обміном, розподілом і перерозподілом вартості, створеної на основі їх використання, валового внутрішнього продукту, а за певних умов і національного багатства [7, 5].

Оскільки всі ресурси загалом і державні фінансові ресурси зокрема вичерпні і кількісно обмежені, а отже, дефіцитні, тому нагальною є потреба контролювати їхній рух, грошові і фінансові потоки за всіма видами діяльності у різних ланках сфери державних фінансів. Контрольна функція державних фінансів зумовлена об'єктивно притаманною їм здатністю кількісно відображати рух фінансових ресурсів і забезпечувати контроль за дотриманням пропорцій у розподілі валового внутрішнього продукту, правильністю формування, розподілу та використання фінансових ресурсів держави і суб'єктів господарювання.

Контрольна функція державних фінансів на практиці реалізується через здійснення державного фінансового контролю. Аналіз публікацій, присвячених дослідженню державного фінансового контролю, свідчить, що науковці дають різні тлумачення цьому поняттю. Підхід науковців до визначення поняття “державний фінансовий контроль” значною мірою залежить від розуміння її сутності (табл.1).

Так, В. Бурцев, І. Басанцев, О. Грачова та Н. Хімічев зазначають, що державний фінансовий контроль – це контроль за формуванням, розподілом і використанням саме державних ресурсів. Також у визначенні даного поняття різними авторами акцентована увага на різні цілі проведення державного фінансового контролю. Зокрема, Л. Овсянников визначає ціллю державного фінансового контролю необхідність захисту державою своїх фінансових інтересів. В. Бурцев вважає, що державний фінансовий контроль проводиться з метою виявлення відхилень від прийнятих стандартів та прийняття попереджувальних заходів у сфері управління державними фінансовими ресурсами. І. Басанцев зазначає, що державний фінансовий контроль спрямований на перевірку (до-

**Визначення поняття “державний фінансовий контроль”**

Автор, джерело	Визначення
Л. Овсянников [5, 5].	Державний фінансовий контроль – це реалізація права держави законними шляхами захищати свої фінансові інтереси й фінансові інтереси своїх громадян через систему законодавчих, організаційних, адміністративних і правоохоронних заходів.
В. Бурцев [2, 24].	Державний фінансовий контроль – це одна з найважливіших функцій державного управління, спрямована на виявлення відхилень від прийнятих стандартів законності, доцільності й ефективності управління фінансовими ресурсами та іншою державною власністю, а за наявності таких відхилень – на своєчасне прийняття відповідних коригувальних і превентивних заходів.
І. Басанцев [1, 44].	Державний фінансовий контроль – це особливий вид діяльності державних органів (регламентований відповідними нормативно-правовими актами), спрямований на перевірку (дослідження) дотримання законності, раціональності та ефективності планування, надходження, розподілу і використання державних ресурсів у процесі державного управління, забезпечення компетентних органів влади та громадськості достовірною інформацією про попередження, виявлення та усунення фінансових правопорушень, а також виконання інших функцій, що сприяють зміцненню економічної безпеки держави.
Н. Хімічев [10, 83]	Державний фінансовий контроль - це контроль за законністю та доцільністю дій зі створення, розподілу та використання грошових фондів держави і суб'єктів місцевого самоврядування з метою ефективного соціально-економічного розвитку країни та регіонів.
О. Грачова [3, 121]	Державний фінансовий контроль – це діяльність уповноважених державою органів і організацій за дотриманням законності у процесі збирання, розподілу, перерозподілу й використання грошових фондів держави та муніципальних утворень з метою здійснення ефективної фінансової політики в суспільстві для забезпечення прав і свобод громадян.

слідження) дотримання законності, раціональності та ефективності планування, надходження, розподілу і використання державних ресурсів.

При цьому більшість авторів заохочують увагу на тому, що державний фінансовий контроль проводять відповідні державні органи з метою встановлення відповідності вимогам чинного законодавства на підконтрольних об'єктах [8, 238].

Таким чином, враховуючи досвід провідних науковців та синтезуючи поняття “державні фінанси” і “контроль”, ми визначаємо державний фінансовий контроль особливим видом діяльності, який спрямований на виявлення відхилень у процесі формування, розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту, а також своєчасне прийняття коригувальних та

превентивних заходів у процесі управління державними фінансами.

Літською декларацією визначено основну мету державного фінансового контролю. Контроль державних фінансів є обов'язковим елементом регуляторної системи, мета якої полягає у своєчасному виявленні відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економічності управління фінансовими ресурсами, що дозволяло б у кожному конкретному випадку внести відповідні корективи, посилити відповідальність уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та перешкодити або принаймні ускладнити повторення виявлених порушень у майбутньому [4].

Відповідно до мети виділимо наступні завдання державного фінансового контролю:

– виявлення на підконтрольних об'єктах порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економії при формуванні та використанні державних фінансових і матеріальних ресурсів, відхилення від прийнятих норм, стандартів на найбільш ранній стадії;

– попередження фінансових правопорушень;

– притягнення винних до відповідальності, забезпечення відшкодування заподіяних збитків;

– вжиття заходів щодо запобігання таким порушенням у майбутньому.

Таким чином, державний фінансовий контроль не може обмежуватися тільки реєстрацією окремих недоліків, порушень законодавства і фінансової дисципліни. Основне його призначення полягає в тому, щоб забезпечити органічне поєднання попередження, виявлення і ліквідацію недоліків та порушень. Звідси випливають функції державного фінансового контролю, основними з яких І. Стефанюк вирізняє інформаційну, профілактичну та мобілізуючу [9, 139].

Інформаційна функція полягає у тому, що під час здійснення контролю отримані результати (інформація) є підставою для прийняття управлінських рішень і проведення коригуючих дій, завдяки яким забезпечується нормальне функціонування об'єкта, що контролюється. Профілактична функція проявляється у попередженні можливості здійснення зловживань, виявлення різного роду порушення дисципліни і законності. У процесі контролю виявляються не тільки недоліки, а й позитивні аспекти діяльності. Останні як провідний досвід стають надбанням інших суб'єктів, в чому проявляється інструктивна (мобілізуюча) функція контролю, яка полягає у застосуванні суб'єктами контролю наукових знань,

прогресивних прийомів і способів вивчення об'єктів контролю [11, 16–17].

Ефективне здійснення державного фінансового контролю повинне відповідати певним вимогам або принципам. Основні принципи державного фінансового контролю зафіксовані у Лімській декларації керівних принципів контролю:

– принцип незалежності полягає у тому, що функції фінансового контролера повинні бути незалежними, захищеними від будь-якого втручання і оскарженими лише в правовому порядку;

– принцип законності передбачає перевірку дотримання законів та інших нормативно-правових актів бюджетного характеру, дає змогу підтримувати стійкість бюджетних процесів і стабільність бюджетного устрою, вчасно виявляти відхилення від законодавчо встановлених правил і процедур, а також вносити до них необхідне коригування;

– принцип об'єктивності передбачає забезпечення контролюючими органами неупередженого підходу до всіх підконтрольних суб'єктів під час проведення контрольних дій, при узагальненні і реалізації результатів контролю;

– принцип превентивності, завдяки якому досягається завчасне здійснення контролю з метою запобігання виникненню суттєвих відхилень фактичного здійснення фінансового процесу від встановлених норм;

– принцип скоординованості, зміст якого полягає в тому, що контролюючі органи координують діяльність з метою запобігання дублювання дій, зайвого відволікання працівників підконтрольних органів, у разі потреби організують спільні з іншими контролюючими органами заходи;

– принцип гласності означає, що органи, уповноважені на здійснення державного фінансового контролю, забезпечують доступність його результатів;

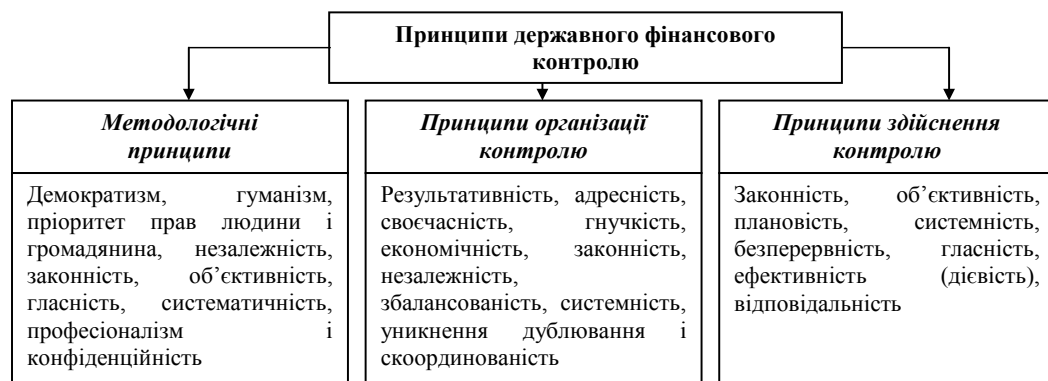


Рис. 1. Принципи державного фінансового контролю

– принцип сталості полягає у тому, що процес контролю повинен мати характер безперервності та сталості, всі форми контролю застосовуються в кожний окремий для них відрізок часу, охоплюючи періоди здійснення операцій.

Досить позитивним фактором, з нашої точки зору, є виокремлення принципів контролю за такими класифікаційними ознаками, як методологічні принципи, принципи організації та принципи здійснення контролю (рис. 1).

Дотримання цих принципів є необхідною умовою ефективної організації та здійснення державного фінансового контролю в Україні. Врахування вищезазначених принципів дає змогу розглядати державний фінансовий контроль як цілісну систему, що забезпечує законність у фінансовій і господарській діяльності.

Підводячи підсумок, зазначимо: державний фінансовий контроль є інструментом, який забезпечує стабільне функціонування фінансової системи країни. Наведені у статті аргументи щодо обґрунтування економічної природи та сутності державного фінансового контролю, на наш погляд, є основою для подальших досліджень проблемних питань.

### Література

1. Басанцов І. Інститут державного фінансового контролю: вдосконалення на часі // *Фінансовий контроль*. – 2009. – № 1 (48). – С. 44 – 48.
2. Бурцев В.В. *Организация государственного финансового контроля в Российской Федерации: Теория и практика*. – М.: ИТК “Дашков и К”, 2002. – 496 с.
3. *Финансовый контроль: Учеб. пособ.* / Е. Ю. Грачева, П. П. Толстопятенко, Е. А. Рыжкова. – М.: Изд. дом “Камерон”, 2004. – 272 с.
4. Лімська декларація керівних принципів контролю [Електронний ресурс]: декларація ІХ Лімського (Перу) Конгресу вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI) від 01.10.1977. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/140217>. – Офіційний сайт Рахункової палати України.
5. Овсянников Л. Закон о государственном финансовом контроле: все-таки нужен президентский контроль // *Президентский контроль*. – 1998. – № 9. – С. 5.
6. Слюсаренко С. В. *Поняття і загальна характеристика державних фінансів, їх співвідношення з приватними фінансами* // *Право та державне управління*. – 2011. – № 1. – С. 108–111.



7. Опарін В. М. *Фінанси: Наєч. посібн. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К. : Вид-во КНЕУ, 2001. – 240 с.*

8. Пожар Т. О. *Сутність, функції і види державного фінансового контролю // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: Зб. наук. праць / Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". – Суми: ДВНЗ "УАБС НБУ", 2011. – Вип. 31. – С. 237–242.*

9. Стефанюк І. Б. *Теоретичні засади побудови нової системи державного фінансового контролю підприємницької діяльності // Фінанси України. – 2003. – № 11. – С. 139.*

10. *Финансовое право: Учебник / Под ред. Н. И. Химичева. – М.: БЕК, 1996. – 530 с.*

11. *Державний фінансовий контроль в Україні (теорія та практика): Монографія / М. Шутов, В. Бабенко, Н. Стоянова. – Одеса: Юридична література, 2004. – 136 с.*

Андрій КРУПКА

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У ГАЛУЗІ КУЛЬТУРИ І МИСТЕЦТВА

---

---

*Проаналізовано погляди на визначення фінансової політики держави. Досліджено завдання, форми та принципи реалізації фінансової політики держави. Обґрунтовано теоретичні та практичні засади фінансової політики у галузі культури і мистецтва.*

---

---

Постійні зміни політичних, економічних чи соціальних аспектів життєдіяльності суспільства стали невід'ємною тенденцією сьогодення. Проте, на жаль, ці зміни не сприяють стабілізації і покращенню рівня життя населення. Навпаки, невід'ємною складовою сучасних суспільних відносин стає поняття економічної кризи. В цьому плані негативні тенденції найбільше проявляються у країнах, що виявилися не готовими до протидії викликам сучасного суспільства. Серед таких держав й Україна, де протягом двадцяти років здійснювалося реформування фінансової системи країни, проте реалізація запланованих заходів не обумовила оптимальних результатів, що можна пояснити відсутністю системності в проведенні реформ.

Серед галузей економіки, які давно потребують кардинальних змін, вирізняється культура і мистецтво, адже характерними рисами цієї сфери є постійне недофінансування та відсутність загальнодержавної програми розвитку. Проте, як показує історичний досвід, культура і мистецтво не є гальмом розвитку національної економіки. Як приклад, можна навести 20-ті роки ХХ століття, коли поряд із впровадженням " нової економічної політики", яка значною мірою різнилася з положеннями марксиз-

му-ленізму та пропагувала ринкові умови господарювання, в СРСР проводили активну державну політику в сфері культури. Така діяльність отримала назву "політика коренізації". До схожих висновків схилявся і Абрахам Маслоу, ставлячи самовираження на найвищій щабель своєї "піраміди потреб", яке якраз реалізується через творчість, моральність, духовність тощо. Звернімось і до досвіду США з їх багатонаціональним населенням, де держава прагне до об'єднання шляхом вироблення певних моральних, етичних та політичних принципів під назвою "американська мрія", що теж можна назвати елементом використання культури для досягнення соціально-економічного ефекту.

Отже, галузь культури і мистецтва є важливою та невід'ємною ланкою економічної системи країни, тому у нашому дослідженні ми ставимо за мету детальніше розглянути фінансовий стан культури і мистецтва в контексті державної фінансової політики.

Проблеми фінансової політики держави висвітлювали у своїх працях вчені-фінансисти: А. Бабич, О. Василик, С. Ковальчук, В. Кудряшов, В. Опарін, В. Оспіщев, Л. Павлов, О. Романенко, Н. Танклевська, В. Федосов, І. Форкун, С. Юрій та ін. Проте питання фінансової політики держави у га-

лузі культури і мистецтва потребують більш ґрунтового відображення у науковій літературі, що визначає актуальність нашого дослідження.

Вперше термін “політика” вжив давньо-грецький філософ Арістотель, який у трактаті “Політика” [1] роздумував над проблемами держави та сім’ї, рабства, досліджував можливі форми правління та кінцеву мету їх реалізації. Еволюція тлумачення цього поняття збігається з основними віхами відповідного періоду часу. Зокрема, в середньовіччі, яке характеризувалося зростаючим впливом церкви на суспільне життя, політику інтерпретували як вияв волі і дій Бога. Проте вже в епоху Відродження політику пов’язували з діяльністю людини, боротьбою між силою і законом. Наукові вчення про демократію в Новий час визначали політику як процес утвердження людських свобод, використовуючи при цьому права, розум, мораль.

Одними з найвідоміших трактувань політики є погляди Макса Вебера, який зазначав, що політика означає “прагнення до влади, або здійснення впливу на розподіл влади” [2, 646].

Цікавою також є точка зору Володимира Леніна, який вважав найважливішим елементом політики державний устрій влади. Сама ж політика є участю в державних справах, визначення форм, завдань, змісту діяльності держави [3, 340]. Загалом, марксистсько-ленінське вчення визначало політику як боротьбу класів за владу, а державна влада відстоювала погляди та бажання панівного у суспільстві класу.

Ці погляди в дещо зміненому вигляді часто застосовуються і в сьгоднішніх умовах. Зокрема, у великому енциклопедичному словнику дається наступне визначення: “політика – сфера діяльності, пов’язана з відношеннями між соціальними групами, суттю якої є визначення форм, завдань, змісту діяльності держави” [4].

Отже, політика є складним і багатограним явищем, яке загалом можна визначити як мистецтво управління державою і суспільством.

В свою чергу, складовою частиною загальнодержавної політики є економічна політика, оскільки вона є однією з найважливіших сфер суспільних відносин, на які впливає держава. Зважаючи на напрацювання українських та зарубіжних вчених, економічну політику можна визначити як систему економічних цілей та засобів їх досягнення в довгостроковій і короткостроковій перспективі, сукупність заходів впливу держави на перебіг економічних процесів.

Одним із найпотужніших способів впливу держави на економічні процеси є відносини, пов’язані з процесами мобілізації і використання фінансових ресурсів, тому фінансова складова є визначальним елементом в структурі економічної політики.

Фінансова політика держави відіграє важливу роль, забезпечуючи функціонування фінансової системи країни в цілому, сприяє ефективній реалізації державних функцій та підвищенню суспільного добробуту.

Існує ціла низка тлумачень фінансової політики держави. Зарубіжні вчені найчастіше розглядають це поняття у двох аспектах. З одного боку, фінансова політика ототожнюється з втручанням держави в процеси формування, розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів, з іншого – це лише засіб правової регламентації діяльності процесів господарювання. Деякі вчені розглядають фінансову політику виключно в контексті з фіскальною або ж бюджетною політикою.

Одним із найпоширеніших є тлумачення фінансової політики Шарля Бланкарта, яка в його інтерпретації є “набором правил прийняття рішень продуктивною державою, адже масштаби державного втручання напряму залежать від визначених

в суспільстві і законодавстві формальних процедур” [5, 62].

Більш структуровано фінансова політика розглядається у вченні марксистів і визначається як сукупність державних заходів щодо стабілізації фінансових ресурсів, їх розподілу та використання для реалізації державних функцій. Окрім цього, радянські науковці часто розглядали фінансову політику як основні напрями діяльності держави в сфері використання фінансів та як результат фінансових процесів, які відбулися в країні [6].

Колишній міністр фінансів СРСР В. С. Павлов вказував на важливість фінансів та кредиту у справах державного управління і виділяв поняття фінансово-кредитної політики, яка в свою чергу залежить від фінансово-економічного становища країни, методів та напрямків реформування економіки [7, 5].

Отже, в роботах як зарубіжних, так і радянських вчених можна простежити різноманітність підходів до визначення фінансової політики та фактичне її ототожнення з державною фінансовою політикою.

Найбільш загальне визначення фінансової політики у вітчизняній науковій літературі, на нашу думку, дав О. Д. Василик, який визначав її як “складну сферу діяльності законодавчої і виконавчої влади, що охоплює заходи, методи і форми організації та використання фінансів для забезпечення її економічного і соціального розвитку” [8, 57]. На думку вченого, фінансова політика знаходить своє безпосереднє відображення в системі мобілізації фінансових ресурсів, їх використанні для задоволення потреб держави, населення та підприємницьких структур.

В. М. Опарін вбачає в фінансовій політиці “комплекс дій, що здійснює держава в межах наданих їй функцій та повноважень у сфері фінансової діяльності суб’єктів господарювання та фінансових інституцій, громадян, безпосередньо держави з метою

вирішення певних завдань і досягнення поставлених цілей” [9, 52]. Автор підкреслює об’єктивну сторону функціонування фінансів і фінансової системи, які не залежать від волі певних суб’єктів та відображають об’єктивні закономірності розвитку, проте механізм функціонування фінансів не спрацьовує самостійно, а організаційно залежний від зовнішнього впливу. Саме суб’єктивну сторону діяльності фінансів відображає фінансова політика.

Також фінансову політику часто намагаються пояснити через механізм регулювання соціально-економічних процесів. Зокрема, А. М. Бабич і Л. Н. Павлова визначають фінансову політику як “сукупність форм, методів та інструментів регулюючої дії на соціально-економічні процеси, пов’язані з реальним грошовим обігом” [10, 40]. В свою чергу, В. П. Кудряшов у фінансовій політиці вбачає “систему заходів правового та адміністративного плану з метою регулювання фінансової системи та національної економіки загалом” [11, 26]. В цьому випадку автор визначає об’єктом такої політики не лише грошовий обіг, а усю фінансову систему.

На соціальній спрямованості фінансової політики держави акцентує увагу В. В. Кириленко, який визначає її як систему “об’єктивно-необхідних заходів щодо використання фінансових відносин для здійснення функцій прямого і непрямого державного управління з метою розв’язання соціальних проблем, забезпечення справедливого, інноваційного розвитку економіки, подолання різних перешкод, які не можна вирішити через механізм саморегуляції” [12, 96].

Певним синтезом двох попередніх точок зору можна назвати погляди С. І. Юрія і В. М. Федосова, які підкреслюють взаємозв’язок фінансової політики з фінансовою системою та її соціально-економічну

спрямованість. У їхньому розумінні фінансова політика – це “сукупність розподільчих і перерозподільчих заходів, які держава здійснює через систему фінансових відносин з метою забезпечення зростання валового внутрішнього продукту і підвищення добробуту усіх членів суспільства” [13, 84].

Н. С. Танклевська стверджує, що фінансова політика є “системною категорією, яка тісно пов’язана як з елементами економічної політики, так і з власними структурними складовими” [14, 242]. У визначенні автора фінансова політика виступає імперативною, теоретичною і науково-обґрунтованою системою заходів щодо планування, організації, регулювання й контролю фінансових відносин у процесі формування та використання фінансових ресурсів держави та підприємств.

Найчастіше фінансову політику трактують як сукупність дій держави, які полягають у низці заходів, що супроводжуються формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів для реалізації функцій держави або ж задоволенні потреб суспільства. Окремі вчені метою такої діяльності вбачають проведення певних соціально-економічних програм розвитку. Близькими до трактування зазначеної версії фінансової політики держави є погляди С. В. Ковальчука [15], О. Р. Романенко [16], В. І. Оспіщева [17] та інших.

Проаналізувавши найпоширеніші визначення фінансової політики держави, можна зробити висновок, що всі вони мають під собою певне наукове підґрунтя та тією чи іншою мірою висвітлюють суть поняття, а їх різноманіття пояснюється складністю та багатогранністю даної категорії, різними підходами вчених до їх інтерпретації залежно від напрямку досліджень. Виокремивши найважливіші аспекти та взявши до уваги найпоширеніші трактування фінансової політики держави, зазначимо, що, на нашу думку, під цим поняттям

слід розуміти цілеспрямовану, формально визначену систему заходів держави щодо планування, організації, використання та контролю фінансових відносин у розподільчих і перерозподільчих процесах, які здійснюються через фінансову систему, задля досягнення поставленої мети.

Основною метою фінансової політики держави є оптимальний розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту та національного багатства між суб’єктами фінансових відносин задля досягнення соціально-економічної рівноваги у суспільстві.

На нашу думку, соціально-економічна рівновага – це такий стан економічних відносин, при якому забезпечуються основні першочергові потреби усіх громадян, реалізуються покладені на державу функції відповідно до наявного потенціалу, розподіл ресурсів проводиться на принципах відкритості, справедливості та неупередженості, створюються умови для покращення соціально-економічних індикаторів розвитку.

Завдання та напрями фінансової політики держави відображаються у фінансовому законодавстві, інших офіційних програмних документах та, насамперед, полягають у забезпеченні ефективної системи управління фінансами, формуванні оптимальних форм, методів мобілізації і використання фінансових ресурсів, стимулюванні та регулюванні соціально-економічного розвитку суспільства, створенні дієвого фінансового механізму.

Важливими є принципи побудови фінансової політики держави. З урахуванням основних положень наукової теорії та чинної практики можна виокремити кілька, на нашу думку, найважливіших принципів:

– системності – оскільки фінансова політика – це явище системи, потрібно передбачати можливий вплив фінансових рішень на усі складові економічної політики та соціально-економічні відносини в цілому;

– комплексності – така політика має бути гнучкою, проводиться одночасно в різних напрямках;

– публічності – інформація про здійснення тих чи інших заходів повинна бути загальнодоступною і зрозумілою, що, як показує досвід, є запорукою їх ефективної реалізації;

– справедливості – політика має ґрунтуватися на неупередженому ставленні в процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту між громадянами й іншими суб'єктами фінансових відносин;

– обґрунтованості – план реалізації політики повинен базуватися на науково-обґрунтованих положеннях, підкріплених реальними макроекономічними показниками економічного і соціального розвитку суспільства;

– ефективності – результатом проведеної роботи повинно бути досягнення цілей, які відповідають потребам суспільства;

– сталості – зміни мають відбуватися поступово, відповідно до умов зовнішнього і внутрішнього середовища, не спричиняючи при цьому значних коливань фінансово-грошової системи.

На практиці фінансова політика реалізується в комплексі заходів, які держава здійснює через фінансову систему, її проведення нерозривно пов'язане з балансуванням між зростаючими потребами громадян та реальними можливостями для їх задоволення.

Зважаючи на часові проміжки здійснення фінансової політики та враховуючи характер заходів, вирізняють фінансову стратегію та фінансову тактику. Фінансова стратегія спрямована на вирішення важливих структурних проблем функціонування фінансової системи та розрахована на тривалу перспективу. В свою чергу, фінансова тактика передбачає вирішення завдань шляхом зміни способів організації фінансових відносин певного етапу розвитку суспільства.

Однією із дискусійних проблем є питання класифікації фінансової політики, тобто виокремлення основних її видів. Оскільки поняття фінансової політики і фінансової політики держави часто ототожнюється, на нашу думку, перша дефініція є абстрактною категорією, певним базисом, який описує можливість управління фінансами, а фінансова політика держави виступає уже конкретним, найважливішим та визначальним елементом організації фінансових відносин, який впливає на усі інші складові.

Найвдалішим, на нашу думку, є класифікація видів фінансової політики, здійснена вітчизняними вченими, які виокремлюють: фінансову політику держави; фінансову політику суб'єктів господарювання (підприємств, установ, організацій і домогосподарств); фінансову політику міжнародних організацій і фінансових інституцій [13, 84].

В свою чергу, складовими фінансової політики держави, на думку науковців, є бюджетна, податкова, митна, грошово-кредитна, боргова, інвестиційна політики. Окрім цього, вирізняють певні напрями діяльності у деяких галузях економіки [13, 86–87].

Останнім часом з'явилося багато наукових робіт, які досліджують фінансову політику держави в різних сферах економіки. Зважаючи на описану нами важливість галузі культури і мистецтва, вважаємо за доцільне розглянути її з точки зору фінансової політики держави.

На нашу думку, фінансова політика держави у галузі культури і мистецтва – це складова загальнодержавної фінансової політики, практична реалізація якої полягає у системі законодавчих та організаційних заходів, які здійснюють державні органи управління для впорядкування фінансових відносин в культурно-мистецькій сфері відповідно до задекларованих пріоритетів розвитку.

Важливість фінансової політики держави полягає у тому, що вона виступає

засобом реалізації цілісної державної політики у галузі культури, яка, за визначенням В. В. Карлової, передбачає “діяльність держави щодо максимально можливого забезпечення основної ролі культури в розвитку і самореалізації сутнісних сил людини, збереження національної самобутності народів, утвердження їх гідності” тощо [18, 11]. Основними ж завданнями державної політики у сфері культури, на думку вченої, є забезпечення необхідних організаційно-управлінських, правових, фінансово-економічних умов для створення, збереження та поширення культурних цінностей в суспільстві з метою максимального задоволення культурних запитів різних суспільних груп; прав громадян у сфері культури - свободи творчості, доступу до культурно-мистецьких цінностей.

Розвиток культури сьогодні значною мірою гальмується обмеженістю фінансових ресурсів та низькою ефективністю їх використання. Існуючі форми і методи бюджетного фінансування не в змозі повноцінно забезпечувати функціонування закладів культури. Водночас в Україні відсутні дієві державні механізми стимулювання спонсорства і меценатства.

Отже, розвиток культури можливий за умов достатнього ресурсного забезпечення шляхом формування оптимальної організації фінансових відносин. Вдало підмічає таку особливість цієї галузі відомий народний вислів, підкреслюючи, що “як тільки люди починають говорити про культуру, через п’ять хвилин вони уже говорять про гроші”.

Попри морально-етичні аспекти важливості даної галузі, зазначимо особливості проблематики її фінансової сторони, що визначає актуальність дослідження:

– у галузі функціонує багато установ, які значно відрізняються між собою в плані практичної діяльності та, як наслідок, отри-

маних результатів, що зумовлює особливість фінансування;

– недофінансування, поряд зі стратегічною невизначеністю, призводить до деградації галузі, що може спричинити економічний дисбаланс;

– заклади культури і мистецтва обслуговує значна кількість працівників, чисельність яких в перспективі можна збільшити, тим самим стимулюючи пропозицію на ринку праці.

На незадовільне фінансове становище галузі вказує хоча б те, що в структурі видатків зведеного бюджету її частка навіть не сягає 3%, а лівова частина всього фінансування спрямовується на захищені видатки. Значний обсяг видатків на галузь спрямовується з місцевих бюджетів, проте в структурі видатків місцевих бюджетів України галузь займає одну з останніх позицій, про що свідчать дані табл. 1.

У зв’язку із зазначеною проблематикою, основними напрямками діяльності повинні бути:

– удосконалення й уніфікація законодавства в галузі культури і мистецтва;

– концептуалізація та програмне визначення державної політики у сфері культури;

– здійснення теоретичних і практичних напрацювань, що стосуються сектору культурно-мистецької індустрії;

– удосконалення чинного бюджетного фінансування та пошук напрямів розширення ресурсної бази.

Вищезгадані проблеми можна вирішити лише комплексно з реформуванням усіх складових культурної політики загалом. На думку Президента України, активізація культурно-мистецького життя країни не лише матиме позитивні соціально-економічні наслідки для країни в цілому, а й сприятиме консолідації та активізації культуротворчого потенціалу українського суспільства [20, 42].

**Структура видатків місцевих бюджетів України  
за функціональною класифікацією у 2010-2012 рр.\***

№ п/п	Показники	2010 р.		2011 р.		2012 р.	
		млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
1	Загальнодержавні функції	10 208,2	6,7	9 878,2	5,5	10 579,5	4,8
2	Громадський порядок, безпека та судова влада	254,9	0,2	223,5	0,1	212,6	0,1
3	Економічна діяльність	7 802,4	5,1	12 352,5	6,9	12 981,4	5,9
4	Охорона навколишнього природного середовища	579,7	0,4	882,3	0,5	1 162,5	0,5
5	Житлово-комунальне господарство	4 586,9	3,0	8 355,1	4,7	19 679,9	8,9
6	Охорона здоров'я	35 986,3	23,7	38 737,8	21,7	47 095,4	21,3
7	Духовний та фізичний розвиток	6 359,8	4,2	6 924,4	3,9	8 151,2	3,7
	– в т ч. культура та мистецтво	4 666,8	3,1	5 102,3	2,9	5 980,8	2,7
8	Освіта	51 018,5	33,6	59 020,8	33,1	71 317,7	32,2
9	Соціальний захист та соціальне забезпечення	35 223,6	23,1	41 894,5	23,6	50 052,5	22,6
	<b>ВСЬОГО</b>	<b>152 020,3</b>	<b>100</b>	<b>178 269,1</b>	<b>100</b>	<b>221 232,8</b>	<b>100</b>

\* Складено на основі [19].

Визначення напрямків та засобів реалізації фінансової політики в галузі культури і мистецтва залежить від вибору функцій, на основі яких вона здійснюватиметься, та відповідного механізму реалізації. В основному вчені виокремлюють три найважливіші функції фінансової політики: стимулюючу, обмежувальну та стабілізаційну. Функції фінансової політики відображають напрями її реалізації, специфіку, цілі та характеризують суспільне призначення.

Оцінюючи запропоновані види функцій та пристосовуючи їх до фінансової політики у галузі культури і мистецтва, можна виокремити напрямки активного стимулювання розвитку, нарощення кількісних та якісних показників або ж проведення прямо протилежних процесів, орієнтованих на згортання обсягів галузі. Стабілізація, в свою чергу, передбачає сталий розвиток без прийняття кардинальних рішень.

Визначення завдань здійснення фінансової політики передбачає, у свою чергу, вибір необхідних фінансових методів і форм, важелів та інструментів впливу на

соціально-економічні процеси, які в сукупності складають фінансовий механізм.

Отже, фінансова політика держави у галузі культури і мистецтва є важливою складовою реалізації загальнодержавних функцій, забезпечення населенню гарантованих конституційних прав, невід'ємною частиною сприяння соціально-економічному зростанню, інтеграції у світові міжнародні структури, а подальші дослідження цього питання в контексті пошуку ефективних механізмів реалізації фінансової політики у галузі культури і мистецтва матимуть велике теоретичне та практичне значення.

### Література

1. *Арістотель. Політика / Пер. з давньогрек. та передм. О. Кислюка. – К.: Основи, 2000. – 239 с.*
2. *Вебер М. Избранные произведения / Пер. с нем.; Общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; предисл. П. П. Гайденоко; коммент. А. Ф. Филиппова. – М.: Прогресс, 1990. – 808 с.*
3. *Ленин В. И. Материалы к ненаписанной статье "К вопросу о роли государства" –*



Полн. собр. соч. – Т. 33. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://leninism.su/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1755:materialy-k-nenapisannoj-state-lk-voprosu-o-rolig-osudarstvar&catid=72:tom-33&Itemid=53](http://leninism.su/index.php?option=com_content&view=article&id=1755:materialy-k-nenapisannoj-state-lk-voprosu-o-rolig-osudarstvar&catid=72:tom-33&Itemid=53)

4. Большой энциклопедический словарь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.vedu.ru/BigEncDic/enc\\_searchresult.asp?S=49098](http://www.vedu.ru/BigEncDic/enc_searchresult.asp?S=49098)

5. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка; Передмова та наук. ред. В. М. Федосова. – К.: Либідь, 2000. – 654 с.

6. Гроші. Фінанси. Кредит: Навч.-метод. посібник / Г. Г. Кірейцев, Н. М. Александрова, С. О. Маслово; За ред. проф. Г. Г. Кірейцева. – Житомир: ЖІТІ, 2001. – 312 с.

7. Павлов В. С. Оздоровление финансов – задача общая // Финансы СССР. – 1990. – № 4. – С. 4–7.

8. Василик О. Д. Теорія фінансів: Підручник. – К.: НІОС, 2000. – 416 с.

9. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): Навч. посібник. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2002. – 240 с.

10. Бабич А. М., Павлова Л. Н. Финансы: Учебник. – М.: ИД ФБК-ПРЕСС, 2000. – 760 с.

11. Кудряшов В. П. Курс фінансів: Навч. посібник. – К.: Знання, 2008. – 431 с.

12. Кириленко В. В. До питання про суть і функції фінансової політики держави // Світ фінансів. – 2007. – Вип. 4 (13) – С. 94–99.

13. Фінанси: Підручник / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – 2-ге вид., переробл. і доповн. – К.: Знання, 2012. – 687 с.

14. Танклевська Н. С. Концептуальні основи формування фінансової політики розвитку сільського господарства країни // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. – Серія: Економіка і фінанси. – 2012. – Вип. 130. – С. 241–245.

15. Ковальчук С. В., Форкун І. В. Фінанси: Навч. посібник. – Л.: Новий Світ, 2000, 2009. – 567 с.

16. Романенко О. Р. Фінанси. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 312 с.

17. Фінанси: курс для фінансистів: Навч. посібник / За ред. В. І. Оспіщева. – К.: Знання, 2008. – 567 с.

18. Карлова В. В. Державна політика у сфері культури: сутність та особливості реалізації в сучасних умовах / Автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. – Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2003. – 17 с.

19. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2010-2012 роки [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147449>

20. Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.

Богдан МАЛИНЯК

## **ПРІОРИТЕТИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИДАТКІВ ДЕРЖАВИ**

---

*Досліджено сутність соціальних видатків бюджету. Проаналізовано динаміку і структуру бюджетних видатків соціального призначення в Україні та в країнах Європейського Союзу. Запропоновано напрямки удосконалення видатків бюджету соціального призначення відповідно до інтересів суспільства і властивостей національної економіки.*

---

Соціальні видатки бюджету є найбільш природними для цивілізованої держави. Суспільства, формуючи органи влади, мають вплив на функціонування урядових інституцій, а відтак створюються передумови для спрямування акумульованих фінансових ресурсів для задоволення соціальних потреб. Здебільшого від спрямування державних ресурсів на соціальну сферу залежить не лише міра задоволеності наявних потреб населення, а й забезпечення передумов для ефективного функціонування національної економіки та сталого розвитку держави. Врешті соціальні видатки бюджету є чи не найважливішим чинником соціальної безпеки країни, від якої залежить не лише можливість досягнення гармонії в суспільстві, а й сама можливість існування держави. В Україні в останні роки зростає обсяг видатків бюджету соціального призначення. Крім цього, відбувається поступове збільшення державних соціальних стандартів і гарантій. Проте, як засвідчує досвід, далеко не завжди спрямування державних фінансових ресурсів на соціальні цілі мають очікувані результати. При цьому в суспільстві зберігається доволі високий рівень бідності, зростають

соціальні конфлікти, залишається значне невдоволення населенням рівнем наявних у країні соціальних стандартів. З огляду на це, видатки бюджету соціального призначення потребують вдосконалення з метою посилення їхнього впливу на соціальний та економічний розвиток країни.

Питання спрямування бюджетних коштів на соціальні цілі є предметом дослідження багатьох як зарубіжних, так і українських вчених. Згадані проблеми у публікаціях висвітлювали такі вітчизняні вчені: В. Андрущенко, В. Дем'яниншин, В. Геєць, І. Луніна, О. Кириленко, С. Юрій та ін. Слід зазначити, що висока динаміка суспільних і економічних трансформацій зумовлює потребу в подальших наукових розвідках проблеми соціальних видатків бюджету, особливо, які передбачають заходи щодо підвищення їхньої ефективності. Доволі ґрунтовно висвітлюють це питання у публікаціях зарубіжні вчені, зокрема: Ш. Бланкарт, В. Ваймер, Б. Грінберг, К. Ерроу, В. Ісаєв, Р. Масгрейв, Є. Пономаренко, П. Самуельсон, Дж. Стігліц, А. Улюкаєв, А. Хіллман та ін. Попри те, що в працях видатних економістів глибоко досліджено питання спрямування коштів бюджету на

соціальні цілі, на нашу думку, при цьому не достатньо враховано специфіку планування та здійснення таких видатків в період економічних і соціальних трансформацій за умов “молодої” демократії.

Враховуючи зазначене, метою статті є комплексне дослідження практики спрямування коштів бюджету на соціальні цілі в Україні та розробка ключових напрямків їх удосконалення.

В офіційних документах Україна проголошена соціальною державою. Відтак на уряд покладено широкий спектр зобов'язань щодо вирішення суспільних проблем. Втім це відповідає звичайним функціям держави у ринковій економіці, які передбачають необхідність реалізації перерозподільчих заходів з метою підтримки найменш незахищених верств суспільства, а також забезпечення населення необхідними послугами. Основним завданням цих заходів є сприяння у створенні рівних можливостей для всіх людей. Варто зазначити, що від ефективності реалізації цих функцій залежить не лише рівень добробуту населення, але й також конкурентоспроможність держави.

Значення слова “соціальний” походить від латинського *socialis* – товариський, громадський, воно трактується у словнику іншомовних слів як суспільний, громадський; який стосується суспільного ладу, відносин у суспільстві [1, 538]. В академічному тлумачному словнику української мови наведено значення слова соціальний – пов'язаний із життям і стосунками людей у суспільстві; суспільний [2]. Таким чином, оцінюючи зміст цього слова в поєднанні з поняттям бюджетні видатки, вважаємо, що це такі ресурси бюджету, які спрямовують на задоволення потреб суспільства, пов'язаних із забезпеченням життєдіяльності людей.

Варто зазначити, що бюджет є продуктом суспільної діяльності, а отже, так чи

інакше усі видатки стосуються населення. Втім із усієї сукупності витрат доцільно виокремити ту частину, яка безпосередньо стосується задоволення життєвих потреб людей. Доцільність цього зумовлена тим, що видатки соціального призначення мають особливі властивості, що проявляються як у відмінних підходах до їхнього планування і здійснення, так і в їхньому специфічному впливі на економічний і соціальний розвиток країни.

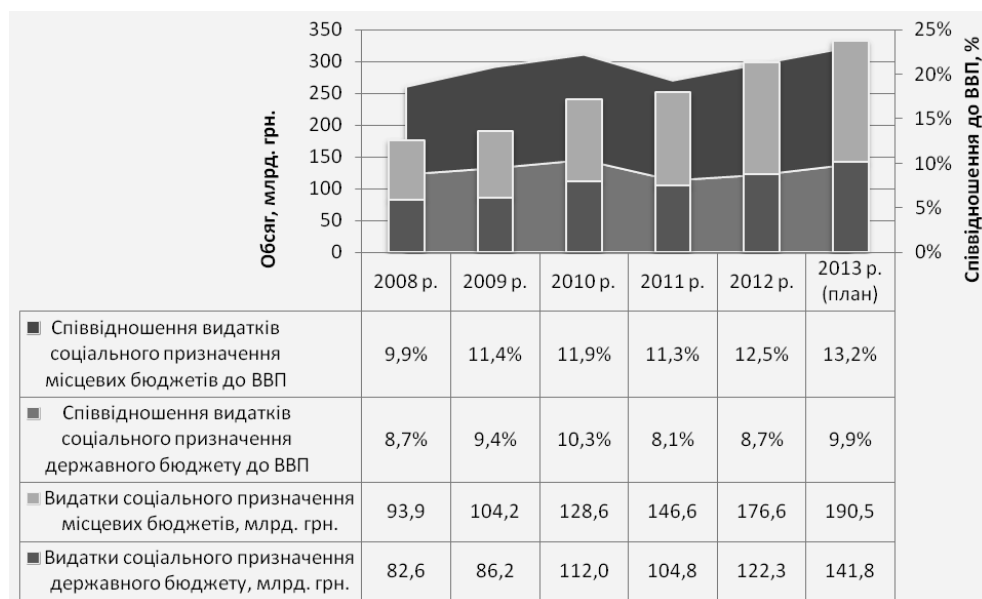
Виокремлення соціальних видатків бюджету із усієї сукупності видатків часто зустрічається в науковій літературі. Так, автори підручника “Бюджетний менеджмент” виокремлюють видатки на соціальну сферу, до яких зараховують видатки на освіту, охорону здоров'я, духовне і фізичне виховання. Крім цього, виокремлюють також видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення [2, 78]. У підручнику “Фінанси” видатки бюджету залежно від їхньої ролі і місця у виробництві ВВП поділено на дві групи – видатки, пов'язані з розвитком виробничої сфери, та видатки, за допомогою яких забезпечується функціонування і розвиток сфери суспільних послуг [4, 168]. До останньої групи В. Г. Дем'янишин зараховує видатки на освіту, охорону здоров'я, культуру, соціальні гарантії, оборону та управління [5, 102]. Російські вчені О. В. Пономаренко та В. А. Ісаєв також виокремлюють соціальні видатки бюджету – видатки на охорону здоров'я, освіту, культуру, соціальний захист і соціальне забезпечення [6, 271]. Таким чином, вивчивши наявні наукові дослідження сутності соціальних видатків бюджету зазначимо, що в основі їх виокремлення лежить функціональна класифікація. Попри певну спрощеність цього процесу зазначимо, що в результаті можна визначити певну групу видатків, яка найбільше відповідатиме сутності соціальних видатків бюджету. Таким чином, соціальни-

ми видатками бюджету доцільно вважати видатки на охорону здоров'я, на духовний та фізичний розвиток, на освіту, на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Обсяг державних соціальних видатків в Україні в останні роки досяг максимального значення (рис. 1). Так, якщо видатки соціального призначення зведеного бюджету України у 2008 р. становили 176,6 млрд. грн., то в 2013 р. запланований їхній обсяг вже дорівнював 332,2 млрд. грн., або в 1,9 рази більше. Співвідношення зазначених видатків до ВВП впродовж цього періоду зросло з 18,6% до 23,1%. Варто зазначити, що різкі зміни обсягів соціальних видатків та їхнього співвідношення до ВВП стосувалися переважно Державного бюджету України. Обсяги видатків соціального призначення державного бюджету зросли з 93,9 млрд. грн. у 2008 р. до 190,5 млрд. грн. у 2013 р., або вдвічі, а їхнє співвідношення до ВВП збільшилося з 9,9% до 13,2%. За

цей період сума соціальних видатків місцевих бюджетів зростає з 82,6 млрд. грн. до 141,8 млрд. грн., або в 1,7 рази, в співвідношення до ВВП – з 8,7% до 9,9%. Різкі коливання видатків соціального призначення державного бюджету пояснюються, насамперед, нестабільністю асигнувань Пенсійному фонду України для покриття його дефіциту, який значно зріс в останні роки.

Як відомо, перерозподіл фінансових ресурсів через бюджетну систему має як позитивні, так і негативні наслідки для економічних суб'єктів. Результат такого перерозподілу визначається порівнянням сукупних втрат економічних суб'єктів, пов'язаних із вилученням коштів до бюджету та сукупних вигід фізичних і юридичних осіб внаслідок здійснених видатків. Демократичні процедури ухвалення бюджету та домінуюча роль політичних інституцій у цьому процесі спричинює значні ризики ухвалення рішень щодо соціальних видатків, що мають нега-



**Рис. 1. Динаміка соціальних видатків державного та місцевих бюджетів України в 2008–2013 рр.\***

\*Складено на основі даних Державної казначейської служби України та Державної служби статистики України.

тивний вплив на економіку. В таких умовах для досягнення максимальної ефективності державних видатків, важливе значення має наявність відповідних дієвих інституцій, спрямованих на прийняття раціональних рішень у сфері суспільних фінансів.

Значення наявності умов для ефективного використання бюджетних коштів на соціальні потреби зростає, зважаючи на величину ресурсів, які спрямовуються на такі цілі. В 2012 р. видатки соціального призначення в Україні становили 60,8% від усіх видатків зведеного бюджету. Варто відзначити, що це є одним з найбільших показників на Європейському континенті. Більше, ніж Україна в цей період на соціальні цілі використали лише скандинавські країни (Ісландія, Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія), Мальта, Австрія, Естонія та Великобританія. Варто відзначити, що максимальна частка видатків соціального призначення у зведеному бюджеті країни була в Данії – 67,3%. При цьому мінімальне значення частки видатків бюджету на соціальні цілі в 2012 р. було в Греції (21,5%), Болгарії (26,7%) та в Румунії (33,1%) (табл. 1). Таким чином, можна зробити висновок про те, що в Україні частка видатків соціального призначення досягнула максимального значення і відсутні можливості для її зростання в майбутньому.

Незважаючи на те, що Україна належить до групи країн з високою часткою видатків соціального призначення поряд зі скандинавськими країнами, проте в нашій державі соціальне становище її громадян знаходиться на незадовільному рівні. Сьогодні спостерігаються дуже гострі соціальні проблеми, проявом чого є низький рівень тривалості життя, високий рівень бідності, незадоволеність громадян умовами проживання. Це формує суспільний запит на розширення обсягів ресурсів держави, що спрямовуються на вирішення соціальних

проблем. Втім, як засвідчує вітчизняний досвід, реакція влади на вирішення таких проблем дуже часто є доволі спрощеною, що не сприяє ефективному їхнього вирішенню. Це яскраво проявляється у прихильності уряду до спрямування державних соціальних видатків у вигляді грошової допомоги для значної кількості категорій населення. В такому разі у гасло “підвищення соціальних стандартів” часто вкладається зміст збільшення державних видатків на виплату різноманітних грошових доходів населення. При цьому поза увагою переважно залишаються важливі заходи щодо підвищення доступності та якості бюджетних послуг.

Як видно з рис. 2, в Україні ресурси бюджету, що мають соціальне спрямування розподіляють майже в однаковій пропорції на надання суспільних послуг та надання соціальних трансфертів. Впродовж 2008–2012 рр. було використано 56,6–58,3% ресурсів, спрямованих на соціальні цілі. В 2013 р. було заплановано зменшення цієї частки до 55,3%. На нашу думку, цьому є декілька пояснень.

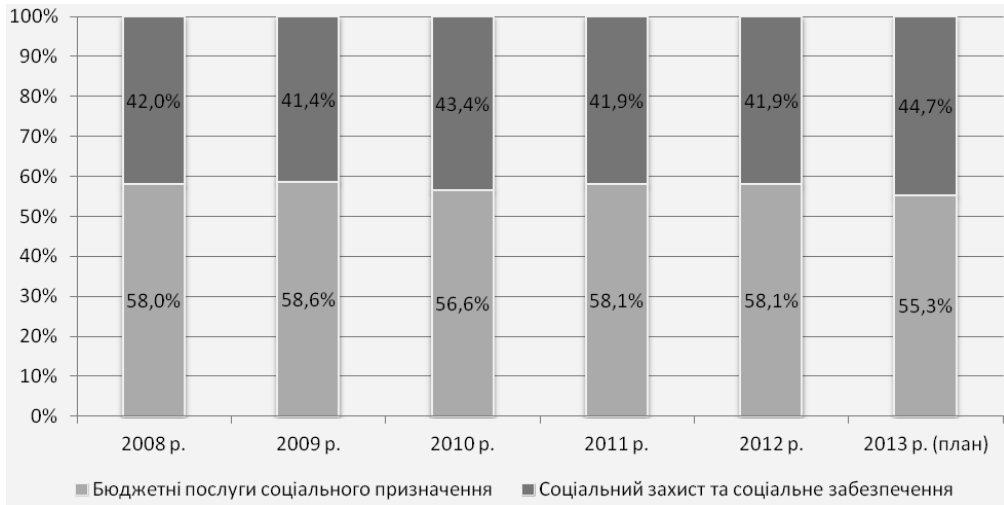
По-перше, неспроможність уряду забезпечити надання суспільних послуг відповідно до сучасних стандартів. В ситуації, що склалася, важко домогтися позитивної оцінки населення від збільшення видатків на утримання бюджетних закладів, що надають суспільні послуги. Адже у бюджетному секторі до цих пір не проведено необхідних реформ, відсутня належна матеріально-технічна база, а персонал бюджетних закладів часто не вмотивований до якісного надання послуг. В останні роки в Україні відбулося фактичне руйнування єдиної тарифної сітки, запровадження якої було покликане диференціювати розмір заробітної плати працівникам бюджетної сфери відповідно до займаних ними посад. Починаючи з 2009 р., в нашій країні встановлюють перший тарифний розряд на нижчому рівні, ніж

Таблиця 1

**Частка видатків соціального призначення у загальному обсязі бюджетних видатків в країнах Європейського Союзу та в Україні в 2012 р.\***

Країна	Видатки соціального призначення	в тому числі:				
		Видатки на суспільні послуги	з них:			Соціальний захист
			Охорона здоров'я	Відпочинок, культура і релігія	Освіта	
Греція	21,5%	11,8%	0,6%	1,4%	9,7%	9,7%
Болгарія	26,7%	21,2%	8,1%	2,2%	10,9%	5,6%
Румунія	33,1%	20,7%	6,9%	2,8%	10,9%	12,4%
Бельгія	34,6%	20,7%	2,0%	2,6%	16,1%	13,9%
Іспанія	37,4%	29,9%	14,9%	3,6%	11,4%	7,5%
Кіпр	40,5%	29,2%	8,3%	3,2%	17,6%	11,4%
Франція	43,4%	23,6%	0,8%	4,5%	18,3%	19,8%
Португалія	46,2%	32,9%	15,8%	2,5%	14,6%	13,3%
Литва	46,5%	36,1%	15,9%	2,9%	17,3%	10,4%
Угорщина	47,4%	30,4%	11,6%	4,1%	14,6%	17,0%
Словаччина	48,5%	30,2%	7,2%	4,0%	19,0%	18,3%
Латвія	49,9%	42,0%	14,2%	4,9%	22,9%	7,9%
Нідерланди	49,9%	29,9%	4,8%	4,0%	21,1%	20,0%
Німеччина	51,8%	17,8%	2,0%	2,5%	13,3%	34,0%
Італія	52,6%	37,3%	25,6%	1,4%	10,3%	15,3%
Швейцарія	54,0%	30,7%	6,6%	2,8%	21,3%	23,4%
Польща	55,6%	31,7%	7,9%	3,3%	20,5%	23,8%
Люксембург	57,8%	21,1%	1,5%	5,0%	14,6%	36,6%
Ірландія	59,6%	32,0%	16,1%	1,9%	14,0%	27,6%
Республіка Чехія	59,9%	24,8%	4,5%	3,1%	17,1%	35,1%
Словенія	60,6%	36,9%	11,1%	4,7%	21,1%	23,7%
Україна	60,8%	35,3%	11,9%	2,8%	20,6%	25,5%
Мальта	62,6%	28,9%	13,2%	2,0%	13,6%	33,8%
Австрія	62,9%	29,5%	11,4%	2,4%	15,7%	33,4%
Ісландія	63,7%	38,8%	15,7%	6,7%	16,4%	24,9%
Естонія	63,9%	32,1%	9,8%	5,2%	17,2%	31,7%
Швеція	64,1%	30,2%	14,9%	2,3%	13,0%	33,8%
Норвегія	64,6%	28,5%	14,6%	2,7%	11,2%	36,1%
Фінляндія	65,2%	38,4%	20,1%	2,7%	15,6%	26,8%
Великобританія	66,6%	32,2%	14,0%	1,9%	16,3%	34,5%
Данія	67,3%	22,7%	10,5%	2,1%	10,1%	44,6%

\*Складено на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу та Державної казначейської служби України.



**Рис. 2. Динаміка структури соціальних видатків зведеного бюджету України в 2008–2013 рр.\***

\*Складено на основі даних Державної казначейської служби України.

мінімальна заробітна плата. У зв'язку з цим працівники, яким встановлено нижчі кваліфікаційні розряди одержують однаковий розмір заробітної плати – на рівні мінімальної [7, 27]. На нашу думку, це призводить до зниження мотивації працівників бюджетної сфери до більш продуктивної діяльності та послаблення прагнення бюджетних працівників до підвищення їхньої кваліфікації. Ще одним вкрай негативним наслідком низького рівня оплати праці для багатьох категорій працівників бюджетної сфери є формування середовища, яке сприяє хабарництву і корупції у наданні послуг соціального призначення. Однією з причин низької якості послуг соціального призначення, а подекуди їх недоступності для споживачів, є незадовільний стан матеріально-технічного забезпечення установ, наділених повноваженнями щодо надання послуг соціального призначення в Україні.

По-друге, недосконалість системи державних закупівель, що призводить до надмірних витрат бюджету, в тому числі для надання послуг соціального призначення.

Наслідком недоліків механізму державних закупівель є також придбання неякісних товарів, виконання робіт та надання послуг з відхиленням від наявних стандартів. За офіційною оцінкою Служби безпеки України, збитки від корупції при держзакупівлях досягають 35–52 млрд. грн., що становить 10–15% витрат держбюджету. При цьому від 50 до 75% бюджетних асигнувань під час процедури держзакупівель освоюється з численними порушеннями [8]. За результатами неурядових оцінок, рівень втрат держави внаслідок проблем у сфері державних закупівель є значно більшим. Зазначене вище, безумовно, призводить до подорожчання реальної вартості послуг соціального призначення та є одним із чинників, який негативно впливає на структуру соціальних видатків бюджету оскільки сприяє зміщенню акцентів на користь трансфертної політики, а не на користь послуг.

По-третє, залишаються нерозвиненими форми взаємовідносин урядових структур і громадянського суспільства на фоні не-

досконалого інформування громадськості про результати заходів щодо підвищення результативності державних видатків на суспільні послуги. Таким чином, навіть ті успіхи, які є в цій сфері, не рідко залишаються маловідомими. Натомість широкого суспільного резонансу набувають факти неможливості громадянами скористатися необхідними послугами, на надання яких спрямовано бюджетні ресурси. Крім цього, обмежений вплив громадськості на процес управління бюджетом ускладнює врахування суспільних потреб при здійсненні бюджетних видатків. Відтак це негативно впливає на задоволеність громадянами діями органів влади щодо управління державними фінансовими ресурсами.

По-четверте, неефективність контролюючих заходів за процесом використання обмежених бюджетних коштів в інтересах суспільства. Непоодинокі випадки швидкого збагачення осіб, які перебувають при владі, створює небезпідставні підозри у використанні державних ресурсів в особистих інтересах. Це формує вкрай негативну оцінку в суспільстві результатів управління державними фінансами і позбавляє владні структури можливості одержати у громадян мандат для радикального реформування бюджетного сектору з метою підвищення якості та доступності суспільних послуг. Тим більше, що для таких заходів потрібен значний час.

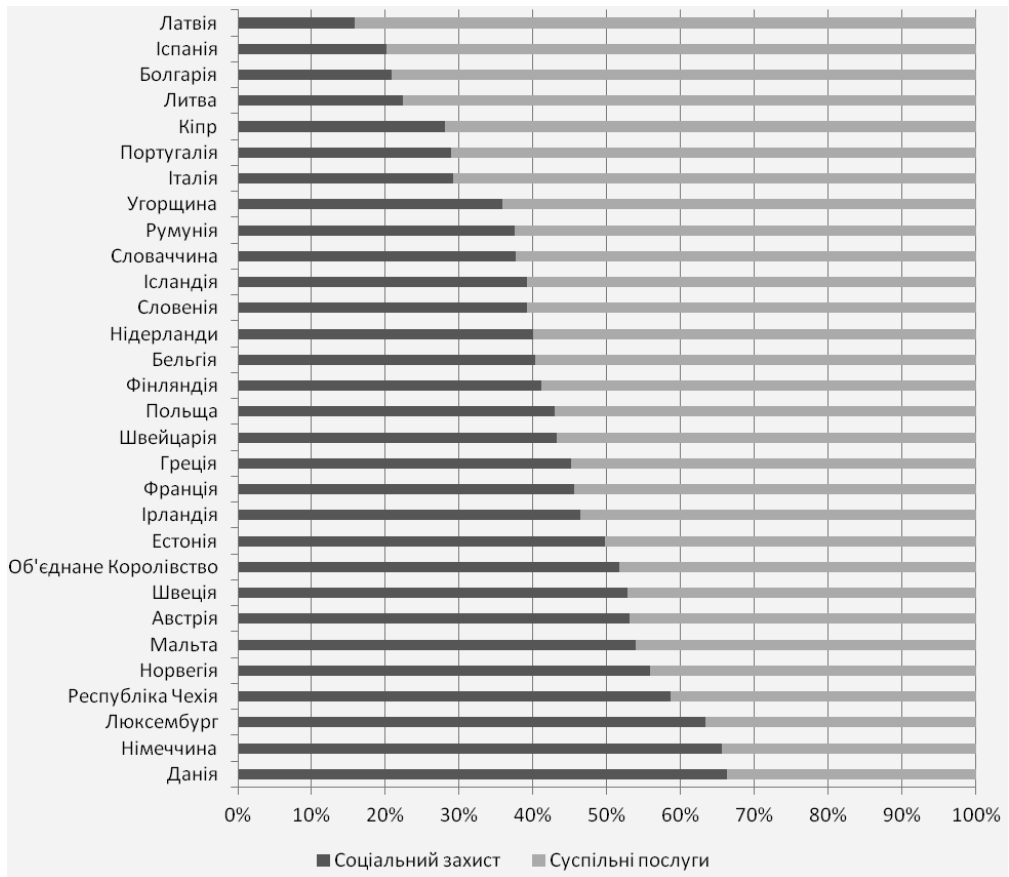
Все перелічене вище сприяє формуванню у громадян вузько прагматичної позиції стосовно витрачання суспільних коштів. Серед двох альтернативних варіантів здійснення державних соціальних видатків – безпосереднє спрямування вже сьогодні державних видатків на надання грошової підтримки громадянам чи здійснення заходів з підвищення доступності та якості суспільних у перспективі, суспільство схильне віддавати пріоритет першому варіанту. На нашу думку, в умовах становлення демокра-

тичних відносин в нашій державі, описане вище слугує основним чинником, що формує обсяг і структуру державних соціальних видатків. В таких умовах соціальна політика часто зводиться до підвищення грошових виплат населенню, яке нерідко спрямовує ці кошти на цілі, що не пов'язані або й навіть суперечать суспільному розумінні соціальної політики. Натомість важливі соціальні потреби в охороні здоров'я, освіті, культурі та ін. залишаються незадоволеними.

Як засвідчує зарубіжний досвід, в багатьох розвинених державах частка соціальних видатків бюджету, що спрямовується на послуги соціального призначення у загальній структурі соціальних видатків, є значно нижчою, ніж в Україні (рис. 3). Лише в скандинавських країнах та окремих державах із високим рівнем розвитку економіки частка видатків на соціальний захист є більша, ніж в Україні. Слід зазначити, що в цих країнах впродовж тривалого часу відбувалося формування сучасної мережі бюджетних закладів, а відтак сьогодні відсутні потреби в значних інвестиціях для розвитку бюджетних установ. Крім цього в розвинених державах широко застосовують практику державно-приватного партнерства, що дає змогу зменшувати витрати держави на підтримку і розвиток бюджетних закладів.

Ключовим напрямком удосконалення соціальних видатків бюджету є адаптація бюджету до умов ринкової економіки. Сьогодні можна спостерігати розбалансованість економічної системи за рівнями їх відповідності законам функціонування ринку. В умовах, коли інтенсивні реформи зачепили багато секторів економіки, саме бюджетна система залишається практично у тому вигляді, який задовольняв потреби командно адміністративної економіки. Це призводить до неспроможності бюджетного сектору бути дієвим інструментом у виконанні функцій держави. У зв'язку з цим, можна зробити





**Рис. 3. Структура видатків соціального призначення зведених бюджетів країн Європейського Союзу в 2012 рр.\***

\*Складено на основі даних Комітету статистики Європейського Союзу та Державної казначейської служби України.

висновок, що магістральним напрямком удосконалення системи управління бюджетом загалом та видатками соціального призначення, зокрема, є модернізація бюджетної системи відповідно до сучасного уявлення про роль бюджету в демократичній країні, в які діють ринкові закони.

З метою вирішення важливої проблеми підвищення результативності соціальних видатків бюджету доцільно розробити й реалізувати комплекс заходів, спрямованих на реформування бюджетного процесу на засадах економічної ефективності та соціальної справедливості. Основні напрямки

реформування мають передбачати реальне запровадження програмно-цільового методу бюджетування на всіх рівнях бюджетної системи, модернізацію організаційних форм бюджетних закладів, що передбачатиме появу мотивів у бюджетних закладах до ефективної роботи, запровадження конкуренції за одержання бюджетних асигнувань, посилення ролі громадських інститутів у бюджетному процесі, удосконалення бюджетного контролю в нашій державі.

Практично всі країни, які проходили еволюційний шлях від командно-адміністративної економіки до вільного ринку,

проводили активне реформування бюджетної системи і схожі завдання вже реалізували. В результаті проведення необхідних реформ видатків бюджету соціального призначення стало можливим суттєво підвищити якість і доступність суспільних послуг, що слугувало дієвим чинником підвищення рівня життя населення. Незважаючи на це, сьогодні в Україні не спостерігається достатньої політичної волі для проведення бажаних реформ у системі видатків бюджету соціального призначення. Вчені звертають увагу на те, що влада має віднайти новий баланс інтересів і механізмів взаємодії між державою, ринком і суспільством [9, 454]. При цьому вони пов'язують можливість виконання цього завдання із трансформацією інституцій, які представляють державу, ринок і суспільство, яка орієнтована на досягнення нового консенсусу.

Вирішення зазначеного вище завдання дасть змогу забезпечити структурну збалансованість соціальних видатків бюджету між соціальними трансфертами і послугами соціального призначення з метою повноцінного забезпечення потреб населення і створення рівних можливостей для розвитку кожної людини. Проте, для досягнення зазначеної важливої цілі цивілізаційного розвитку, на наш погляд, необхідно створити умови для ефективного використання коштів, спрямованих на надання населенню необхідних суспільних послуг.

В основі цих заходів, в умовах, що склалися в Україні, головним є припинення крадіжок бюджетних коштів і зловживань у сфері державних закупівель, викорінення корупції при розподілі бюджетних коштів. Наявність перелічених вище недоліків процесу використання бюджетних коштів зводить нанівець всі зусилля щодо запровадження прогресивних методів управління соціальними видатками бюджетів, нових організаційних форм юридичних осіб, що

одержують бюджетні асигнування. Попри простоту поставлених першочергових завдань, необхідних для удосконалення соціальних видатків бюджету, їх реалізація потребуватиме чимало зусиль усіх учасників бюджетного процесу. На заваді цьому стоятиме насамперед відсутність необхідної політичної волі вищого керівництва країни, високий рівень корупції на всіх рівнях влади, незацікавленість значної частки працівників бюджетних установ у проведенні радикальних реформ, низький рівень підтримки реформ у суспільстві.

В сучасних умовах складно уявити можливість модернізації видатків бюджету соціального призначення в умовах блокування платежів суб'єктів бюджетного процесу органами Державної казначейської служби України. В цьому разі йдеться не лише про можливість застосування середньострокового бюджетного прогнозування, але й виникає сумнів у спроможності розпорядників і одержувачів бюджетних коштів забезпечити реалізацію поточних бюджетних планів. Таким чином, усунення проблеми обслуговування видатків бюджету органами казначейства та відхід від практики необґрунтованого блокування платежів належить до групи необхідних умов для проведення реформування видатків бюджетів соціального призначення.

Реалізувати весь потенціал бюджетних видатків соціального призначення в умовах функціонування ринкової економіки неможливо без формування стимулів для учасників використання бюджетних коштів до якісного виконання соціально значущих завдань. Як засвідчує зарубіжний досвід, оптимальні умови для цього створюються в межах реалізації концепції програмно-цільового бюджетування. Незважаючи на те, що окремі елементи цього методу управління бюджетними ресурсами в Україні реалізуються вже впродовж тривалого пері-

оду часу, суттєвого прогресу в підвищенні ефективності бюджетних видатків, на наше переконання, досягнуто не було. Причиною цього були як перелічені вище проблеми управління бюджетом, так і несистемність запровадження програмно-цільового методу бюджетування. Слід зазначити, що стаття 347 проекту Угоди про асоціацію між Україною з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони, передбачає, що сторони обмінюватимуться інформацією, досвідом, найкращою практикою та здійснюватимуть інші заходи, зокрема, щодо удосконалення програмно-цільових підходів у бюджетному процесі й аналізу ефективності та результативності виконання бюджетних програм [10]. Безумовно, досвід розвинених європейських країн, які досягли чималих успіхів у забезпеченні соціального розвитку, сприяв би реалізації необхідних реформ соціальних видатків бюджету в Україні. Через це не підписання цієї угоди є втраченим потенціалом від підвищення ефективності видатків бюджету соціального призначення.

Необхідною умовою підвищення результативності соціальних видатків бюджету є забезпечення належного контролю за використанням обмежених бюджетних ресурсів. Як стверджують експерти Національного інституту стратегічних досліджень, попри проведення реформ у системі державного контролю за витрачанням бюджетних коштів, кардинально поліпшити ситуацію не вдалося. Розширення компетенції Державної фінансової інспекції України та створення підрозділів внутрішнього аудиту не дало відчутного ефекту [11]. На нашу думку, цього не вдалося досягти через нереалізований потенціал співпраці влади і громадськості у сфері контролю за витратами бюджету на соціальні цілі. Сьогодні можна спостерігати неготовність владних структур до ефективної співпраці з громад-

ськими організаціями, засобами масової інформації іншими суб'єктами недержавного фінансового контролю. Проявом цього є відсутність дієвої реакції саме з боку органів влади на виявлені суб'єктами громадського фінансового контролю та оприлюднені факти зловживань з бюджетними коштами, закупівлі товарів, робіт і послуг за необґрунтованими високими цінами, неякісного виконання робіт за бюджетні кошти, недоліків у наданні суспільних послуг.

Важливим стратегічним напрямком удосконалення соціальних видатків бюджету є підвищення адресності соціальних трансфертів. Навіть на офіційному рівні визнано, що дії влади у сфері соціальної допомоги досі орієнтовані більше на подолання наслідків, а не на створення сприятливих умов для попередження або самостійного подолання громадянами негативних наслідків соціальних ризиків. Досі зберігаються проблеми надмірної розгалуженості системи пільг, зокрема встановлення пільг за професійною (службовою) ознакою, неврегульованим залишається питання щодо прав на пільги: вони є конституційним правом на соціальний захист чи компенсатором занижених соціальних стандартів [12, 102]. Зважаючи на великий обсяг видатків бюджету, що спрямовують у вигляді трансфертів населенню та наявні значні проблеми щодо їх адресності, підвищити результативність видатків бюджету без необхідного реформування соціальних трансфертів буде неможливо.

Таким чином, підводячи підсумки проведеного дослідження зазначимо, що удосконалення соціальних видатків бюджету є важливою складовою побудови нового державного порядку, який враховував би загальні закономірності ринкового розвитку і властивості країни, поєднував би цінності економічної лібералізації з інтересами суспільства, самостійність та ініціативу

суб'єктів ринку із завданнями підвищення ефективності національного суспільного відтворення [9, 459]. Вжиття запропонованих у статті заходів дасть змогу не лише вирішити наявні проблеми у сфері видатків бюджету соціального призначення, але й модернізувати методи управління ними відповідно до сучасних потреб суспільства і властивостей економічної системи. З огляду на широкий спектр піднятих у дослідженні проблем, кожен з визначених напрямків реформування видатків бюджету соціального призначення потребуватиме подальшого вивчення вже в межах окремих досліджень.

### Література

1. Словник іншомовних слів / Уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. – К.: Наукова думка, 2000. – 680 с.
2. Академічний тлумачний словник (1970—1980) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/socialjnyj>.
3. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
4. Фінанси: Підручник / С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириденко; За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.
5. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
6. Пономаренко Е. В., Исаев В. А. Экономика и финансы общественного сектора (основы теории эффективности государства). – М.: Инфра – М, 2007. – 472 с.
7. Про результати аналізу упорядкування умов оплати праці працівників бюджетної сфери на основі Єдиної тарифної сітки. Бюлетень Рахункової палати України. – К.: Рахункова палата України, 2010. – 29 с.
8. СБУ запропонувала вивести “з міні” закупівлі держпідприємств [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dt.ua/ECONOMICS/sbu-zaproponuvala-vivesti-z-tini-zakupivli-derzhpidpriyemstv-124757\\_.html](http://dt.ua/ECONOMICS/sbu-zaproponuvala-vivesti-z-tini-zakupivli-derzhpidpriyemstv-124757_.html).
9. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку. – К., 2009. – 864 с.
10. Проект Угоди про асоціацію між Україною з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=246581344](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=246581344).
11. “Щодо пріоритетів реформування системи державних фінансів України в середньостроковій перспективі”. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1439>.
12. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2013. – 576 с.

Зоряна ЛОБОДИНА

## **БЮДЖЕТНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ПОБУДОВИ СОЦІАЛЬНО-ОРІЄНТОВАНОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ**

---

*Обґрунтовано теоретичні засади та проведено моніторинг бюджетного забезпечення соціальної сфери. Виявлено основні проблеми та перспективи подолання соціального відторгнення від отримання медичних, освітніх, культурних та інших суспільних послуг в контексті забезпечення людського розвитку та побудови соціально-орієнтованої економіки.*

---

Побудова соціально-орієнтованої ринкової економіки в Україні зумовила необхідність пріоритетного бюджетного забезпечення соціальної сфери. Незважаючи на те, що номінальні обсяги бюджетних коштів, спрямованих на розвиток галузей зазначеної сфери, з кожним роком зростають, якість та доступність суспільних послуг, наданих населенню, не демонструє позитивної динаміки, а в окремих випадках – викликає занепокоєння, оскільки спостерігається посилення соціального відторгнення від їх отримання. Збільшення соціальних видатків бюджетів не призвело до очікуваного подолання бідності та скорочення майнового розшарування в суспільстві, не сприяло покращенню стану здоров'я населення, підвищенню тривалості його життя, доступності до суспільних благ тощо.

Вищевикладене зумовлює актуальність наукових досліджень проблематики бюджетного забезпечення соціальної сфери, оцінки ефективності соціальних видатків з огляду на реальні показники соціально-економічного розвитку, визначення пріоритетів розвитку соціальної сфери.

Теоретичні та прикладні аспекти фінансового забезпечення соціальної сфери дослі-

джували зарубіжні та вітчизняні вчені, серед яких В. Андрущенко, У. Беверидж, І. Бентам, С. Буковинський, Дж. Б'юкенен, А. Вагнер, О. Василик, О. Величко, В. Кравченко, В. Куценко, Е. Лібанова, Г. Лопушняк, В. Опарін, Ю. Пасічник, А. Пігу, Д. Полозенко, Д. Роулс, Ю. Скулиш, В. Тропіна, В. Федосов, М. Фрідман, І. Чугунов, С. Юрій та інші науковці.

Віддаючи належне проведеним дослідженням, доцільно звернути увагу на необхідність постійного розвитку наукових поглядів на проблеми бюджетного забезпечення соціальної сфери в контексті появи нових економічних викликів та загрозливих демографічних тенденцій в Україні.

З огляду на вищезазначене, метою статті є наукове обґрунтування теоретичних засад бюджетного забезпечення соціальної сфери, проведення моніторингу бюджетного фінансування та кредитування освіти, охорони здоров'я, інших галузей соціальної сфери, які забезпечують духовний та фізичний розвиток населення, виявлення основних проблем та перспектив подолання соціального відторгнення від отримання суспільних послуг в контексті забезпечення людського розвитку та побудови соціально-орієнтованої економіки.

Перехід до ринкових відносин в Україні, кризові процеси в економіці надзвичайно загострили соціальні проблеми, які стали одним із наслідків низької ефективності заходів соціальної політики, безпосереднім об'єктом якої є соціальна сфера.

Зважаючи на наявність різних дискусійних підходів вітчизняних і зарубіжних вчених до поняття “соціальна сфера” та її складових галузей, вважаємо за доцільне конкретизувати, що у даному дослідженні до соціальної сфери віднесено галузі освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, фізичної культури і спорту, засоби масової інформації.

Соціальна сфера, в контексті управління фінансами, на думку Н. Овчарової, характеризується такими ознаками:

- соціальна сфера є складовою відтворювальної системи суспільства;
- через соціальну сферу держава реалізує соціальну функцію з підвищення загального рівня та якості життя населення;
- соціальна сфера є вагомим чинником, який забезпечує конкурентоспроможність країни;
- основою функціонування соціальної сфери є створення соціального та матеріального середовища, що забезпечує життєдіяльність та розвиток особистості;
- соціальна сфера задовольняє суспільні потреби, які не в змозі забезпечити ринковий механізм;
- надання соціальних послуг, спрямоване на задоволення соціальних потреб, забезпечує сформована соціальна інфраструктура [1].

Необхідною передумовою функціонування соціальної сфери є формування відповідного бюджетного забезпечення. На сьогодні широкого розповсюдження в багатьох країнах набули теорії побудови соціальної держави, суспільного блага та суспільного вибору. Оскільки держава стає центральним суб'єктом виконання

соціальних функцій у суспільстві, вагомим джерелом бюджетного забезпечення соціальної сфери справедливо вважають саме бюджетні кошти. Бюджетним кодексом України, зокрема статтями 87–91, регламентовано розподіл та склад видатків на фінансування соціальної сфери між бюджетами різних рівнів.

В економічній літературі частіше використовують термін “бюджетне фінансування”, ніж “бюджетне забезпечення”. На наш погляд, досить вдало ці поняття розмежував В. Дем'янишин, який відніс бюджетне забезпечення до методів бюджетного механізму, а бюджетне фінансування – до форм бюджетного механізму [2, 233–238].

Бюджетне забезпечення соціальної сфери здійснюється шляхом використання таких форм:

- бюджетного фінансування (форми – кошторисне фінансування, бюджетне інвестування, надання державних трансфертів);
- бюджетного кредитування.

Бюджетному фінансуванню властиві такі ознаки: бюджетне фінансування є однією з найважливіших форм фінансування видатків бюджету; його зміст проявляється у безповоротному наданні бюджетних коштів юридичним і фізичним особам; надання цих коштів здійснюється на проведення заходів, передбачених бюджетом; перелік цих заходів відповідає функціям держави; бюджетне фінансування з боку держави є формою бюджетного механізму, а з боку суб'єктів господарювання – однією з форм фінансового забезпечення [2, 336].

Враховуючи викладене, під бюджетним фінансуванням соціальної сфери ми розуміємо сукупність грошових відносин, пов'язаних з розподілом і використанням коштів централізованого грошового фонду держави, які реалізуються шляхом безповоротного і безоплатного надання бюджетних коштів розпорядникам бюджетних ко-

штів, які належать до галузей соціальної сфери, на проведення заходів, передбачених затвердженим бюджетом та розписом асигнувань бюджету. Процес бюджетного фінансування (встановлення бюджетних призначень головним розпорядникам бюджетних коштів, виділення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів, взяття ними бюджетних зобов'язань та здійснення платежів) галузей освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, фізичної культури і спорту, засобів масової інформації здійснюється у встановленому Бюджетним кодексом України порядку.

Зважаючи на те, що кредитування бюджету у Бюджетному кодексі України розглядається як операції з надання коштів з бюджету на умовах повернення, платності та строковості, внаслідок чого виникають зобов'язання перед бюджетом, а також операції з повернення вказаних коштів до бюджету [3], під бюджетним кредитуванням соціальної сфери розуміємо форму її бюджетного забезпечення, що передбачає надання розпорядникам бюджетних коштів, які належать до галузей соціальної

сфери, на проведення заходів, передбачених затвердженим бюджетом та розписом надання кредитів з бюджету та повернення кредитів до бюджету, грошових коштів з бюджету відповідного рівня на поворотній, строковій і платній основах.

Моніторинг бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні можна здійснити на основі даних табл. 1, які свідчать, що основним джерелом фінансового забезпечення досліджуваної нами сфери в Україні є бюджетні кошти. Так, з Державного та місцевих бюджетів України на функціонування галузей соціальної сфери у 2012 р. було спрямовано 12,33% ВВП та 35,26% видатків Державного та місцевих бюджетів України (табл. 1).

Упродовж 2009–2012 рр. спостерігалася позитивна тенденція зростання абсолютного обсягу видатків бюджетів усіх рівнів на соціальну сферу на 62 млрд. грн. або 55,51%. Зокрема, у 2012 р. видатки Державного бюджету України зросли на 12,4 млрд. грн. або 35,8%, видатки місцевих бюджетів – на 49,6 млрд. грн. або 64,4% порівняно із 2009 р.

Таблиця 1

Динаміка бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні у 2009–2012 рр. \*

Показники	Роки				Абсолютний приріст, млрд. грн.	Темп приросту, %
	2009	2010	2011	2012		
ВВП, млрд. грн.	913,3	1082,6	1316,6	1408,9	495,6	54,26
Видатки державного та місцевих бюджетів на соціальну сферу, млрд. грн.	111,7	136	146,1	173,7	62	55,51
Частка у ВВП, %	12,23	12,56	11,10	12,33	0,1	0,81
Частка у видатках зведеного бюджету, %	36,3	36	35	35,26	-1,04	-2,87
у т.ч.						
– видатки на освіту, млрд. грн.	66,8	79,8	86,3	101,6	34,8	52,10
– видатки на охорону здоров'я, млрд. грн.	36,6	44,7	49	58,5	21,9	59,84
– видатки на інші галузі, які забезпечують духовний і фізичний розвиток населення, млрд. грн.	8,3	11,5	10,8	13,6	5,3	63,86
Кредитування соціальної сфери з державного та місцевих бюджетів, млн. грн.	0,425	9,172	1,834	0,494	0,069	16,24

\* Побудовано на основі [4; 5].

Темп приросту видатків Державного та місцевих бюджетів України на соціальну сферу у 2012 р. порівняно із 2009 р. перевищив темп приросту ВВП на 1,25% і становив 55,51%.

Зростання обсягу фінансування галузей соціальної сфери відбулось в основному за рахунок підвищення обсягу видатків на заробітну плату працівників бюджетних установ внаслідок інфляційних процесів, на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, ціни на які зростали. Тобто збільшення обсягу бюджетного фінансування не сприяло покращенню якості освітніх, медичних, культурних та інших суспільних послуг, які надають населенню.

У складі видатків державного та місцевих бюджетів на соціальну сферу найбільшу частку займали видатки на освіту – 58,68–59,8%, дещо меншу на охорону здоров'я – 32,77–33,54%, найменшу – на галузі, які забезпечують духовний і фізичний розвиток людей (фізична культура і спорт, культура і мистецтво, засоби масової інформації) – 7,39–8,46%.

Що стосується кредитування соціальної сфери, то упродовж 2009–2012 рр. обсяг наданих кредитів з державного та місцевих бюджетів України не був рівномірним: він суттєво зріс у 2010 р. до 9,172 млн. грн. за рахунок наданих кредитів з державного бюджету, проте до 2012 р. зменшився на 8,678 млн. грн.

Серед галузей соціальної сфери упродовж 2009–2012 рр. кредитування проводилося лише в галузі освіти, хоча у 2010 р. планувалося надати кредити з державного бюджету галузі охорони здоров'я в обсязі 1 млн. грн.

Таким чином, результати розрахунків дали підставу резюмувати, що основною формою бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні є бюджетне фінансування, оскільки за його допомогою формується близько 99,99% фінансових ресурсів галузей зазначеної сфери.

Розглянемо детальніше бюджетне фінансування окремих галузей соціальної сфери України.

В умовах соціально-економічних трансформацій, які відбуваються в Україні, освіта є невід'ємною складовою і визначальним фактором людського розвитку та відіграє важливу роль у формуванні інтелектуального, духовного, економічного потенціалів держави.

Обсяг видатків державного та місцевих бюджетів на фінансування галузі освіти за період з 2009 р. по 2012 р. (табл. 2) одночасно із збільшенням видатків державного та місцевих бюджетів у 1,6 раза збільшився у 1,5 раза. Упродовж досліджуваного періоду спостерігалася позитивна тенденція до збільшення обсягу видатків державного та місцевих бюджетів на освіту на одну особу у 1,5 раза (або на 777,62 грн. до 2227,54 грн. у 2012 р.) та негативна тенденція до змен-

Таблиця 2

Динаміка видатків бюджетів України на освіту у 2009–2012 рр. \*

Роки	Обсяг видатків				
	Зведений бюджет, тис. грн.	Державний бюджет		Місцеві бюджети	
		всього, тис. грн.	частка у видатках зведеного бюджету, %	всього, тис. грн.	частка у видатках зведеного бюджету, %
2009	66773558,0	23925679,4	35,8	42847878,6	64,2
2010	79826045,3	28807530,1	36,1	51018515,2	63,9
2011	86253554,8	27232746,6	31,6	59020808,2	68,4
2012	101560947,2	30243233,8	29,8	71317713,4	70,2

\* Розраховано на основі [5].



шення частки видатків на освіту у видатках зведеного бюджету у 0,9 раза (або на 1,1% до 20,62% у 2012 р.).

Зростання обсягу видатків бюджетів на освіту пояснюється збільшенням масштабів соціальної відповідальності держави, а, отже, – і зростанням рівня централізації ВВП.

У 2009–2012 рр. спостерігалася негативна тенденція до зменшення обсягів бюджетного фінансування освіти і у відсотках до ВВП (з 7,31% у 2009 р. до 7,21% у 2012 р.) та ВНД (з 7,47% у 2009 р. до 7,27% у 2012 р.) (рис. 1).

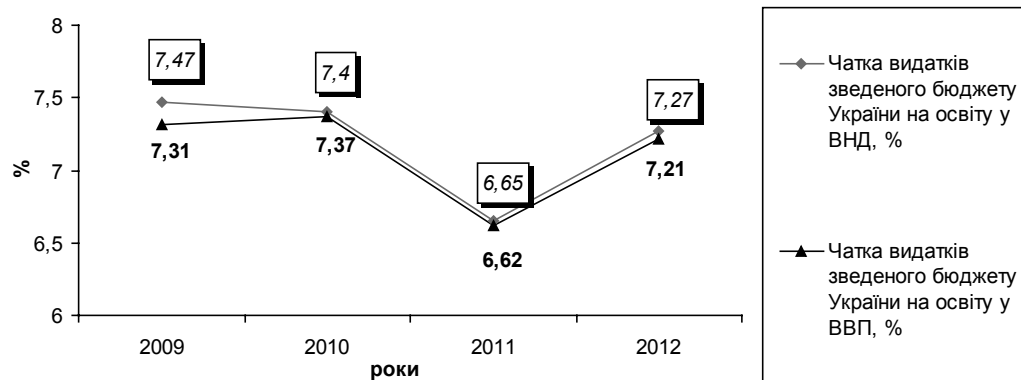
Враховуючи результати проведеного аналізу та порівнюючи видатки бюджетів на освіту відносно ВВП в Україні (7,21%) із аналогічним показником у зарубіжних країнах, на перший погляд, може скластися враження про досить високий рівень фінансування освітньої галузі. Зокрема, видатки на освіту у відсотках до ВВП в Швеції становили 8,3%, Данії – 8,0%, Фінляндії, Польщі – 7,5%, США – 7,34%, Естонії – 7,2%, Франції – 6,8 % [6, 132; 7, 89], Норвегії – 6,37%, Чехії – 4,61%, Словаччині – 3,79%. Однак обсяг ВВП, що припадав на душу населення, в Данії становив 42300 євро, Норвегії – 63800, Чехії – 13100, Словаччині – 12100, а в Україні – тільки 2174 євро [8,

218]. Зважаючи на це, співставляючи частку видатків на освіту у загальному обсязі ВВП, доцільно враховувати величину ВВП на душу населення, а також реальну потребу освітньої галузі у бюджетних коштах.

Основним джерелом фінансових ресурсів галузі освіти залишалися кошти місцевих бюджетів, абсолютна величина яких щороку збільшувалася. Спостерігалася тенденція до зменшення частки коштів державного бюджету з 35,8% у 2009 р. до 29,8% у 2012 р. і зростання питомої ваги коштів місцевих бюджетів з 64,2% у 2009 р. до 70,2% у 2012 р. у структурі джерел фінансового забезпечення зазначеної галузі.

Структура видатків державного та місцевих бюджетів України на освіту у 2009–2012 рр. відображена у табл. 3.

У 2012 р. видатки державного та місцевих бюджетів на дошкільну освіту зросли на 6302,5 млн. грн. або 75,7% порівняно із 2009 р. (їхня частка у структурі видатків на освіту збільшилася на 1,9%), загальну середню освіту – 14814,4 млн. грн. або 53,61% (частка збільшилася на 0,4%), професійно-технічну освіту – 1926,1 млн. грн. або 46,89% (частка зменшилася на 0,3%), вищу освіту – 8369,6 млн. грн. або 39,92% (частка зменшилася на 2,5%), післяди-



**Рис. 1. Питома вага видатків державного та місцевих бюджетів на освіту у обсязі ВВП та ВНД України у 2009–2012 рр., %**

\* Розраховано та побудовано на основі [5].

Таблиця 3

Структура видатків державного та місцевих бюджетів на освіту у 2009–2012 рр., % \*

Показники	2009		2010		2011		2012	
	млн. грн.	пит. вага, %	млн. грн.	пит. вага, %	млн. грн.	пит. вага, %	млн. грн.	пит. вага, %
1. Дошкільна освіта	8325,2	12,5	10238,3	12,8	11831,6	13,7	14627,7	14,4
2. Загальна середня освіта	27640,7	41,4	32852,4	41,2	35234,6	40,9	42459,1	41,8
3. Професійно-технічна освіта	4107,9	6,2	5106,2	6,4	5305,4	6,2	6034	5,9
4. Вища освіта	20966,3	31,4	24998,4	31,3	26619,6	30,9	29335,9	28,9
5. Післядипломна освіта	665,7	1,0	783,5	1,0	865,5	1,0	938	0,9
6. Позашкільна освіта та заходи із позашкільної роботи з дітьми	2783,6	4,2	3298,8	4,1	3635,6	4,2	4490,8	4,4
7. Програми матеріального забезпечення навчальних закладів	185,8	0,3	283,9	0,4	253,8	0,3	610,4	0,6
8. Дослідження і розробки у сфері освіти	286,2	0,4	330,9	0,4	359,7	0,4	695,9	0,7
9. Інші заклади та заходи у сфері освіти	1812,2	2,7	1933,6	2,4	2147,8	2,5	2369,1	2,3
Разом видатків зведеного бюджету на освіту	66773,6	100	79826	100	86253,6	100	101560,9	100

\* Розраховано автором на основі [5].

пломну освіту – 272,3 млн. грн. або 40,9% (частка зменшилася на 0,1%), позашкільну освіту та заходи із позашкільної роботи з дітьми – 1707,2 тис. грн. або 61,33% (частка збільшилася на 0,2%) тощо.

Найбільшу питому вагу у структурі видатків на освіту займали видатки на загальну середню освіту – 41,33% (середній показник за 2009–2012 рр.), дещо меншу – вищу освіту – 30,62%, дошкільну освіту – 13,35%.

Однак, незважаючи на зростання номінальних обсягів видатків державного та місцевих бюджетів на освіту, кошти, які надходять на її фінансування, не забезпечують потреби зазначеної галузі у фінансових ресурсах. Внаслідок цього погіршується якість освітніх послуг і зменшується їх доступність для малозабезпечених верств населення.

Для забезпечення реалізації конституційного права людини на охорону здоров'я держава здійснює фінансування галузі охорони здоров'я за рахунок бюджетних коштів.

Обсяг видатків державного та місцевих бюджетів на фінансування галузі охорони

здоров'я за період 2009–2012 рр. зріс у 1,6 разу (табл. 4).

Основним джерелом бюджетного забезпечення зазначеної галузі залишалися кошти місцевих бюджетів, абсолютна величина яких збільшувалася. Спостерігалася тенденція до зменшення частки коштів державного бюджету з 20,6% у 2009 р. до 19,4% у 2012 р. і зростання питомої ваги коштів місцевих бюджетів з 79,4% у 2009 р. до 80,6% у 2012 р. у структурі джерел фінансового забезпечення охорони здоров'я.

У 2012 р. найбільша частка бюджетних коштів спрямовувалась на фінансування лікарень та санаторно-курортних закладів – 68,12%, дещо менша – на утримання поліклінік, амбулаторій, швидкої і невідкладної допомоги – 16,84% та фінансування іншої діяльності у галузі охорони здоров'я – 11,16%, найменша – на фінансування досліджень і розробок у охороні здоров'я – 0,56%. Отже, можна констатувати, що пріоритетною у фінансуванні галузі охорони здоров'я залишалася стаціонарна медична допомога.

Таблиця 4

Динаміка видатків бюджетів України на охорону здоров'я у 2009–2012 рр. \*

Роки	Обсяг видатків				
	Зведений бюджет, млн. грн.	Державний бюджет		Місцеві бюджети	
		всього, млн. грн.	частка у видатках зведеного бюджету, %	всього, млн. грн.	частка у видатках зведеного бюджету, %
2009	36564,91	7534,955	20,6	29029,95	79,4
2010	44745,37	8759,021	19,6	35986,35	80,4
2011	48961,62	10223,86	20,9	38737,76	79,1
2012	58453,93	11358,5	19,4	47095,43	80,6

\* Побудовано на основі [5].

Незважаючи на зростання обсягів видатків бюджетів на охорону здоров'я і у відсотках до ВВП (з 4% у 2009 р. до 4,15% у 2012 р.) та ВНД (з 4,09% у 2009 р. до 4,19% у 2012 р.), дані показники залишаються в Україні майже у 2–3 рази нижчими порівняно з країнами-членами Європейського Союзу.

Низька частка видатків державного та місцевих бюджетів на охорону здоров'я у ВНД підтверджує також неможливість держави виконувати фінансові зобов'язання щодо забезпечення бюджетними коштами політики охорони здоров'я на рівні "... не менше 10% національного доходу [9]". Незважаючи на це, Україна продовжує декларувати безкоштовну медицину.

Упродовж 2008–2012 рр. як позитивну тенденцію можна відмітити зростання питомої ваги видатків на охорону здоров'я із загального та спеціального фондів у загальному обсязі видатків державного та місцевих бюджетів із 10,9% у 2008 р. до 11,9% у 2012 р. Це свідчить про зростання пріоритетності бюджетного фінансування галузі охорони здоров'я в Україні та є виправданим, оскільки в умовах зростаючої захворюваності та смертності українського населення зростає його потреба у високоякісній та доступній медичній допомозі.

Аналізуючи структуру джерел бюджетного забезпечення охорони здоров'я у 2009–2012 рр., можна відзначити, що у

фінансовому забезпеченні галузі бюджетні кошти (кошти загального фонду) відіграли вирішальну роль. Так, на фоні зростання абсолютного обсягу видатків загального фонду Державного бюджету України на охорону здоров'я частка зазначених видатків у загальному обсязі видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я також зросла на 4,05% до 84,92% у 2012 р.

Упродовж 2009–2012 рр. при зростанні обсягу видатків на охорону здоров'я із загального фонду місцевих бюджетів зменшилася їхня частка на 3,28 пункта до 89,87%.

Частка видатків спеціального фонду як державного, так і місцевих бюджетів на охорону здоров'я залишається невисокою – середній показник за 2009–2012 рр. коливався на рівні 17,28% та 8,79% відповідно. Зазначене дає підстави стверджувати, що кошти спеціального фонду державного і місцевих бюджетів, які формуються в основному за рахунок власних надходжень бюджетних закладів охорони здоров'я, суттєвої ролі у формуванні їх фінансових ресурсів не відіграють.

Незважаючи на зростання абсолютного обсягу бюджетного забезпечення галузі охорони здоров'я як на державному, так і на місцевому рівнях, в сучасних умовах залишається багато нерозв'язаних проблем у цій галузі. До них можна віднести: невідповідність отриманих державними та ко-

мунальними закладами охорони здоров'я бюджетних коштів потребі у них, що на практиці зводиться до утримання мережі медичних закладів, а не фінансового забезпечення самого лікувального процесу; неефективний розподіл та використання фінансових ресурсів охорони здоров'я; недостатнє забезпечення медичних закладів діагностичним і лікувальним обладнанням; слабо розвинута первинна медико-санітарна допомога; невиправдано сформовані і неефективно працюючі стаціонарні відділення лікарняних закладів, орієнтовані на виконання плану ліжко-днів тощо.

Резюмуючи вищенаведене, зазначимо: проблема як фізичної, так і фінансової доступності медичної допомоги для населення залишається в Україні не вирішеною, що є порушенням соціальних прав людини та сповільнює людський розвиток. І незважаючи на те, що зміни у фінансовому забезпеченні охорони здоров'я характеризуються позитивною динамікою зростання номінальних обсягів бюджетного забезпечення галузі, відсутнього поліпшення здоров'я та ситуації з наданням медичних послуг закладами охорони здоров'я не спостерігається. Частково таку ситуацію можна пояснити і тим, що на стан здоров'я людей впливають не лише результати діяльності медичної галузі, а й

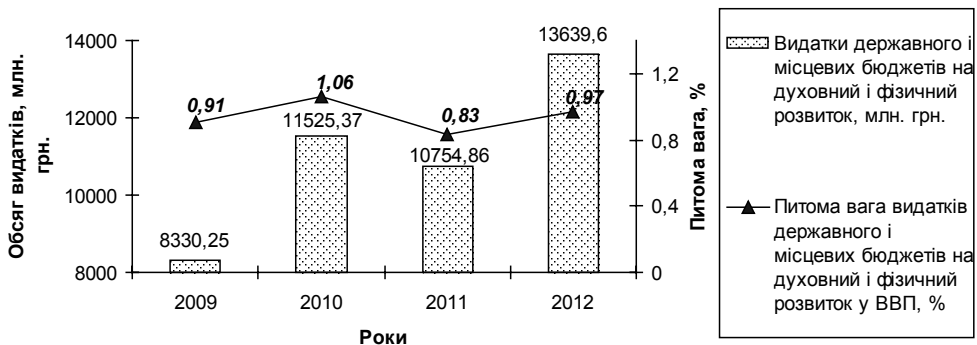
екологічна ситуація в країні, спосіб життя, який веде населення, генетично закладена схильність до захворювань тощо.

Духовний і фізичний розвиток людини є також одним із пріоритетних напрямів політики соціально-орієнтованої демократичної держави. Зважаючи на це, з метою створення, збереження і поширення культурних цінностей, розвитку фізичної культури і спорту в суспільстві органи державної влади та місцевого самоврядування передбачають у бюджетах видатки для реалізації таких заходів.

Обсяг видатків Державного і місцевих бюджетів України на фінансування духовного і фізичного розвитку в Україні у 2009–2012 рр. зростав і становив у 2012 р. 13639,6 млн. грн., що на 5309,35 млн. грн. або у 1,6 раза перевищив обсяг видатків 2009 р. (рис. 2).

Упродовж 2009–2012 рр. найбільше значення питомої ваги видатків на фінансування духовного і фізичного розвитку у ВВП спостерігалось у 2010 р. – 1,06%, найменше – у 2011 р. – 0,83%.

Аналізуючи структуру джерел фінансового забезпечення духовного і фізичного розвитку у 2009–2012 рр., можна відзначити, що у фінансовому забезпеченні галузі бюджетні кошти (кошти загального фонду) переважали. Зокрема, при зростанні абсолютного обсягу видатків загального фонду на духо-



**Рис. 2. Динаміка видатків державного та місцевих бюджетів на духовний і фізичний розвиток та їх частки у ВВП упродовж 2009–2012 рр. \***

\* Побудовано на основі [4; 5].

## БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

вний і фізичний розвиток населення частка зазначених видатків у загальному обсязі відповідних видатків також зросла на 30,17% до 95,04% у 2012 р. Хоча у 2010 р. питома вага видатків загального фонду на духовний і фізичний розвиток населення знизилася до рівня 48,96% за рахунок суттєвого збільшення обсягу і частки видатків спеціального фонду на фізичну культуру і спорт. Що стосується видатків на духовний і фізичний розвиток із фонду місцевих бюджетів, то упродовж 2009–2012 рр. при зростанні їх абсолютного обсягу відбулося зменшення питомої ваги у загальному обсязі бюджетного фінансування на 5,22% до 88,72%.

Частка видатків спеціального фонду як державного, так і місцевих бюджетів на духовний і фізичний розвиток залишалася невисокою – середній показник за 2009–2012 рр. коливався на рівні 24,03% та 8,72% відповідно. Це свідчить про те, що кошти спеціального

фонду бюджетів суттєвої ролі у формуванні фінансових ресурсів галузей культури і мистецтва, фізичної культури і спорту, засобів масової інформації не відіграли.

Структура видатків державного та місцевих бюджетів України на духовний і фізичний розвиток у 2009–2012 рр. відображена у табл. 5.

У 2012 р. видатки державного та місцевих бюджетів України зросли на культуру і мистецтво – на 962,5 млн. грн. та 2289,3 млн. грн., фізичну культуру і спорт – 517,2 млн. грн. та 528 млн. грн., засоби масової інформації – 735,7 млн. грн. та 20,4 млн. грн. відповідно порівняно із 2009 р.

У 2009–2012 рр. структура видатків бюджетів на духовний і фізичний розвиток представлена таким чином:

– державний бюджет: частка видатків на фізичну культуру і спорт (середній показник за чотири роки) – 43,19%, культуру

Таблиця 5

**Структура видатків державного та місцевих бюджетів на духовний і фізичний розвиток у 2009–2012 рр., % \***

Показники	2009		2010		2011		2012	
	млн. грн.	пит. вага, %	млн. грн.	пит. вага, %	млн. грн.	пит. вага, %	млн. грн.	пит. вага, %
<i>Державний бюджет України</i>								
Фізична культура і спорт	1462,7	45,47	2812,3	54,44	1408,4	36,77	1979,9	36,07
Культура і мистецтво	1074,6	33,41	1379,6	26,71	1513,2	39,51	2037,1	37,12
Засоби масової інформації	651,4	20,25	936,2	18,12	859,7	22,44	1387,1	25,27
Дослідження і розробки у сфері духовного і фізичного розвитку	23,7	0,74	27,3	0,53	34,9	0,91	42,2	0,77
Інша діяльність у сфері духовного і фізичного розвитку	4,3	0,13	10,1	0,20	14,2	0,37	42,2	0,77
Разом видатків на духовний і фізичний розвиток	3216,7	100	5165,5	100	3830,4	100	5488,5	100
<i>Місцеві бюджети України</i>								
Фізична культура і спорт	1225,2	23,96	1478,2	23,24	1603,9	23,16	1953,2	23,96
Культура і мистецтво	3691,5	72,19	4666,8	73,38	5102,2	73,68	5980,8	73,37
Засоби масової інформації	196,8	3,85	211,8	3,33	218,3	3,15	217,2	2,66
Інша діяльність у сфері духовного і фізичного розвитку	–	–	3	0,05	–	–	–	–
Разом видатків на духовний і фізичний розвиток	5113,5	100	6359,8	100	6924,4	100	8151,2	100

\* Розраховано на основі [5].

і мистецтво – 34,18%, засоби масової інформації – 21,52%, дослідження і розробки у сфері духовного і фізичного розвитку – 0,74%, іншу діяльність у сфері духовного і фізичного розвитку – 0,37% у обсязі видатків на духовний і фізичний розвиток;

– місцеві бюджети: частка видатків на культуру і мистецтво (середній показник за чотири роки) – 73,16%, фізичну культуру і спорт – 23,58%, засоби масової інформації – 3,25% у обсязі видатків на духовний і фізичний розвиток.

Таким чином, дослідження бюджетного фінансування культури і мистецтва дало змогу з'ясувати, що лівова частка бюджетного фінансування сьогодні припадає на оплату праці та на комунальні платежі закладів культури і мистецтва, тобто на видатки споживання. Натомість частка видатків розвитку зменшується. Тому при формуванні державного та місцевих бюджетів на наступний рік важливим є питання недопущення подальшого зниження видатків розвитку в загальному бюджетному фінансуванні культури.

Незважаючи на зростання абсолютного обсягу бюджетного фінансування культури і мистецтва, відсутність чітких державних кроків з відродження української культури призвела до помітного занепаду суспільної моралі, втрати моральних цінностей, зміни світогляду від первинних основ духовного розвитку до безвідповідального споживання матеріальних благ, посилення соціальної байдужості, апатії, агресії.

Подібний стан багато в чому зумовлений слабким державним фінансуванням галузі культури, яка самостійно не може протистояти загрозливим тенденціям до її утисків, байдужості до історичних традицій та моральних цінностей, популяризації культури сили, багатства та влади. Через брак державних коштів закривають музеї, мистецькі центри, книгарні та театри, приміщення яких потім незаконно приватизують. Не краща си-

туація спостерігається й у вітчизняному книгодрукуванні. Систематично скорочується випуск українських книжок, а нечисленні, хоча й, безумовно, успішні спроби популяризації та відродження української книги не мають державної підтримки і часто здійснюються за кошти приватних осіб [10, 612].

Що стосується фізичної культури і спорту, то в Україні закладається тенденція поступового наближення обсягів видатків на фізичну культуру і спорт, які здійснюються з державного і місцевих бюджетів, до рівня середніх європейських показників.

Обсяг фінансування фізичної культури і спорту залежать визначальною мірою від державної політики щодо її розвитку, соціально-економічного становища держави та її окремих адміністративно-територіальних одиниць. Зважаючи на те, що фінансування фізичної культури і спорту здійснюється переважно з державного та місцевих бюджетів, фондів підприємств та організацій, важливого значення набувають механізми державного регулювання процесів складання, прогнозування, формування видаткової частини бюджетів усіх рівнів з утримання галузі [11, 34].

Резюмуючи вищенаведене, зазначимо, що важливою передумовою функціонування соціальної сфери є формування відповідного потреби обсягу фінансових ресурсів. Враховуючи положення теорії побудови соціальної держави та суспільного блага, на державу покладається виконання соціальних функцій у суспільстві, тому вагомим джерелом фінансового забезпечення соціальної сфери є бюджетні кошти, а формою бюджетного забезпечення її галузей – бюджетне фінансування.

Дослідження динаміки та структури бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні дало змогу з'ясувати, що фінансування галузей соціальної сфери залишається основним напрямом спрямування видатків державного та місцевих бюджетів, і їхні номінальні обсяги з кожним роком зростають.

Проте реформи, які проводяться у галузях соціальної сфери, поки що не забезпечили відчутного покращення якості та доступності надання суспільних послуг українцям. На наше переконання, за цих умов важливо:

– підвищити ефективність використання бюджетних ресурсів шляхом впровадження і належного функціонування програмно-цільового методу управління бюджетними коштами на всіх рівнях бюджетної системи та оптимізації мережі бюджетних закладів соціальної сфери із урахуванням кількісних і якісних показників наданих ними суспільних послуг, а також потреби населення у цих послугах;

– відшукати додаткові джерела фінансування освіти, охорони здоров'я, культури, мистецтва, фізичної культури, спорту, засобів масової інформації, підвищити прозорість використання фінансових ресурсів;

– законодавчо затвердити соціальні стандарти та враховувати їх при визначенні вартості надання суспільних благ у процесі розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів.

Реалізуючи державну політику в соціальній сфері, органам державної влади та місцевого самоврядування доцільно врахувати, що необґрунтоване нарощування соціальних видатків, що не підкріплене відповідними макроекономічними передумовами, може призвести до невиконання соціальних зобов'язань держави, зростання бюджетного дефіциту, посилення інфляційних процесів, витіснення капітальних інвестицій поточним споживанням.

### Література

1. Овчарова Н. В. Роль бюджетної політики в розвитку соціальної сфери // *Економічні науки*. – 2011. – Вип. 8 (29). – Ч. 3. – (Серія “Облік і фінанси”) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/en\\_oif/2011\\_8\\_3/52.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/en_oif/2011_8_3/52.pdf).
2. Дем'янишин В. Г. *Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія*. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
3. *Бюджетний кодекс України. Закон України від 08.07.2010 р. № 2456 – VI* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/бюджетний%20кодекс>.
4. *Експрес-випуски Державного комітету статистики України “Валовий внутрішній продукт та валовий внутрішній доход України” за 2008–2012 роки* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
5. *Звіти про виконання Державного та місцевих бюджетів України за 2009–2012 рр. Офіційний сайт Державної казначейської служби України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>.
6. Боголіб Т. М. *Фінансування освіти за кордоном* // *Фінанси України*. – 2005. – № 8. – С. 132–139.
7. Мельник А. Ф., Длугопольський О. В. *Публічний сектор і державна політика в демократичному суспільстві: Монографія*. – Тернопіль: Економічна думка, 2008. – 240 с.
8. Лопушняк Г. С. *Державна соціальна політика як передумова економічного розвитку України: Монографія*. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 372 с.
9. *Закон України “Основи законодавства України про охорону здоров'я” від 19.11.1992 р. № 2801-XII* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
10. *Бюджетна система: Підручник / За наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія*. – К.: Центр учбов. літератури; Тернопіль: Економічна думка, 2012. – 871 с.
11. Трубіна М. В. *Особливості правового регулювання фінансування фізичної культури і спорту в Україні* // *Фінансове право*. – 2011. – № 2 (16). – С. 31–34.

Олександр РОЖКО

## **БЮДЖЕТНІ ІНВЕСТИЦІЇ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ**

---

---

*Розглянуто підходи до визначення сутності та значення бюджетних інвестицій і бюджетних програм у контексті досягнення стабільного розвитку національної фінансової системи. Проаналізовано вплив обсягу бюджетних інвестицій на приріст ВВП. Визначено негативні чинники, які впливають на ефективність реалізації бюджетних програм в Україні. Запропоновано заходи щодо підвищення ефективності бюджетних інвестицій і, відповідно, покращення реалізації бюджетних програм в умовах зростаючого бюджетного дефіциту.*

---

---

На сьогодні гостро постає питання збереження економічної стабільності, конкурентоспроможності, посилення впливу фінансової системи України на досягнення високих показників соціально-економічного розвитку. При цьому фундаментальним фактором розвитку та стабілізації фінансового сектору є макроекономічна ситуація в країні.

Однією з функцій бюджетної системи є економічне регулювання: визначення джерел, методів та інструментів залучення коштів до бюджету і напрямів їх витрачання для досягнення визначених цілей економічної політики, а саме: стабілізації економіки, стимулювання її зростання, проведення структурної перебудови національного господарства.

Основним з інструментів економічного регулювання є бюджетні інвестиції. За їх допомогою здійснюються капітальні видатки на розвиток інфраструктури, на фінансову підтримку підприємств та організацій, реалізація інвестиційних проектів для забезпечення соціально-економічних програм розвитку країни. Також бюджетні інвестиції відіграють вирішальну роль для

підтримки стабільності національної фінансової системи.

Актуальність проблем бюджетних інвестицій обумовлена необхідністю ефективного державного інвестування з метою зміцнення фінансової системи та виходу України на новий рівень розвитку. Для досягнення такої мети необхідним є ефективне виконання бюджетних програм, спрямованих як на підтримку та розвиток реального сектору, що нерозривно зв'язаний з фінансовою сферою, так і на розвиток фінансової системи загалом.

Питанням теорії і практики бюджетних інвестицій присвячені праці як зарубіжних, так і вітчизняних вчених, серед яких: С. Буквинський, В. Дем'янин, І. Запатріна, Т. Затонацька, О. Кириленко, Б. Малиняк, Ю. Пасічник, М. Кейнс, М. Фрідман, Е. Домар, А. Фуенте, Р. Барро. Проте на сьогодні особливо гостро постає питання щодо доцільності здійснення бюджетних інвестицій та реалізації бюджетних програм в умовах фінансової нестабільності. Відтак, метою статті є аналіз динаміки бюджетних інвестицій, ефективності реалізації бюджетних



програм та визначення їх ролі у механізмі стабілізації фінансової системи України.

Перш за все слід приділити увагу визначенню сутності бюджетних інвестицій. Так, на думку деяких вчених, бюджетними інвестиціями є видатки з державного та місцевих бюджетів, які спрямовуються на фінансування державних цільових програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку, програми розвитку окремих регіонів, галузей економіки, фінансування інвестиційних проектів та придбання частки акцій чи прав участі в управлінні підприємством [1].

Бюджетні інвестиції можна також трактувати як вкладення бюджетних коштів у розвиток продуктивних сил, в об'єкти інтелектуальної власності, розвиток підприємств, удосконалення робочої сили тощо. При цьому створені за рахунок бюджетних інвестицій об'єкти виробничого та невиробничого призначення переходять у власність держави [2].

Важливість даного економічного поняття полягає у тому, що через систему бюджетних інвестицій держава бере безпосередню участь в інвестиційних процесах. Виокремлення бюджетних інвестицій як особливого виду інвестицій зумовлено можливостями держави завдяки участі в інвестиційних процесах забезпечувати реалізацію національної стратегії соціально-економічного розвитку [3, 65].

При цьому, як зазначає Т. Затонацька, враховуючи обмеженість державних коштів, виникає необхідність проведення на державному рівні кількісно обмеженого вибору пріоритетних напрямів щодо бюджетних інвестицій, а також підвищення ефективності їх використання. За останні роки не було запропоновано однозначного визначення пріоритетних напрямів щодо бюджетних інвестицій [1].

Бюджетні інвестиції мають безпосередній зв'язок з бюджетними програмами, оскільки бюджетна програма – це інвестицій-

ний проект, для реалізації якого використовуються бюджетні кошти. Бюджетна програма передбачає сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Бюджетні програми можуть виконуватись в рамках Програм економічного й соціального розвитку України, що являють собою комплексну систему цільових завдань і запланованих державою ефективних шляхів і засобів досягнення поставлених цілей, термінів виконання цих завдань, їх виконавців і джерел фінансування [4].

Для підвищення рівня фінансової стабільності України прийнята “Державна програма активізації розвитку економіки на 2013–2014 рр.”. В рамках цієї програми заплановано приділяти увагу усім складовим фінансової системи – державним фінансам, банківському сектору, фондовому ринку. Головним завданням Національного банку України, в рамках даної програми, є стимулювання нарощення обсягів кредитування економіки та зниження кредитних ставок. Кредитні установи, що розблокують кредитування економіки, знижують ризики кредитування та нарощують кредитні портфелі, отримують гарантований доступ до засобів рефінансування НБУ. В результаті цього українські підприємства отримують можливість залучення довгострокових кредитних ресурсів, а банківська система зможе працювати більш прибутково [5].

В рамках Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” визначено, що для забезпечення належного виконання фінансовим сектором України функції фінансового забезпечення сталого економічного розвитку необхідно забезпечити низький рівень інфляції та гнучкий валютний курс, збіль-

шити рівень капіталізації фінансової системи, знизити частку проблемних активів у загальному портфелі банків, забезпечити щорічне підвищення капіталізації та обсягу торгів організованого фондового ринку. В межах даної програми передбачається завершення рекапіталізації банків за рахунок бюджетних коштів, підвищення вимог до мінімального розміру статутного капіталу, зміцнення політичної незалежності НБУ та інші заходи.

Індикаторами успіху при цьому були визначені: досягнення рівня інфляції – 5–6% до 2014 р., відсутність різких стрибків курсу гривні в 2011–2014 рр.; зниження частки проблемних активів у загальному портфелі активів банків та інших фінансових установ до 7-8% до 2011 р., 5% – до 2014 р.; збільшення середнього рівня власного капіталу банків не менше ніж удвічі до 2014 р. [6].

У 2012 р. інфляція становила 3,3%, у першому півріччі 2013 року мала місце дефляція на 0,6%. Частка проблемних активів у загальних активах банків у 2011 р. становила 7,5%, у 2012 – 6,4%, у жовтні 2013 р. – 6,1%. Обсяг банківського капіталу за 10 місяців 2013 р. збільшився на 5,6%, та на 8,9% за 2012 р.

Окрім того, за 10 місяців 2013 р. НБУ витратив 181,4 млрд. грн. на рефінансування банків за середньозваженою процентною ставкою 2,04%, при тому, що у 2012 р. було використано 97,6 млрд. грн. за ставкою 8,13%, а у 2011 році – 28,8 млрд. грн. за ставкою 12,4% [7; 8].

Показники, що були вибрані в якості індикаторів для оцінки ефективності впровадження Програми показують позитивну динаміку і це свідчить, що дії уряду, спрямовані на стабілізацію фінансової системи в рамках даної програми, є досить успішними. Проте успіх досягається значними витратами держави, що ставить під сумнів ефективність Програми.

В рамках “Стратегії розвитку фінансового сектору до 2015 р.”, прийнятої у 2008 р. передбачено провести реформу державного регулювання, посилити конкурентоспроможність вітчизняних фінансових установ шляхом підвищення рівня їх капіталізації та якості активів, переорієнтувати попит вітчизняних суб’єктів господарювання на внутрішні джерела фінансових ресурсів, створити сприятливий інвестиційний клімат [9].

Серед основних напрямків сучасної бюджетної політики передбачено підвищення ефективності бюджетних інвестицій. В умовах низької динаміки приватних інвестицій зростання економіки можливо через збільшення обсягів і підвищення ефективності бюджетних інвестицій. Держава нарощує обсяг інвестиційних видатків, проте ці інвестиції не приносять очікуваних результатів для економіки, що обумовлено неефективністю вибору об’єктів фінансування – проектів, які створюють незначні позитивні зміни для господарського комплексу України, загальним несприятливим інвестиційним кліматом та значними корупційними втратами бюджетних коштів через поширену практику зловживань у даній сфері.

З метою покращення ситуації та максимізації економічного ефекту від бюджетних інвестицій у 2013 р. передбачається:

- впорядкувати сферу державних закупівель;
- затвердити чітку методику визначення пріоритетних проектів розвитку, фінансування яких здійснюватиметься за бюджетні кошти. Бюджетні кошти повинні витрачатися на ті проекти та програми, які матимуть найбільший економічний чи соціальний ефект для держави;
- впровадити принцип співфінансування інвестиційних проектів, оптимально розподіляти фінансові зобов’язання між центральною, місцевою владою та приват-

## БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

ними інвесторами, які отримують вигоду від їх реалізації;

– законодавчо закріпити надання державних гарантій виключно під кредитування проектів інвестиційного характеру, що мають загальнодержавне значення;

– запровадити регулярний моніторинг стану реалізації найбільш потужних інвестиційних проектів, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів, з публічною презентацією його результатів [10].

Викладене вище свідчить, що держава здійснює заходи, спрямовані на стабілізацію фінансової системи України, ухвалює необхідні програми та здійснює бюджетні інвестиції. Так, у табл. 1 показана динаміка бюджетних інвестицій за період з 2003 р. по

червень 2013 р., що свідчить: навіть незначні зміни у політиці здійснення бюджетних інвестицій можуть сприяти кількісному та якісному впливу на економічний розвиток держави.

При найвищому рівні інвестицій 3,33% у 2004 р. приріст ВВП склав 29,09%, а у 2007 р. при обсязі інвестицій 2,47% спостерігався приріст ВВП – 32,45 %. У період 2008–2009 рр. спостерігається тенденція до скорочення державних інвестицій як у питомій вазі до ВВП, так і у реальних обсягах. Так, у 2009 р. обсяг інвестицій у реальний сектор економіки знизився до 1,19% ВВП. В цей же рік приріст ВВП скоротився на 3,66% порівняно з 2008 р. У 2010 р. спостерігається приріст ВВП на рівні 18,53%,

**Таблиця 1**  
**Інвестиції за джерелами фінансування та обсяг ВВП України за 2002–2012 рр.\***

(млн. грн.)

Показники	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Січень-червень 2013
Обсяг ВВП	267344	345113	441452	544153	720731	948056	913345	1082569	1302079	1408889	653494
Приріст ВВП, %	18,39	29,09	27,92	23,26	32,45	31,54	-3,66	18,53	20,28	8,20	-
Інвестиції з державного та місцевих бюджетів у % до ВВП	2,12	3,33	2,04	2,26	2,47	2,27	1,19	1,60	2,09	1,87	0,67
<b>У фактичних цінах, млн. грн.</b>											
Усього інвестицій – у тому числі за рахунок:	51011	75714	93096	125254	188486	233081	151777	189060,6	259932,3	293691,9	103330,3
коштів державного бюджету	3570	7945	5077	6846	10458	11576	6687	10952,2	18394,6	17141,2	2047,4
коштів місцевих бюджетів	2095	3544	3915	5446	7324	9918	4161	6367,7	8801,3	9149,2	2308,7
<b>Відсотків до загального обсягу</b>											
Усього інвестицій – у тому числі за рахунок:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100	100
коштів державного бюджету	7,0	10,5	5,5	5,5	5,6	5,0	4,4	5,8	7,1	5,8	2,0
коштів місцевих бюджетів	4,1	4,7	4,2	4,3	3,9	4,2	2,7	3,4	3,4	3,1	2,2

\*Складено на основі [11; 12].

в деякій мірі на це вплинуло зростання обсягу інвестицій до рівня 2008 р.

Бюджетні інвестиції за 2011 р. становили 18,4 млрд. грн., або 2,09% від загально-го обсягу ВВП. Фактично, продовжується тенденція до скорочення питомої ваги бюджетних інвестицій, оскільки у 2012 р. питома вага бюджетних інвестицій у ВВП скла-ла лише 1,87%, тобто на 0,22 п. п. менше, ніж у попередньому році (рис. 1).

Виконання інвестиційних витрат у 2006–2008 рр. було на рівні 89,3%, 82,7% і 79,7% відповідно. Показник виконання знизився до 56,9% у 2009 р. і повернувся до 71% у 2010–2011 рр. Критично низький рівень зазначеного показника у 2009 р. зумовлений невиконанням запланованих доходів (фактичні доходи становили 82% від передбаченого у бюджеті). Рівень вико-нання поточних витрат також був нижчим, ніж зазвичай, – 93,1%. Водночас, низький показник виконання капітальних витрат у 2010–2012 рр. спостерігався поряд із висо-ким рівнем доходів.

Рівень фактичного фінансування ви-датків бюджету становив: 56,9% у 2010 р., 70,8% у 2011 р., 71,4% у 2012 р. Таким чи-

ном, фактичні витрати відхилилися від за-планованих більш ніж на 25% [13].

В економічній теорії існує поняття гра-ничної межі бюджетних інвестицій А. Фуен-те, яка дорівнює 2% ВВП. Це означає, що оптимальне відношення бюджетних інвес-тицій до ВВП не повинно перевищувати цієї межі. Негативним вважається будь-яке від-хилення від 2% (рис. 2).

Перевищення значення лінії А. Фуенте свідчить про надмірне втручання держави в інвестиційні процеси, що відбуваються, ігнорування приватного інвестора та над-мірне витрачання бюджетних коштів. Зни-ження даного рівня нижче 2% свідчить про надмірну автономію економічних процесів та про незацікавленість держави інвесту-вати в економіку. Ця тенденція може при-звести до відтоку приватних інвестицій та зниження інвестиційної привабливості на-ціональної економіки [2].

В Україні, починаючи з 2005 р., спо-стерігається зниження обсягу інвестицій, що здійснюються з державного бюджету. Межа бюджетних інвестицій А. Фуенте не перевищується, оскільки щорічно обсяги бюджетних інвестицій, що здійснюються з державного бюджету щодо ВВП, менші ніж

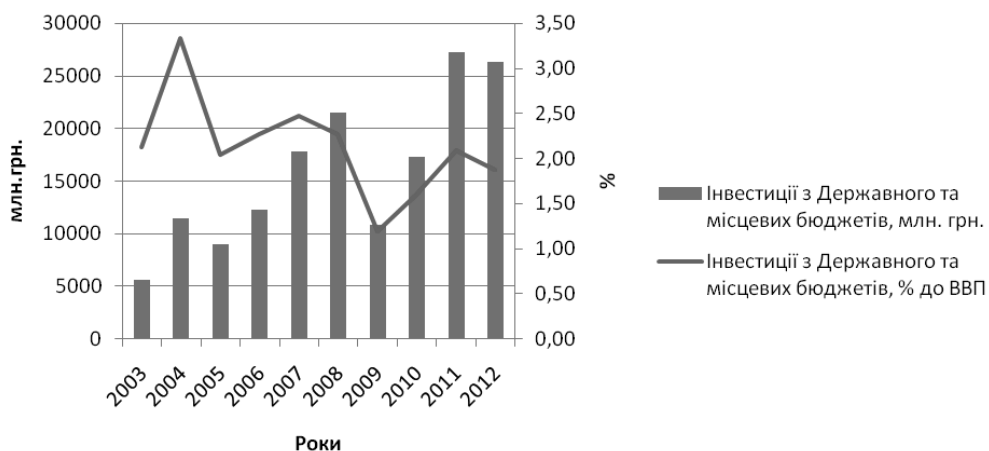


Рис. 1. Обсяг інвестицій державного бюджету та місцевих бюджетів за 2002–2012 рр. в абсолютних та відносних показниках [11, 12].

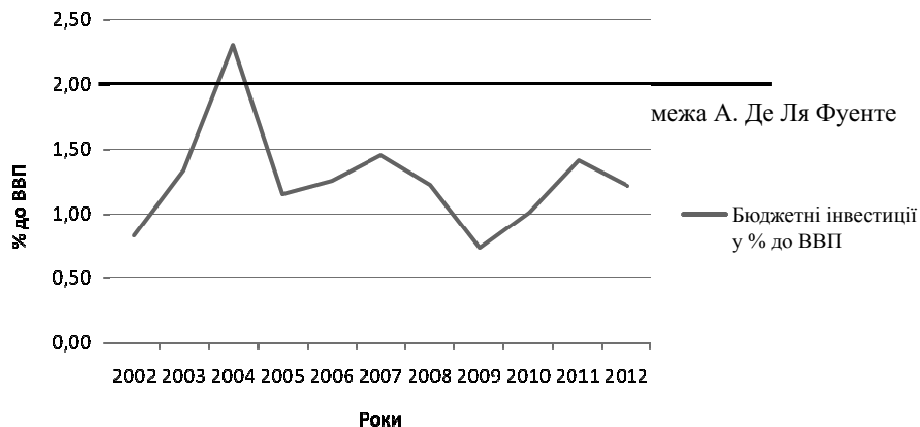


Рис. 2. Інвестиції з державного бюджету у відсотках до ВВП та їх співвідношення з межею А. Фуенте [11].

2%. Разом з тим спостерігається поступове зниження частки бюджетних інвестицій у загальному обсязі ВВП і це свідчить про послаблення ролі бюджетного інвестування в Україні.

Аналітики Світового банку стверджують, що для подальшого розвитку економіки країни та стабілізації фінансової системи, Україна потребує величезного обсягу бюджетних інвестицій. Разом з тим, система управління бюджетними інвестиціями в Україні має низку недоліків, зокрема – це відсутність чіткого визначення змісту державного інвестиційного проекту, що дозволяє виконавцям багатьох проектів уникати перевірки з боку громадськості; відсутність чіткого зв'язку між державними інвестиційними проектами і стратегіями розвитку на загальнодержавному і галузевому рівнях, що дало б змогу встановлювати пріоритети державних інвестиційних проектів; відсутність ефективного оцінювання проектів і процедур перевірки оцінки ефективності використання бюджетних коштів [8].

У результаті цього має місце значне недовиконання завдань державних інвестиційних програм, причому багато проектів залишаються незавершеними або їх реалі-

зація затримується, а вартість проектів суттєво зростає. Наприклад, середня вартість бюджетних інвестиційних програм у будівництві в Україні приблизно на 23% вища, ніж у Німеччині, на 22 % – ніж у більшості країн ЄС, та на 20% – ніж у сусідній Польщі, хоча витрати на оплату праці набагато нижчі в Україні [11].

Негативними чинниками, що впливають на незадовільний рівень управління бюджетними інвестиціями і, відповідно, на ефективність реалізації бюджетних програм, є [14]:

1. Відсутність структурованої та повної системи планування й управління бюджетними інвестиціями.

2. Відсутність чіткого інституціонального розуміння основ управління бюджетними інвестиціями, вигід від існування кращої системи і затрат та ризиків, притаманних існуючій системі реалізації бюджетних програм.

3. Відсутність погодженого юридичного визначення державного інвестиційного проекту, що зумовлює різні підходи до управління проектами. Це призводить до нечіткої і суб'єктивної класифікації та створює різні підходи до фінансування державних інвестиційних проектів.

4. Часта зміна урядом стратегії, що створює додаткові труднощі для установ, які впроваджують проекти і програми в умовах відсутності будь-якої визначеності.

5. Майже повна відсутність чіткої концепції встановлення цілей, орієнтованих на результати та підходи до економічної оцінки варіантів запропонованих бюджетних програм.

6. Корупція, що впливає на зменшення ефективності при виконанні державних інвестиційних проектів та призводить до збільшення незапланованих затрат на реалізацію бюджетних програм.

7. Плинність кадрів державної служби, що створює інституціональну нестабільність, яка обмежує побудову реальної спроможності щодо ефективного управління державними інвестиційними проектами в найближчому майбутньому.

8. Низький рівень виконання запланованих капітальних витрат, що відображає слабкість системи управління бюджетними інвестиціями і, відповідно, недостатню спроможність правильно планувати надходження і капітальні витрати.

Для нівелювання зазначених недоліків Україна потребує термінових заходів. У звіті Світового банку [13] запропоновано рекомендації для покращення системи управління бюджетними інвестиціями в Україні, що частково знайшли своє відображення в Програмах розвитку, які наразі впроваджуються в Україні.

Насамперед, уряд має чітко визначити характер державних інвестиційних програм і проектів на основі юридично закріплених норм, так щоб усі проекти, що фінансуються з бюджету, а також через державно-приватні партнерства, проходили належну оцінку та відбір до впровадження. Необхідно розглянути питання розроблення інструменту середньострокового стратегічного планування інвестицій, що має пов'язати державні інвестиційні програми зі стратегі-

ями розвитку на загальнодержавному і галузевому рівнях. Окрім того, організації, що пропонують проекти, повинні нести за них повну відповідальність, від їх підготовки та подання до реалізації.

Уряд має забезпечити адекватний інституційний потенціал і необхідні людські ресурси, оскільки належна наявність висококваліфікованих фахівців і навчання є важливими для таких центральних установ, як Міністерство економічного розвитку і торгівлі та Міністерство фінансів України, а також для інших урядових установ, що започатковують і впроваджують державні інвестиційні проекти.

На думку МВФ, фінансовий сектор України недостатньо ефективно виконує функції акумулювання фінансових ресурсів та їх перерозподілу на пріоритетні потреби економічного розвитку. Це не лише не сприяє економічному зростанню, а й зумовлює накопичення ризиків через посилення зовнішнього боргового навантаження та підвищення залежності від зовнішньої кон'юнктури. Як результат, маємо недостатню стійкість фінансової системи України до впливу різноманітних внутрішніх і зовнішніх шоків [15].

Таким чином, для стабілізації розвитку фінансової системи України необхідним є розвиток реального сектору та економіки в цілому.

На сьогодні світові тенденції характеризуються сповільненням економічної активності та високим ступенем невизначеності щодо перспектив подолання кризових явищ [16]. В світлі таких тенденцій приватні інвестори не зможуть забезпечити достатній обсяг інвестицій, що потребує економіка, оскільки інвестиційний клімат в Україні є несприятливим (за результатами дослідження Європейської бізнес асоціації, у 2012 р. індекс інвестиційної привабливості України становив 2,18 балів за п'ятибальною шкалою (в 2011 р. – 2,19), що

є найнижчим значенням за останні 4 роки) [17]. Тому, значне місце у стимулюванні розвитку національної економіки відводиться бюджетним інвестиціям, що через бюджетні програми покликані забезпечити задекларовані темпи соціально-економічного розвитку, покращити інвестиційний клімат, стабілізувати розвиток фінансової системи України.

Варто зазначити, що Україна досягає запланованих показників у реалізації бюджетних програм, проте для забезпечення таких результатів використовуються надмірні обсяги грошових коштів. Отож, необхідним є чітке визначення пріоритетних напрямів бюджетних інвестицій, забезпечення процесу державного інвестування високо кваліфікованими фахівцями, що нададуть достовірну та якісну оцінку інвестиційних проектів та дозволять обрати найкращі з них.

З метою підвищення ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на реалізацію державних цільових програм необхідно забезпечити взаємозв'язок між бюджетними асигнуваннями на державні цільові програми та конкретними цілями і кількісно вимірюваними показниками оцінки їх досягнення. Якщо під час виконання бюджетної програми виявлено, що вона не дозволяє досягнути передбачених цілей, варто відмовитися від її подальшої реалізації зі своєчасним внесенням змін у відповідні нормативно-правові акти. Також необхідно зупинити фінансування неефективних або належним чином необґрунтованих бюджетних програм, розробити і затвердити в усіх програмах показники ефективності оцінки діяльності державних замовників з метою підвищення їх відповідальності за кінцевий результат.

Отже, бюджетні інвестиції можуть здійснювати суттєвий вплив на стабілізацію і розвиток економіки за умови їх раціонального використання, навіть в умовах зна-

чного бюджетного дефіциту. Оптимальний розподіл державних капітальних вкладень за галузями економіки у поєднанні з уваженою податковою та інвестиційною політикою, розрахованою на довгостроковий період, заснований на використанні інформаційних ресурсів при прийнятті відповідних управлінських рішень, є одним із факторів стабілізації і розвитку національної фінансової системи та економічного простору загалом.

### Література

1. Затонацька Т. Г. Бюджетні інвестиції в реальний та людський капітал як інструмент впливу на соціально-економічний розвиток країни // Наукові праці НДФІ. – 2008. – № 1 (42) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/npdfi/2008\\_1/statti/086-100-Zatonatcka.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/npdfi/2008_1/statti/086-100-Zatonatcka.pdf)
2. Клівіденко Л. М. Роль та значення бюджетних інвестицій в соціально-економічному розвитку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1098>
3. Рожко О. Д. Інноваційно-інвестиційна спрямованість бюджетної політики України // Фінанси України. – 2011. – № 1. – С. 64–73.
4. Колодій Ю.С. Формування державних програм соціально-економічного розвитку / Науковий вісник НЛТУ України. – 2012. – № 22.5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/chem\\_biol/nvnlntu/22\\_5/212\\_Kol.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/chem_biol/nvnlntu/22_5/212_Kol.pdf)
5. Державна програма активізації розвитку економіки на 2013–2014 роки / Урядовий портал виконавчої влади України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=246247059](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246247059)
6. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: програма економічних реформ на 2010–2014 роки / Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Ре-

жим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf)

7. Статистичні публікації та аналітичні огляди [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/control/uk/index>

8. Ukraine: Stabilizing a banking sector in crisis / World bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22704187~menuPK:141310~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>

9. Стратегія розвитку фінансового сектору України до 2015 року / Український кредитно-банківський союз [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kbs.org.ua/files/dpee1.pdf>

10. Щодо основних напрямів бюджетної політики України на 2013 рік. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/802/>

11. Ukraine Public investment management performance assessment (Ukrainian) / World Bank – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://issuu.com/world.bank.europe.central.asia/docs/ukraine-pim-ukr>

12. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

13. Efficiency in public investment is essential for Ukraine, says the World Bank / World Bank – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/03/21/efficiency-in-public-investment-is-essential-for-ukraine-says-the-world-bank>.

14. How to improve public investment efficiency in Ukraine? / Institute for east and southeast european studies [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ios-regensburg.de/fileadmin/doc/Frensch\\_how\\_to\\_improve.pdf](http://www.ios-regensburg.de/fileadmin/doc/Frensch_how_to_improve.pdf)

15. Відновлення співпраці з МФВ буде сприяти підвищенню інвестиційної активності / Українська європейська перспектива [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.u-e-p.eu/about-us/mission.html>

16. Щодо тенденцій розвитку економіки України у 2013-2014 роках. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1109/>

17. Пріоритети інвестиційної політики у контексті модернізації економіки України. Аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ynvestyc\\_polityka-5b7ef.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ynvestyc_polityka-5b7ef.pdf)



**Вікторія БУЛАВИНЕЦЬ**

## **ОЦІНКА СУЧАСНОГО СТАНУ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИЙ РОЗВИТОК**

---

---

*Здійснено аналіз сучасного стану видатків місцевих бюджетів на загальну середню, дошкільну, професійно-технічну та позашкільну освіту в Україні. Окреслено напрями підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів на інтелектуальний розвиток.*

---

---

Головною метою видатків місцевих бюджетів соціального призначення є підвищення суспільного добробуту, яке виявляється у покращенні якості життя громадян, що визначається здатністю людини відповідно до усталеного способу життєдіяльності задовольняти свої потреби та інтереси, досягаючи таким чином усебічного розвитку. Суспільні потреби, рівень задоволення яких характеризує стан добробуту населення, постійно кількісно зростають і якісно змінюються. Із покращенням матеріального становища у суспільстві зростає затребуваність благ, здатних задовольнити духовно-культурні й інтелектуальні потреби, які характеризують нематеріальну складову добробуту і визначають параметри якості життя людини. Цей процес повністю відповідає положенням теорії А. Маслоу, згідно з якою людина, реалізувавши первинні фізіологічні потреби, прагне до інтелектуального і духовного розвитку, шляхом споживання благ вищого порядку. Отже, покращення якості життя передбачає забезпечення не лише матеріальних потреб індивіда, але й потреб, зумовлених індивідуальними особливостями людини, які характеризують процес становлення її як особистості.

Доступність і якість послуг освіти належать до головних ознак суспільного добробуту, які характеризують його нематеріальну складову. В сучасних умовах наявність освіти стає запорукою підвищення рівня особистих доходів індивіда. Водночас, прискорене зростання видатків на вдосконалення інтелектуальних, фізичних і духовних якостей індивіда у XXI ст. виступає основним каталізатором економічного розвитку і підвищення ступеня його інтенсифікації. Саме завдяки постійному зростанню витрат на освіту розвинуті країни зберігають провідне місце у світовій економіці.

Питання використання коштів місцевих бюджетів та оцінювання їх ефективності стали предметом дослідження у наукових працях вітчизняних вчених В. Дем'янишина, О. Кириленко, Е. Лібанової, І. Луніної, О. Новікової, В. Опаріна, К. Павлюк, О. Пищуліної, Д. Полозенка, В. Тропіної, В. Федосова, С. Юрія, а також російських науковців Л. Абалкіна, А. Дуганова, В. Левашова, Н. Рімашевської, Л. Циркаевич. Незважаючи на значну розробленість даної проблематики, у науковій літературі все ж бракує досліджень, пов'язаних з оцінкою сучасного стану видатків місцевих бюджетів на інтелектуальний розвиток.

Метою статті є дослідження сучасного стану видатків місцевих бюджетів на інтелектуальний розвиток та розробка рекомендацій щодо підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів в умовах їх дефіцитності.

Сьогодні освіта є стратегічним сектором національної економіки, який впливає на усі сфери суспільного життя. Інвестиції в науку й освіту нині найвигідніші, гарантують найшвидшу віддачу, закладаючи надійний фундамент для сьогоdnішнього та майбутнього прогресу [1, 298].

Фінансові ресурси держави є найбільшим джерелом фінансування освіти у багатьох країнах світу. При цьому в більшості з них місцеві бюджети традиційно відіграють провідну роль у формуванні її фінансової бази, практично в повному обсязі покриваючи витрати на надання початкової та середньої освіти.

Виняткової актуальності питання збільшення видатків бюджетів на фінансування освіти набуває в умовах демографічної кризи. Зменшення чисельності осіб працездатного віку висуває нові вимоги до якості робочої сили, що вимагає відповідних капіталовкладень з усіх джерел. Відтак, видатки держави на освіту в сучасних умовах слід розглядати як визначальний чинник досягнення стійкого економічного зростання. Розрахунки науковців свідчать, що внесок початкової та середньої освіти, які фінансуються переважно з місцевих бюджетів, у приріст ВВП в сучасних умовах сягає майже 30% [2, 54].

Упродовж 2007–2012 рр. фінансування освіти було пріоритетним напрямком використання коштів місцевих бюджетів. Якщо у 2007 р. на її потреби з місцевих бюджетів витрачено 29,2 млрд. грн., або 27,8% сукупного обсягу видатків, то у 2012 р. – 71,32 млрд. грн., або 32,3%, відповідно. Позитивним аспектом динаміки фінансування

освітньої галузі з місцевих бюджетів є прискорене зростання видатків загального фонду. За період 2007–2012 рр. вони збільшилися у 2,4 рази й досягли 66,04 млрд. грн. Видатки спеціального фонду, здійснені переважно за рахунок коштів, мобілізованих навчальними закладами від надання освітніх та супутніх послуг, а також з інших цільових джерел, за аналогічний період зросли у 2,8 рази до 5,28 млрд. грн. у 2012 р.

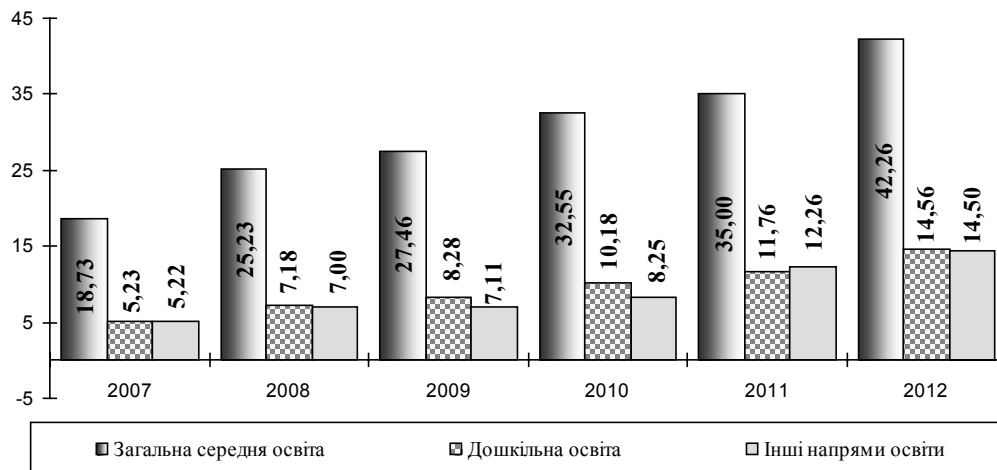
Підвищення ролі загального фонду у видатках місцевих бюджетів на освіту можна оцінити позитивно, зважаючи на такі аргументи:

- по-перше, воно може бути наслідком стримування росту власних доходів закладів освіти, які формуються завдяки наданню платних освітніх і супутніх послуг та благодійних внесків батьків;

- по-друге, зростання видатків загального фонду бюджету веде до поліпшення фінансового становища навчального закладу та підвищення якості освітніх послуг. Збільшення фінансування дає змогу керівництву закладу освіти приділяти менше уваги вирішенню фінансово-господарських проблем, пошуку додаткових джерел коштів, а концентрувати її на питаннях удосконалення навчального процесу, методики викладання предметів тощо.

Збільшення видатків місцевих бюджетів на освіту за період з 2007 по 2012 рр. спостерігалось за усіма напрямками (рис. 1).

Однак, незважаючи на динамічне зростання видатків місцевих бюджетів на освіту, їхні абсолютні обсяги поки не здатні задовольнити необхідні потреби галузі. І до сьогодні в освіті зберігається низка актуальних проблем, до найважливіших серед яких науковці зараховують низький рівень доступності окремих напрямів освіти, перекладання матеріального забезпечення закладів освіти на батьків через формальні та неформальні платежі, відтік та старіння кваліфікованих



**Рис. 1. Видатки місцевих бюджетів України на освіту в 2007–2012 рр. у розрізі напрямів, млрд. грн.\***

\*Побудовано на основі даних Державної казначейської служби України.

кадрів, падіння престижу професії педагога, поточний характер видатків. Наявність цих проблем вчені пов'язують, передусім, з недостатніми обсягами фінансування галузі.

Через невідповідність фактичних бюджетних видатків на освіту реальним потребам галузі, більшість коштів спрямовується на так звані “захищені” статті видатків. Фактологічне підтвердження цього можна отримати, проаналізувавши їх у розрізі поточної та капітальної складових. У видатках місцевих бюджетів України поточні видатки становлять близько 90%, а капітальні – в межах 10%. Стосовно ж видатків соціального призначення, така перевага поточних видатків є ще більш значною.

Структура поточних видатків місцевих бюджетів на освіту в розрізі статей економічної класифікації залишається вкрай нераціональною. Більшість коштів спрямовують на покриття витрат з оплати праці та відшкодування вартості комунальних послуг, а видатків на зміцнення матеріальної бази закладів освіти і забезпечення навчального процесу вкрай недостатньо. Зокрема по Тернопільській області, у структурі видатків місцевих

бюджетів на освіту в 2010–2012 рр. витрати на зарплату і соціальні нарахування були в межах 70%, витрати на оплату комунальних послуг – близько 9% і лише 2% коштів спрямовувалися на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю. Така структура витрат на освіту не дає можливості належно фінансувати потреби, які безпосередньо визначають якість освітніх послуг та сприяють вдосконаленню освітньої інфраструктури [3, 15]. Найвищого рівня частка витрат на оплату праці та соціальних відрахувань у структурі видатків на освіту в Тернопільській області сягає у бюджетах районів – в середньому 80% за 2010–2012 рр., тоді як в обласному бюджеті – лише 30%. Як справедливо зазначає О. Кириленко, “місцеві бюджети, по-суті, перетворилися на каси з виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ” [4, 14].

Ситуацію ускладнює постійне прийняття додаткових нормативно-правових актів, які передбачають збільшення штатів і підвищення посадових окладів для педагогічних працівників, запровадження надбавок та допомог. Такі підвищення потребують значних

додаткових фінансових ресурсів, що змушує місцеві органи влади спрямовувати на їхнє покриття власні кошти, здійснювати реорганізацію установ освіти, скорочувати затверджені капітальні видатки. Однак, попри концентрацію бюджетних коштів на покритті витрат з оплати праці, рівень зарплати в освіті залишається недостатнім, хоча за останні десять років вона зросла у номінальному виразі майже у 10 разів. Разом з тим, розмір середньої заробітної плати у сфері освіти в Україні суттєво відстає від рівня оплати праці в промисловості та державному управлінні.

Таким чином, можна було б звично стверджувати про фінансування освіти за залишковим принципом. Однак, на наш погляд, з цим можна погодитися лише частково. Слід визнати, що видатки на освіту поки не відповідають декларованим обсягам та є нижчими порівняно з аналогічними показниками інших країн [5, 251; 6, 23]. Однак на сьогодні вони є найбільшою за обсягом коштів складовою як видатків місцевих бюджетів України в цілому, так і видатків соціального призначення. При цьому її питома вага поступово підвищується. Вважаємо, що нестача коштів для потреб освіти зумовлена не відсутністю уваги органів влади до галузі, а, насамперед, дефіцитом фінансових ресурсів бюджетної системи, обумовленим недостатнім рівнем соціально-економічного розвитку країни, значними масштабами тіньової економіки й ухилення від сплати податків. За таких умов вирішення проблем фінансового забезпечення освіти можливе шляхом залучення додаткових коштів із позабюджетних джерел, а також впровадження прогресивних методів фінансування, реорганізації мережі закладів освіти та проведення інших реформ, спрямованих на підвищення ефективності роботи галузі за одночасної економії фінансових ресурсів держави.

Динаміка видатків місцевих бюджетів на освіту в розрізі її основних рівнів свідчить, що

вони концентруються на забезпеченні надання населенню базової загальної освіти. Обсяг видатків на дошкільну, позашкільну та загальну освіту в 2012 р. склав 56,8 млрд. грн., що становить 79,7% від сукупних видатків. Водночас, видатки на професійну підготовку (професійно-технічна та вища освіта) у 2012 р. становили сумарно 7,7 млрд. грн., що склало 10,8% сукупного обсягу фінансування освіти.

Провідною ланкою системи освіти в Україні є мережа загальноосвітніх навчальних закладів, оскільки вона охоплює своєю діяльністю практично усе населення країни у віці 6–18 років. Між тим, в сучасних умовах ця сфера відчуває значні фінансові труднощі, пов'язані як з недостатніми обсягами фінансування, так і з недоліками управління коштами. Нестача фінансових ресурсів породжує проблеми деградації матеріально-технічної бази навчальних закладів, скорочення їхньої мережі та, як наслідок, обмеження доступу дітей до якісної освіти. Зауважимо, що погіршення ситуації у сфері освіти відбувається на фоні стійкого збільшення фінансових ресурсів, які направляються на її потреби з бюджетів усіх рівнів. Для прикладу, кількість введених в експлуатацію загальноосвітніх шкіл зменшилася з 125 у 1995 році до 47 у 2000 р. й 29 – у 2008 р. А у період з 2010 по 2013 рр. темпи ліквідації загальноосвітніх навчальних закладів перевищили темпи введення в експлуатацію нових. Звичайно, в умовах зменшення чисельності населення, скорочення мережі навчальних закладів має об'єктивний характер та з економічного погляду цілком раціональне. Так, у більшості сільських шкіл низька наповнюваність, часто немає належного матеріального забезпечення для надання якісних освітніх послуг та ін. Однак їхнє закриття далеко не завжди є виправданим, оскільки нерідко ставить під сумнів питання розвитку цілого села. Тому в питанні оптимізації мережі навчальних закладів керуватись виключно економічними мотивами не до-

цільно, в кожному випадку метою має бути не досягнення економії бюджетних видатків, а забезпечення конституційних прав дітей на здобуття якісної освіти [7].

Невиконання державою своїх зобов'язань щодо належного фінансування змушує навчальні заклади шукати можливості економії витрат або мобілізації ресурсів з альтернативних джерел. На батьків практично повністю перекладені обов'язки з проведення поточного ремонту класів, придбання значної частини навчального обладнання. Водночас, з метою економії витрат у школах організують необґрунтовані карантини, відпустки за власний рахунок для педагогічного персоналу та ін.

Крім недостатності фінансування, проблемами загальноосвітніх навчальних закладів пов'язані з неефективним управлінням наявними ресурсами, а також відсутністю належного контролю за використанням коштів. Законодавство у сфері освіти передбачає достатньо широкі права закладів середньої освіти щодо вирішення питань економічної та фінансово-господарської діяльності. Однак практика переходу загальноосвітніх закладів на фінансову самостійність має обмежений характер, більшість із них все ще залишаються відокремленими структурними підрозділами відділів освіти відповідних державних адміністрацій та володіють обмеженою правотою дієздатністю. Разом з тим, надання фінансової самостійності школам приховує значні ризики, оскільки у багатьох із них взагалі відсутні структури громадського контролю (шкільні ради, батьківські комітети), які стежили б за ефективністю використання коштів, а у випадку їхнього існування вони мають переважно бутафорський характер [8].

Зазначені проблеми засвідчують необхідність децентралізації управління фінансовими ресурсами, які спрямовують з місцевих бюджетів на функціонування шкільної освіти, а також уведення елемен-

тів громадського нагляду і контролю за використанням коштів.

На перший погляд, показники діяльності середньої освіти дають підстави стверджувати про належний рівень ефективності використання коштів місцевих бюджетів на її функціонування. Однак затверджена Міністерством освіти і науки України методика оцінювання результатів виконання бюджетних програм майже не містить показників оцінювання ефективності видатків на шкільну освіту, окрім діто-днів відвідування. Об'єктивне визначення ефективності видатків на шкільну освіту, на наш погляд, вимагає застосування додаткових критеріїв оцінювання, таких як рівень задоволеності населення якістю освітніх послуг, успішність навчання (за даними зовнішнього незалежного оцінювання) та ін. в розрахунок на одиницю приросту видатків на загальну освіту. Таким чином, можна виявити вплив зміни обсягів фінансування на якісні результати діяльності закладів середньої освіти. Однак такі дослідження поки мають разовий характер, а тому немає можливості проаналізувати їхню зміну в часовому періоді. У 2011 р. негативно оцінювали якість шкільної освіти 47,5% громадян, а повністю задоволені нею – лише 14,2%. При цьому 32,9% жителів країни вважають, що порівняно з 2010 р. якість освіти погіршилася і тільки 13,1% відзначають покращення. Водночас, на основі результатів ЗНО та власного досвіду, 71,2% педагогів оцінюють якість середньої освіти в Україні як посередню, 19,2% – як достатню для розвинутої країни і тільки 0,8% – як високу [9]. Одже, попри щорічне збільшення видатків на освіту з місцевих бюджетів усіх рівнів, ефективність їхнього використання поки залишається на достатньо низькому рівні.

Важливе місце у структурі видатків місцевих бюджетів соціального призначення займає фінансування дошкільної освіти.

Основні завдання дошкільного виховання як обов'язкової первинної складової системи безперервного навчання полягають у збереженні й зміцненні фізичного, психічного і духовного здоров'я дитини, формуванні її особистості, розвитку творчих здібностей, набутті соціального досвіду та ін. На потреби дошкільної освіти у 2012 р. з місцевих бюджетів було витрачено 14,56 млрд. грн., що на 9,33 млрд. грн., або в 2,8 рази більше рівня 2007 р. Видатки загального фонду за аналізований період зросли з 3,4 млрд. грн. до 12,97 млрд. грн., або в 3,8 рази, видатки спеціального фонду – відповідно з 0,5 млрд. грн. до 1,58 млрд. грн., або у 3,1 рази.

Незважаючи на достатньо високі темпи приросту видатків, наявні обсяги фінансування дошкільної освіти не дають можливості гарантувати її доступність для усіх громадян. Причиною цього є проведення в період різкого падіння народжуваності у 1990–2004 рр. недалекогоглядної політики швидкого скорочення мережі дошкільних закладів освіти. Зростання ж рівня народжуваності в останні роки призвело до кардинальної зміни ситуації – тепер органи місцевої влади змушені вишукувати можливості для відновлення роботи закладів дошкільного виховання та сприяти заснуванню нових. За період 2006–2012 рр. мережа цих закладів дещо зросла, однак темпи відновлення закладів дошкільного виховання залишаються значно нижчими за динаміку приросту дітей дошкільного віку, внаслідок чого з 2006 р. в Україні виникла проблема дефіциту місць у дитячих садках. Більш того, його розміри швидко зростають – якщо у 2007 р. вони склали 53 тис. місць, то у 2011 р. – уже 183 тис. місць, або у 3,5 рази більше [10, 58].

Всупереч дефіциту фінансування, показник охоплення дітей дошкільною освітою в останні роки стабільно зростає. Якщо у 2006 р. він становив 53% дітей відповідного віку, то у 2012 р. – уже 59%. Недостатні

обсяги фінансування закладів дошкільної освіти спричиняють деформацію структури витрат: на покриття “захищених статей” направляється 4/5 сукупного обсягу видатків, а покриття витрат на поточний ремонт дитячих садків, придбання обладнання, меблів та м'якого інвентарю майже повністю перекладене на батьків. Важливим моментом фінансування дошкільної освіти є також спрямування достатнього обсягу коштів для організації належного харчування дітей. Частка таких видатків у структурі фінансування дошкільної освіти становить 13,5–14,5%, але абсолютні обсяги цих видатків на харчування дітей недостатні [11].

Отже, дошкільна освіта на сьогодні не здатна виконати навіть первинні свої завдання (охопити діяльністю усіх дошкільнят, забезпечити їх належне утримання та харчування), а отже, ефективність використання коштів на її функціонування можна оцінити як вкрай низьку. Поліпшити таку ситуацію призначена реалізація Державної цільової соціальної програми розвитку дошкільної освіти на період до 2017 р. На її виконання з місцевих бюджетів передбачено виділити 5,0 млрд. грн., що становить 99,9% сукупного обсягу фінансування. Результатами реалізації Програми стануть розвиток мережі дошкільних закладів і підвищення доступності дошкільної освіти, зміцнення їхньої матеріально-технічної бази та підвищення на основі цього рівня охоплення дітей відповідним вихованням [12].

Стосовно професійно-технічної освіти в Україні, то хоча головним джерелом її фінансового забезпечення є державний бюджет, місцеві бюджети також задіяні у фінансуванні підготовки кваліфікованих робітників. У 2012 р. на фінансування професійно-технічних закладів освіти з місцевих бюджетів України було направлено 4,8 млрд. грн., що в 9,2 рази перевищило показники 2007 р. і в 4,9 рази – показники 2010 р. та склало 6,8% сукупних видатків. Причиною такого значно-

го приросту видатків на професійно-технічну освіту стало переведення відповідних закладів, які готують кваліфікованих робітників за професіями для регіональних ринків праці, на фінансування з місцевих бюджетів. Видатки на утримання професійно-технічних закладів освіти з 2011 р. включаються до загального обсягу видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Видатки на професійно-технічну освіту із загального фонду за 2007–2012 рр. збільшилися до 4,47 млрд. грн., або в 9,3 рази, а спеціального фонду бюджетів – у 6,6 рази. Внаслідок цього частка видатків загального фонду місцевих бюджетів у сукупних обсягах фінансування професійно-технічної освіти підвищилася до 93,2%. Однозначно оцінити таку динаміку складно: з одного боку, зниження ролі спеціального фонду у фінансуванні професійно-технічної освіти вказує на недостатню роботу цих закладів щодо мобілізації коштів від господарської діяльності, надання платних послуг та ін. Однак, з іншого боку, ця ситуація спровокована різким звуженням виробничих можливостей закладів профтехосвіти через практично повне моральне та фізичне зношування матеріально-технічної бази. Частка обладнання, сільськогосподарської техніки з терміном експлуатації менше 10 років складає на сьогодні у майстернях, дільницях, лабораторіях та навчальних господарствах закладів профтехосвіти лише 6%, тоді як понад 20 років – 60% [13, 22]. Внаслідок цього, вони не здатні забезпечити виробництво сучасних конкурентоспроможних видів продукції, а тому зниження ролі власних доходів має об'єктивний характер.

Нестача фінансування породжує також інші проблеми закладів системи професійно-технічної освіти. Так, більше 70% їхніх будівель і споруд потребують капітального ремонту, значна частина гуртожитків перебуває в аварійному або непридатному для проживан-

ня стані. Гострою проблемою залишається також заборгованість з оплати комунальних послуг, енергоносіїв, через що зберігається ризик повного припинення їхньої роботи.

Вирішити вищенаведені проблеми має “Державна цільова програма розвитку професійно-технічної освіти на 2011–2015 рр.”, на виконання якої з місцевих бюджетів передбачається виділити 1,7 млрд. грн., або 47,9% сукупного фінансування. Найбільший обсяг видатків прогнозується здійснити у 2015 р., коли вони мають скласти 0,74 млрд. грн. (44,3% від сумарного внеску місцевих бюджетів) [14]. Реалізація програми очікувано дасть змогу зміцнити матеріальну базу закладів професійно-технічної освіти, впровадити інноваційні технології у навчальний процес, вдосконалити порядок формування державного замовлення, а також посилити роль органів місцевого самоврядування у визначенні напрямів розвитку профтехосвіти.

Відтак, незважаючи на позитивну динаміку фінансування, констатуємо, що система професійно-технічної освіти відчуває гострий дефіцит коштів. Він також посилюється припиненням практики надання підприємствами-замовниками кадрів фінансової допомоги, яка раніше становила до 50% доходів навчальних закладів, звуженням їхніх можливостей щодо залучення коштів з інших джерел. Внаслідок цього спостерігається не лише погіршення стану матеріально-технічної бази цих закладів, а й загальне скорочення виробничих показників. Має місце парадоксальна ситуація, коли ріст видатків бюджетів на професійно-технічну освіту супроводжується зниженням результативних показників її роботи. Звісно, така динаміка частково пояснюється скороченням чисельності населення, але пов'язувати її виключно з демографічними проблемами недоцільно. Попри помітні деформації на ринку праці між попитом і пропозицією на кваліфікованих робітників в сучасних умовах має місце падіння престижу робітничих професій, відтік

кадрів з системи професійно-технічної освіти та інші проблеми.

З огляду на це, для оцінювання ефективності видатків місцевих бюджетів на професійно-технічну освіту доцільно задіяти індикатори, які характеризуватимуть якість підготовлених кадрів та їхню затребуваність на ринку праці, а саме: рівень працевлаштування випускників професійно-технічних закладів, який свідчить як про якість фахової підготовки, так і про відповідність потребам ринку; співвідношення між рівнем зарплати кваліфікованих робітників різних професій і середньою зарплатою по економіці та ін.

Важливим напрямом видатків місцевих бюджетів на освіту є фінансування позашкільної освіти, яка спрямована на розвиток здібностей та обдарувань дітей, задоволення їхніх інтересів, духовних запитів та потреб. Заклади позашкільної освіти дають змогу дієво вирішити проблему зайнятості молоді у вільний від навчання час, створити умови для її усебічного розвитку, а отже – виконують важливу соціальну місію. Відтак, фінансування закладів позашкільної освіти з місцевих бюджетів є цілком закономірним. За період 2007–2012 рр. видатки на їхні потреби збільшились у 2,5 рази до 4,25 млрд. грн. Разом з тим, попри декларування важливості позашкільної освіти, рівень її фінансування залишається вкрай недостатнім. Для цього напрямку освіти, як ні для якого іншого, зберігався залишковий принцип фінансування, адже до прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України [15] видатки на позашкільну освіту не враховувалися при визначенні міжбюджетних трансфертів, а утримувалися виключно за рахунок власних доходів бюджетів. Як наслідок, видатки на потреби закладів позашкільної освіти у місцевих бюджетах нерідко взагалі не планувалися, що суперечить нормам Закону України “Про позашкільну освіту”, які передбачають забезпечення дітям широких можливостей для задоволення

потреб у творчій самореалізації та організації змістовного дозвілля [16].

Частково вирішити проблеми позашкільної освіти має виконання Державної цільової соціальної програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 р. [17], яка передбачає упорядкування та розвиток мережі позашкільних навчальних закладів; підвищення доступності цього виду освіти для молоді шляхом зміцнення матеріально-технічної бази відповідних закладів, проведення тематичних заходів та ін. Обсяг фінансування Програми має становити 0,79 млрд. грн., з яких 0,78 млрд. грн., або 98,3% складуть кошти місцевих бюджетів.

Оцінюючи ефективність видатків бюджетів на забезпечення діяльності системи позашкільної освіти, можемо констатувати, що всупереч неналежному фінансуванню, вона щорічно поліпшує показники роботи. Так, упродовж 2007–2011 рр. повністю збережено мережу закладів позашкільного виховання та дещо збільшено кількість дітей у них. Внаслідок цього рівень охоплення позашкільною освітою підвищився з 31,3% у 2006 р. до 40,0% у 2011 р. [18].

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що фінансування освіти є одним із пріоритетних напрямів видатків місцевих бюджетів соціального призначення. За період 2007–2012 рр. видатки на ці потреби зросли у 2,4 рази, а їх частка – з 27,8% до 32,3% сукупних обсягів видатків. Проведене дослідження вказало на наявність низки проблем у царині фінансування освіти, а саме: поточний характер видатків, порушення ритмічності їх здійснення, диверсифікація джерел їх фінансування. Це спричиняє погіршення стану матеріально-технічної бази навчальних закладів, зниження якості й доступності освітніх послуг. Отже, підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів на освіту вимагає оптимізації мережі навчальних за-



кладів, залучення громадськості до контролю за використанням коштів, забезпечення доступності усіх видів освіти, впровадження методів фінансування, які посилюють зв'язок між результатами діяльності освітніх закладів і обсягами бюджетних коштів.

### Література

1. Лукінов І. Економічні трансформації (наприкінці ХХ сторіччя). – К.: НАН України. Інститут економіки, 1997. – 456 с.

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

3. Герасименко Г. В. Інвестиції в освіту як напрям управління якістю людських ресурсів в Україні // Вісник Національного технічного університету "Харківський політехнічний інститут". Збірник наукових праць. – 2010. – № 5. – 208 с. – С. 12–17.

4. Кириленко О. П. Актуальні проблеми реформування бюджетної системи України // Світ фінансів. – 2006. – Вип. 4 (9). – С. 7-16.

5. Горин В. П. Бюджетне фінансування освіти в світлі критеріїв соціальної безпеки // Фінансова система України: Збірник наукових праць. – Острозьк: В-во НУ "Острозька академія", 2010. – Вип. 15. – С. 248–255.

6. Бучковська Я. Г. Проблеми фінансування освіти в Україні // Наука й економіка. – 2010. – № 2 (18). – С. 20–24.

7. Фінансування шкільної освіти на Донеччині вважають незадовільним [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.irf.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=33814:2011-07-21-08-33-53&catid=29:news-edu&Itemid=60](http://www.irf.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=33814:2011-07-21-08-33-53&catid=29:news-edu&Itemid=60)

8. Чумак Ю. Моя точка зору на деякі проблеми шкільної освіти // Інформаційний портал Харківської правозахисної групи "Права людини в Україні" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khpg.org/index.php?id=1122992000>

9. Результати опитування щодо якості шкільної освіти в Україні / Центр освітнього моніторингу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://centromonitor.com.ua/?p=746>

10. Лопушняк Г. Соціально-економічні проблеми розвитку освіти // Галицький економічний вісник. – 2011. – Вип. 3(32). – С. 56–66.

11. Вигонна І. Прокуратура виявила порушення прав дітей на раціональне та безпечне харчування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.tern.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=99797](http://www.tern.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=99797)

12. Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку дошкільної освіти на період до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 629 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=629-2011-%EF>

13. Сидор І. П. Організація діяльності та фінансове забезпечення закладів професійно-технічної освіти в Україні // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. – 2011. – № 2. – С. 19–24.

14. Про затвердження Державної цільової програми розвитку професійно-технічної освіти на 2011-2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 495 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=495-2011-%EF>

15. Бюджетний кодекс: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>

16. Про позашкільну освіту: Закон України від 22.06.2000 р. № 1841-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1841-14>

17. Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 785 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=785-2010-%EF>

18. Статистичні дані про позашкільні навчальні заклади України у 2007–2011 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/ua/activity/education/extracurricular-activities-and-children-rights-protection/pozashkilnaosvitaukraini/statdan1/>

Ксенія ТКАЧ

## **ПРАГМАТИЗМ НАДАННЯ ТА РОЗПОДІЛУ ІНВЕСТИЦІЙНИХ СУБВЕНЦІЙ**

---

---

*Обґрунтовано необхідність реформування механізму розподілу інвестиційних субвенцій з державного бюджету між місцевими бюджетами на основі формалізованого методу. Запропоновано конкретні пропозиції в цьому напрямку з урахуванням соціально-економічного розвитку територій.*

---

---

В умовах трансформації соціально-економічної системи та переходу до ринкових умов господарювання найважливішими фінансовими важелями державного управління економічними процесами в межах країни є бюджетні інструменти. Вирішальним фактором регіонального розвитку, що впливає на економіку в загальнонаціональному масштабі, є бюджетне регулювання, яке має слугувати уряду активним зняряддям ліквідації територіальних диспропорцій соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

На жаль, внаслідок посилення централізації бюджетного планування практично втрачений зв'язок між місцевими бюджетами та програмами соціально-економічного розвитку територій. Склалася ситуація, коли важливі макроекономічні параметри жодним чином не впливають на визначення обсягів місцевих бюджетів. Останні ж через обмеженість наявних ресурсів не можуть забезпечити соціально-економічного зростання на місцевому рівні. В цих умовах трансферти з державного бюджету, зокрема інвестиційні субвенції, набувають особливого значення.

Питання ліквідації територіальних диспропорцій соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних

одиниць шляхом здійснення бюджетного регулювання досліджені в роботах О. Василика, В. Кравченка, І. Луїної, В. Опаріна, В. Федосова, С. Юрія та ін. Питання ефективності такого важливого інструменту бюджетного регулювання, як трансферти, зокрема інвестиційні субвенції, досліджували А. Лучка [2], О. Кириленко [3], М. Деркач, Б. Малиняк [3], П. Свяневич [7].

Проте у наукових працях основний акцент фокусується, насамперед, на теоретичних засадах та практичних питаннях організації фінансового вирівнювання, реформуванні чинної системи міжбюджетних трансфертів. Недостатня увага приділена проблемам запровадження дієвого механізму розподілу та обрахунку інвестиційних субвенцій на засадах справедливості й об'єктивності. Нестача науково обґрунтованих рекомендацій у даному напрямку визначає актуальність дослідження.

Метою статті є дослідження сучасних особливостей надання та розподілу інвестиційних субвенцій, наукове обґрунтування необхідності формалізованого методу розподілу інвестиційних субвенцій з державного бюджету між місцевими бюджетами, що забезпечить прозорість розподілу, сприятиме наближенню його до критеріїв справедливості й об'єктивності, мінімізації

впливу суб'єктивних чинників на виділення субвенцій та поступовому зменшенню регіональних диспропорцій.

Враховуючи обмеженість бюджетів розвитку місцевих бюджетів, а також те, що значна частина повноважень органів місцевого самоврядування делегована державною владою, місцеві бюджети потребують фінансової підтримки з боку центральної влади – інвестиційних субвенцій з державного бюджету. Як складовий елемент бюджетної та інвестиційної політики держави, вони мають сприяти досягненню основних цілей функціонування суспільних фінансів у ринковій економіці – підвищенню економічної ефективності та соціальної справедливості в країні.

Згідно з принципом соціальної справедливості інвестиційні трансферти з центрального бюджету країни повинні надаватися місцевим бюджетам для створення капіталомістких об'єктів суспільної інфраструктури, без яких неможливо гарантувати достатній рівень якості життя, що забезпечується наданням послуг освіти, охорони здоров'я, транспорту чи соціального захисту.

Підбір критеріїв для надання трансфертів багато в чому зумовлюється національними особливостями соціально-економічного розвитку країн, обраними пріоритетами суспільного розвитку, актуальністю внутрішніх проблем тощо. Спільним для багатьох країн є наявність способів раціонального та ефективного розподілу трансфертів, як правило, формалізованих методик, що враховують рівень розвиненості різних регіонів.

Зокрема, у Польщі визначені такі пропорції розподілу інвестиційних субвенцій місцевим бюджетам: 80% – пропорційно кількості населення; 10% – розподіляється між регіонами, у яких валовий продукт у розрахунку на одну особу наявного населення нижчий, ніж 80% від середнього

по країні; 10% призначається для регіонів, де рівень безробіття перевищує 150% узагальненого показника по країні [7].

Система інвестиційних трансфертів у європейських країнах відрізняється за механізмом їх надання. Так, в Албанії створюються спеціальні інвестиційні фонди, які наповнюються за рахунок бюджетних коштів. Натомість в Угорщині цей вид фінансової допомоги у певних секторах економіки (насамперед, у водопровідній галузі та дорожньому господарстві) застосовує Національна програма цільових грантів. До того ж суб'єктів державної фінансової допомоги обирають на конкурсній основі, а інвестиційні трансферти застосовуються індивідуально щодо кожного конкретного проекту.

У Польщі найбільша програма грантів належить Національному воєводству й екологічним фондам (переважно інвестиційні проекти фінансуються за рахунок власних джерел). У Румунії інвестиційні трансферти розподіляються за округами, які перерозподіляють фінансові ресурси по містах і селищах з урахуванням місцевих потреб та певних критеріїв [3, 54].

Типова формула розрахунку інвестиційних трансфертів у зарубіжних країнах розподіляє фінансові ресурси відповідно до потреб у капітальних видатках й обернено пропорційно до дохідної бази місцевих бюджетів [3, 9]:

$$TR_i = TR * \left( \frac{EN_i}{\sum_{i=1}^n EN_i} - \frac{FC_i}{\sum_{i=1}^n FC_i} \right) \quad (1)$$

де  $TR_i$  – загальний обсяг інвестиційних трансфертів вирівнювання  $i$ -го регіону;

$TR$  – загальний обсяг ресурсів, призначених для інвестиційних трансфертів;

$EN_i$  – потреби  $i$ -го регіону у капітальних видатках;

$FC_i$  – фінансовий потенціал  $i$ -го регіону.

В Україні формалізовані процедури розрахунку при виділенні фінансової допомоги регіонам застосовуються лише для розподілу дотацій вирівнювання. Розподіл додаткових дотацій та субвенцій практично не формалізований, здійснюється Кабінетом Міністрів України в ручному режимі.

Запровадження стабільних правил розподілу трансфертів, побудованих на засадах справедливості, неупередженості й об'єктивності, дозволить уникнути політичних маніпуляцій у сфері регулювання міжбюджетних відносин, сприятиме зменшенню міжрегіональних диспропорцій та підвищенню прозорості бюджетного процесу [4, 201].

Особливо велике значення для органів місцевого самоврядування має впровадження формалізованих методів надання інвестиційних субвенцій, оскільки обґрунтований розподіл таких трансфертів є визначальним у забезпеченні соціально-економічного розвитку відповідної території та дозволяє раціонально визначати структуру видатків місцевого бюджету у часі.

Окрім того, застосування науково обґрунтованих формул при розподілі інвестиційних субвенцій є одним із завдань механізму їх надання. Як відомо, механізм надання інвестиційних трансфертів орієнтований на вирішення таких основних завдань [3, 44]:

1) визначення оптимального обсягу ресурсів державного бюджету, що спрямовуються на інвестиційні трансферти місцевим бюджетам;

2) застосування необхідних видів інвестиційних трансфертів, спроможних вирішувати комплекс проблем регіонального розвитку;

3) формування відмінних способів надання різних видів інвестиційних трансфертів залежно від завдань, які вони вирішують;

4) забезпечення об'єктивного розподілу інвестиційних трансфертів і протидія негативному впливу завдяки застосуванню науково обґрунтованих формул;

5) досягнення високої ефективності добору інвестиційних проектів, що реалізуються за рахунок трансфертів;

6) сприяння результативному використанню інвестиційних трансфертів на місцевому рівні.

Базовим призначенням інвестиційних трансфертів є забезпечення мінімальних державних стандартів у різних за соціально-економічним потенціалом регіонах.

Проведені дослідження та узагальнення міжнародного досвіду надання інвестиційних трансфертів дали можливість запропонувати новий підхід до їх розподілу.

Вважаємо, що формула розподілу обсягу інвестиційних субвенцій, що надаються з державного бюджету місцевим бюджетам, повинна складатися з двох компонентів: перша складова (25% від загального обсягу субвенції) – це прямі показники технологічних потреб у інвестиціях, яка розподіляється за запитами головних розпорядників бюджетних коштів; друга складова (75% від загального обсягу субвенції) – інтегральний показник розподілу обсягу трансферту залежно від соціально-економічного розвитку території.

Для виведення формули враховані показники, які, на нашу думку, мають найбільшу значущість у характеристиці соціально-економічного розвитку певної території, а саме:

- валовий регіональний продукт у розрахунку на одну особу;
- доходи населення у розрахунку на одну особу;
- щільність населення;
- площа території.

Валовий регіональний продукт є основним економічним показником, що застосовується для кількісної характеристики соціально-економічних процесів у регіоні. А валовий регіональний продукт у розрахунку на душу населення дозволяє оцінити продуктивність економіки регіону у перерахуванні на одного мешканця.

Доходи населення у розрахунку на одну особу є важливим соціальним показником, що характеризує регіональну діяльність. Окрім того, сукупний дохід містить вартість безплатних послуг, що отримуються за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів і фондів підприємств (послуги охорони здоров'я, освіти, дотації на житло, транспорт, харчування тощо) [9].

Щільність населення характеризує просторове розміщення населення, рівень заселеності певної території, тобто, це кількість постійного населення, що проживає на одиниці площі (як правило, в розрахунку на один квадратний кілометр).

Вважається, що висока щільність розміщення населення є одним з основних факторів, які впливають на інвестиційну привабливість регіону. По-перше, висока концентрація населення збільшує пропозицію робочої сили у місцях розміщення виробничих потужностей, сприяючи зниженню витрат на працю та підвищенню кваліфікації працівників (фактично спрацьовує ефект зовнішньої економії на масштабах виробництва). По-друге, концентрація зменшує певні види непрямих витрат працівників, зокрема витрати на транспорт [5, 21].

За допомогою показника щільності населення визначається необхідність будівництва або закриття соціальних установ (дошкільних навчальних закладів, загальноосвітніх шкіл, установ охорони здоров'я тощо), житлового будівництва, відкриття підприємств та ін.

До важливого природного чинника, що впливає на інвестиційний потенціал областей і, насамперед, на їх соціально-економічний розвиток, належить площа території регіону. Територія як ресурс не може бути замінена нічим, тому в сучасному суспільстві якість організації простору є однією з основних проблем, що вимагає налагодження різного роду зв'язків – інформацій-

них, транспортно-комунікаційних, виробничо-економічних та ін.

За наведеними факторними ознаками розраховано значення індексів у розрізі областей за 2011 р., що є базовим для формування показників бюджету на 2012 р. (табл. 1). З метою вирівнювання їх впливу на результативну ознаку, до індексу факторної ознаки площі території застосовано квадратичне значення.

Частина загального обсягу субвенції (25%) запропоновано визначати за запитами головних розпорядників бюджетних коштів (міністерств та обласних державних адміністрацій). Для основної частини (75%) обсягу інвестиційних субвенцій ( $Tu$ ) пропонується механізм регіонального розподілу за такою формулою:

$$T_i = Tu * \frac{1 - K_i}{\sum_{r=1}^{27} \left( 1 - \sqrt{\frac{K_1 + K_2 + K_3 + \sqrt{K_4}}{4}} \right)} \quad (2)$$

де  $T_i$  – обсяг трансферту для і-го регіону;

$K_1$  – індекс валового регіонального продукту у розрахунку на одну особу для і-го регіону (визначається відношенням показника валового регіонального продукту у розрахунку на одну особу для і-го регіону до аналогічного показника по Україні);

$K_2$  – індекс доходів населення у розрахунку на одну особу для і-го регіону (визначається відношенням показника наявного доходу у розрахунку на одну особу для і-тої території до аналогічного середнього значення по Україні);

$K_3$  – індекс щільності населення для і-го регіону (визначається відношенням показника щільності населення для і-тої території до аналогічного середнього значення по Україні);

$K_4$  – індекс площі території для і-го регіону (визначається відношенням показника площі і-тої території до загальної площі території країни);

$K_i$  – загальний індекс для і-го регіону, що визначається за формулою:

Таблиця 1

Інтегральні показники соціально-економічного розвитку регіонів України за 2011 р.\*

Області	Валовий регіональний продукт у розрахунку на одну особу		Доходи населення у розрахунку на одну особу		Щільність населення		Площа території	
	грн.	$K_1$	грн.	$K_2$	осіб на 1 кв. км	$K_3$	тис. кв. км	$K_4$
1	2	3	4	5	6	7	8	9
По Україні	23600		21637,9		75,6		603,5	
АР Крим	16507	0,6994	18231,0	0,8425	75,3	0,9960	26,1	0,2078
Вінницька	14332	0,6073	19090,8	0,8823	61,7	0,8161	26,5	0,2095
Волинська	13916	0,5897	16657,7	0,7698	51,6	0,6825	20,1	0,1825
Дніпропетровська	34709	1,4707	24302,4	1,1231	104,0	1,3757	31,9	0,2300
Донецька	28986	1,2282	24890,3	1,1503	166,0	2,1958	26,5	0,2095
Житомирська	14616	0,6193	18716,4	0,8650	42,7	0,5648	29,8	0,2223
Закарпатська	12278	0,5203	15002,4	0,6933	98,1	1,2976	12,8	0,1456
Запорізька	23657	1,0024	23684,9	1,0946	65,9	0,8717	27,2	0,2124
Івано-Франківська	14814	0,6277	17732,6	0,8195	99,1	1,3108	13,9	0,1517
Київська	26140	1,1076	22520,1	1,0408	61,1	0,8082	28,1	0,2159
Кіровоградська	15533	0,6582	18039,2	0,8337	40,8	0,5397	24,6	0,2020
Луганська	19788	0,8385	20879,9	0,9650	85,2	1,1270	26,7	0,2102
Львівська	16353	0,6929	19204,4	0,8875	116,4	1,5397	21,8	0,1900
Миколаївська	20276	0,8592	20040,7	0,9262	47,9	0,6336	24,6	0,2020
Одеська	22544	0,9553	19135,0	0,8843	71,7	0,9484	33,3	0,2349
Полтавська	29652	1,2564	20917,4	0,9667	51,4	0,6799	28,8	0,2184
Рівненська	13785	0,5841	17326,2	0,8007	57,6	0,7619	20,1	0,1825
Сумська	15711	0,6657	19592,9	0,9055	48,4	0,6402	23,8	0,1985
Тернопільська	11713	0,4963	16351,3	0,7557	78,2	1,0344	13,8	0,1513
Харківська	23639	1,0017	21787,8	1,0069	87,3	1,1548	31,4	0,2280
Херсонська	14346	0,6079	17654,3	0,8159	38,1	0,5040	28,5	0,2173
Хмельницька	13602	0,5764	18738,2	0,8660	64,0	0,8466	20,6	0,1847
Черкаська	17325	0,7341	18246,3	0,8433	61,1	0,8082	20,9	0,1860
Чернівецька	10939	0,4635	15992,5	0,7391	111,8	1,4788	8,1	0,1158
Чернігівська	15406	0,6528	19465,0	0,8996	34,1	0,4511	31,9	0,2300
м. Київ	70424	2,9841	42576,7	1,9677	3368,0	44,5503	0,8	0,0361
м. Севастополь	20455	0,8667	19918,6	0,9205	441,4	5,8386	0,9	0,0387

\* Складено та розраховано на основі [8].

$$K_i = \sqrt{\frac{K_1 + K_2 + K_3 + \sqrt{K_4}}{4}} \quad (3)$$

Формула застосовується для визначення трансферту відповідному місцевому бюджету за умови, що  $K_i < 1$ .

Проведено розподіл субвенції на соціально-економічний розвиток, наданої з державного бюджету місцевим бюджетам у 2012 р. з використанням запропонованої формули (табл. 2).

За показниками формульного розподілу зазначеної субвенції у 2012 р. варто було б зменшити обсяги трансферту Донецькій – на 734,3 млн. грн., Одеській – 186,3 млн. грн., Запорізькій – 53,7 млн. грн., Київській – 35,2 млн. грн. та іншим областям. У рейтингу областей України за економічними показниками 2012 р. ці області перебувають на вищих сходинках.

Відповідне збільшення трансфертного ресурсу передбачається областям, які за рейтин-

Таблиця 2

Показники щодо субвенції на соціально-економічний розвиток, наданої з державного бюджету місцевим бюджетам у 2012 р.\*

Області	2012 рік			
	Субвенція, млн. грн.	$K_i$	Розподіл субвенції за формулою, млн. грн.	Відхилення (гр. 4 – гр. 2)
1	2	3	4	5
По Україні	1914,7		1914,7	
АР Крим	36,8	0,8285	78,6	41,8
Вінницька	96,9	0,7930	94,9	- 2,0
Волинська	60,7	0,7457	116,5	55,8
Дніпропетровська	0,7	1,0246	–	- 0,7
Донецька	734,3	1,0936	–	- 734,3
Житомирська	91,4	0,7536	112,9	21,5
Закарпатська	2,0	0,8150	84,8	82,8
Запорізька	103,3	0,8918	49,6	- 53,7
Івано-Франківська	34,1	0,8529	67,4	33,3
Київська	85,3	0,8906	50,1	- 35,2
Кіровоградська	47,4	0,7473	115,8	68,3
Луганська	65,1	0,8861	52,2	- 12,9
Львівська	1,3	0,9097	41,4	40,1
Миколаївська	13,7	0,8095	87,3	73,6
Одеська	246,2	0,8693	59,9	- 186,3
Полтавська	87,2	0,8834	53,4	- 33,8
Рівненська	7,2	0,7631	108,5	101,3
Сумська	20,3	0,7762	102,5	82,2
Тернопільська	–	0,7807	100,5	100,5
Харківська	52,0	0,9208	36,3	- 15,7
Херсонська	3,1	0,7323	122,7	119,5
Хмельницька	0,1	0,7864	97,9	97,8
Черкаська	16,0	0,8018	90,8	74,8
Чернівецька	60,6	0,8362	75,0	14,4
Чернігівська	28,1	0,7472	115,8	87,7
м. Київ	–	3,5192	–	–
м. Севастополь	20,8	1,3843	–	- 20,8

\* Складено та розраховано на основі [6] та доповнено автором.

гом знаходяться на нижчому рівні регіонального розвитку (Херсонській – 119,5 млн. грн., Тернопільській – 100,5 млн. грн., Хмельницькій – 97,8 млн. грн., Чернігівській – 87,7 млн. грн., Закарпатській – 82,8 млн. грн., та ін.).

Значні відхилення між фактично отриманими регіонами сумами субвенції та су-

мами, отриманими у результаті її формульного розподілу, підтверджують необхідність удосконалення механізму надання місцевим бюджетам інвестиційних трансфертів, що сприятиме усуненню диспропорцій у регіональному розвитку країни. Цього вимагає і проголошений країною курс на створення

рівних умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів України і принцип соціальної справедливості, відповідно до якого трансферти з центрального бюджету слід розподіляти насамперед у економічно слабкі регіони.

Відповідно до вищезазначеного можна зробити висновки, що внаслідок відсутності формульних процедур розподілу інвестиційних субвенцій, кошти розподіляються по території країни безсистемно, чим посилюються міжрегіональні відмінності та створюються різні інвестиційні можливості для органів місцевого самоврядування.

Самостійно вирішити наявні проблеми соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць місцеві органи влади не можуть через незначні обсяги бюджетів розвитку місцевих бюджетів. Тим більше, що значна частка надходжень до бюджету розвитку формується за рахунок коштів, що передаються з загального фонду місцевих бюджетів.

Як результат, невідповідність організації та механізму функціонування бюджетного регулювання вимогам сучасного соціально-економічного розвитку держави зумовлює диспропорції у міжбюджетних відносинах. Основою їх подолання повинно бути подальше науково обґрунтоване реформування бюджетного устрою та бюджетної системи, зокрема зміцнення основ бюджету розвитку місцевих бюджетів за рахунок додаткових джерел його наповнення та оптимізація механізму надання місцевим бюджетам інвестиційних субвенцій з державного бюджету шляхом застосування формульних підходів до їх розподілу.

### Література

1. *Бюджетна система: Підруч.* / За ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К.: Центр учбової літератури; Тернопіль: Економічна думка, 2012. – 871 с.

2. *Диверсифікація доходів місцевих бюджетів* / І. О. Луніна, О. П. Кириленко, А. В. Лучка та ін.; За ред. І. О. Луніної. – К.: НАН України; Ін-т екон. та прогнозів, 2009. – 283 с.

3. *Зарубіжна практика надання інвестиційних субвенцій місцевим бюджетам і перспективи її запровадження в Україні* / О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний // Вісник ТНЕУ. – 2011. – № 4. – С. 42–57.

4. Кириленко О. П., Малиняк Б. С. *Теорія і практика бюджетних інвестицій: Монографія.* – Тернопіль: Економічна думка, 2007. – 288 с.

5. *Рейтинг інвестиційної привабливості регіонів: 2013 рік* / Підготовлено Київським міжнародним інститутом соціології у партнерстві з Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій на замовлення Державного агентства з інвестицій та управління національними проектами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ukrproject.gov.ua/sites/default/files/upload/zvit\\_pro\\_investiciynu\\_privablivist\\_regioniv\\_povna\\_versiya.pdf](http://www.ukrproject.gov.ua/sites/default/files/upload/zvit_pro_investiciynu_privablivist_regioniv_povna_versiya.pdf).

6. *Річні звіти про виконання Державного бюджету України* / Державна казначейська служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147449&&documentList\\_stind=1](http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147449&&documentList_stind=1).

7. Свяневич П. *Система інвестування у місцевому самоврядуванні Польщі* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cpp.org.ua>.

8. *Україна у цифрах у 2011 році: статистичний збірник* / За ред. О. Г. Осауленка. – К.: Державна служба статистики України, 2012. – 250 с.

9. Юрчишин І.І. *Рівень доходів населення України: регіональний аспект* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Vpu/Ekon/2009\\_7/13.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Vpu/Ekon/2009_7/13.pdf).

10. Herrero-Alcalde A. *Capital Transfers and Equalization: An Application to Spanish Regions* / Ana Herrero-Alcalde, Jorge Martinez-Vazquez, Encarnacion Murillo-Garcia. – International Center for Public Policy Working Paper Series, at AYSPS, GSU paper1025, International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University. – July, 2010. – 49 p.



Віктор РУСІН

## **ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ КАЗНАЧЕЙСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

---

*Розглянуто особливості казначейської системи обслуговування місцевих бюджетів в Україні. Проаналізовано переваги та недоліки казначейської системи обслуговування місцевих бюджетів. Запропоновано шляхи подальшого вдосконалення вітчизняної системи касового обслуговування місцевих бюджетів.*

---

Обсяги ресурсів місцевих бюджетів і потенційні можливості їхнього наповнення не гарантують своєчасного виконання функцій, покладених на органи місцевого самоврядування. Тому важлива роль в сучасних умовах належить системі виконання місцевих бюджетів, яка, окрім акумулювання доходів і здійснення видатків, має забезпечувати ефективне управління бюджетними ресурсами, прозорість фінансових операцій, аналіз і надання інформації про стан бюджету, а також запобігати нецільовому використанню коштів. У світовій практиці, залежно від історичних і національних особливостей організації фінансової системи, вирізняють три основні моделі систем касового виконання бюджету: банківську, казначейську та змішану, яка поєднує ознаки двох попередніх. У більшості держав переважно застосовується банківська система виконання бюджетів. Однак поширенішою є практика створення спеціалізованого органу – казначейства, який провадить діяльність у сфері касового виконання бюджетів і наділений певними повноваженнями щодо управління суспільними фінансами. В Україні застосовується казначейська система касового виконання місцевих бюджетів, яка передбачає закріплення провідної ролі в цьому процесі за органами казначейства.

Проблематика казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні відображена в працях багатьох вітчизняних науковців і практиків, зокрема: С. Булгакової, О. Даневича, А. Лучки, Б. Малиняка, К. Павлюк, В. Стоян, П. Петрашка, О. Чечуліної, С. Юрія та ін. Разом з тим, залишаються не з'ясованими багато актуальних питань, що стосуються визначення переваг, недоліків та шляхів удосконалення діяльності органів казначейства в процесі касового обслуговування місцевих бюджетів в Україні, що посилює актуальність даного дослідження.

Метою статті є визначення переваг та недоліків казначейського обслуговування місцевих бюджетів, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення цього процесу в Україні.

В нашій країні органи казначейства відіграють сьогодні одну з провідних ролей у бюджетному процесі на місцевому рівні. Запровадження казначейського обслуговування місцевих бюджетів розпочалося в Україні з 1 червня 1999 р., коли на виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 1 квітня 1999 р. № 522 “Про удосконалення управління бюджетними коштами” у Дніпропетровській і Черкаській областях було розпочато експеримент з касового виконання місцевих бюджетів органами казначейства. Позитивні

результати проведеного експерименту стали передумовою утвердження системи казначейського обслуговування місцевих бюджетів на всій території України [1, 367].

Прийнятий у 2001 р. Бюджетний кодекс України закріпив обов'язковість казначейського обслуговування місцевих бюджетів. 29 жовтня 2001 р. Міністерство фінансів України затвердило наказ № 482 "Про забезпечення запровадження з 1 січня 2002 р. казначейського обслуговування місцевих бюджетів". Територіальні органи казначейства почали здійснювати касове обслуговування місцевих бюджетів за доходами і проводити операції з перерахування міжбюджетних трансфертів. 5 грудня 2002 р. Президент підписав Указ № 1133 "Про невідкладні заходи щодо вдосконалення механізмів казначейського обслуговування державного і місцевих бюджетів" і з 1 січня 2003 р. розпочато переведення на казначейське обслуговування місцевих бюджетів за видатками. Починаючи з 2004 р., місцеві бюджети повністю переведені на казначейське обслуговування як за доходами, так і за видатками.

Основу нормативно-правової бази, згідно з якою здійснюється казначейське обслуговування місцевих бюджетів та регламентуються організаційні взаємовідносини між органами Державної казначейської служби України, фінансовими органами, місцевими радами та їх виконавчими органами, платниками податків, розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів у процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів в Україні, складають Бюджетний кодекс України та розроблений на виконання його вимог "Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів", затверджений наказом Міністерства фінансів України від 23.08.2012 р. № 938. Державна казначейська служба України – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казна-

чейського обслуговування бюджетних коштів та забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України.

Відповідно до норм Бюджетного кодексу казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає: 1) розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства; 2) контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, взятті бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями; 3) ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку; 4) здійснення інших операцій з бюджетними коштами [2].

У процесі казначейського обслуговування коштів місцевих бюджетів органи казначейства здійснюють такі основні функції:

- обслуговують місцеві бюджети за доходами, видатками, кредитуванням та фінансуванням бюджету;

- відкривають рахунки в національній валюті в органах казначейства для зарахування доходів місцевих бюджетів та здійснення видатків;

- здійснюють розподіл платежів між рівнями місцевих бюджетів, розподіл інших платежів, що зараховуються до місцевих бюджетів у розмірах, визначених законодавством, та перераховують розподілені кошти місцевих бюджетів за належністю;

- здійснюють повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до місцевих бюджетів на підставі відповідних документів органів, які згідно із законодавством контролюють справляння надхо-

джень бюджету, погоджених з відповідними місцевими фінансовими органами;

- здійснюють розрахунки за міжбюджетними трансфертами;

- щодня перераховують залишки надходжень на рахунки загального та спеціального фондів місцевих бюджетів;

- здійснюють реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань, операції щодо виконання платіжних доручень розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;

- здійснюють покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів та надають середньострокові позики місцевим бюджетам за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка (ЄКР) в установленому законодавством порядку;

- надають виписки з рахунків фінансовим органам, органам, що контролюють справляння надходжень бюджету;

- ведуть бухгалтерський облік усіх операцій щодо виконання місцевих бюджетів;

- здійснюють попередній та поточний контроль за цільовим спрямуванням бюджетних коштів;

- проводять взаємні розрахунки між державним та місцевими бюджетами;

- складають фінансову та бюджетну звітність про виконання місцевих бюджетів та подають її Міністерству фінансів України і місцевим фінансовим органам [3].

Переведення на казначейське обслуговування місцевих бюджетів забезпечило реалізацію на практиці основних норм одного із принципів бюджетної системи України – принципу єдності у частині дотримання забезпечення єдиної правової бази, єдиного регулювання бюджетних відносин, єдиної бюджетної класифікації, єдності порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності.

Досвід переведення місцевих бюджетів України на казначейське обслуговуван-

ня свідчить про низку суттєвих переваг, серед яких:

- акумуляція усіх коштів місцевих бюджетів на єдиному казначейському рахунку в єдиній структурі органів казначейства;

- скорочення термінів проходження платежів;

- забезпечення ведення централізованого обліку надходжень та видатків місцевих бюджетів, що дало можливість одержання оперативної та достовірної інформації про хід виконання місцевих бюджетів у режимі реального часу для прийняття управлінських рішень;

- можливість покривати тимчасові касові розриви та отримувати середньострокові позики за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка;

- застосування процедур попереднього та поточного контролю органами казначейства в процесі виконання місцевих бюджетів;

- підвищення прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні та ефективне використання бюджетних коштів шляхом створення відповідних дієвих механізмів.

Суттєвою перевагою казначейської системи для органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади є можливість отримання безвідсоткових позичок з єдиного казначейського рахунка для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, пов'язаних із забезпеченням здійснення захищених видатків загального фонду [4]. Такі позики надають, як правило, для забезпечення витрат, пов'язаних з оплатою праці працівників бюджетних установ, придбання продуктів харчування, медикаментів, оплатою комунальних послуг та енергоносіїв [5, 28]. Механізм покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, пов'язаних із забезпеченням здійснення захищених видатків загального фонду, реалізується шляхом надання територіальними органами

## БЮДЖЕТНА СИСТЕМА І БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

казначейства на договірних умовах позик місцевим бюджетам за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка без нарахування відсотків за користування ними [4]. Так, у 2013 р. станом на 25.11.2013 р. місцевим бюджетам було надано 30892 позики на загальну суму понад 1 млрд. грн. (табл. 1).

Така кількість наданих позик свідчить про недостатність надходжень до місцевих

бюджетів за рахунок закріплених за ними видів доходів та обсягів отриманих дотацій вирівнювання. Значна кількість позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів певною мірою обумовлена недосконалістю порядку повернення цих позик. Строк погашення позики не може перевищувати 60 днів з дня ліквідації тимчасового касового розриву. Погашення позики

Таблиця 1

### Позики на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів за рахунок коштів ЄКР станом на 25.11.2013 р.\*

Назва зведеного бюджету	Надано позик, тис. грн.	Кількість наданих позик						Погашено позик, тис. грн.	Заборогованість, тис. грн.
		Всього	в тому числі :						
			Республіканський (обласний) бюджет	Міський бюджет	Районний (районний у містах) бюджет	Селищний (сільський) бюджет			
01 АР Крим	1 855 719,5	820	12	161	238	409	1 849 194,5	6 525,0	
02 Вінницька обл.	957 137,4	681		129	178	374	917 467,0	39 670,4	
03 Волинська обл.	709 019,9	1 013		121	117	775	707 987,9	1 032,1	
04 Дніпропетровська обл.	2 738 220,7	1 992	17	195	716	1064	2 724 711,3	13 509,4	
05 Донецька обл.	3 094 011,2	2 437		740	559	1138	3 048 312,1	45 699,2	
06 Житомирська обл.	1 161 427,7	1 163		150	420	593	1 160 562,7	864,9	
07 Закарпатська обл.	618 499,4	718		108	132	478	618 497,7	1,7	
08 Запорізька обл.	1 838 925,2	1 030	3	216	437	374	1 808 310,5	30 614,7	
09 Івано-Франківська обл.	1 989 569,2	1 316	8	184	315	809	1 884 162,4	105 406,8	
10 Київська обл.	1 814 744,0	1 771		249	557	965	1 774 003,2	40 740,7	
11 Кіровоградська обл.	925 503,5	730		146	374	210	925 276,9	226,6	
12 Луганська обл.	2 424 476,0	2 072		569	370	1133	2 294 853,0	129 623,0	
13 Львівська обл.	1 794 273,1	810		336	227	247	1 788 684,8	5 588,4	
14 Миколаївська обл.	626 253,0	562	2	117	224	219	618 005,3	8 247,7	
15 Одеська обл.	1 055 021,6	696		127	235	334	1 046 387,8	8 633,7	
16 Полтавська обл.	837 787,2	778		76	472	230	834 826,1	2 961,0	
17 Рівненська обл.	575 894,3	765		79	155	531	575 892,6	1,7	
18 Сумська обл.	799 179,6	659		200	304	155	765 454,9	33 724,7	
19 Тернопільська обл.	1 345 273,3	2 732		229	375	2128	1 345 270,9	2,4	
20 Харківська обл.	1 662 402,7	1 561		257	705	599	1 604 700,6	57 702,0	
21 Херсонська обл.	643 934,6	1 027		96	206	725	643 906,8	27,8	
22 Хмельницька обл.	1 303 974,3	1 524		248	393	883	1 289 931,4	14 042,9	
23 Черкаська обл.	1 080 759,2	534		242	217	75	1 053 671,5	27 087,7	
24 Чернівецька обл.	613 372,5	335	7	48	127	153	613 368,5	4,1	
25 Чернігівська обл.	1 532 123,2	3 046	10	237	760	2039	1 506 204,9	25 918,4	
26 м. Київ	7 855 590,0	85		85			7 361 063,6	494 526,4	
27 м. Севастополь	102 668,3	35			35		102 668,3		
<b>ВСЬОГО</b>	<b>41 955 760,6</b>	<b>30 892</b>	<b>59</b>	<b>5 345</b>	<b>8 848</b>	<b>16 640</b>	<b>40 863 377,2</b>	<b>1 092 383,4</b>	

\*Складено на основі [6].

здійснюється за рахунок не менш як 80% усіх надходжень загального фонду місцевого бюджету [4]. Взявши бюджетну позичку на початку року, наступного місяця майже усі надходження до загального фонду спрямуються на її погашення. Органи місцевого самоврядування змушені скористатися наступною позичкою у цьому ж місяці. Таким чином, взявши один раз позику на покриття тимчасових касових розривів на початку року, органи місцевого самоврядування майже приречені на взяття таких позик кожного наступного місяця аж до кінця року.

При порушенні вимог щодо взяття та реєстрації бюджетних зобов'язань органи казначейства не реєструють їх, а застосовують заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, визначені Бюджетним кодексом України. На цьому етапі органи казначейства оформлюють попередження

про неналежне виконання бюджетного законодавства (табл. 2).

Варто зазначити, що до 1.03.2011 р. органи казначейства оформляли відмови у реєстрації зобов'язань та фінансових зобов'язань, а з березня 2011 р. – попередження про бюджетні правопорушення.

Органи казначейства при невиконанні встановлених вимог мають право повертати розпорядникам і одержувачам коштів платіжні доручення без виконання. При цьому застосовують заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, зокрема, попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо його усунення або інший захід впливу відповідно до частини другої статті 118 Бюджетного кодексу України на підставі протоколу про порушення бюджетного законодавства (табл. 3).

Таблиця 2

**Структура попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства щодо взяття та реєстрації бюджетних зобов'язань та бюджетних фінансових зобов'язань з виконання місцевих бюджетів за 2010–2011 рр.\***

Причини попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства	Роки					
	2010			2011		
	к-сть	сума, тис. грн	%	к-сть	сума, тис. грн	%
Відсутність документів, які підтверджують факт узяття зобов'язання та фінансового зобов'язання	1680	50678,7	6,67	867	54392,3	5,37
Невідповідність напрямів витрачання бюджетних коштів бюджетному асигнуванню, паспорту бюджетної програми	1514	24138,8	3,18	642	12227,9	1,21
Неподання або подання неповного пакета підтвердних документів щодо проведення процедур закупівлі товарів	280	103219,9	13,58	697	290740,5	28,70
Недотримання розпорядниками коштів бюджетних повноважень та обмежень, які запроваджуються законодавчими та нормативно-правовими актами	1565	259660,0	34,16	2460	400469,0	39,53
Недотримання вимог щодо оформлення поданих документів	5663	287939,6	37,88	2445	233604,4	23,06
Відсутність відповідного зобов'язання у бухгалтер. обліку виконання бюджету	1786	26891,7	3,54	936	19155,9	1,89
Невідповідність фінансового зобов'язання відповідному бюджетному зобов'язанню, відображеному в бухгалтерському обліку	157	7652,8	1,01	120	2604,9	0,26
Всього	12645	760181,5	100	8167	1013194,9	100

\*Складено на основі даних Державної казначейської служби України.

Таблиця 3

**Структура попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства при прийнятті до виконання платіжних доручень розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів у 2010-2011 рр.\***

Причини попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства	Роки					
	2010			2011		
	к-сть	сума, тис. грн.	%	к-сть	сума, тис. грн.	%
Відсутність в казначейському обліку зобов'язань та фінансових зобов'язань	962	24934,2	13,80	402	6907,2	15,05
Невідповідність платежу зареєстрованим зобов'язанням та фінансовим зобов'язанням	455	3375,3	1,87	224	7689,9	16,76
Невідповідність зазначеного коду економічної класифікації видатків економічній характеристиці платежу	941	4529,5	2,51	377	3365,0	7,33
Обмеження здійснення видатків, що встановлюється нормативно-правовими актами	1377	20592,1	11,40	425	16537,8	36,04
Зупинення операцій з бюджетними коштами, накладення арешту на кошти, що перебувають на рахунку розпорядника	348	1730,0	0,96	186	2415,7	5,26
Відсутність або недостача залишків коштів на рахунках бюджетних установ	6558	115198,2	63,77	151	3575,7	7,79
Перевищення показників, затверджених у кошторисах, планах асигнувань	986	9268,3	5,13	295	2926,8	6,38
Неподання підтверджуючих документів	134	1022,4	0,57	61	2470,7	5,38
Всього	11761	180650,0	100	2121	45888,8	100

\*Складено на основі даних Державної казначейської служби України.

Несформованість в Україні громадсько-го та інших форм контролю у бюджетному процесі на місцевому рівні посилює увагу державної влади до підвищення якості виконання контрольних функцій органами казначейства. Очевидно, що в майбутньому, одночасно з розвитком в нашій країні системи громадського та муніципального контролю, повноваження Державної казначейської служби у сфері контролю мають бути певною мірою звужені. Це відповідає демократичним принципам організації влади в державі та сприятиме зміцненню місцевого самоврядування.

Однак, поряд із перевагами переведення на казначейське обслуговування місцевих бюджетів, мають місце певні проблемні аспекти методологічного, технічного й організаційного характеру.

В процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів часто трапляються ситуації, коли місцева рада приймає рішення з порушенням норм чинного бюджетного законодавства чи рішення місцевої ради подається до органів казначейства несвоєчасно. Мають місце часті внесення змін до розписів бюджетів і відповідно до кошторисів та планів асигнувань розпорядників коштів. Це суттєво ускладнює своєчасність і правильність обліку планових показників як бюджетів, так і розпорядників коштів у фінансових та казначейських органах і як наслідок унеможливорює належний рівень казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Органи казначейства у даному випадку не мають права вжити ніяких заходів та застосувати будь-які санкції до місцевих органів

влади. Тому доцільно врегулювати дане питання на законодавчому рівні.

Майже вся діяльність органів казначейства, що пов'язана з рухом грошових потоків з виконання місцевих бюджетів, автоматизована. Проте органи казначейства працюють із використанням різних програмних продуктів з обслуговування місцевих бюджетів за доходами і видатками. Єдиний програмний продукт для системи казначейства вже розроблений і пройшов випробування в окремих територіальних органах Державного казначейства, однак його впровадження по всій території України відкладено на 2014 р. Вважаємо за доцільне як найскоріше ввести його в дію в усіх територіальних органах казначейства.

Що стосується технічного забезпечення як органів казначейства, так і органів місцевого самоврядування, розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів та забезпечення телекомунікаційних зв'язків між ними, то тут також існують серйозні проблеми. Значна частина комп'ютерного обладнання потребує оновлення, зокрема це стосується органів казначейства на найнижчому рівні. Оскільки з кожним роком кількість оброблених документів в органах казначейства зростає, то варто і покращити технічні характеристики серверів та обладнання, призначеного для зберігання баз даних.

Потребують удосконалення і телекомунікаційні зв'язки як між казначейством та іншими фінансовими інститутами держави, так і між розпорядниками й одержувачами коштів місцевих бюджетів. Однією з проблем в обслуговуванні територіальними органами казначейства України розпорядників та одержувачів бюджетних коштів є обмін з клієнтами великою кількістю документів. Транспортне сполучення і значне віддалення окремих сільських, селищних рад з районними центрами не дозволяє головним бухгалтерам у разі потреби (прове-

дення видатків, розподілу коштів на окремі реєстраційні рахунки тощо), відвідувати районні управління Державної казначейської служби України.

Аналогічну проблему банківські установи вирішили створенням системи "Клієнт банк-банк", яку на сьогодні ефективно використовують банки для обслуговування клієнтів. Запровадження спеціалізованої програми "Клієнт казначейства-казначейство" допоможе місцевим бюджетам вирішити низку питань щодо більш раціонального використання робочого часу, оперативності у наданні планових показників та отриманні інформації за рухом коштів на рахунках, зменшення витрат на відрядження тощо [7, 27]. Система апробована в територіальних управліннях органів казначейства, однак впровадження її по всій території України вимагає урегулювання низки питань. Насамперед, необхідно забезпечити розпорядників коштів комп'ютерною технікою та телекомунікаційними зв'язками з органами казначейства. Вирішення потребують і питання стосовно захисту інформації. Крім технічного забезпечення необхідне і кадрове забезпечення. Основними причинами невикористання навіть наявної комп'ютерної техніки є відсутність навичок роботи працівників бухгалтерських та економічних служб бюджетних установ, а особливо сільських і селищних рад.

Органи казначейства, розпорядники та одержувачі коштів місцевих бюджетів формують звітність із використання різних програмних продуктів, що ускладнює можливість обміну нею з використанням телекомунікаційних зв'язків. Тому доцільно розробити програмний продукт для формування звітності, прийнятний для усіх учасників бюджетного процесу на місцевому рівні. Використання он-лайн доступу розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів до реєстрації бюджетних

зобов'язань та передавання платіжних доручень значно раціоналізує використання робочого часу як працівників органів казначейства, так і їх клієнтів. Це також зменшить матеріальні та фінансові витрати на формування розрахункових документів та їх обмін між органами казначейства та розпорядниками й одержувачами коштів місцевих бюджетів.

Упродовж останніх кількох років представники органів місцевого самоврядування та науковці наголошували на надмірному втручанні центральних органів влади в управління бюджетними ресурсами та маніпулюванні місцевими коштами, що акумулюються на ЄКР. Так, О. Молдован зазначає, що в 2009 р. в умовах значного дефіциту фінансових ресурсів уряд за рахунок залишків коштів місцевих бюджетів на ЄКР фінансував видатки державного бюджету. Аналогічна ситуація була зафіксована в другій половині 2011 р., коли кошти місцевих бюджетів на ЄКР тимчасово вилучалися на погашення державних боргів [8, 91]. Починаючи з середини 2012 р., органи місцевого самоврядування почали скаржитися на затримку проведення платежів територіальними органами казначейства. Ситуація значно загострилась у 2013 р. 24 липня 2013 р. у зв'язку з численними зверненнями органів місцевого самоврядування щодо незадовільного стану казначейського обслуговування, Асоціація міст України звернулася до голови уряду щодо безпідставних затримок та блокування Державною казначейською службою України платежів з місцевих бюджетів [9]. Більшу частину затриманих платіжних доручень та заблокованих рахунків складають так звані незахищені статті видатків місцевих бюджетів: житлово-комунальне господарство, транспорт, утримання установ бюджетної сфери та соціальної інфраструктури, забезпечення дорожнього

господарства та сфери благоустрою, капітальні видатки тощо. За даними Асоціації міст України у листопаді 2013 р. тільки за даними міст, що доступні для аналізу, заблоковано майже 1 млрд. грн. коштів місцевих бюджетів. Якщо екстраполювати ці показники на всю Україну, то можна говорити про те, що сьогодні держава безвідсотково кредитується в розмірі 3–4 млрд. грн. за рахунок місцевих бюджетів. Такий спосіб підтримки ліквідності єдиного казначейського рахунка негативно впливає на якість життя в більшості населених пунктів, а негативні наслідки від таких дій ще довго доведеться усувати [10].

Органи Державної казначейської служби України зазначають, що вживають усіх можливих заходів щодо проведення у повному обсязі розрахунків згідно з наданими платіжними дорученнями розпорядників коштів державного та місцевих бюджетів, спрямовуючи на це весь наявний фінансовий ресурс єдиного казначейського рахунка. Однак, враховуючи необхідність опрацювання значної кількості первинних і розрахункових документів, з метою уникнення соціальної напруги, органи казначейства України забезпечують виконання насамперед захищених статей видатків бюджету, а саме: виплату заробітної плати, стипендії, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, продуктів харчування, медикаментів тощо, перелік яких визначений частиною 2 статті 55 Бюджетного кодексу України.

Про критичний стан управління бюджетними ресурсами держави та місцевого самоврядування свідчить той факт, що залишки коштів на ЄКР зменшуються (табл. 4). Це при тому, що обсяги надходжень до бюджетів з кожним роком збільшуються. Так, у січні 2013 р. залишки коштів на ЄКР досягли рівня січня 2003 р., і нижчим цей показник був лише у серпні 2003 р. [11].



Таблиця 4

Вхідне сальдо ЄКР у 2003–2013 рр. (станом на початок місяця) \*

(млн. грн.)

	Роки										
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
січень	452	2 205	4 950	17 015	9 084	4 378	7 715	1 055	2 724	2 062	458
лютий	1 811	4 005	6 750	19 480	11 220	10 015	7 946	1 835	6 036	4 255	4 047
березень	1 637	5 433	6 957	19 357	13 834	14 141	5 988	1 334	7 755	4 703	2 773
квітень	903	5 652	6 866	16 323	14 865	15 571	5 453	5 412	6 158	5 726	3 579
травень	740	4 749	5 342	15 053	14 539	12 361	3 363	6 312	9 441	5 640	3 766
червень	1 180	5 573	7 685	16 415	16 557	18 085	4 966	5 478	17 182	7 878	4 108
липень	594	9 651	5 549	13 767	13 680	14 376	4 134	7 352	7 797	5 632	3 754
серпень	341	13 194	7 797	13 338	15 508	14 212	2 583	8 713	8 180	3 644	3 925
вересень	752	15 242	10 270	16 121	17 121	19 165	6 576	13 806	11 053	6 608	3 990
жовтень	2 508	12 883	8 267	15 091	13 217	15 857	3 544	8 751	6 307	2 311	4 073
листопад	3 092	9 603	7 148	13 840	13 340	11 430	3 311	5 749	5 332	1 762	410
грудень	4 475	8 703	27 350	15 149	15 229	16 995	3 291	10 926	6 217	8 834	1 197

\*Складено на основі [11].

З метою вирішення даної проблеми вважаємо за доцільне на законодавчому рівні розробити механізм залучення залишків коштів місцевих бюджетів на ЄКР на покриття дефіциту державного бюджету. Головною умовою повинно стати забезпечення першочергового фінансування видатків місцевих бюджетів, і лише після цього, за умов наявності певного мінімального залишку коштів, залучати їх на покриття дефіциту державного бюджету. З метою визначення частки коштів державного та місцевих бюджетів у складі залишків на ЄКР пропонуємо у складі ЄКР виділити два субрахунки – один для акумуляції коштів державного бюджету, а інший для акумуляції коштів місцевих бюджетів. Доцільно також запровадити відповідальність посадових осіб органів казначейства за недотримання строків та інших порядків проведення бюджетних платежів.

Таким чином, підсумовуючи вищевказане, до найважливіших завдань вдосконалення вітчизняної системи казначейського

обслуговування місцевих бюджетів слід віднести:

- удосконалення нормативно-правового забезпечення бюджетного процесу на місцевому рівні;
- прискорення запровадження в дію в усіх територіальних органах казначейства єдиного програмного продукту для казначейського обслуговування місцевих бюджетів як за доходами, так і за видатками;
- покращення технічного забезпечення органів казначейства, органів місцевого самоврядування, розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів та забезпечення телекомунікаційні зв'язків між ними;
- вдосконалення порядку надання позик з ЄКР для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів;
- врегулювання механізму залучення залишків коштів місцевих бюджетів на ЄКР на покриття дефіциту державного бюджету;
- спрощення системи казначейського обслуговування розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів.

Отже, виконання місцевих бюджетів, їх якість, своєчасність, достовірність і прозорість у багатьох випадках залежить від організації казначейського обслуговування. Тому цей процес необхідно постійно удосконалювати з метою спрощення та оптимізації існуючих процедур обслуговування клієнтів для підвищення рівня ефективності управління бюджетними коштами місцевих бюджетів.

### Література

1. *Місцеві фінанси: Підручник / О. П. Кириленко та ін.; За ред. О. П. Кириленко – К.: Знання, 2006. – 677 с.*
2. *Бюджетний кодекс України, редакція від 8.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print1370601878334638>.*
3. *Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів: Затв. наказом Міністерства фінансів України від 23.08.2012 р. № 938. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1569-12>.*
4. *Порядок покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів : Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2010 р. № 1204. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1204-2010-%D0%BF/para10#n10>.*
5. *Лучка А. В. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів: теоретичні основи та вітчизняна практика // Світ фінансів. – 2006. – Вип. 1 (6). – С. 19–31.*
6. *Про обсяги позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів за рахунок коштів ЄКР (станом на 25.11.2013 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat\\_id=23608&page=0](http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat_id=23608&page=0).*
7. *Ракитський В. Механізми удосконалення казначейського обслуговування // Казна. – 2006. – № 4–5 (68). – С. 26–27.*
8. *Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ: Монографія. – К.: НІСД, 2011. – 380 с.*
9. *Державна казначейська служба України блокує платежі органів місцевого самоврядування за видатками місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.auc.org.ua/news/derzhavna-kaznacheiska-sluzhba-ukraini-blokue-platezhi-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya-za-v>.*
10. *Аналітична оцінка проблем казначейського обслуговування місцевих бюджетів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://auc.org.ua/news/analitichna-otsinka-problem-kaznacheiskogo-obslugovuvannya-mistsevikh-byudzheta>.*
11. *Вхідне сальдо ЄКР у 2003–2013 роках (станом на початок місяця) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat\\_id=23608&page=0](http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat_id=23608&page=0).*

Анна МОКРИЦЬКА

## СУТНІСТЬ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ ЯК ОСНОВА ЇХ ФІНАНСУВАННЯ

---

---

*Досліджено сутність медичних послуг, визначено їх місце в системі суспільних благ. Здійснено класифікацію медичних послуг за окремими ознаками та виділено їх характерні особливості, що може стати основою для визначення видів, обсягів, порядку та умов надання гарантованої державою безкоштовної медичної допомоги та запровадження прогресивних методів фінансування (оплати) медичних послуг.*

---

---

Сфера охорони здоров'я, у якій виробляється специфічний товар – медичні послуги, належить до загальної системи економічних відносин. При цьому її роль постійно зростає, оскільки в умовах науково-технічного прогресу і розробки інноваційних технологій охорона здоров'я займає одну з основних позицій у забезпеченні ефективності суспільного відтворення. Система охорони здоров'я України, володіючи технічним, кадровим і фінансовим потенціалами, виявилася неспроможною забезпечити реалізацію конституційних прав громадян України у сфері медичного обслуговування, задовольнити потреби суспільства та користувачів медичних послуг. Соціально-економічні реформи в Україні не супроводжувалися здійсненням відповідних перетворень у галузі охорони здоров'я, що спричинило її сучасний незадовільний стан, неадаптованість до умов ринкового господарювання, неспроможність забезпечити належний рівень якості і доступності медичної допомоги населенню, неврахування тенденцій розвитку та реформування охорони здоров'я як складової світової та національної економік. Незважаючи на закладені вітчизняним за-

конодавством основи формування системи соціальних гарантій в Україні, яка відповідала б вимогам цивілізованого ринкового господарства, на практиці про повноцінне виконання соціально-гарантуючих функцій держави у сфері охорони здоров'я сьогодні стверджувати передчасно. Головною причиною такої ситуації є відсутність порядку та умов надання гарантованої державою безкоштовної медичної допомоги.

Сучасні дослідники З. Гладун, Н. Дейкун, Л. Жаліло, В. Журавель, Л. Пиріг, В. Пономаренко, І. Солоненко вважають, що незадоволеність пацієнтів якістю надання медичної допомоги, її ефективністю та доступністю є одним із недоліків в організації й управлінні національною системою охорони здоров'я. Тому одним з пріоритетних напрямів реформування системи охорони здоров'я в Україні вчені розглядають забезпечення якості надання медичної допомоги населенню та підвищення її ефективності.

В Україні ситуація складається таким чином, що до цього часу не запроваджено єдиних стандартів надання медичної допомоги, відповідно немає визначення стандартів якості медичних послуг, які мав би отримувати кожен пацієнт. Цю проблему

необхідно вирішувати шляхом розроблення та прийняття єдиних державних стандартів надання медичних послуг пацієнтам, та, зокрема, визначення обсягів, якості й умов надання гарантованої державою безкоштовної медичної допомоги.

У вітчизняній науковій літературі теоретичні і практичні аспекти розвитку системи державних соціальних гарантій з охорони здоров'я досліджували такі економісти, як О. Василик, А. Величко, Н. Губар, Н. Карпишин, М. Комуницька, Я. Радиш; спеціалісти з організації охорони здоров'я: А. Голяченко, Т. Педченко, М. Поліщук та ін., увагу питанню державних стандартів надання медичних послуг пацієнтам приділяли: Я. Березницький, М. Білинська, Г. Дзяк, Д. Карамішев, Н. Кризина, І. Рожкова, Н. Ярош.

Викладене вище актуалізує дослідження сутності та класифікації медичних послуг, що може стати основою для визначення видів, обсягів, порядку та умов надання гарантованої державою безкоштовної медичної допомоги та запровадження прогресивних методів фінансування (оплати) медичних послуг.

З огляду на це, метою статті є визначення сутності і характерних особливостей медичних послуг, виокремлення джерел та специфіки фінансування різних груп медичних послуг.

Соціально-економічні перетворення, розвиток ринкових відносин в Україні надають фінансовому стану охорони здоров'я нестійкого характеру, що ставить цю галузь у залежність від можливостей державного фінансування і кон'юнктури ринку. Особливості послуг охорони здоров'я потребують залучення соціальних механізмів ринкової економіки для досягнення ефективності їх реалізації.

Медичні послуги є об'єктивно необхідним елементом кінцевого споживання в цивілізованому суспільстві, при цьому послуги

охорони здоров'я - не звичайний ринковий товар, виробництво і споживання якого визначаються співвідношенням платоспроможності попиту та пропозиції, а соціальне благо, яке має бути надано людині у будь-якому випадку, незалежно від того, багата вона чи бідна, здатна його оплатити чи ні [1, 16].

На наш погляд, не можна говорити про те, що охорона здоров'я не може і не має розвиватися за законами ринкового господарювання. Саме в умовах ринкових відносин з'являються передумови радикальних змін в організації охорони здоров'я. Звісно, в Україні на даний момент ринкові відносини не можуть бути розповсюджені на всю систему надання медичної допомоги. Таке становище обумовлено, по-перше, практично повним державним регулюванням діяльності медичних установ, по-друге, обмеженням числом медичних установ, серед яких можлива конкуренція, регулююча роль якої стосовно якості медичних послуг очевидна. У зв'язку з цим, цілком виправданою є поява двох категорій, що позначають кінцеві результати лікарської діяльності. Так, "медична допомога" – це кінцевий результат безкоштовної медицини, тоді як "медична послуга" – це продукт або товар медицини платної. На нашу думку, безкоштовної медицини не існувало і не існує. Безкоштовне надання медичних послуг пацієнтам можливе тільки в тому випадку, коли оплата здійснюється іншими платниками (державою, підприємством або "знеособленим" платником податків до бюджету) .

Дослідження функціонування ринкової економіки свідчить, що соціальна сфера робить суттєвий внесок у збільшення національного доходу соціальними послугами, що надаються населенню. Послуги постають особливими самостійними споживчими цінностями, що мають вартість і ціну. Інакше кажучи, з економічного погляду послуги є такими ж продуктами праці, як і матері-

альними благами. Частину з них споживач отримує в обмін на грошові доходи, а частину – в своє розпорядження при виникненні потреб, які можуть бути задоволені безкоштовно для споживача. До безкоштовних належать соціально значущі послуги, що сприяють відтворенню працездатності людини, її життєдіяльності, професійному розвитку. Однак безкоштовних послуг, як правило, не буває. Вони мають свого покупця в особі держави (або представників інтересів держави: управлінь охорони здоров'я, територіальних фондів обов'язкового медичного страхування, страхових медичних організацій), які оплачують їх виробництво, займаючи при цьому здебільшого монопольне становище; або в особі суб'єктів господарювання (в умовах страхової медицини), які мають бажання організувати додаткові медичні послуги для своїх співробітників; а також в особі самого пацієнта. Саме монопольне становище держави як єдиного покупця медичних послуг і спричинило фінансування галузі за залишковим принципом. Споживач же виступає реальним покупцем медичної послуги, оскільки є носієм попиту на неї, як на товар. У зв'язку з вищесказаним, вважаємо за можливе для позначення кінцевого продукту медичного виробництва, фінансованого за рахунок бюджетних чи інших коштів, використовувати категорію “медична послуга”. В умовах

ринкової економіки медична послуга виступає як специфічний особливий товар, наділений певними характеристиками.

У зарубіжній практиці великий вплив на організацію фінансів охорони здоров'я здійснила теорія суспільних благ, початок якої заклав А. Сміт (1723–1790) та продовжили лауреати Нобелівської премії з економіки Дж. Б'юкенен і П. Самуельсон, а також Е. Аткинсон, К. Ерроу, Р. Масгрейв, Г. Менкью, В. Нордгауз, Дж. Стігліц та ін. Вони трактували охорону здоров'я як суспільне благо, доступ до котрого повинні мати усі члени суспільства, незалежно від можливостей оплатити його. Для суспільних благ характерні такі особливості, як неконкурентність, неподільність у споживанні, неможливість усунути індивідів від користування вигодами від цих благ, суспільна цінність, суспільна ефективність (рис. 1).

Неконкурентність, невинятковість та неподільність у споживанні, які є одними з основних особливостей суспільних благ, на що звертають увагу М. Блауг, С. Брю, К. Макконелл, Н. Менкью, П. Самуельсон, Дж. Стігліц та ін. [2; 3; 4; 5; 6], означають, що споживання медичних послуг одним індивідом не зменшує доступності цих соціальних послуг для інших людей. Ці особливості передбачають, що збільшення кількості споживачів благ не спричинює зменшення корисності, яку отримує кожен з

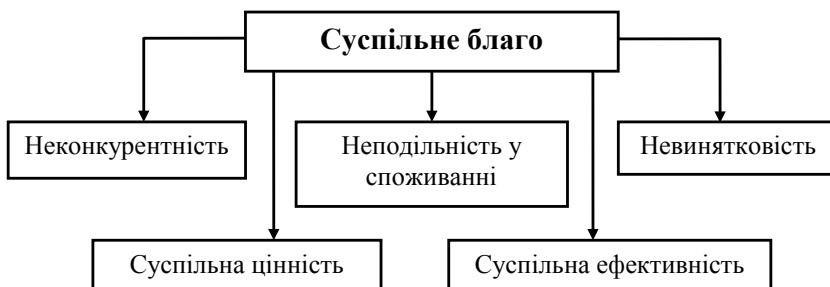


Рис. 1. Характерні особливості суспільного блага\*

\* Складено на основі [2; 3; 4; 5; 6].

них, тобто споживачі не конкурують між собою за право користуватися тим чи іншим благом. Також збільшення кількості користувачів цим благом, як правило, не тягне за собою суттєвого збільшення витрат на задоволення цього попиту, тоді як поява додаткового споживача збільшує ефективність від його надання для всього суспільства [6; 7; 8], тобто має місце суспільна ефективність. Такі блага представляють собою цінність лише тому, що призначені не для однієї людини. Збільшення споживачів у таких випадках суттєво не лише з точки зору мінімізації затрат, а й із позицій досягнутого ефекту [9, 37].

Таким чином, в умовах ринкових відносин, медична послуга виступає специфічним товаром, який володіє наступними характерними властивостями:

- непередбачуваність (пацієнт, що прийшов на прийом до лікаря, не може заздалегідь знати результат відвідування, а необхідність в медичній послугі оцінюється споживачем вже після надання цієї послуги);
- невіддільність від джерела послуги (пацієнт, що записався до певного лікаря, отримує вже не ту послугу, якщо потрапить через відсутність одного лікаря до іншого);
- непостійність якості (одну і ту ж медичну послугу лікарі різної кваліфікації надають по-різному);
- неможливість нагромадження (медична послуга існує (виникає) тільки в момент споживання, у зв'язку з чим не можливе її нагромадження і зберігання).

Згідно з підходом Л. Рове та Г. Хеннеланда, профілактика хвороб населення є суспільним благом у світовому масштабі, вигідним за такими позиціями: по-перше, попередження захворюваності однієї особи спричинює позитивний ефект не тільки для неї, а й для інших індивідів, котрі могли б заразитися; по-друге, добре організована

охорона здоров'я нації має глибокі економічні наслідки, пов'язані зі збереженням добробуту населення й підтримкою продуктивності економічної системи [10, 105].

Загалом у XIX ст. у країнах із соціалістичним ладом планова економіка демонструвала великі успіхи у створенні і використанні суспільних благ, зокрема в таких сферах, як оборона, наука, наукові дослідження у сфері охорони здоров'я, освоєння космосу та ін. Щодо забезпечення приватних благ державними фінансовими ресурсами, то в умовах переходу до ринкової економіки це стало причиною менш ефективного, порівняно з ринковою економікою, використання фінансових ресурсів.

Можуть існувати розбіжності у поглядах, куди віднести певні програми. Дж. Е. Стігліц подає державні програми охорони здоров'я як наближені до чистих товарів суспільного споживання. Програма, внаслідок якої населення позбувається деяких захворювань, приносить вигоду всім членам суспільства: було б неможливим чи небажаним ізолювати будь-якого індивіда від цих вигод [6, 162]. Звісно, якщо до державних програм віднести вакцинацію, значні наукові дослідження, пов'язані з цією проблемою, то ми вважаємо це виправданим. Проте стосовно інших медичних послуг однозначної відповіді дати не можна. Держава може пропонувати товари індивідуального споживання. Якщо товар індивідуального споживання надається безкоштовно, то, ймовірно, виникне надмірне споживання цього блага. Оскільки індивіду не потрібно платити за товар, то попит на останній зростатиме до тих пір, поки гранична вигода, яку він отримує від блага, дорівнюватиме нулю, незважаючи на той факт, що з пропозицією цього блага пов'язані реальні затрати. У випадках, таких як певні види медичних послуг, спотворення внаслідок надмірного споживання можуть сягати великих розмірів. У даному випадку знижен-

ня добробуту може вимірюватися різницею між тим, скільки індивід готовий заплатити за зростання обсягу виробництва від точки, коли ціна дорівнює граничним витратам, до точки, коли ціна дорівнюватиме нулю, та затратами на збільшення виробництва між цими точками [6, 169].

Не всі медичні послуги можуть бути зараховані до суспільних благ. Значна їх частина задовольняє індивідуальну потребу споживача, оплачується ним і стає недоступною для інших споживачів. Іншими словами, вигоди такого блага платні та конкурентні в споживанні. Отже, за місцем в системі суспільних благ вирізняють медичні послуги, які задовольняють приватні потреби споживачів, і є швидше приватним благом та наближені до чистих суспільних благ. Фундаментальні наукові дослідження у галузі медицини відносять до суспільних благ, які повинні фінансуватися з бюджету держави. Однак в умовах обмеженості фінансових ресурсів виникає проблема: як визначити, яка із запропонованих програм найбільш перспективна та обіцяє найбільшу вигоду? Взагалі ефективно надання суспільних благ є процесом більш складним, ніж надання приватних благ. Покупці приватного товару визначають його цінність за допомогою ціни, яку вони готові заплатити. Коли економісти оцінюють необхідність надання урядом суспільного блага, вони не мають можливості скористатися ціновими сигналами. Відповідно, оцінка витрат і вигод суспільних проектів є у кращому випадку приблизним розрахунком [4, 154]. Ринкові критерії визначають “належну” кількість суспільних благ і рішення про надання цих благ приймається за суспільною згодою. Отже, за методами розподілу вирізняємо ринкові медичні послуги (тобто такі, попит на які може стимулювати їх “виробництво”) та неринкові.

М. Блауг зазначає, що тільки політичне рішення шляхом голосування може визна-

чити кількість суспільних благ, яку потрібно виробляти [2, 453]. Американський економіст Г. Таллок у монографії про суспільні блага дав влучну назву “приватні потреби суспільними засобами”, маючи на увазі, що ринок неспроможний взагалі, або адекватно реагувати на суспільні потреби в сфері оборони, національної безпеки, освіти, охорони здоров'я та ін., тому в формі так званого “вимушеного колективізму” держава бере на себе важливі для життєдіяльності суспільства функції, фінансуючи їх за рахунок суб'єктів господарювання і громадян. Отже, держава може сама вирішувати, які з медичних послуг будуть надавати державні заклади, а які – приватні. Тому за способом виробництва вирізняємо приватні та державні медичні послуги.

Незважаючи на те, що існує низка класифікацій медичних послуг, наприклад, за характером – профілактичні, діагностичні, лікувальні, консультаційні, реабілітаційні; за сегментами галузі охорони здоров'я – стаціонарні, амбулаторно-поліклінічні, санітарно-гігієнічні, параклінічні, епідеміологічні; за рівнями надання медичної допомоги – спеціалізовані, високоспеціалізовані, долікарські, лікарські медичні послуги, чинним законодавством визначені види медичної допомоги (швидка та невідкладна, амбулаторно-поліклінічна, стаціонарна, санаторно-курортна тощо) та перелік платних медичних послуг (косметологічна допомога, анонімне обстеження, медичні огляди, протезування та ін.), вони також можуть бути класифіковані “за джерелами фінансування”. За джерелами фінансування можна виділити медичні послуги, отримання яких для користувача буде платним або ж безоплатним. Таким чином, всі медичні послуги можна розділити на чотири групи:

– основні медичні послуги, тобто послуги, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів або коштів обов'язкового медичного страхування;

– оплачувані медичні послуги, тобто послуги, що фінансуються за рахунок коштів конкретного підприємства і призначені для працівників даного підприємства (ці послуги можуть надаватися також в рамках добровільного медичного страхування);

– платні медичні послуги, тобто послуги, надання яких пацієнт оплачує за рахунок власних коштів у повному обсязі після надання йому цих послуг;

– спеціальна медична допомога – це комплекс послуг, фінансування яких здійснюється цільовим призначенням тільки за рахунок бюджетних коштів.

Е. Аткинсон та Дж. Стігліц зазначають, що перш, ніж віддати перевагу державі у наданні того чи іншого блага, слід врахувати факт, що рішення може залежати від вибору інструментів, які є в розпорядженні держави та звертають увагу на адміністративні витрати, розмаїття смаків, перерозподільчі цілі та ін. Якщо за приватного забезпечення суспільними благами споживач сам робить вибір на користь того чи іншого товару, то за державного забезпечення такі завдання повинна вирішувати держава [1, 678].

Сучасні тенденції розвитку системи охорони здоров'я потребують державного регулювання та дієвої економічної політики, які в ринкових умовах залежать від потреб держави і населення як користувачів медичних послуг та платників податків. Держава при виборі соціальної політики та розробки моделі організації фінансів охорони здоров'я повинна зважати на особливості медичних послуг, їх місце в системі суспільних благ, на традиції, звички, потреби людей і умови надання медичних послуг.

## Література

1. Корчагін В.П. *Вартість медичних послуг: реальний об'єм і інфляційна складова* / В.П. Корчагін // *Економіка охорони здоров'я*. – 1997. – № 6 (18). – С. 5–8.
2. Блауг М. *Економічна теорія в ретроспективі*. – К., 2001. – 684 с.
3. Макконнелл К., Брю С. *Макроекономіка: Пер. з англ. – 13-е вид. – Львів: Просвіта, 1997. – 671 с.*
4. Менкью Н. Г. *Принципы экономики: Учебник. – Санкт-Петербург: Питер Ком, 1999. – 784 с.*
5. Самуэльсон П. А., Нордхауз В. Д. *Экономика: Пер. с англ. – 15-е изд. – М.: Бином-КноРус, 1997. – 799 с.*
6. Стігліц Дж. Е. *Економіка державного сектора*. – К.: Основи, 1998. – 854 с.
7. Аткинсон Э. Б., Стиглиц Дж. Э. *Лекции по экономической теории государственного сектора: Учебник; Пер. с англ. под ред. Л. Л. Любимова. – М.: Аспект Пресс, 1995. – 832 с.*
8. *Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / За ред. Ю. Немеца: Пер. з англ. – К.: Основи, 1998. – 542 с.*
9. Якобсон Л. И. *Экономика общественно-го сектора: Основы теории государственных финансов: Учебник для вузов. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 319 с.*
10. Abbing R. *Health, human rights, and health law: the move towards internationalization, with special emphasis on Europe. In: Health legislation at the dawn of the XXIst century // International digest of health legislation, special issue. – Vol. 49. – No. 1. – 1998. – 205 p.*



Вероніка ДМИТРОВСЬКА

## **ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЗРОСТАННЯ ДОХОДІВ БЮДЖЕТІВ ГІРСЬКИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ**

---

*Розглянуто особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів гірських населених пунктів. Особлива увага приділена напрямам зростання доходів місцевих бюджетів гірських населених пунктів. Обґрунтовано концептуальні підходи до покращення ресурсного забезпечення органів місцевого самоврядування. Змодельовано раціональний розподіл фінансових ресурсів регіону за окремими напрямами за допомогою побудови оптимізаційної задачі.*

---

Незважаючи на те, що прийнято низку нормативних актів, які регламентують порядок фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування щодо виконання власних і делегованих повноважень, на практиці такі норми не виконуються повною мірою й актуальними залишаються існуючі проблеми. На сьогодні питання зміцнення фінансової бази бюджетів гірських населених пунктів набувають особливої гостроти і потребують все новіших підходів до їхнього вирішення.

Актуальним проблемам теоретичних і прикладних аспектів механізму формування доходів місцевих бюджетів гірських населених пунктів присвячено праці таких відомих вітчизняних вчених, як М. Долішній, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, Ц. Огонь, В. Пилипів, І. Сазонець, М. Свердан, І. Ткачук, В. Швець, С. Юрій та ін.

У роботах вищезгаданих авторів сформуване методологічне підґрунтя для дослідження процесів формування доходів місцевих бюджетів. Проте в економічній науці відчувається обмеженість науково-теоретичних розробок, зокрема напрямів зростання доходів місцевих бюджетів гір-

ських населених пунктів, в результаті чого виникає необхідність подальших наукових досліджень у цій сфері.

Науковці здебільшого пропонують одні й ті самі напрями зміцнення доходів місцевих бюджетів, зокрема: віднесення до складу місцевих податків і зборів транспортного податку й плати за землю; закріплення за місцевими бюджетами вищої частки податку на доходи фізичних осіб та його справляння за місцем проживання платника податку, а не за місцем його роботи; введення екологічного податку та податку на багатство; використання нових елементів механізму фінансового вирівнювання та бюджетного регулювання (розробка порядку надання додаткових дотацій та цільових субвенцій, створення регіональних трансфертних фондів, закріплення за місцевими бюджетами певної частки загальнодержавних податків і зборів) тощо.

Вважаємо, що з метою забезпечення соціально-економічного розвитку гірських адміністративно-територіальних одиниць, необхідно розробити відповідну концепцію, яка охоплювала б модернізацію усіх дохідних джерел на місцевому рівні за умови

якнайповнішого використання природних, трудових, фінансових ресурсів на місцях. Йдеться про те, що, попри державну фінансову підтримку, необхідно активізувати пошук альтернативних джерел фінансування місцевих програм розвитку. Такі концепції повинні готувати органи місцевого самоврядування та затверджувати їх треба на державному рівні, позаяк держава має нести солідарну відповідальність щодо виконання цих програм. Необхідною умовою затвердження концепцій формування доходів гірських населених пунктів є урахування специфіки конкретної території та повномасштабне використання місцевої сировини.

З огляду на те, що гірські населені пункти мають певні привілеї від держави, передбачені Законом України “Про статус гірських населених пунктів України”, вважаємо, що основним напрямом соціально-економічного розвитку таких територій є пошук внутрішніх дохідних джерел задля фінансування видатків в рамках реалізації стратегії соціально-економічного розвитку регіону. З цією метою необхідно докласти максимум зусиль для повномасштабного використання місцевого виробничого потенціалу в напрямку зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування. З метою реалізації зазначеного необхідно удосконалити нормативно-правове та інституційне забезпечення.

Спробуємо сформувати концепцію зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів гірських населених пунктів на прикладі територій Івано-Франківської області. Основною метою концепції є забезпечення самодостатності та конкурентоспроможності територіальної громади в умовах політичних та економічних трансформацій.

Основними цілями концепції є:

– удосконалення складу і структури доходів місцевого бюджету;

– розвиток виробництва на відповідній території, зокрема, деревообробної промисловості;

– використання альтернативних джерел формування дохідної бази органів місцевого самоврядування;

– модернізація інституційного забезпечення формування доходів місцевого бюджету;

– забезпечення стабільності податкових надходжень до відповідного бюджету;

– розвиток туристичної галузі та житлово-комунального господарства.

Досягнення основних цілей концепції має відбуватися із урахуванням принципів:

1) Автономності. Принцип автономності формування доходів місцевих бюджетів гірських населених пунктів полягає у можливості органів місцевого самоврядування не лише самостійно вводити місцеві податки і збори, а й визначати базу оподаткування певним податком, їх ставки та інші елементи податку з урахуванням специфіки згаданих територій. У вітчизняній фінансовій літературі поняття фінансової автономії органів місцевого самоврядування розкрито не повною мірою, натомість в зарубіжній літературі – є низка досліджень з приводу фінансової (фіскальної) автономії та, зокрема, повноважень місцевих властей щодо її реалізації. Основним завданням надання автономності органам місцевого самоврядування в європейських країнах є забезпечення їх таким обсягом фінансових ресурсів, який був би достатнім для надання суспільно-важливих послуг місцевим жителям. Крім того, одним із найважливіших індикаторів фінансової автономії є частка податкових доходів у сукупному обсязі доходів місцевих бюджетів [11, 4]. Головним чином виконання згаданого принципу в гірських населених пунктах України є збільшення частки місцевих податків і зборів в сукупних доходах місцевих бюджетів.

2) Стабільності. Для повноцінного виконання органами місцевого самоврядування своїх функцій та задоволення потреб місцевих жителів, необхідно забезпечити стабільність надходжень. В протилежному випадку можливий відтік капіталу і трудових ресурсів. Виконання цього принципу важливе з огляду на необхідність підтримання сприятливого соціального клімату в гірських місцевостях.

3) Достатності та ефективності. Доходи місцевих бюджетів територій, яким надано статус гірських, мають бути достатніми не лише для здійснення поточних видатків, а й інвестиційних. Причому, фінансування інвестицій набуває все більшого значення в контексті забезпечення соціально-економічного розвитку територій та держави в умовах євроінтеграційних трансформацій та політичної нестабільності. З огляду на зазначене, стратегічною метою діяльності органів місцевого самоврядування є зміцнення фінансової бази та забезпечення конкурентоспроможності регіонів.

4) Лояльності. Сутність цього принципу полягає в необхідності прийняття виважених, обґрунтованих і ефективних рішень органами місцевого самоврядування при проведенні ними власної фінансової політики. Такі рішення повинні максимально задовольняти інтереси усіх суб'єктів економічних відносин.

5) Прозорості й підконтрольності. Політика формування доходів місцевих бюджетів має бути прозорою. Тобто всі показники доходів, а також можливі зміни в надходженнях, зумовлені зовнішніми чи внутрішніми факторами, мають бути доступними для місцевих жителів. Крім того, з метою формування раціональної структури доходів місцевих бюджетів гірських територій, використання альтернативних та пошук нових джерел доходів потрібно проводити бюджетні слухання, позаяк саме цей вид співпраці місцевої

влади й жителів є дієвим інструментом підвищення довіри громадськості до місцевої влади та прийняття ефективних фінансових рішень. В будь-якому разі органи місцевого самоврядування мають бути підконтрольними місцевій громаді задля уникнення випадків зловживання владою та проявів суб'єктивізму в процесі формування доходів місцевого бюджету.

6) Солідарності. Держава як головний арбітр у сфері розподільчих і перерозподільчих відносин повинна брати солідарну участь у фінансуванні не лише поточних витрат органів місцевого самоврядування, а й програм їх розвитку.

Із урахуванням основних цілей і принципів концепції зміцнення доходної бази бюджетів гірських населених пунктів для її виконання необхідно вжити наступні заходи. Насамперед, необхідно розвивати виробництво, що забезпечить створення нових робочих місць та прискорення кругообороту капіталу не лише на конкретній території, а й на рівні держави. Розвиток виробництва породжує притік трудових ресурсів з інших територіальних громад внаслідок "голосування ногами" за кращі умови проживання за Ч. Тібу.

Для стимулювання розвитку бізнесу можна, наприклад, звільнити суб'єкти господарювання на початковій стадії їхньої діяльності від оподаткування податками, які зараховуються до відповідних місцевих бюджетів. Цікавим в цьому плані є досвід Японії щодо надання "м'яких позик" для розвитку малих підприємств, які здійснюють інноваційну діяльність. Сутність державної фінансової підтримки в цьому разі полягає в сплаті половини звичайної процентної ставки за кредитами [4, 82]. На місцевому рівні потрібно організувати такі кредитні відносини за схемою: банк – орган місцевого самоврядування – підприємство. Тобто фактично посередником виступає орган місцевого

самоврядування, який бере кредит в банку та надає його в користування суб'єкту господарювання. При цьому відсотки за кредитом сплачує відповідна місцева рада за рахунок коштів спеціального фонду бюджету. Звісно, рішення про застосування таких механізмів стимулювання розвитку виробництва мають прийматися із урахуванням територіальної галузевої специфіки. Якщо говорити про гірські населені пункти, то пріоритетною для цих регіонів є деревообробна промисловість. Одним із найефективніших механізмів стимулювання її розвитку є створення комунальних деревообробних підприємств, що сприятиме збільшенню робочих місць, ефективному використанню місцевої сировини, зміцненню фінансової бази органів місцевого самоврядування. Крім того, така форма власності забезпечить контроль органів місцевого самоврядування над капіталом та грошовими потоками підприємства, а відтак, унеможливить виникнення загрози розкрадання та втрати стратегічно-важливого ресурсу, що можливо внаслідок діяльності приватного сектору.

З цієї метою варто створити незалежний контролюючий орган із представників місцевої громади, компетентних у справах фінансів і бюджету та які мають спеціальну освіту. Головними функціями такого органу є участь у розробці місцевого бюджету, контроль за виконанням доходів місцевого бюджету, аналіз звітності тощо.

Як відомо, на сьогодні, держава спрямовує фінансові ресурси лише для вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів та реалізації делегованих повноважень місцевого самоврядування. У зв'язку з тим, що не всі регіони України є самодостатніми й такими, що мають фінансовий потенціал соціально-економічного зростання, держава повинна надавати фінансову допомогу, скажімо, для розвитку пріоритетних галузей. З цього приводу вва-

жаємо за потрібне застосовувати додаткову субвенцію на розвиток деревообробної промисловості гірських населених пунктів. Так,  $S = V_w x k$ , де  $S$  – сума субвенції, тис. грн.;  $V_w$  – вартість видобутої деревини, тис. грн.;  $k$  – коефіцієнт використання лісових ресурсів, який визначається таким чином:  $k = \frac{M_w}{P_w}$ , де  $M_w$  – кількість переробленої деревини, т;  $P_w$  – кількість видобутої деревини, т.

Вважаємо, що розрахунок такого показника стимулюватиме розвиток лісопереробної галузі, оскільки його значення прямо пропорційно залежатиме від кількості переробленої деревини. Однак враховувати його необхідно лише тоді, коли він буде меншим за одиницю.

Потенційним джерелом доходів місцевих бюджетів є кошти міжнародних організацій, досвід ефективного залучення яких для вирішення проблем фінансування місцевих заходів вже є. Так, в рамках реалізації проекту “Підвищення енергоефективності в будівлях навчальних закладів м. Івано-Франківська” було залучено 3,6 млн. грн. від НЕФКО (Північна екологічна фінансова корпорація) під 3,0% річних, в той час, коли відсотки за муніципальними облігаціями – 15%. Незважаючи на те, що така міжнародна фінансова організація не володіє ресурсами в національній валюті, все таки Україні кредит був наданий в гривнях, що дозволило уникнути ризиків валютних коливань при погашенні кредиту. Але в зв'язку з тим, що вітчизняне законодавство забороняє нерезидентам надавати Україні кредити в національній валюті, був розроблений спеціальний механізм, який передбачає залучення до кредитування комерційного банку – агента НЕФКО. Реалізація цього проекту при мінімальному вкладенні бюджетних ресурсів дозволила отримати такі переваги: отримання чистої економії грошових коштів в сумі 1026,3 тис. грн./

на рік; забезпечення комфортного перебування дітей та учнів у дошкільних і шкільних навчальних закладах; скорочення обсягів споживання теплової енергії (на 1756,6 Гкал на рік); зменшення обсягів викидів вуглекислого газу (на 415,72 т. на рік); невеликий термін окупності – 3,5 років.

Отже, враховуючи такий досвід, вважаємо, що кредити міжнародних організацій повинні стати дієвим інструментом модернізації комунальної інфраструктури територій, в тому числі й тих, яким надано статус гірських. Зокрема, для останніх привабливими є також кредити KfW (банківська група державних банків розвитку і федеральних земель), призначення якої – надання фінансової підтримки містам в реалізації інфраструктурних проектів для підвищення якості життя та привабливості населених пунктів. Гірські території України мають більші порівняно з іншими регіонами переваги щодо залучення таких кредитів. Тому використання цих ресурсів задля досягнення соціально-економічного розвитку територій, яким надано статус гірських, є перспективним напрямком залучення альтернативних небюджетних джерел фінансування місцевих програм.

Потрібно ширше використовувати можливість збирання неподаткових доходів, які на сьогодні не відіграють суттєвої ролі у формуванні дохідної бази місцевого самоврядування. Насамперед, необхідно переглянути умови передання в оренду комунального майна, яке здають в користування здебільшого за заниженою платою порівняно з приватним сектором. Це саме стосується й діяльності інших підприємств комунального господарства, які в більшості випадків збиткові. Потребує виважених рішень проблема продажу комунального майна, позаяк такі надходження хоч і збільшують дохідну частину бюджету розвитку територіальних громад, але є в перспективі вичерпними.

Очевидно, що така ситуація свідчить про необхідність удосконалення фінансового менеджменту на місцях та підходів до управління комунальною власністю.

Корисним з цього приводу є досвід Німеччини, де широко розповсюджені публічно-правові підприємства комунальної форми власності, які не є юридичними особами. Це здебільшого бюджетні організації, діяльність яких здійснюється згідно з фінансовим планом, затвердженим вищою організацією (якщо таке підприємство є складовою публічно-правової корпорації) або громадою. В другому випадку відповідна місцева рада, що організовує таке підприємство, повинна прийняти статут, призначити керівника та сформувати виробничу комісію як комісію ради. При цьому публічно-правовими комунальними підприємствами, що мають статус юридичної особи, можуть бути лише комунальні ощадкаси [3].

Принагідно зазначимо, що Долинська районна рада прийняла рішення про створення центру первинної медико-санітарної допомоги як окремої юридичної особи. Такий комунальний заклад “Центр первинної медико-санітарної допомоги Долинського району” заплановано створити на базі відокремленого майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селища і міста Долинського району, яке знаходиться на балансі Долинської центральної районної лікарні, Вигодської міської лікарні. Звісно, що такі зміни сприятимуть здійсненню структурно-організаційного та фінансово-економічного розмежування первинного й вторинного рівнів надання медичної допомоги, збільшенню доступності та якості первинної медико-санітарної допомоги населенню територіальних громад сіл, селища, міста Долинського району. Разом з тим, організація діяльності згаданого комунального закладу нічим не відрізняється від сучасного типу управління комунальним майном і

не віддзеркалює прогресивних механізмів менеджменту комунальних установ.

Ми вважаємо, що вирішальну роль у фінансуванні привабливості гірських населених пунктів має відігравати державна фінансова підтримка, позаяк саме держава повинна дбати про забезпечення доступними життєво важливими благами громадян незалежно від місця їхнього проживання. Відомо, що населення територій, яким надано статус гірських, перебуває в гірших умовах, ніж населення інших регіонів України. А державні фінансові гарантії, передбачені Законом України "Про статус гірських населених пунктів", не забезпечують розвиток таких територій. На нашу думку, забезпечення соціально-економічного розвитку гірських населених пунктів має бути одним із пріоритетних завдань державної фінансової політики, виконання якого сприятиме економічному зростанню вітчизняної економіки загалом.

Враховуючи зазначене та на виконання принципу солідарності, з Державного бюджету України щороку має надходити певна сума коштів на заходи з розвитку гірських територій. Для розрахунку її обсягу спробуємо змодельовати раціональний розподіл фінансових ресурсів регіону за окремими напрямками за допомогою побудови оптимізаційної задачі.

Нехай перспективний план розвитку території охоплює  $n$  цільових програм, для реалізації яких визначений обсяг фінансування,  $S_i$ ,  $i$  – номер цільової програми, ( $i = \overline{1, n}$ ),  $S$  – перспективний сукупний обсяг фінансування розвитку території планового бюджетного періоду. З огляду на те, що практика свідчить про перманентне недофінансування програм розвитку, треба визначити мінімальні ( $\alpha_i$ ) та максимальні ( $\beta_i$ ) обсяги фінансування реалізації  $i$ -ої програми. Мінімум допустимий обсяг фінансування програми має забезпечити

виконання закінченого етапу цієї програми, після якого роботи можна продовжити і при цьому не понести значних фінансових втрат. Максимально допустимий обсяг фінансування програми враховує можливі цінові зміни матеріалів, роботи, тобто повинен ураховувати певний резерв коштів.

Балансова умова реалізації комплексу програм розвитку регіону також має враховувати можливе недофінансування ( $f$  – коефіцієнт недофінансування).

У поставленій задачі закладений принцип розподілу наявних фінансових ресурсів. За допомогою процедури виділення пріоритетів здійснимо наступне. Присвоїмо ранги кожній програмі ( $r_i$ ), відповідно до пріоритетів її реалізації. Наступним кроком буде визначення вагових коефіцієнтів структури розподілу фінансових ресурсів, які можна пояснити як ступінь важливості (ваги) реалізації  $i$ -ої цільової програми. Для практичної реалізації поставленої задачі переходимо від  $r_i$  до відносних величин:

$$d_i = \frac{r_i}{\sum_{i=1}^n r_i}, \quad 0 \leq d_i \leq 1. \quad (1)$$

Далі здійснимо процедуру формування критерію оптимальності поставленої задачі.

Критерієм оптимальності буде цільова функцією в виду:

$$F \sum_{i=1}^n d_i x_i \rightarrow \max, \quad (2)$$

у якій  $x_i$  – невідомий можливий обсяг фінансування реалізації  $i$ -ої програми,  $d_i$  – ваговий коефіцієнт структури розподілу.

Обмеженнями оптимізаційної задачі є наступні умови.

Обмеження на граничні розміри розподілу обсягів фінансових ресурсів між цільовими програмами:

$$\alpha_i \leq x_i \leq \beta_i. \quad (3)$$

Балансова умова:

$$\sum_{i=1}^n x_i \leq f \cdot S. \quad (4)$$

Поставлену задачу реалізуємо на даних перспективного плану розвитку Долинського району Івано-Франківської області (який має статус гірського).

Так, на реалізацію стратегії економічного та соціального розвитку Долинського району Івано-Франківської області до 2015 року прийнято 16 програм: програма розвитку інвестиційної діяльності до 2015 р.; програма розвитку туризму на 2012–2015 рр.; програма розвитку тваринництва на 2013–2015 рр.; програма забезпечення населення якісною питною водою в достатній кількості на 2012–2020 рр; програма “Здоров’я населення Прикарпаття 2013–2020”; програма розвитку земельних відносин на 2013–2020 рр.; програма “Культура Долини” на 2012–2015 рр.; програма розвитку дошкільної освіти на 2011–2017 рр.; програма забезпечення соціальним житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб з їх числа на 2013–2015 рр.; районна цільова програма “Місцеві стимули для медичних працівників” на 2013–2014 рр.; програма розвитку малого і середнього підприємництва на 2013–2014 рр.; районна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 рр.; районна цільова програма містобудівного кадастру на 2013–2016 рр.; комплексна екологічна програма на період до 2015 р.; програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на період до 2014 р.; районна комплексна програма “Молодь Прикарпаття” на 2010–2015 рр.

Для проведення подальших розрахунків здійснимо вибірку серед згаданих програм за пріоритетністю їхнього співфінансування за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших незаборонених законодавством джерел. До вибірки не входять програми, фінансування яких можливо забезпечити за рахунок коштів місцевих бюджетів.

нансування яких можливо забезпечити за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Нехай на 2013 р. найпріоритетнішими є програми розвитку туризму та реформування житлово-комунального господарства. Надамо рангу – 9 балів.

Наступними за важливістю є програми розвитку малого і середнього підприємництва та будівництва доступного житла в районі – по 8 балів.

Черговими по вагомості виконання у 2013 р. є програми розвитку дошкільної освіти та забезпечення соціальним житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, або осіб з їх числа – по 7 балів.

Подальшими за значущістю в реалізації є програми забезпечення населення Долинського району якісною питною водою в достатній кількості та “Здоров’я населення Прикарпаття 2013–2020” – по 6 балів.

Менш важливими визнаємо програми розвитку тваринництва (5 балів), розвитку інвестиційної діяльності та земельних відносин (по 4 бали) (табл. 1).

План розвитку району охоплює одинадцять програм, важливість кожної з яких оцінена експертним шляхом та визначені необхідні обсяги фінансування. Задача розв’язана за допомогою пакету прикладних програм EXCEL, утиліти “Solver”. Результати розв’язання показані в табл. 2.

Отриманий оптимальний обсяг фінансування окремих програм дещо менший від потрібного, що пов’язано із необхідністю першочергової реалізації інших програм. Так, сума коштів фінансування збільшена за такими програмами: розвитку туризму на 2012–2015 рр. – на 4425 тис. грн.; забезпечення соціальним житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб з їх числа на 2013–2015 рр. – на 40 тис. грн.; розвитку малого і середнього підприємництва на 2013–2014 рр. – на 320 тис. грн.; будівництва (придбання)

Таблиця 1

Вихідні дані для розрахунку оптимального розподілу фінансових ресурсів за програмами розвитку Долинського району Івано-Франківської області у 2013 р.

№ п.п.	Назва програми	Ранг, р	Ваговий коефіцієнт, d	Вартість реалізації, S (тис. грн.)	Мінімальний обсяг фінансування, α (тис. грн.)	Максимальний обсяг фінансування, β (тис. грн.)
1	Програма розвитку інвестиційної діяльності до 2015 р.	4	0,021	45,5	22,75	50,05
2	Програма розвитку туризму на 2012–2015 рр.	9	0,170	29500	14750	33925
3	Програма розвитку тваринництва на 2013–2015 рр.	5	0,064	245	122,5	269,5
4	Програма забезпечення населення якісною питною водою в достатній кількості на 2012–2020 рр.	6	0,128	7200	3600	8280
5	Програма “Здоров’я населення Прикарпаття 2013–2020”	6	0,043	292,3	146,15	324,453
6	Програма розвитку земельних відносин на 2013–2020 рр.	4	0,021	60	30	69
7	Програма розвитку дошкільної освіти на 2011–2017 рр.	7	0,149	11600	5800	11716
8	Програма забезпечення соціальним житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб з їх числа на 2013–2015 рр.	7	0,021	200	100	240
9	Програма розвитку малого і середнього підприємництва на 2013–2014 рр.	8	0,106	3200	1600	3520
10	Районна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 рр.	8	0,085	1300	650	1365
11	Програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на період до 2014 р.	9	0,191	40000	20000	44000

доступного житла на 2010–2017 рр. – на 65 тис. грн.; реформування і розвитку житлово-комунального господарства району на період до 2014 р. – на 44000 тис. грн.

Такі зміни зумовлені зменшенням фінансування за програмами: розвитку інвестиційної діяльності до 2015 р. – на 22,75 тис. грн.; розвитку тваринництва на 2013–2015 рр. – на 122,5 тис. грн.; забезпечення населення якісною питною водою в достатній кількості на 2012–2020 рр. – на 3600 тис. грн.; “Здоров’я населення Прикар-

паття 2013–2020” – на 146,15 тис. грн.; розвитку земельних відносин на 2013–2020 рр. – на 30 тис. грн.; розвитку дошкільної освіти на 2011–2017 рр. – на 4928,6 тис. грн.

Загальна сума коштів на реалізацію програм становить 93,64 млн. грн. Очевидно, що такий обсяг фінансування не буде обтяжливим для Державного бюджету України, позаяк становить лише 0,025% його доходів на 2013 р. Крім того, вважаємо, що граничну величину фінансування розвитку гірських населених пунктів по-



**Оптимальний розподіл фінансових ресурсів за програмами розвитку Долинського району на 2013 рік**

№ п.п.	Назва програми	Оптимальний обсяг фінансування, (тис. грн.)	Сума додаткового фінансування, (тис. грн.)
1	Програма розвитку інвестиційної діяльності до 2015 р.	22,75	-22,75
2	Програма розвитку туризму на 2012–2015 рр.	33925	4425
3	Програма розвитку тваринництва на 2013–2015 рр.	122,5	-122,5
4	Програма забезпечення населення якісною питною водою в достатній кількості на 2012–2020 рр.	3600	-3600
5	Програма “Здоров’я населення Прикарпаття 2013–2020”	146,15	-146,15
6	Програма розвитку земельних відносин на 2013–2020 рр.	30	-30
7	Програма розвитку дошкільної освіти на 2011–2017 рр.	6671,4	-4928,6
8	Програма забезпечення соціальним житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб з їх числа на 2013–2015 рр.	240	40
9	Програма розвитку малого і середнього підприємництва на 2013–2014 рр.	3520	320
10	Районна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 рр.	1365	65
11	Програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на період до 2014 р.	44000	44000

трібно збільшити до рівня, визначеного для депресивних територій. Зокрема, згідно із Законом України “Про стимулювання розвитку депресивних регіонів” така підтримка становить 0,2% від доходів Державного бюджету України на відповідний рік [2 ] або 741,12 млн. грн. З огляду на кризовий стан економіки України, величину фінансування розвитку гірських територій можна було б знизити до 0,1% від доходів Державного бюджету України, а це – 370,56 млн. грн. Так чи інакше, визначений нами обсяг фінансування програм розвитку Долинського району майже в 4 рази менший від цієї величини, збільшення якої значно розширило б можливості органів місцевого самоврядування щодо фінансування соціально-економічного розвитку гірських територій. Такі кошти слід виділяти у вигляді інвестиційних субвенцій місцевим бюджетам гірських населених пунктів, крім тих субвенцій, що

надаються з метою фінансового забезпечення виконання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень.

Зазначимо також, що вибір граничних обсягів фінансування здійснювався дещо умовно: мінімальні розміри фінансових ресурсів були встановлені на рівні ½ необхідних обсягів (тих, що зазначені у відповідних програмах), а максимальні – на дещо більшому рівні від запланованих.

Можливості вибору оптимальних обсягів фінансового забезпечення реалізації місцевих програм за допомогою оптимізаційної задачі дуже широкі, оскільки розподіл можна здійснювати за додатково введеними критеріями, якими можуть бути:

- урахування факту недофінансування державою зазначених програм;
- першочерговість виконання програм;
- введення додаткових обмежень щодо терміну реалізації відповідних програм тощо.

Практика свідчить про те, що під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників суттєво можуть змінитися умови фінансування. Тому визначення оптимальних варіантів розподілу фінансових ресурсів має важливе значення для раціонального їх використання при реалізації цільових програм, що забезпечує максимально можливе їх виконання. Тому за допомогою імітаційного моделювання можна визначити такі функціональні характеристики розподілу додаткового доходу території як еластичність, маневреність, ефективність, надійність, напруженість та інші, аналіз яких сприятиме прийняттю раціональних фінансових рішень.

Таким чином, одним із найважливіших напрямків соціально-економічного розвитку гірських територій є здійснення комплексу заходів із зростання доходів бюджету місцевого самоврядування гірських населених пунктів в рамках реалізації концепції зміцнення дохідної бази відповідних адміністративно-територіальних одиниць та удосконалення державної фінансової підтримки.

### Література

1. *Бюджетний кодекс України*. – Х.: Право, 2011. – 128 с.
2. Закон України “Про стимулювання розвитку депресивних регіонів” від 08.09.2005 р. № 2850-IV.
3. Галкін В.М. Досвід місцевого самоврядування розвинутих країн та можливість застосування його в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua>.
4. *Грошово-кредитні засоби регулювання економіки: Монографія* / Л. Кривенко, О. Дутченко, М. Синюченко та ін.; За заг. ред. д-ра екон. наук Л. Кривенко. – Суми: ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2010. – 210 с.
5. Долишній М.І. Актуальні проблеми формування регіональної політики в Україні // *Регіональна економіка*. – 2009. – № 3. – С. 9-17.
6. *Диверсифікація доходів місцевих бюджетів* / Луніна І. О., Кириленко О. П., Лучка А. В. та ін.; За ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної. – К.: НАН України; Ін-т екон. та прогнозув, 2010. – 320 с.
7. *Місцеві фінанси* / О. Кириленко, О. Квазовський, А. Лучка та ін.; За ред. О. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.
8. *Особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів в Україні* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kraina.org.ua/ua/module/Budget\\_expenses/conception/496/](http://www.kraina.org.ua/ua/module/Budget_expenses/conception/496/)
9. Пилипів В. До питання про федералізацію України: проблеми забезпечення бюджетної самодостатності регіонів // *Економіка України* – 2011. – № 3. – С. 26–34.
10. Свєрдан М.М. Формування доходів місцевих бюджетів в Україні: сучасні тенденції та можливості удосконалення // *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту*. – 2009. – № 1. – С. 245–266.
11. *Fiscal autonomy of sub-central governments* / OESD Network of fiscal relations. – 2005. – 30 р.

Яна БУЧКОВСЬКА

## КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

---

---

*Проведено дослідження сутності системи фінансування дошкільної освіти та обґрунтовано авторське тлумачення цього поняття. Розвинуто теоретичні основи джерел і форм фінансування дошкільної освіти відповідно до сучасних умов функціонування національної економіки на інтересів суспільства. Розкрито принципи системи фінансування дошкільної освіти.*

---

---

Концепція гуманітарного розвитку домінує в усіх розвинених країнах. На цій основі відбувається формування економічної системи держави та її складової – фінансової системи. Підпорядкування фінансової системи інтересам суспільства є необхідною умовою створення сприятливого середовища для розвитку людини з усіма її потребами. При цьому варто зауважити, що фінансові ресурси впливають на забезпечення не лише сьогодишніх потреб суспільства, але й потреб, користь від яких населення одержуватиме в майбутньому періоді. З огляду на це, фінансування послуг дошкільної освіти має важливе значення для суспільства не лише в момент їх надання, а й справляє визначальний вплив на формування майбутнього покоління. Адже за оцінками психологів і педагогів, виховання у ранньому дитячому віці визначає риси характеру людини та значно впливає на її розумові здібності у дорослому періоді.

Формування ринкових відносин в Україні, складні трансформаційні процеси в суспільстві потребують розвитку системи фінансування дошкільної освіти. Як засвідчує вітчизняна практика, в нашій державі спостерігається чимало проблем у сфері до-

шкільної освіти, що негативно впливає на якість та доступність відповідних послуг, у зв'язку з чим відбувається погіршення рівня життя населення, створюються негативні передумови формування людського капіталу, підривається економічний потенціал країни у майбутньому. На наше переконання, багато проблем надання послуг дошкільної освіти спричинені недоліками системи фінансування. Більшість її елементів, які сьогодні функціонують, успадковані від командно-адміністративної економіки і не відповідають потребам сьогодення. В умовах радикальної трансформації економічних інститутів в країні, поширення ринкових принципів у більшість сфер суспільного життя потребує адекватного реформування також система фінансування дошкільної освіти. В основі таких заходів має бути науково обґрунтована концепція формування ефективної системи фінансування дошкільної освіти.

Проблематика теоретичних положень системи фінансування була предметом досліджень багатьох відомих вітчизняних і зарубіжних вчених, таких як Л. М. Алексеєнко, В. А. Андрущенко, О. Д. Василик, В. Г. Дем'янинин, А. Г. Загородній, О. П. Ки-

риленко, І. О. Луніна, В. М. Федосов, С. І. Юрій та ін. У їх працях ґрунтовно висвітлені теоретичні положення фінансової науки, зокрема розкриті важливі аспекти системи фінансування як держави загалом, так і окремих підприємств, установ і організацій. Сучасні умови функціонування фінансової системи України передбачають високу динаміку економічних і суспільно-політичних процесів в нашій державі. Це зумовлює потребу в нових наукових дослідженнях, які сприяли б вирішенню нових завдань, що виникають перед фінансовою наукою.

Зважаючи на зазначене, метою статті є розвиток концептуальних положень системи фінансування дошкільної освіти, яка базується на ринкових засадах функціонування економіки та враховує потреби суспільства у відповідних послугах.

Дослідження теоретичних засад фінансування дошкільної освіти передбачає насамперед визначення закономірностей цього процесу властивих, насамперед, транзитивним економікам. Це дасть змогу з'ясувати закономірності застосування тих чи інших методів і форм фінансування і, відповідно, обирати ті з них, які найбільш оптимально відповідають загальним економічним умовам та інтересам громадськості.

Дослідження концептуалізації системи фінансування дошкільної освіти передбачає з'ясування насамперед понятійного апарату. Термін фінансування часто застосовується в науковій літературі як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Російські вчені, автори Великого економічного словника наводять загальне визначення поняття "фінансування" – забезпечення необхідними фінансовими ресурсами видатків на здійснення, розвиток чого-небудь [1, 1340]. Наведене визначення є найбільш загальним і загалом коректно відображає сутність наведеного поняття. Втім, з метою всебіч-

ного дослідження цього поняття наведемо також більш деталізовані тлумачення цього терміна.

Низка вітчизняних і зарубіжних вчених конкретизують напрямки фінансового забезпечення. Так, українські дослідники А. Г. Загородній і Г. Л. Вознюк наводять трактування фінансування як забезпечення фінансовими ресурсами економіки держави, соціальних потреб і програм, виробництва продукції, науково-технічних досліджень, будівництва й переобладнання підприємств, а також утримання бюджетних організацій тощо [2, 948]. Перевагою запропонованого визначення є обґрунтування необхідності врахування широкого спектру напрямків фінансового забезпечення. Втім, на нашу думку, наведений перелік напрямків фінансового забезпечення є несистемним, а окремі наведені напрямки фінансового забезпечення є складовими інших – більш загальних напрямків. Частково вирішили цю проблему російські науковці Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовський, О. Б. Стародубцева, які пропонують визначення фінансування як забезпечення необхідними фінансовими ресурсами всього господарства країни, регіонів, підприємств, підприємців, громадян, а також різноманітних економічних програм і видів економічної діяльності [3, 360]. В основі запропонованих напрямків фінансового забезпечення вчені, цілком оправдано, лежить склад економічних суб'єктів. Проте ми не поділяємо позицію стосовно зарахування до цілей фінансового забезпечення винятково економічних програм, оскільки не менш важливими часто є також соціальні програми.

Зарубіжні вчені, обґрунтовуючи визначення поняття фінансування, часто розкривають його сутність разом з пов'язаними з цим поняттям словами. Так, французькі вчені І. Бернар і Ж.-К. Коллі доводять логічну пов'язаність фінансування (Financing)

з поняттям “успішне завершення” будь-якої ініціативи, операції або початої справи. Відповідно слово “фінансувати” означає накопичити ресурси, щоб довести до успішного кінця, завершити операцію, тобто зробити так, щоб до кінця періоду покрити потреби в ресурсах або грошима, або платіжними засобами, або цінностями, котрі стоять за цими операціями [4, 739–741]. Вчені викремлюють два види фінансування – фінансування в масштабах усєї економіки і фінансування на рівні підприємства. В умовах ринкової економіки і демократичних відносин у суспільстві саме орієнтування на досягнення позитивного результату, на нашу думку, є необхідною умовою фінансування будь-яких напрямків чи здійснюваних заходів. Саме через це, вважаємо, що запропонований підхід до визначення поняття “фінансування” науковців І. Бернар і Ж.-К. Коллі є таким, що вартує уваги при подальшому вдосконаленні досліджуваного поняття. Інший зарубіжний вчений Дж. Блек визначення фінансування пов’язує з поняттям офіційного/державного фінансування [5, 285]. Попри те, що наведений підхід звужує значення слова “фінансування”, в тому вигляді, якому трактують інші вчені, запропонований підхід орієнтує інших вчених на дослідження основної складової фінансування – на державне фінансування.

Підводячи підсумки дослідження поняття “фінансування”, запропонуємо авторське визначення цього терміна як забезпечення фінансовими ресурсами національної економіки, галузей, регіонів, юридичних осіб, підприємців, домогосподарств та інших економічних суб’єктів, а також програм і заходів з метою досягнення запланованих економічних результатів та/або соціального ефекту.

Як вже зазначалося вище, успішне функціонування дошкільної освіти неможливе без ефективного забезпечення фінансовими ресурсами. При чому йдеться не стіль-

ки про обсяги цих ресурсів, а й про механізм їх спрямування установами, що виконують відповідні функції. В цьому разі створюються необхідні умови для активізації чинників економічної і суспільної поведінки економічних суб’єктів, спрямованої на повноцінне забезпечення потреб суспільства та національної економіки в послугах дошкільної освіти. Зазначене доводить необхідність розгляду проблеми забезпечення фінансовими ресурсами дошкільної освіти як цілісної системи її фінансування.

Слово “система” широко використовується в українській мові і має іншомовне походження (від грецького *systema* – ціле, складене з частин, поєднання). Основними значеннями цього слова є: 1) певний порядок у розташуванні частин, стрункий ряд, зв’язане ціле; 2) сукупність принципів, покладених в основу певного вчення; 3) форма суспільного устрою; 4) форма, спосіб побудови, організація чого-небудь; 5) сукупність установ, організаційно об’єднаних в одне ціле; 6) сукупність частин, пов’язаних спільною функцією [6, 507]. Поняття системи наведено в Великому економічному словнику, яке означає множину взаємопов’язаних елементів, що знаходяться у відносинах і зв’язках один з одним, які складають цілісне утворення [6, 1083].

Вітчизняні вчені Л. М. Алексєнко та В. М. Олексієнко наводять декілька визначень категорії “система” – множина законірно пов’язаних між собою елементів (предметів, явищ, знань тощо), яка представляє собою певне цілісне утворення; порядок, зумовлений планічним, правильним розташуванням складових у певному зв’язку, чіткій послідовності дій тощо [7, 567]. Схожі трактування цієї категорії пропонують інші українські вчені, зокрема, Б. А. Карпінський і О. В. Герасименко, як сукупність елементів, що перебувають у відношеннях і зв’язках між собою й утворюють

певну цілісність, єдність [8, 172]. Доволі ємне визначення категорія “система” наведено в економічному енциклопедичному словнику за редакцією С. В. Мочерного, відповідно до якого категорія “система” трактується як комплекс підсистем, елементів і компонентів та притаманних їм властивостей, взаємодія між якими та середовищем зумовлює якісно або сутнісно нову інтегративну цілісність [9, 311–312].

На наш погляд, стосовно фінансових явищ найбільш доцільно використовувати термін система як сукупність взаємопов’язаних елементів та притаманних їм властивостей, що знаходяться у відношеннях і зв’язках один з одним, які складають цілісне утворення.

В такому разі система фінансування дошкільної освіти – це сукупність взаємопов’язаних елементів та притаманних їм властивостей, що знаходяться у відношеннях і зв’язках один з одним, які складають цілісне утворення – забезпечення фінансовими ресурсами дошкільної освіти загалом, окремих складових дошкільної освіти, підприємств, установ і організацій та інших економічних суб’єктів, що надають послуги дошкільної освіти, а також програм і заходів у сфері дошкільної освіти з метою досягнення запланованих економічних результатів та/або соціального ефекту. Запропоноване авторське визначення системи фінансування дошкільної освіти дає змогу з’ясувати усі складові цього фінансового явища у своїй сукупності. В результаті створюються сприятливі передумови для пошуку оптимальних елементів системи фінансування дошкільної освіти, які найбільше відповідатимуть створеним умовам в економіці та інтересам суспільства.

Враховуючи результати наукових досліджень, зазначимо, що основними складовими системи фінансування дошкільної освіти є джерела фінансування, форми фінансування та принципи фінансування [3, 360; 10, 22–23; 11, 94].

З метою ґрунтовного висвітлення концептуальних засад системи фінансування дошкільної освіти, проведемо більш детальне дослідження теоретичних основ кожної складової цієї системи.

Багато вчених приділяють увагу з’ясуванню джерел ресурсів фінансування тих чи інших цілей. Найбільш загальний склад джерел фінансування наводить А. Г. Загородній і Г. Л. Вознюк, які до їх складу зараховують грошові накопичення підприємств та кошти державного бюджету [2, 948]. На нашу думку, запропонований склад джерел фінансування є не зовсім коректним і неповним. Недоцільно до цього складу зараховувати кошти державного бюджету, а кошти місцевих бюджетів не включати. Крім цього, автори обійшли увагою деякі джерела, як от гранти міжнародних організацій тощо. Більш повний перелік джерел фінансування наводять Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовський, О. Б. Стародубцева, котрі до їхнього складу зараховують власні, внутрішні джерела; зовнішні джерела – асигнування із коштів бюджету; кредитні ресурси; зарубіжну допомогу; внески інших осіб [3, 360]. На нашу думку, на основі цього підходу доцільно сформулювати склад джерел фінансування дошкільної освіти. Враховуючи те, що бюджетні асигнування мають суттєві особливості порівняно з іншими джерелами, а також те, що вони становлять основну ресурсну базу дошкільної освіти, вважаємо, що їх доцільно виокремити в групу джерел фінансування – бюджетні асигнування. В такому разі джерела фінансування дошкільної освіти доцільно згрупувати у три напрямки – власні фінансові ресурси, бюджетні асигнування, залучені фінансові ресурси (рис. 1).

Враховуючи те, що послугам дошкільної освіти властиві ознаки як суспільних, так і приватних благ, наявні економічні передумови



**Рис. 1. Джерела фінансових ресурсів системи фінансування дошкільної освіти\***

\* Складено автором.

мови для надання цих послуг суб'єктами підприємництва на ринкових засадах. Досвід багатьох держав, в тому числі України, засвідчує можливість надання таких послуг на платній основі. В такому разі одним із джерел фінансування дошкільної освіти є доходи підприємств, що надають послуги дошкільної освіти. В окрему групу власних фінансових ресурсів, на нашу думку, доцільно зарахувати також власні фінансові ресурси державно-приватного партнерства. Зарубіжна практика вирішення проблеми якісного покращення матеріально-технічного забезпечення освітніх закладів засвідчує високий потенціал державно-приватного партнерства [12, 61]. Враховуючи те, що різні схеми організації державно-приватного партнерства передбачають відмінні моделі фінансування, детально з'ясувати їх можна в межах окремої групи власних фінансових ресурсів.

Зважаючи на властивості послуг дошкільної освіти, бюджетні асигнування є основним джерелом їх фінансування не лише в Україні, а й в інших країнах з транзитивною економікою та в розвинених державах. Бюджетні асигнування охоплюють ресурси загального фонду бюджету, власні надходження бюджетних установ, кошти бюджету розвитку місцевих бюджетів та інші доходи спеціального фонду.

В окрему групу винесено залучені фінансові ресурси підприємствами, установами й організаціями, що надають послуги дошкільної освіти. У складі цієї групи важлива роль відведена грантам неурядових організацій, які слугують спонукальним чинником до більш ефективної діяльності освітніх установ.

Зважаючи на джерела фінансових ресурсів та напрямки їх спрямування, обирають ту чи іншу форму фінансування дошкільної освіти. Вчені виокремлюють низку

форм фінансування: самофінансування, проектне фінансування, бюджетні кредити, кошторисне фінансування, бюджетні трансферти [2, 948; 11, 94; 13, 38–39]. На нашу думку, потребою сьогодення ж пошук новітніх форм фінансування, які найбільше відповідали б сучасним запитам як економіки країни, так і суспільства. Такою формою має стати програмно-цільове бюджетування, яке дає змогу оптимізувати використання обмежених бюджетних ресурсів на найбільш пріоритетні програми і заходи.

Розглядаючи концептуальні основи фінансування дошкільної освіти, необхідно з'ясувати принципи фінансування. На думку професора В. Л. Андрущенко, принципи мають відповідати таким критеріям: 1) принцип має бути внутрішньо несуперечливим; відображати ясність і повноту змісту більш лаконічно; 3) нести в собі ознаки обов'язковості; виражати оригінальну позицію автора принципу [14, 30].

Одним із найважливіших принципів фінансування дошкільної освіти є принцип відповідності. Сутність його полягає в тому, що встановлені стандарти надання послуг дошкільної освіти мають визначати обсяг та структуру фінансових ресурсів. Лише в разі дотримання принципу відповідності можна говорити про можливість надання цих важливих послуг відповідно до суспільних потреб.

Поняття принципу безперервності полягає в тому, що фінансування необхідно розглядати як безперервний процес руху фінансових ресурсів. В цьому контексті здійснене фінансування, з одного боку, є кінцевим етапом руху фінансових ресурсів, а з іншого – доходами для працівників бюджетних установ, які отримують заробітну плату, виручкою суб'єктів підприємницької діяльності, які постачали товари та послуги для потреб бюджетних установ і т. д. [15, 285].

Принцип раціональності передбачає необхідність ефективного використання

обмежених фінансових ресурсів. Без належного оцінювання результатів діяльності суспільного сектору важко відповісти на запитання про оптимальний баланс між суспільним та приватним сектором [16, 68]. В розвинених країнах застосовують спеціальні методи оцінки таких видатків, наприклад, аналіз вигід і витрат, на підставі яких роблять висновок про ефективність можливих видатків та про доцільність їх здійснення [17, 13].

Принцип збалансованості застосовують як щодо здійснюваного фінансування дошкільної освіти загалом, так і щодо окремих його складових. Перше його значення полягає в тому, що обсяг фінансування має відповідати можливостям суб'єктів, які здійснюють це фінансування. Друге значення принципу ґрунтується на необхідності забезпечення тривалої в часі та пропорційного в обсязі відповідності одних напрямів фінансування іншим [15, 288]. Структурну збалансованість фінансування можна розуміти в двох значеннях: зовнішню збалансованість, під якою розуміють необхідність забезпечення рівності окремих напрямів фінансування певним надходженням. Необхідність дотримання цього принципу зумовлена цільовим характером окремих надходжень (наприклад, формування бюджету розвитку здійснюється в межах визначених доходів); внутрішню структурну збалансованість, яка означає необхідність збалансованого розподілу фінансування між окремими напрямками. Так, надзвичайно важливо забезпечити збалансований розподіл видатків споживання та видатків розвитку.

Підводячи підсумок проведеного дослідження, зауважимо, що система фінансування дошкільної освіти є складним процесом, від ефективності функціонування якого залежить не лише добробут сьогоденішнього покоління, а й перспективи еволюції національної економіки та розвитку людського ка-



піталу в майбутньому. Зважаючи на багатогранність предмету дослідження, не всі його аспекти досконало з'ясовано. Подальшого дослідження, на нашу думку, потребують визначення оптимальних умов для застосування тих чи інших джерел і форм фінансування дошкільної освіти.

### Література

1. *Большой экономический словарь* / Под ред. А. Н. Азрияна. – 7-е изд., доп. – М.: Институт новой экономики, 2007. – 1472 с.
2. Загородній А. Г., Вознюк Г. Л. *Фінансово-економічний словник*. – К.: Знання, 2007. – 1072 с.
3. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. *Современный экономический словарь*. – М.: ИНФРА-М, 1996. – 496 с.
4. Бернар И., Колли Ж.-К. *Толковый экономический и финансовый словарь: французская, русская, английская, испанская терминология: В 2-х т.* – Т. 1: Пер. с фр. – М.: Международ. отношения, 1997. – 784 с.
5. Блэк Дж. *Экономика: Толковый словарь: англо-русский*. – М.: ИНФРА-М, Изд-во: "Весь Мир", 2000. – 840 с.
6. *Великий комплексний словник української мови*. – Х.: Торсіне плюс, 2009. – 768 с.
7. *Економічний тлумачний словник: власність, приватизація. Ринок цінних паперів (українсько-англійський-російський)* / Л. М. Алексєєнко, В. М. Олексієнко. – Тернопіль: Астон, 2003. – 672 с.
8. Карпінський Б. А., Герасименко О. В. *Фінансово-інвестиційний словник: Навчальний посібник*. – Львів: Магнолія Плюс, 2005. – 304 с.
9. *Економічний енциклопедичний словник: У 2 т. Т. 2* / С. В. Мочерний, Я. С. Ларіна, О. В. Устенко, С. І. Юрій; За ред. С. В. Мочерного. – Львів: Світ, 2006. – 568 с.
10. *Фінансові важелі подолання бідності в Україні: Моногр.* / О. П. Кириленко, І. І. Білоус, Б. С. Малиняк та ін.; За ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, 2010. – 432 с.
11. *Фінанси: Підручник* / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексєєнко, І. В. Зятковський, О. П. Кириленко та ін.; За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.
12. Гафурова Г. Т. *Финансовое обеспечение механизмов государственно-частного партнерства в образовании // Финансы и кредит*. – 2013. – № 45. – С. 61–71.
13. Дем'янишин В. Г. *Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах*. – Світ фінансів. – 2007. – № 2. – С. 34–48.
14. Андрущенко В. Л. *Принципи оподаткування та їх протипоставлення // Збірник наукових праць Міжрегіональної фінансово-юридичної академії (економіка, право)*. – 2011. – № 1. – С. 30–37.
15. Бакша Н. В., Гамукин В. В., Свинцова А. П. *Аспекты бюджета: императивный, экономический, финансовый, налоговый, расходный, социальный*. – М.: Издательство ИПО "Профиздат", 2001. – 416 с.
16. Стігліц Джозеф Е. *Економіка державного сектора* / Пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. – К.: Основи, 1998. – 854 с.
17. Кириленко О. П., Малиняк Б. С. *Теоретичні основи формування видаткової частини місцевих бюджетів // Наука й економіка*. – 2006. – № 1. – С. 6–16.

**Михайло ДИБА,  
Євгенія ПОЛІЩУК**

## **КОЛЕКТИВНЕ ІНВЕСТУВАННЯ: ХАРАКТЕРНІ ОЗНАКИ І ПЕРЕВАГИ**

---

*Розглянуто основні поняття колективного інвестування, визначено його характерні ознаки і переваги порівняно з індивідуальним, виокремлено учасників колективних інвестицій – небанківські фінансові установи.*

---

Інвестиційна активність посилюється із зростанням і трансформацією доходів населення у заощадження, які у подальшому перетворюються на інвестиції системою фінансового посередництва. Утім, за економічної нестабільності, інфляції, втрати довіри до банківської системи, падіння відсоткових виплат за депозитами населення втрачає здатність заощаджувати, що позначається на скороченні інвестування у країні, яке стає все менш привабливим. Це вимагає пошуку і розвитку нових, більш доходних альтернатив інвестуванню: так, нині ринок колективного інвестування за опосередкованої участі небанківських фінансових установ (далі – НБФУ), роль яких у світі невпинно зростає і демонструє зростання їх операцій, зокрема на ринку капіталу США, за словами фахівців Банківської асоціації Центральної та Східної Європи, частка їх сягає 80 проти 20% банків, у ЄС відповідає рівню 50 на 50%.

Дослідженню проблем інвестування присвятили свої праці І. Бланк, Т. Бек, У. Беренс, Е. Грант, Д. Дін, М. Диба, О. Квасова, С. Криниця, Т. Майорова, Г. Марковіца, С. Науменкова, С. Онікієнко, А. Пересада, Д. Персіваль, Л. Росс, М. Савлук, Х. Скіпер, Б. Трошкін, В. Черкаський, У. Шарп, А. Шостко й ін. Проте економічна ситуація

вимагає розширення можливостей інвестування, однією з яких постає колективне інвестування як одна з форм залучення інвестицій.

Відтак метою статті є узагальнення теоретичних засад колективного інвестування, дослідження його механізму функціонування і визначення переваг порівняно з індивідуальним.

Задля отримання і максимізації доходу, підвищення особистого і суспільного рівня життя й у пошуку найпривабливіших об'єктів інвестування індивідуумам притаманно об'єднуватися у певні групи. Основні функції щодо акумулювання коштів таких інвесторів виконують банки, кредитні спілки, інвестиційні й пенсійні фонди, страхові компанії, тобто фінансові установи, які передбачають групування інвесторів відповідно до спільної мети – отримання прибутку і формування умов утворення колективного інвестування. Колективним інвестуванням стає лише тоді, коли певна кількість індивідуальних інвесторів приймає рішення здійснити вкладення у тій чи іншій формі в один і той же об'єкт інвестування за допомогою одного й того ж самого фінансового посередника.

Розгляд понятійного апарату "колективного інвестування" з виокремленням осно-

вних його складових демонструє ієрархію понять такого інвестування (рис. 1), що полягає у процесі передання вільних грошових ресурсів (заощаджень) індивідуальних дрібних інвесторів на добровільній основі фінансовій установі для їх подальшого інвестування з метою максимізації прибутку або ж збереження вартості накопиченого капіталу. Тобто колективне інвестування передбачає створення цілеспрямованого фонду коштів дрібних вкладників задля подальшого інвестування у цінні папери, нерухомість або інші активи, що потребує значних сум грошових ресурсів, яких дрібні інвестори не мають.

Доречно розрізнити колективне інвестування і спільне, які досить часто помилково ототожнюють [3–5], оскільки у вітчизняній практиці інвестування для узагальнення інвестиційних фондів використовують термін “інститути спільного інвестування”, що залучає лише фонди і залишає осторонь інші фінансові інститути, яким притаманні озна-

ки спільності й колективності у здійсненні інвестування. У зв'язку з цим, на наш погляд, доречнішим є використання терміну “колективне інвестування”, що об'єднує всіх учасників (фінансові установи) довкола індивідуальних дрібних інвесторів.

Однією із складових колективного інвестування постають колективні інвестиції як форма, що передбачає одночасну участь однорідного капіталу багатьох дрібних інвесторів в одному фонді для мінімізації ризиків і витрат, пов'язаних з інвестуванням і максимізацією прибутків.

Окрім дрібних інвесторів учасниками колективного інвестування постають фінансові інституції, які відповідно до принципів своєї діяльності організують процес колективного інвестування, що полягає у залученні різними способами коштів дрібних інвесторів для професійного управління вкладеннями і задоволення їх інвестиційних та/або соціальних потреб й отримання прибутку від цієї діяльності.

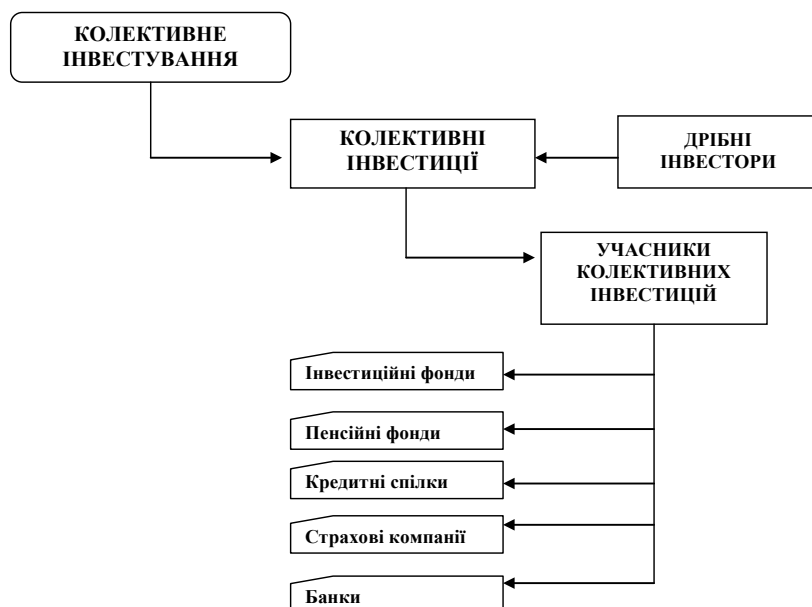


Рис. 1. Понятійний апарат колективного інвестування\*

\* Складено на основі [1–2].

Йдеться про банки і небанківські фінансові установи: страхові компанії, недержавні пенсійні фонди, кредитні спілки, інвестиційні фонди (рис. 1), роль яких у світовій фінансовій сфері зростає. Хоча в Україні за банківськими установами ще зберігаються провідні позиції.

І хоча дохідність операцій з вкладенням у цінні папери фондів традиційно порівняно вища, ніж від розміщення коштів на банківському депозиті, однак за економічної нестабільності, як це спостерігається в Україні, ситуація на фондовому ринку зафіксувала протилежні результати: так, у 2012 р. компаніям з управління активами вдалося зберегти позитивну тенденцію щодо дохідності інвестиційних фондів, однак у 2013 р. інвестори продовжили надавати перевагу банківським депозитам, що, за їх оцінкою, виявилися менш ризикованими. Утім, на нашу думку, депозити для інвесторів насправді постають більш звичним фінансовим інструментом і це підтвердив розвиток подій на фінансовому ринку. Так, у 2006–2007 рр. тривало зростання за інвестиційними фондами: закриті демонстрували дохідність у 2006 р. – 40,6, у 2007 р. – 84; відкриті ІСІ відповідно – 23,8 і 66,2; інтервальні ІСІ відповідно – 14,6 і 52,3%. Натомість депозити банків характеризувалися дохідністю: у 2006 р. – 11,2, у 2007 р. – 15%. Отож, уже на той час банки мали досить серйозних конкурентів. 2008 р. став переломним: усі фонди інститутів спільного інвестування (ІСІ) демонстрували низхідний тренд, тобто від'ємні показники за дохідністю, банківські ж депозити залишалися на рівні 12,8%. Проте це не рятувало кризової ситуації на фінансовому ринку, внаслідок чого довіра громадян до фінансових посередників була підірвана, зокрема й до банків, тому інвестори не надавали їм переваги. У 2009 р. ситуація почала змінюватися: фонди показали вищу

дохідність (закриті – 99, відкриті – 18,1, інтервальні – 34,2%), ніж банківські депозити (21%). На початку 2013 р. середня ставка за депозитами становила 12,6% річних, середня дохідність відкритих фондів зросла до –0,1, інтервальних – до +6,2%, щодо закритих – відбувся спад до 2,5% (інформація за перші три місяця 2013 р.) [6].

Власне, важливим для визначення характерних ознак колективної форми інвестування є відтворення і розгляд механізму його дії за взаємозв'язками між індивідуальними інвесторами, фінансовими посередниками й об'єктами інвестування (рис. 2). Очевидно, що фонди, сформовані небанківськими і банківськими установами, можуть бути спрямовані на масштабні проекти реальних інвестицій або ж на придбання цілого пакету цінних паперів великого підприємства.

Зауважимо, що підприємствам, які є, наприклад, забудовниками або ж емітентами цінних паперів, також вигідна співпраця з фінансовими установами, оскільки такі підприємства 1) порівняно швидко отримують капітал для реалізації власних проектів; 2) такий капітал виявляється достатнім (часто масштабним) для успішної і вчасної реалізації інвестиційних проектів; 3) підприємствам не потрібно витратити ресурси і час на роботу з багатьма клієнтами, оскільки фінансовий посередник постає представником великої групи інвесторів.

Механізм функціонування колективного інвестування (рис. 2) передбачає залучення індивідууму (індивідуальний інвестор 1...N), зайнятого пошуком шляхів зростання власних заощаджень, який вирішує передати в управління для досягнення цієї мети певній інституції (у нашому випадку – фінансовій установі) накопиченого грошового капіталу, й таким чином перетворення його на індивідуального інвестора. У свою чергу, фінансово-кредитні установи акумулюють кошти у певні фонди і приймають рішення про

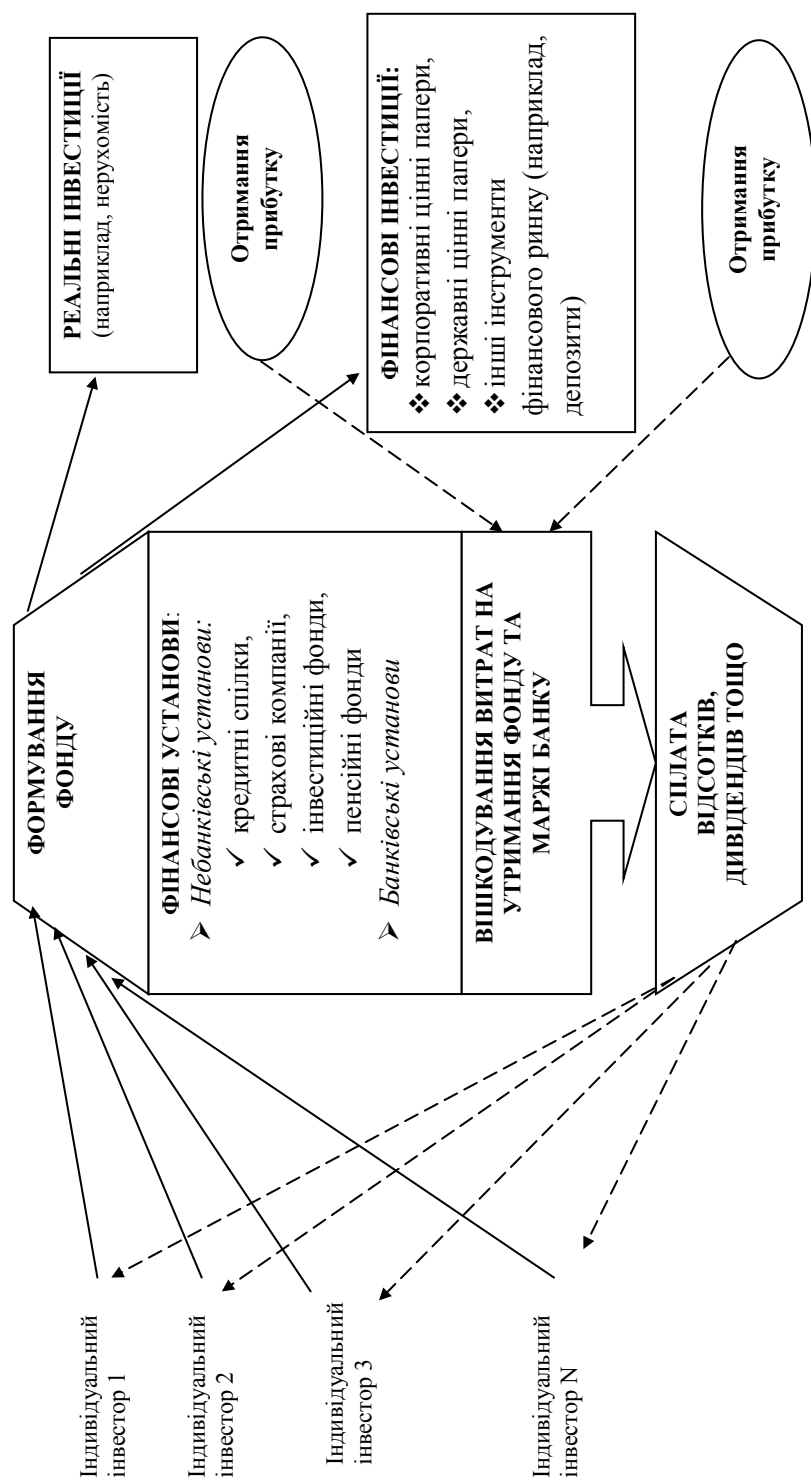


Рис. 2. Механізм колективного інвестування\*

\*Складено авторами.

подальше інвестування із застосуванням відповідних інструментів у різні об'єкти (фінансові й реальні інвестиції), що генерують додаткову вартість. Такий процес відповідає трансформації заощаджень в інвестиції й зі спрямуванням коштів згаданих фондів у різні об'єкти процес інвестування набуває ознак колективного на основі трансформації коштів колективу індивідуальних інвесторів.

Реальне і фінансове інвестування, як зазначалося, передбачає отримання доходу, який згодом повертається фінансовим посередникам й у подальшому розподіляється ними на виплату дивідендів, відсотків й інших форм прибутку, позаяк і фінансове посередництво як підприємницький вид діяльності також передбачає отримання прибутку, яким для колективних інвесторів постають виплати на управління фондом або маржі банку, кредитної спілки тощо. Наприкінці цього процесу вкладені кошти разом із прибутком повертаються індивідуальним інвесторам.

На основі розгляду механізму колективного інвестування не можна не помітити притаманну йому двостадійність, перша стадія якого передбачає прийняття інвестиційного рішення індивідуумом і передання ним в управління власного капіталу; друга – інвестування акумульованих коштів фінансовими інститутами у різні дохідні активи.

Окрім того, й за характерними ознаками процес колективного інвестування істотно відрізняється від індивідуального й найбільш прикметними ознаками колективного інвестування слід вважати:

– *залучення коштів індивідуальних інвесторів, часто власників відносно невеликих сум в єдиний фонд.* Капітал індивідуальних інвесторів має бути однорідним, наприклад, лише грошові ресурси або лише майнові права тощо;

– *обов'язкова подальша трансформація залучених ресурсів цього фонду у фінансові інструменти або інші дохідні ак-*

*тиви* [7]. Задля отримання прибутку акумульовані кошти спрямовують у дохідні проекти різних галузей економіки, придбання цінних паперів тощо. Відбувається також не тільки просторова трансформація, але й масштабна, що полягає у перетворенні незначної суми коштів окремого індивідуального інвестора на потужний капітал для фінансування масштабних проектів;

– *одержання основної частки доходів у формі дивідендів, відсотків і доходів від угод, пов'язаних із операціями з об'єктами інвестування* [8]. Провідним мотивом інвестування індивідуальних інвесторів, як зазначалося, постає максимізація їх капіталу (доходів), відтак основою прийняття ними рішення про вкладення коштів стає перспектива отримання прибутку. Такий прибуток стає доступним для індивідуального інвестора лише після трансформації прибутку від основного об'єкту інвестування;

– *учасники колективного інвестування також отримують прибуток від інвестиційної діяльності.* Фінансові інститути, що беруть участь в колективному інвестуванні, отримують прибуток від основної діяльності. Хоча, на наш погляд, доречно буде назвати такий прибуток премією за ризик, оскільки учасник колективного інвестування не лише здійснює пошук шляхів вигідного вкладання коштів, але й приймає на себе частину ризиків інвестування, й відтак у кінцевому підсумку мінімізує ризики колективного інвестування порівняно з індивідуальним.

Зауважимо також, що реалізація інтересів власників заощаджень досягається за наявності пропозиції різноманітних фінансових послуг, що відповідала б попиту на ці послуги з боку індивідуальних інвесторів.

Наведені ознаки колективного інвестування слід вважати тими характерними рисами, що формують таке інвестування як особливу форму, якій притаманні істотні переваги порівняно з індивідуальним.

1. Професійне управління активами. Власник капіталу, як правило, не володіє інформацією про його найефективніше застосування, схильний до перебільшення можливих втрат або недооцінення можливих доходів від інвестицій, з огляду на це, доручення коштів професійним учасникам ринку постає одним із перспективних напрямів вирішення питання щодо оптимізації інвестування, оскільки інвестиційні менеджери на основі сформованої бази даних і знань у сфері фінансових і реальних інвестицій здатні забезпечити високі результати для індивідуальних інвесторів. Додамо, що саме фінансові посередники приймають на себе ризики інвестування, професійно здійснюють управління ними з урахуванням реальних економічних умов і ринкової ситуації, зокрема, визначають низку питань: розмір інвестування коштів небанківською фінансовою установою за видами фінансових активів; склад інвестиційного портфеля за видами фінансових інструментів з урахуванням максимізації вартості активів фондів, спілки тощо [9].

2. Мінімізація ризиків. Ризик (або невизначеність) істотно знижує мобільність капіталу, що не сприяє економічному розвитку [10]. Колективне інвестування має забезпечувати подолання бар'єрів невизначеності та очікування для індивідуальних інвесторів і завдяки цьому сприяти ефективнішому розміщенню наявних вільних фінансових ресурсів індивідуальних інвесторів. На відміну від колективних інвесторів, інтереси яких представляють небанківські фінансові установи з більшими сумами коштів у розпорядженні, індивідуальні інвестори не можуть знизити ризики шляхом диверсифікації активів, оскільки досить часто обирають один проект, який інвестують власними коштами, інвестиційні операції за якими набувають більшого ступеня ризику, ніж за колективного інвестування, коли за рахунок

вкладення грошей у різні активи, частина з яких спрямовується на більш ризикові й вигідніші, частина – на менш ризикові, й тим самим у підсумку ризику усереднюються і прибуток зростає. До того ж, часто прийняття інвестиційного рішення у колективному інвестуванні здійснюється колегіально, чим досягається його більша зваженість, натомість за індивідуального інвестування рішення приймає один інвестор. Професійність небанківських фінансових установ, що є посередниками у колективному інвестуванні, також полягає у прийнятті раціональних рішень і неприпустимості вкладень у надмірно ризикові активи [2].

3. Зменшення рівня витрат на управління інвестиціями. За самостійної діяльності на фондовому ринку індивідуальний інвестор сплачує послуги брокерів, депозитарних установ, здійснює низку інших витрат. Окрім того, індивідуальний інвестор повинен мати великий стартовий капітал. У той час, як участь у фонді знижує витрати на управління інвестиціями за рахунок ефекту масштабу і не вимагає значних стартових вкладень, наприклад, для погашення витрат фонду (ICI), пов'язаних з розміщенням і викупом цінних паперів фонду (ICI), проспектом емісії інвестиційного фонду може бути передбачено залучення суми комісійної винагороди агента до розрахункової вартості цінних паперів фонду за їх розміщення або відшкодування відповідних витрат у разі викупівлі цінних паперів [4].

Розмір комісії перебуває в межах від 0,1 до 3%. За рахунок коштів, що належать до активів фонду, виплачують винагороду компанії з управління активами (далі – КУА), сплачують послуги зберігача, реєстратора, оцінювача майна, аудитора й витрати, пов'язані з управлінням фондом. Їх загальна сума не повинна перевищувати 10% середньорічної вартості чистих активів фонду. Фактично це ті самі витрати учасни-

ків, що вже враховані у розрахунковій вартості цінних паперів фонду, за якою вони розміщуються або викуповуються, тобто є опосередкованими.

Те саме можна сказати і про кредитні спілки і страхові компанії, витрати яких уже враховані у вартості депозиту і розмірі страхового внеску, який пропонується клієнтові.

4. Регулювання діяльності фінансових установ на користь захисту прав інвесторів. На жаль, ринок колективних інвестицій не надає гарантій щодо виплати доходів інвесторам – йдеться, насамперед, про інвестиційні і пенсійні фонди, на відміну від банків, які є членами (хоча і не всі) фонду гарантування вкладів фізичних осіб; кредитні спілки теж, на жаль, не можуть підкріпити свої позиції подібним інститутом. Отож, найбільш часто основним чинником щодо вибору індивідуальними інвесторами між кредитною спілкою або банком постає членство у фонді гарантування вкладів. До того ж, ринок фінансових послуг регулюється низкою законодавчих актів, зокрема, колективні інвестори захищені Законом України “Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)” і регуляторними актами, спрямованими на захист прав індивідуальних інвесторів. Діяльність КУА суворо контролює Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, а також аудитор і зберігач активів фонду. Інвесторам фонду надана можливість контролювати роботу фонду завдяки участі у наглядовій раді фонду. Крім того, у встановлений термін кожен учасник отримує обов'язкові звіти КУА про результати діяльності фондів. Кредитна спілка також надає своїм учасникам участь у управлінні нею [10], [11]. Таким чином, регулювання відбувається не лише ззовні, але й зсередини.

5. *Масштабність об'єктів інвестування.* З самого початку колективне інвестування було створено для забезпечення можливості групі інвесторів отримувати

більші прибутки, ніж поодиноці. Можливо, за самостійної діяльності – не в групі, інвестор і сам може контролювати рішення стосовно питань вибору об'єктів інвестування, однак перед ним, хоча й опосередковано, відкривається набагато ширший спектр об'єктів інвестування, відтак надається більше можливостей щодо сум інвестування коштів, доступних об'єктів, термінів, дохідності тощо. З огляду на це, можна стверджувати, що кошти колективних інвесторів, на відміну від індивідуального інвестування, можна розглядати як основний ресурс і для окремих галузей, що нині для реалізації такої мети передбачено здійснення діяльності фінансової установи на пільгових умовах оподаткування або ж на умовах компенсації, якщо провадиться кредитування придбання певної категорії товарів, виробництво яких здійснює та або інша галузь економіки.

Згадані аспекти зводяться, врешті-решт, до того, що за участі у колективному інвестуванні дрібний інвестор отримує потенційно більший дохід порівняно із самостійною інвестиційною діяльністю.

Отже, колективне інвестування передбачає використання коштів індивідуальних інвесторів, які шляхом акумулювання перетворюються на капітал як джерело подальшого фінансування масштабних проектів, що не під силу одному дрібному інвестору. Важливою у такому інвестуванні слід вважати участь всіх його учасників разом із фінансовими посередниками: банками і небанківськими фінансовими установами, роль яких помітно зростає на розвинених ринках капіталу. Механізм колективного інвестування відрізняється від індивідуального двома стадіями його здійснення: акумулюванням коштів і подальшим їх спрямуванням у дохідні активи; натомість за індивідуального інвестування кошти одразу спрямовують на інвестування прибуткових проектів.



На основі вищезазначеного, можемо зробити висновки, що переваги колективного інвестування, основною з яких є можливість отримання потенційно більшого доходу індивідуального інвестора й формування інших переваг: професійне управління активами, мінімізація ризиків, зменшення витрат на управління інвестиціями, регулювання діяльності фінансових установ на користь захисту прав інвесторів, масштабність об'єктів інвестування, можуть забезпечити стимулювання розвитку й окремих галузей економіки.

Перспективним напрямом дослідження, на наш погляд, є визначення місця фінансових установ у процесі колективного інвестування залежно від форми залучення інвестицій, взаємозв'язків між активністю індивідуальних інвесторів і дохідності фінансових установ та факторів їх впливу на розвиток економіки.

### Література

1. Черкасский В.В. Инструменты коллективных инвестиций в России: перспективы развития // ЭКО. – 2003. – № 5. – С. 97–107.
2. Шостко А.А. Формы коллективного инвестирования за рубежом и в России, тенденции, аналогии, опыт // Системные проблемы надежности, качества, математического моделирования, информационных и электронных технологий в инновационных проектах (Инноватика-2007): Мат-лы межд. конф. и Рос. науч. школы. – Ч. 1. – М.: Энергоатомиздат, 2007. – С. 38–40.
3. Криниця С. О., Єрофєєва Т. А. Перспективи розвитку ICI // *Financial Space*. – 2011. – № 2 (2). – С. 31–36.
4. Жила І. В. Значення і місце спільного інвестування у фінансовій системі держави // 36. наук. праць “Формування ринкової економіки” – К.: КНЕУ, 2009. – Вип. 29. – С. 425–433.
5. Трошкин Д. Б. Оценка эффективности управления ОПИФ категории фондов акций // *Рынок ценных бумаг*. – 2007. – № 15 (342). – С. 28–31.
6. Офіційний сайт Асоціації інвестиційного бізнесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uaib.com.ua/analituaib.html>
7. Skipper Harold D. Insurance worldwide and its role in economic development. Paper prepared for the second annual financial markets and development conference “Emerging markets in the new financial system: Managing financial and corporate distress”, Florham Park, N.J., March 30–April 1. – 2004.
8. Levine Ross, Norman Loayza, and Thorsten Beck. Financial intermediation and growth: Causality and causes. World Bank, development research group, Washington, D.C. – 1999. – 285 p.
9. Fleming Michael. Financial institutions: development and regulation: presentation of workshop on nonbank, World Bank, Washington, D.C. – 2000.
10. Percival Geoff. Irish adults in credit unions”. *Irish Examiner*. Archived from the original on April 12, 2012.
11. Lemke Thomas P., Lins, Gerald T.; Smith, A. Thomas. Regulation of investment companies. Matthew Bender. – 2013. – 297 p.

Оксана КВАСНИЦЯ

## **КРИТЕРІАЛЬНІ ПІДХОДИ ВІДБОРУ РЕГІОНІВ ДЛЯ ДЕРЖАВНИХ ІНВЕСТИЦІЙ В ІНФРАСТРУКТУРУ РОЗВИТКУ МАЛИХ ПІДПРИЄМСТВ В УКРАЇНІ**

---

*Обґрунтовано науково-методичні засади конкурсного відбору регіонів для державних інвестицій в інфраструктуру розвитку малих підприємств. Запропоновано алгоритм розподілу фінансових ресурсів на підтримку малих підприємств. Охарактеризовано основні етапи раціонального розподілу потенційних вкладень держави.*

---

Система підтримки малого підприємництва в Україні зазнає глибоких змін. Зокрема, це зміни структурного та концептуального характеру щодо розробки методів державної підтримки підприємництва в умовах жорсткої обмеженості коштів. У багатьох роботах, присвячених аналізу і прогнозу розвитку малого підприємництва, підкреслюється необхідність адресного, конкретного, конкурсного підходу до розподілу інвестицій в мале підприємництво.

Одним із перспективних напрямів створення конкурентної економіки є формування малого підприємництва, розвиток якого залежить від стабільного фінансового забезпечення його поточної діяльності. Відсутність у господарській системі стійкого джерела фінансування та спрощеного доступу до нього суб'єктів підприємницької діяльності для відтворення капіталу, зумовлює падіння конкурентоспроможності підприємств, зниження обсягів виробництва товарів і послуг, недостатнє використання нових технологій [3, 206]. З огляду на це, особливого значення набуває питання врахування регіональних особливостей при виробленні державної політики підтримки малого підприємництва.

Розробка нової стратегії підтримки малих підприємств регіонів має важливе значення, оскільки кошти держави на підтримку малих підприємств є гранично обмежені, тому з метою забезпечення ефективного розподілу необхідний прозорий та конкурсний підхід до визначення регіонів, в яких державна підтримка малих підприємств може бути найбільш дієвою.

Вивченню теоретичних і практичних аспектів сутності малих підприємств та проблем їхньої державної підтримки присвячено праці сучасних вітчизняних науковців, а саме: О. Амоші, І. Брциєва, З. Варналія, Л. Воротиної, Л. Воробйової, Ю. Воробйова, А. Гальчинського, З. Герасимчука, С. Дриги, Н. Єфремової, Я. Жаліло, О. Квасовського, О. Кириленко, О. Кужель, Д. Ляпіна, К. Ляпіної, С. Мочерного, Ю. Ніколенка, С. Реверчук, С. Соболю, Т. Смовженко та ін. Однак недостатньо розробленими у методичному плані залишаються питання щодо оптимального й ефективного розподілу вкладень держави у розвиток малих підприємств, що дасть змогу розподіляти й використовувати кошти, призначені для стимулювання розвитку малих підприємств.

Метою статті є обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності інвестиційних вкладень держави на основі дослідження практики конкурсного відбору регіонів для державних інвестицій в розвиток малих підприємств.

Фінансування малого підприємництва має чітку тенденцію до зростання у всіх регіонах України, його обсяги залежать від дії географічних, економічних і соціальних факторів [1]. Тому важливим завданням є розробка методики, використовуючи яку можна було б здійснювати адресне фінансування регіонів. Головними критеріями при цьому повинні бути: ефективність інвестиційних вкладень, окупність і прибутковість фінансованих державою інвестиційних програм, економічний розвиток регіону, зростання добробуту і зниження соціальної напруги.

Основними завданнями оптимального розподілу фінансових ресурсів держави для підтримки малих підприємств є забезпечення економічної ефективності вкладень у короткотерміновому і довготерміновому періоді, вирішення соціальних завдань, а також вирівнювання рівня життя в регіонах.

Ефективність вкладень у малі підприємства значною мірою залежить від правильності визначення об'єктів інвестування. Регіон як територія, що має певний взаємопов'язаний комплекс природних, матеріальних, трудових, інтелектуальних і інших ресурсів, може розглядатися як об'єкт інвестування. Головним принципом, який слід покласти в основу конкурсу для отримання коштів для підтримки малих підприємств, можна назвати принцип створення конкурентних переваг регіону. При цьому слід враховувати три групи чинників: базові, розвитку і спеціалізовані.

Базові чинники охоплюють природні ресурси, наявність робочої сили, кліматичні умови, географічне положення. Безумовно, що ця група чинників є основою для

інвестицій, однак досвід показує, що, ґрунтуючись лише на цих ресурсах, не можна досягти і зберегти довгострокових конкурентних переваг. Проте у деяких галузях ці чинники все ж залишаються базовими, наприклад в сільському господарстві.

Чинники розвитку – це інформаційна інфраструктура, дослідницькі організації, висококваліфіковані кадри. Вони потрібні для того, щоб впроваджувати нові види продукції і технології, диверсифікувати виробництво. Роль цих чинників полягає у зростанні конкурентоспроможності регіонів.

Спеціалізовані чинники – це набір специфічних ресурсів, умов, властивих певному регіону. Наприклад, це може бути наявність унікальних виробництв або кваліфікованих фахівців в якій-небудь сфері. Відтак потрібно розробляти спеціальні програми та здійснювати комплекс цілеспрямованих дій, в результаті яких в регіоні можуть зрости чинники розвитку.

Малі підприємства часто не мають в розпорядженні значних фінансових ресурсів для того, щоб, наприклад, надати необхідну заставу під кредит, успішно лобювати свої інвестиційні проекти, оскільки саме більшість цих проектів є високоефективними, що обумовлено відносною гнучкістю і маневреністю малих підприємств.

Регіони України мають значні відмінності з економічної точки зору, а також з позиції інвестиційної привабливості, рівнів безробіття [4]. Протягом останніх років інвестиції в малі підприємства спрямовували, головним чином, у ті регіони, які мали певні переваги, найчастіше запаси ресурсів: корисні копалини, ліси та ін. Ми вважаємо, що врахування лише вузького кола чинників може призвести до незбалансованості господарства регіону, до його одностороннього розвитку, а внаслідок коливань ринкової кон'юнктури такі інвестиції можуть і не дати очікуваного ефекту. На певному етапі, зви-

чайно, приплив фінансових ресурсів сприятиме створенню додаткових робочих місць, однак інвестиційні вкладення не сприятимуть створенню реальних конкурентних переваг регіону, економічному зростанню, якщо не вдається забезпечити систематичний потік інвестицій, то усі подібні заходи стають тимчасовими.

Дослідження умов економічного зростання територій показують, що найкращим для оновлення є певне поєднання сприятливих умов в одних областях або сферах діяльності і несприятливих – в інших. Основний принцип надання допомоги регіонам полягає в інвестуванні таких проектів, які зрештою дають шанс зайняти певну нішу у виробництві і торгівлі якими-небудь видами товарів та послуг, в структурі як вітчизняного, так і світового ринку.

Головною метою проведення конкурсу серед регіонів за виділення коштів для малих підприємств є отримання максимального ефективного, з економічної точки зору, і справедливого, з соціальної точки зору, розподілу наявних у розпорядженні держави фінансових ресурсів у регіонах України. Пропонований нами підхід полягає в тому, щоб, ґрунтуючись на доступній і достовірній регіональній статистиці, побудувати класифікацію регіонів і на її основі отримати кількісні оцінки державних інвестицій, спрямованих в певні регіони. Причому процедура розподілу коштів має бути прозорою, доступною для розуміння на усіх рівнях управління, у тому числі регіональному і місцевому. Визначеність і однозначність критеріїв, на основі яких прийматимуть рішення про інвестування, дасть можливість значною мірою позбутися суб'єктивізму у вирішенні цих проблем. При цьому з'являється можливість проводити оцінку стану справ у регіонах на постійній основі, у вигляді моніторингу.

Часто при прийнятті будь-яких управлінських рішень, пов'язаних з регіональним

рівнем, постає питання: кого ж все-таки державі потрібно підтримувати – економічно сильні й ефективні регіони чи слабкі, депресивні, з метою вирівнювання економічного рівня розвитку регіонів. На це питання в межах поставленого завдання можна відповісти таким чином. Кошти державної підтримки малого підприємництва, визначені відповідною Національною програмою, діляться за певними напрямками. Вони складені так, що вже враховують необхідність вирішення такого завдання, як допомога депресивним регіонам. Вона полягає в основному у допомозі з організації структур малого підприємництва, бізнес-інкубаторів і бізнес-парків, консалтингових фірм, тобто, допомога в підготовці основи для майбутніх інвестицій. Йдеться про конкурс за отримання саме інвестиційних ресурсів, які будуть спрямовані на конкретні ефективні проекти. Тому очікуваний результат такого конкурсу – коли в ньому перемагають регіони з розвиненою економікою і високим рівнем розвитку малих підприємств.

Враховуючи обмеженість фінансових ресурсів, які є у розпорядженні держави для інвестування малих підприємств, регіонам доведеться конкурувати за отримання коштів, оперуючи такими факторами: наявністю відповідної інфраструктури підтримки малих підприємств, а також розробленої і затвердженої програми підтримки малих підприємств. Ці параметри будуть доволі суттєвими для оцінювання ефективності потенційних вкладень держави. Для забезпечення науково обґрунтованого й ефективного розподілу фінансових ресурсів на підтримку малих підприємств у регіонах потрібно дотримуватися такої послідовності:

I етап – рейтингування регіонів за рівнем розвитку малих підприємств з огляду на результати їхньої діяльності, міжрегіональний розподіл фінансових ресурсів пропорційно до зареєстрованих малих підприємств;

II етап – коригування обсягів коштів з урахуванням інвестиційного рейтингу регіонів та пріоритетності галузей діяльності малих підприємств;

III етап – коригування обсягів коштів з урахуванням розвитку інфраструктури підтримки малих підприємств.

На підтримку такого підходу можна привести наступні аргументи. Фінансові ресурси, якими розпоряджається держава – це значною мірою бюджетні кошти і виступають у формі трансфертів, які мають цільове призначення – розвиток малих підприємств. Населення є головною продуктивною силою, основним ресурсом малих підприємств. Крім того, соціологічні дослідження показують, що рівень підприємницької активності громадян порівняно мало диференційований у регіонах – відсоток підприємців в чисельності населення регіонів стабільний. Це означає, що кількість осіб, здатних продуктивно займатися підприємництвом, обмежена. Саме кадри (після капіталу) є головним “вузьким місцем” малого сектору економіки.

Усе це дає можливість розглядати в якості першого етапу – розподіл фінансових ресурсів пропорційно кількості зареєстрованих малих підприємств в регіонах. Результатом цього етапу є наближення кінцевого розподілу. Перший етап технічно є процедурою зважування суми, яка планується до розподілу на цьому етапі, за кількістю зареєстрованих малих підприємств в регіонах.

Для визначення рейтингу регіону, по 6 групах показників, розраховані вагові коефіцієнти для кожної із груп за формулою:

$$P_i = \frac{D_i}{D_z}; \quad i = \overline{1,6} \quad (1)$$

де,  $P_i$  – вагові коефіцієнти нормованих показників;

$D_i$  – дисперсія  $i$ -ої групи показників;  
 $D_z$  – загальна дисперсія показників по групах.

Інтегральний показник рейтингу розвитку малих підприємств  $R_j$  окремого регіону визначається наступним чином:

$$R_j = \sum_{i=1}^6 P_i \cdot X_{ij}, \quad j = \overline{1,27}, \quad (2)$$

де  $X_{ij}$  – кількісне значення  $i$ -го показника в  $j$ -го регіону.

Інформаційне забезпечення для класифікації регіонів складають дані Державної служби статистики України. Показники, які покладені в основу класифікації, пройшли ретельний відбір. Відтак, було проаналізовано 27 показників регіональної статистики щодо зв'язків між собою.

Об'єктом дослідження для розрахунку інтегральної оцінки вибрано Автономну Республіку Крим, 24 області, міста Київ і Севастополь ( $j = \overline{1,27}$ ), для яких зроблені аналітичні розрахунки. Перший інтегральний показник характеризує розвиток малих підприємств, для його розрахунку використано шість аналітичних показників (табл. 1).

За першим аналітичним показником, найбільша кількість малих підприємств на 10 тис. наявного населення є в Івано-Франківській області, а найменше – в Чернігівській, Житомирській і Черкаській областях.

Найбільші обсяги реалізації у розрахунку на одне мале підприємство спостерігались в м. Києві, Донецькій, Дніпропетровській, Харківській та Львівській областях. У м. Севастополі, Чернівецькій, Тернопільській, Закарпатській, Волинській та Рівненській областях ці надходження найменші.

Лідерами в рейтингу регіонів, як за кількістю зайнятих працівників, так і найманих працівників на малих підприємствах у розрахунку на 10 тис. наявного населення, є м. Київ, Дніпропетровська, Донецька, Харківська, Одеська та Львівська області. Аутсайтери – Чернівецька, Волинська, Закарпатська і Тернопільська області.

Активно проходив процес вкладення інвестицій в основний капітал у таких об-

**ПЕРЕЛІК ПОКАЗНИКІВ КЛАСИФІКАЦІЇ**

**I. Показники щодо кількості малих підприємств та економічні показники їх діяльності**

1. Кількість малих підприємств на 10 тис. осіб наявного населення (одиниць).
2. Обсяг реалізації у розрахунку на одне мале підприємство.
3. Кількість зайнятих на малих підприємствах у розрахунку на 10 тис. наявного населення.
4. Кількість найманих працівників на малих підприємствах у розрахунку на 10 тис. наявного населення.
5. Інвестиції в основний капітал.
6. Інвестиції в основний капітал на 1 особу.

**II. Показники інвестиційної привабливості пріоритетних галузей діяльності малих підприємств**

Фінансові результати від звичайної діяльності до оподаткування за видами економічної діяльності

7. Сільське господарство.
8. Промисловість.
9. Будівництво.
10. Торгівля.
11. Діяльність готелів.
12. Діяльність транспорту.
13. Фінансова діяльність.
14. Операції з нерухомістю.
15. Освіта.
16. Охорона здоров'я.

**III. Показники стану розвитку інфраструктури підтримки малих підприємств**

17. Кількість бізнес-центрів (одиниць).
18. Кількість бізнес-інкубаторів (одиниць).
19. Кількість лізингових компаній (одиниць).
20. Кількість фондів підтримки підприємництва (одиниць).
21. Кількість кредитних спілок (одиниць).
22. Кількість страхових організацій (одиниць).
23. Кількість інформаційно-консультативних установ (одиниць).
24. Кількість громадських об'єднань підтримки підприємництва (одиниць).
25. Кількість інвестиційних та інноваційних фондів та компаній (одиниць).
26. Кількість аудиторських компаній (одиниць).
27. Кількість аудиторів–приватних підприємців (одиниць).

ластях, як Дніпропетровська, Донецька, Київська, Львівська, Харківська та м. Київ. Незначні обсяги інвестицій в основний капітал спостерігалися в м. Севастополі, Волинській, Чернівецькій та Тернопільській областях.

Враховуючи значення аналітичних показників та їх вагомість в першій групі, визначимо інтегральний показник розвитку малих підприємств по першій групі за формулою (2). За рівнем економічного розвитку лідерами стали м. Київ, Дніпропетровська, Донецька, Харківська, Одеська та Київська області. Інвестиційно-привабливими є Львівська, Запорізька, Полтавська, АР Крим, Луганська, Миколаївська та Вінницька області. Регіони з середніми характеристиками – Сумська, Хмельницька, Житомирська, Кіровоградська, Івано-Франківська, Херсонська, Черкаська області. Кризовими регіонами є м. Севастополь, Чернівецька, Тернопільська, Закарпатська, Волинська, Рівненська та Чернігівська області.

При розробці системи державної підтримки малих підприємств необхідно враховувати галузеві особливості та формувати комплекс заходів відповідно до проблем, що стоять перед малими підприємствами конкретної галузі. Крім того, система підтримки повинна своєчасно та відповідно коригуватись залежно від змін в середовищі галузі. Саме тому для розрахунку інвестиційної привабливості регіонів, з урахуванням пріоритетності галузей, надзвичайно важливим є другий показник, який характеризує фінансові результати галузей у регіонах і об'єднує десять аналітичних показників (табл. 2).

На основі розрахунків ранжування галузей в розрізі регіонів здійснюємо бальну оцінку і визначаємо приналежність другого показника до груп, який є характерним для регіону (табл. 3).

Найбільш вагомими стали м. Київ, Дніпропетровська, Донецька, Харківська, Одесь-

ка та Київська області, відтак пріоритетними галузями для державних інвестицій в цих регіонах є будівництво, фінансова діяльність, операції з нерухомістю, промисловість.

Третій показник – це інтегральний показник, який характеризує інфраструктуру розвитку малих підприємств та визначається на основі розрахунку одинадцяти аналітичних показників (табл. 4).

Розрахунки вищенаведених показників здійснені в EXCEL. Для побудови рейтингу регіонів і опису основних типів використовували методи кластерного аналізу. Формування багатомірної класифікації за набором описаних 27 ознак представлено у вигляді сукупності чітких кластерів, тобто груп об'єктів (регіонів), сконцентрованих навколо їх центру.

Критерій побудови моделі кластерної структури – сума найменших модулів; він вибраний таким чином, щоб побудована модель була не чутлива до окремих значень ознак, що сильно відхилялися, в окремих регіонах. Результатом аналізу 27 показників є побудована кластерна модель регіонів, яка охоплює 4 кластери (групи), такі як: розвинені регіони, інвестиційно-привабливі регіони, регіони з середніми характеристиками та кризові регіони. Така класифікація відображає типи регіонів, які відрізняються своєю інвестиційною привабливістю і мірою ризиків інвестиційних вкладень.

Рейтинг регіонів для державних інвестицій побудовано за даними про розвиток регіонів станом на 01.01.2012 р., де результати кластерної процедури зображені в просторі перших двох головних компонент. Не зупиняючись детально на технічних аспектах класифікації, дамо загальну характеристику груп, ґрунтуючись на аналізі нормалізованих центрів класів у змінних класифікації. Об'єкти розташовані в порядку віддалення від "центрів класів", тобто спочатку – найбільш типові, потім – най-

Таблиця 1

Інтегральний показник рейтингу регіонів за рівнем розвитку малих підприємств [6]

Області	Показники P <sub>ij</sub>	1.1 0.581 (%)	1.2 0.116	1.3 0.081	1.4 0.081	1.5 0.087	1.6 0.055	Інтегральний показник рейтингу регіонів України
АР Крим		93,8	14284,6	85,8	77,4	16256	8317,5	3593,465
Вінницька		91,9	10050,8	51,6	50,7	5599	3433,8	1900,899
Волинська		92,3	5274,4	33,2	31,9	2191	2116,7	976,0696
Дніпропетровська		92,7	46900,6	155,5	144,5	21594	5448,9	7687,511
Донецька		93	39962,3	149,5	147,5	18118	4902	6551,338
Житомирська		91,6	6926,5	44,9	44,1	3781	2961,2	1353,647
Закарпатська		94	4814	32,7	31,6	2937	2357	1001,922
Запорізька		94,3	19097,7	80,2	77,8	6042	3364,7	2988,667
Івано-Франківська		95,6	6573,5	39,2	38,4	3584	2602,1	1277,39
Київська		92,6	24081,6	93,3	88,5	15436	9012,3	4694,503
Кіровоградська		93,5	9080,4	37,7	36,9	4494	4494,6	1748,84
Луганська		92,5	14398,5	67,5	65,5	6107	2681,7	2410,117
Львівська		93,7	20718,9	117,9	113,6	11416	4521,9	3713,943
Миколаївська		94,6	11999,2	46,1	45,2	4114	3486,2	2000,376
Одеська		94,4	29365,4	123,2	115,5	8119	3415,1	4367,484
Полтавська		92,4	13726	55,8	54,2	10217	6928,3	2920,952
Рівненська		92,4	5427,6	34,8	32,1	2751	2387,4	1057,648
Сумська		91,8	6382,6	39,5	38,7	2807	2430,8	1175,992
Тернопільська		93,6	4894,5	31	30,3	2329	2158,8	946,8914
Харківська		94,4	33151,2	133,3	131,5	10648	3896,2	5054,647
Херсонська		93,8	8990,5	39,5	38,1	2837	2616	1491,654
Хмельницька		92,9	7816,2	46,2	42,6	3995	3025,4	1479,528
Черкаська		91,6	9629,4	47,2	44,3	3008	2354,1	1566,049
Чернівецька		94	3959,4	25,6	25	2195	2434,4	841,4068
Чернігівська		91,3	6016,9	39,7	37,9	2455	2262,8	1093,443
м. Київ		95,1	155453,8	399,6	387,2	34468	12463,8	21797,55
м. Севастополь		93,4	4661,7	20,3	20,1	1632	4305,2	974,6063

менш типові. Кластеризація здійснена на основі розрахункових даних (табл. 5).

1. Кластер: “Розвинені регіони”. Характеристика групи: рівень розвитку малих підприємств досить високий, інфраструктура розвитку малих підприємств розвивається швидкими темпами, низький рівень безробіття, високі показники обсягу виробництва та зайнятості на малих підприємствах.

2. Кластер: “Інвестиційно-привабливі регіони”. Характеристика групи: регіони ма-

ють достатньо високий рейтинг та значний потенціал для розвитку, високі показники прибутку, обсягів виробництва, високий рівень розвитку малих підприємств, зайнятості працівників на малих підприємствах, високі показники фінансових результатів залежно від видів діяльності.

3. Кластер: “Регіони з середніми характеристиками”. Характеристика групи: практично усі економічні показники на рівні за-



Таблиця 2

Ранжування фінансових результатів галузей в розрізі регіонів

Показники Області $P_{ij}$	1.1 0.111	1.2 0.001	1.3 0.002	1.4 0.059	1.5 0.003	1.6 0.003	1.7 0.057	1.8 0.715	1.9 0.011	1.10 0.011
АР Крим	0,0595	0,3979	0,0025	0,2899	0,0151	0,0722	0,0497	0,0091	0,0569	0,0473
Вінницька	0,5935	0,1149	0,0137	0,0273	0,0000	0,0030	0,0029	0,2446	0,0001	0,0001
Волинська	0,0219	0,0133	0,0073	0,8813	0,0131	0,0152	0,0111	0,0005	0,0182	0,0180
Дніпропетровська	0,0023	0,0157	0,0096	0,8789	0,0098	0,0099	0,0018	0,0530	0,0094	0,0097
Донецька	0,1112	0,0010	0,0025	0,0596	0,0034	0,0291	0,0573	0,7147	0,0114	0,0097
Житомирська	0,0157	0,5816	0,0003	0,1471	0,0108	0,0214	0,0233	0,1697	0,0163	0,0139
Закарпатська	0,0027	0,2061	0,0441	0,2268	0,0000	0,0047	0,0192	0,4764	0,0100	0,0100
Запорізька	0,5713	0,0064	0,0048	0,0175	0,0092	0,0000	0,0181	0,3556	0,0072	0,0099
Івано-Франківська	0,5218	0,2582	0,1489	0,0016	0,0013	0,0009	0,0298	0,0278	0,0059	0,0039
Київська	0,2292	0,0140	0,0121	0,0167	0,0384	0,0000	0,0746	0,5183	0,0512	0,0455
Кіровоградська	0,6235	0,0009	0,0002	0,3659	0,0002	0,0016	0,0003	0,0073	0,0000	0,0001
Луганська	0,3339	0,0024	0,0001	0,1191	0,0000	0,0016	0,2308	0,3114	0,0003	0,0003
Львівська	0,1840	0,0103	0,1077	0,0002	0,0062	0,0093	0,0658	0,5613	0,0299	0,0253
Миколаївська	0,8314	0,0017	0,0066	0,0028	0,0093	0,0158	0,0005	0,1216	0,0054	0,0050
Одеська	0,2029	0,0046	0,0480	0,1946	0,0222	0,0108	0,0657	0,4129	0,0233	0,0151
Полтавська	0,2681	0,0109	0,0049	0,1790	0,0013	0,0024	0,1345	0,3923	0,0032	0,0033
Рівненська	0,0034	0,0076	0,0195	0,0018	0,0282	0,0277	0,0273	0,8263	0,0290	0,0292
Сумська	0,1841	0,0156	0,0507	0,0208	0,0112	0,0335	0,0627	0,4774	0,0728	0,0713
Тернопільська	0,5261	0,0675	0,0048	0,1863	0,0039	0,0032	0,0053	0,1926	0,0052	0,0052
Харківська	0,2130	0,0478	0,0005	0,5757	0,0056	0,0012	0,0265	0,1155	0,0070	0,0070
Херсонська	0,7972	0,1269	0,0011	0,0007	0,0081	0,0017	0,0032	0,0553	0,0025	0,0032
Хмельницька	0,6089	0,0532	0,0092	0,1986	0,0016	0,0006	0,0136	0,1051	0,0046	0,0046
Черкаська	0,4897	0,0094	0,0016	0,0003	0,0071	0,0000	0,0245	0,4652	0,0012	0,0009
Чернівецька	0,6575	0,0066	0,0004	0,0228	0,0000	0,0000	0,0005	0,3120	0,0001	0,0001
Чернігівська	0,0974	0,0132	0,0007	0,0572	0,0565	0,0024	0,0708	0,5304	0,0889	0,0826
м. Київ	0,0000	0,0002	0,0273	0,0090	0,0000	0,0003	0,6431	0,3198	0,0002	0,0001
м. Севастополь	0,0373	0,0649	0,2617	0,0380	0,1212	0,0281	0,1072	0,3001	0,0345	0,0071

гальноукраїнських, рівень розвитку малих підприємств сильно диференційований.

4. Кластер: "Кризові регіони". Характеристикою регіонів цієї групи є низький рейтинг, низькі показники рівня розвитку малих підприємств, низькі прибуток і обсяг виробництва, низька зайнятість на малих підприємствах, найнижчі інвестиції в основний капітал.

Феномен розвинених регіонів полягає в тому, що при низькому рівні безробіття в областях спостерігається досить великий обсяг виробництва на душу населення, ви-

сокі показники зайнятості на малих підприємствах, порівняно високий рівень життя.

Підтвердилися припущення про склад кризових регіонів, до яких належать області з низькими показниками економічного розвитку. Звісно, що вкладення в ці регіони мають найбільш високий ступінь ризику.

Таким чином, практичний висновок полягає в наступному: слід продовжувати фінансувати інвестиційні привабливі регіони другого класу, що мають достатньо високий рейтинг та значний потенціал для розвитку,

Бальна оцінка розвитку галузі регіону [6]

№	Галузі		С/г	Промисловість	Будівництво	Торгівля	Діяльність готелів	Діяльність транспорту	Фінансова діяльність	Операції з нерухомістю	Освіта	Охорона здоров'я
	Області											
1.	АР Крим		2	4	2	4	4	4	3	1	4	4
2.	Вінницька		4	4	3	2	1	2	1	2	1	1
3.	Волинська		1	2	3	4	3	3	2	1	3	3
4.	Дніпропетровська		1	3	3	4	3	3	1	1	3	3
5.	Донецька		2	1	2	3	2	4	3	4	3	3
6.	Житомирська		1	4	1	3	3	4	2	2	3	3
7.	Закарпатська		1	4	4	4	1	3	2	3	3	3
8.	Запорізька		3	1	2	2	3	1	2	3	2	3
9.	Івано-Франківська		3	4	4	1	2	1	3	1	2	2
10.	Київська		3	3	3	2	4	1	4	4	4	4
11.	Кіровоградська		4	1	1	4	1	2	1	1	1	1
12.	Луганська		3	1	1	3	1	2	4	2	1	1
13.	Львівська		2	2	4	1	2	3	3	4	4	4
14.	Миколаївська		4	1	2	1	3	3	1	2	2	2
15.	Одеська		2	1	4	3	4	3	3	3	3	3
16.	Полтавська		3	2	2	3	1	2	4	3	2	2
17.	Рівненська		1	2	3	1	4	4	3	4	3	4
18.	Сумська		2	3	4	2	3	4	3	4	4	4
19.	Тернопільська		3	3	2	3	2	3	1	2	2	2
20.	Харківська		2	3	1	4	2	2	2	2	2	2
21.	Херсонська		4	4	1	1	3	2	1	1	1	1
22.	Хмельницька		4	3	3	3	2	1	2	1	2	2
23.	Черкаська		3	2	2	1	2	1	2	3	1	1
24.	Чернівецька		4	2	1	2	1	1	1	3	1	1
25.	Чернігівська		2	2	1	2	4	2	4	4	4	4
26.	м. Київ		1	1	3	1	1	1	4	3	1	1
27.	м. Севастополь		1	3	4	2	4	4	4	2	4	2

та скоротити фінансування в кризових регіонах четвертого класу, точніше – змінити спрямованість роботи в цих регіонах, зосередивши зусилля на заходах підтримки депресивних регіонів, перенести центр тяжіння на роботу з першим класом – класом “розвинених регіонів”, інвестиційну привабливість яких підтвердили результати аналізу, продовжувати успішні тенденції, що склалися в роботі з регіонами третього класу.

Важливим підтвердженням дієвості запропонованого підходу, його реалізації та життєдіяльності отриманої класифікації регіонів є співставлення результатів роботи регіональних фондів підтримки малого підприємництва.

На цьому етапі залишилося обумовити перехід від рангів груп регіонів до їх ваги при коригуванні розподілу фінансових ресурсів, якими повинні бути значення присвоєних рангів. Питання присвоєння рангу згрупо-

Таблиця 4

Інтегральний показник інфраструктури розвитку малих підприємств [5]

Показники Р <sub>ij</sub> Області	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	1.10	1.11	Інте- гральний рейтинг
	8%	1,82%	1,45%	2,18%	8,00%	1,82%	5,45%	12,00%	6,91%	17,09%	35,27%	
АР Крим	22	5	4	6	22	5	15	33	19	47	97	275
Вінницька	8	3	8	11	12	0	48	18	21	65	70	264
Волинська	10	4	6	10	16	0	17	12	7	62	59	203
Дніпропетровська	17	2	14	4	33	24	62	91	45	55	1222	1569
Донецька	25	4	35	8	44	25	314	91	53	451	53	1103
Житомирська	6	0	0	2	5	1	5	21	11	27	26	104
Закарпатська	4	1	3	9	24	0	33	11	12	61	80	238
Запорізька	4	1	8	3	28	11	43	61	40	20	62	281
Івано-Франківська	16	0	2	5	24	3	3	20	7	24	51	155
Київська	10	4	12	13	17	8	5	26	40	75	100	310
Кіровоградська	22	1	4	4	13	0	1	13	7	58	46	169
Луганська	22	3	4	13	52	4	41	33	10	134	120	436
Львівська	17	4	12	15	32	5	16	55	32	92	48	328
Миколаївська	17	4	8	4	10	2	14	36	16	212	52	375
Одеська	13	2	7	10	26	17	106	63	37		92	373
Полтавська	17	3	9	13	19	6	86	38	26	262	88	567
Рівненська	3	3	3	1	14	1	4	25	9	11	45	119
Сумська	3	1	4	7	10	1	4	21	18	32	54	155
Тернопільська	7	2	3	3	22	0	1	11	3	24	17	93
Харківська	34	5	230	2	37	17	123	109	76	191	58	882
Херсонська	15	2	3	10	12	0	18	23	10	19	40	152
Хмельницька	5	3	3	3	22	0	2	21	5	32	73	169
Черкаська	3		6	1	42	1	4	28	23	60	66	234
Чернівецька	1	1	1	10	16	0	3	7	7	18	38	102
Чернігівська	4	1	1	2	21	2	9	18	9	8	39	114
м. Київ	129	10	368	73	68	322	1999	588	219	1128	251	5155
м. Севастополь	4		2	1	18	2	12	13	6		26	84

ваним регіонам можна вирішити наступним чином. Спочатку розташуємо групи регіонів в порядку їх інвестиційної привабливості, потім згрупуємо регіони всередині груп також в порядку їх інвестиційної привабливості, використовуючи для ранжування один із найважливіших показників розвитку малого підприємництва – обсяг виробництва на одного зайнятого на малому підприємстві. Отримуємо ранжований ряд регіонів.

На основі отриманих рангів визначимо питому вагу регіонів відповідно до їх інвестиційної привабливості. “Крок” цього ряду можна вибрати відповідно до необхідного обсягу інвестицій, тобто відношення інвестицій в найпривабливіший регіон до інвестицій в найменш привабливий регіон.

Третій етап характерний врахуванням низки параметрів, які можна визначити як інфраструктурні складові регіону. Процес

## Кластери за рівнем розвитку регіонів

Кластер	Регіон
I. Розвинені регіони	Дніпропетровська, Донецька, Харківська, Одеська, Київська, м. Київ
II. Інвестиційно-привабливі регіони	Львівська, Запорізька, Полтавська, АР Крим, Луганська, Миколаївська та Вінницька області
III. Регіони з середніми характеристиками	Сумська, Хмельницька, Житомирська, Кіровоградська, Івано-Франківська, Херсонська, Черкаська області
IV. Кризові регіони	Тернопільська, Закарпатська, Волинська, Чернівецька, Чернігівська та Рівненська області, м. Севастополь

формування та розвитку елементів інфраструктури підтримки має значення не тільки щодо формування суб'єктів малого підприємництва, а й значною мірою сприяє їх ефективному функціонуванню [2, 271].

При проведенні інвестиційної діяльності на регіональному рівні одним із цінних ресурсів є залучений капітал. Враховуючи загальну обмеженість вільного капіталу, який є у розпорядженні держави для інвестування малих підприємств в регіонах, їм доведеться вступити в деяке змагання за отримання коштів. Регіони, для отримання коштів, можуть впливати на цей процес, оперуючи такими факторами: наявністю в регіоні органів підтримки малого підприємництва, тобто відповідної інфраструктури; наявністю в регіоні розробленої і затвердженої програми підтримки малого підприємництва.

Ці параметри будуть досить суттєвими для оцінки ефективності потенційних вкладень, оцінки ймовірності повернення коштів.

Отже, третій етап призначений для оцінки розвитку інфраструктури малих підприємств в регіонах. Насамперед, істотним параметром є наявність або відсутність в регіоні представленої і затвердженої програми регіонального розвитку малого підприємництва. Настільки жорсткі обмеження означають, що у випадку, якщо навіть в дуже сприятливому регіоні відсутня робоча програма розвитку малого підприємництва,

фінансування з боку державного інвестора буде визнано недоцільним.

Третій етап містить ще одне дуже жорстке обмеження фінансування – видалення із процедури розподілу коштів тих регіонів, в яких на момент проведення розрахунків не було заплановано коштів на фінансування заходів регіональних програм розвитку малих підприємств.

Вивільнені таким чином кошти, що утворюються внаслідок наявності регіонів, які не передбачають фінансування заходів з реалізації регіональних програм розвитку малих підприємств, також повинні бути спрямовані до “преміального фонду регіонів” і перерозподілені на користь інвестиційних найпривабливіших регіонів.

Можна припустити, що краще відразу виключити з процедури розподілу регіони, в яких не передбачено фінансування заходів з реалізації регіональних програм розвитку малих підприємств або не представлена і не затверджена регіональна програма (провести першим третій етап). Однак у такому випадку державний інвестор та місцева влада втрачають інформацію про те, як оцінено інвестиційний потенціал малого підприємництва в регіоні. Така інформація надзвичайно важлива для двох партнерів (як державного інвестора, так і регіону), оскільки дає можливість зробити висновки на перспективу.

Нехай  $q_i$  – кількість малих підприємств  $i$ -го регіону, а  $N$  – сума, яка передбачаєть-

ся до розподілу між регіонами на підтримку малого підприємництва,  $n$  – кількість регіонів. Тоді сума фінансових ресурсів, що передбачається для інвестування в  $i$ -й регіон, буде визначатися:

$$N_i^1 = \frac{q_i}{\sum_{i=1}^n q_i} N \quad (3)$$

Звісно, що в результаті першого етапу розподілу найбільші регіони зі значною кількістю малих підприємств отримують найбільше фінансових ресурсів. Як було зазначено – цей етап багато в чому є наслідком суб'єктивних аспектів розподілу коштів.

Другий етап – один з найскладніших і трудомістких в усьому алгоритмі, оскільки реалізується механізм коригування обсягів коштів на основі врахування інвестиційного рейтингу регіонів та пріоритетності галузей діяльності малих підприємств. На цьому етапі слід здійснити коригування отриманих результатів, покладаючись на аналіз фінансових результатів галузей в розрізі регіонів. Воно полягає в тому, що всі регіони класифікують за результатами діяльності галузей і їм присвоюють відповідні бали у класифікаційній таблиці для коригування розподілу. Потім отриманий на першому етапі ряд розподілу коригується з урахуванням питомої ваги кожного регіону, відповідно до його ранжованих фінансових результатів в розрізі регіонів.

Нехай  $p_i$  – питома вага  $i$ -го регіону, визначена пріоритетністю галузей діяльності малих підприємств. Тоді сума коштів, передбачена для інвестування на другому етапі, може бути:

$$N_i^2 = \frac{p_i q_i}{\sum_{i=1}^n p_i q_i} N \quad (4)$$

Оцінка інвестиційної привабливості територій для державних інвестицій проводиться за допомогою окремої процедури

кластеризації регіонів. Реалізація розрахунків дозволяє побудувати інтегральний рейтинг регіонів, за допомогою якого коригуються дані, отримані на першому етапі.

Переваги запропонованого алгоритму розподілу інвестиційних ресурсів на підтримку малих підприємств полягають у наступному:

- відповідність кожного етапу алгоритму основній меті розподілу коштів, тобто одержанню максимального ефекту від інвестицій, як економічного, так і соціального;
- можливість самостійної оцінки результатів кожного етапу й інтерпретація одержаних результатів;
- чіткість і одноманітність у визначенні критеріїв на кожному етапі, їх формальний опис;
- використання ретельно відібраних показників на кожному етапі на основі даних Державної служби статистики України, а також інформації про розвиток малих підприємств в регіонах, регіональні програми підтримки підприємництва та інвестиційні проекти регіонів;
- можливість регулярного проведення розрахунків.

Така методика – зручна, допускає використання необмеженої кількості індикаторів, а показники можна групувати відповідно до їх економічного змісту, вводити додаткові індикатори для коригування. Запропонований підхід може бути використаний для більш глибокого аналізу та порівняння рівня розвитку малих підприємств у різних областях України, що дасть змогу своєчасно виявляти проблемні регіони, і відповідно приймати більш виважені управлінські рішення щодо інвестування пріоритетних галузей в регіонах.

Підсумовуючи, зазначимо, що пріоритетним напрямом державної фінансової підтримки малих підприємств є рейтингове оцінювання умов та ефективності їх госпо-

дарювання. В результаті дослідження ми застосовували формалізований порядок розрахунку інтегрального рейтингу регіонів з урахуванням галузевих особливостей та вказали на переваги його використання. Визначили, що перевагами запропонованого алгоритму розподілу інвестиційних ресурсів держави на підтримку малих підприємств є: відповідність кожного етапу основній меті розподілу коштів – максимальному ефекту інвестицій; можливість самостійно оцінювати й інтерпретувати результати кожного етапу; єдиний підхід у визначенні критеріїв відбору; використання ретельно відібраних показників на кожному етапі. Принагідно зазначимо, що чітке визначення й однозначність застосовуваних критеріїв дасть можливість значною мірою усунути суб'єктивізм у прийнятті рішень щодо розподілу фінансових ресурсів для підтримки малих підприємств.

### Література

1. Кібка А. *Географічні аспекти фінансування малого підприємництва в Україні* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Natural/VKNU\\_geograf/2008\\_55/19.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Natural/VKNU_geograf/2008_55/19.pdf)

2. Колісник Г. М. *Формування ефективної інфраструктури державної підтримки розвитку малого підприємництва в Україні* // Науковий вісник НЛТУ України: Збірник науково-технічних праць – Львів: НЛТУ України. – 2007. – Вип. 17.3. – С. 271–276.

3. Колеснікова Г. В., Ляшенко В. І. *Гарантійні схеми підтримки малого бізнесу в Україні* // Економічні інновації. – Випуск № 51. – 2012. – С. 206–218.

4. Кухта П. *Рейтинг економічного розвитку регіонів України* // Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://real-economy.com.ua/publication/ratings/8006.html>

5. *Офіційний сайт Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва. Узагальнений звіт про стан виконання регіональних програм розвитку малого підприємництва в Україні у 2011 році* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrp.gov.ua>.

6. *Офіційний сайт Державної служби статистики України. Статистичний збірник “Діяльність суб'єктів малого підприємництва”, 2011 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Олександр БУЛАВИНЕЦЬ

## ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ПОЗИЧЕНИМ КАПІТАЛОМ ПІДПРИЄМСТВА

---

*Розкрито сутність поняття “ефективність” і запропоновано власне трактування дефініції “ефективність управління позиченим капіталом підприємства”. Розроблено алгоритм оцінювання ефективності використання позиченого капіталу підприємства.*

---

В умовах економічної нестабільності важливою проблемою більшості підприємств є дефіцит власних фінансових ресурсів. Це змушує їх активно використовувати позикові кошти для фінансування потреб господарської діяльності. Однак накопичення позиченого капіталу здатне призвести як до поліпшення фінансових результатів діяльності, так і до значних втрат і зниження рівня фінансової стійкості підприємства. З огляду на це, питання підвищення ефективності управління позиченим капіталом підприємства є досить актуальними, адже в забезпеченні належного використання залучених позикових коштів зацікавлені як власники та керівники підприємства (оскільки це передумова для зростання їхнього добробуту), так і кредитори, тому що від цього залежить спроможність підприємства належним чином обслуговувати та погашати свої боргові зобов'язання. В цілому, оцінка ефективності формує інформаційну базу для подальшого прийняття обґрунтованих управлінських рішень і передусе формуванню теоретичного висновку про закономірності функціонування певного елемента чи методичної рекомендації про шляхи його вдосконалення.

Проблематика теоретичного базису та методології оцінювання ефективності

управління капіталом підприємства завжди посідала важливе місце в тематиці наукових досліджень. Цим питанням присвячені праці вітчизняних і зарубіжних вчених, серед яких І. Бланк, М. Болюх, Дж. Гібсон, С. Деньга, Е. Ніллі, В. Осипов, Д. Синк, П. Хейне, С. Шефрін та багато інших. Проте, незважаючи на значну увагу, яку сучасна наука приділяє згаданим проблематиці, недостатньо вивченими залишаються питання, що стосуються розробки теоретичних засад і методики оцінювання ефективності управління позиченим капіталом підприємства. Відсутнє чітке уявлення про те, що слід розуміти під ефективністю управління позиченим капіталом, які критерії та індикатори мають бути покладені в основу її вимірювання.

Метою статті є розкриття теоретичних засад оцінювання ефективності управління позиченим капіталом підприємства.

Методологічним ключем до вирішення завдання розкриття сутності поняття “ефективність управління позиченим капіталом” є з'ясування змісту вихідного терміну “ефективність”. У сучасній економічній літературі вирізняють два глобальних підходи до розуміння сутності поняття “ефективність”, які ґрунтуються на інтерпретації змісту двох суголосних англійських термінів “efficiency” та

“effectiveness”. Хоча, як зазначає І. Адізес, навіть в англійській мові чіткого розмежування цих понять остаточно не проведено, однак загалом можна сказати, що “efficiency” – це шлях до досягнення певної мети, а отже, до результативності системи, якщо вона може виконувати свої функції з мінімальною енергією. Натомість, “effectiveness” характеризує ступінь досягнення мети, для якої була створена система [1].

На думку П. Хейне, який визначає ефективність як відношення результату до витрат, обидва терміни характеризують результативність використання засобів для досягнення поставленої мети. Ефективність та економічність використання обмежених ресурсів, стверджує П. Хейне, це – отримання від них якомога більшого результату [2, 248]. Основу такої ефективності закладає порівняльна перевага одного підприємства над іншим.

Позицію П. Хейне щодо ототожнення ефективності та результативності поділяють багато вітчизняних і зарубіжних вчених. Д. Синк у своїх наукових працях доводив, що їх можна вважати синонімічними та навіть взаємозамінними поняттями [3, 68]. Трактуювання змісту ефективності через результативність знаходимо у працях С. Мочерного [4, 357], Н. Кубіній [5, 283], М. Кібкала [6, 74] та інших. Поряд з цим, низка вітчизняних вчених наполягає на чіткому розмежуванні понять “ефективність” і “результативність”, вкладаючи у них різний зміст.

Семантична плутанина щодо трактування сутності згаданих понять вимагає звернення до енциклопедичної літератури. Згідно з Великим тлумачним словником сучасної української мови за редакцією В. Бусела, словником української мови за редакцією І. Білодіда “результат” – це остаточний, кінцевий підсумок діяльності [7, 1217; 8, 489], а “ефект” – наслідок яких-небудь причин, заходів [8, 492], корисний результат еко-

номічної діяльності [7, 366]. Ефективність трактується у кількох аспектах: як характеристика об'єкта, яка вказує на його суспільну користь, продуктивність; як співвідношення отриманого ефекту з усією сумою витрат [7, 366]; як здатність приводити до потрібних результатів, здатність давати найбільший ефект [9, 492]. Ідентично у словниках трактується і результативність.

Таким чином, кардинальної різниці між двома досліджуваними поняттями немає, адже вони характеризують єдиний аспект оцінювання наслідків діяльності підприємства. Результативність (в окремих наукових роботах – успішність [10, 32], дієвість [3, 57]), на наш погляд, є однією з форм вияву економічної суті ефективності, яка вказує на здатність керівництва фірми досягати намічених цілей, характеризує ступінь відхилення фактичних результатів від запланованих.

Результативність як відношення між фактичними і плановими результатами має вагомий недолік – вона не передбачає урахування здійснених витрат. Між тим, досягнення результату будь-якою ціною, незважаючи на витрати, аж ніяк не можна вважати ознакою ефективності роботи, адже воно може мати негативні наслідки для підприємства. Так, орієнтація на максимальне залучення позикового капіталу для розширення господарської діяльності може викликати прискорене зростання сукупних витрат підприємства, зниження його прибутку та фінансової стійкості.

Іншою формою вияву ефективності є результативність з поправкою на витрати (економічність) – ефективність у її класичному розумінні як відношення результату до здійснених витрат.

Втім, найбільш прийнятною з погляду об'єднання наявних методологічних підходів до розуміння ефективності та розкриття сутності поняття “ефективність управління позиченим капіталом” є наукова позиція



У. Кінга та Д. Кікланда, яка базується на цільовій концепції ефективності організації [10, 39]. На їхню думку, ефективність – це міра відповідності організації її цілям (effectiveness – результативність). Але ефективністю така міра буде лише у випадку, якщо під цілями організаційної діяльності розуміти досягнення результату за найбільш корисного використання ресурсів (efficiency – ефективність) [11, 168]. Адаптуючи такий підхід до меж об'єкта нашого наукового інтересу, можемо визначити, що ефективність управління позиченим капіталом підприємства – це виражена через систему відносних показників комплексна характеристика управління позиченим капіталом, яка відображає ступінь досягнення цілей, поставлених перед цим напрямком управлінської діяльності підприємства. Відповідно до нашої позиції щодо двоїстої природи ефективності, вважаємо, що вона виявляється у таких аспектах:

- результативність управління позиченим капіталом – характеристика міри (ступеня) досягнення поставлених управлінських завдань, яка визначається як відношення фактичного і запланованого значення індикатора (відхилення обсягів реально залучених позикових ресурсів до прогнозованих, відповідність реальної та розрахункової вартості позиченого капіталу, його рентабельності, оборотності, термінів залучення та ін.);

- економічність управління позиченим капіталом – співвідношення між результатом і витратами. При цьому в цілях управління можна виділити два аспекти такої економічності управління: перший (result → max; costs → const) – це максимізація результату при незмінних витратах (наприклад, максимізація обсягу залучення позикових коштів при заданому обсязі трансакційних витрат); другий (result → const; costs → min) – мініміза-

ція витрат на отримання запланованого результату (наприклад, мінімізація вартості залучення необхідного підприємству обсягу позикового капіталу).

Відповідно до вищезазначеного, ми розробили алгоритм проведення оцінювання ефективності використання позиченого капіталу (рис. 1), який передбачає реалізацію кількох етапів:

- обґрунтоване формулювання цілей оцінювання ефективності позиченого капіталу;

- вибір моделі оцінювання ефективності залучення позикового капіталу;

- визначення критеріїв оцінювання та розробка на їхній основі об'єктивної системи індикаторів ефективності управління позиченим капіталом;

- розрахунок коефіцієнтів, їхнє трактування, узагальнення результатів і формулювання висновків, а також розробка пропозицій щодо підвищення ефективності управління позиченим капіталом. Стосовно першого етапу, варто зазначити, що основною метою оцінювання має стати пошук напрямів підвищення ефективності формування та використання позиченого капіталу, а його проміжними завданнями: пошук “слабких” місць цього процесу; визначення переваг і недоліків використання різних джерел і форм позиченого капіталу для формування фінансових ресурсів підприємства; формулювання пропозицій щодо оптимізації обсягу та структури позиченого капіталу, підвищення ефективності його використання.

Щодо другого етапу – вибір моделі оцінювання ефективності залучення позикового капіталу, то у науковій літературі виділяють кілька основних моделей, які дають змогу виявити і структурувати зв'язки між основними показниками капіталу – дескриптивні, предикативні, нормативні. Однак, як стверджують фахівці, найбільш придатними для оцінювання ефективності капіталу



**Рис. 1. Етапи проведення оцінювання ефективності формування та використання позиченого капіталу підприємства**

у вітчизняних умовах є дескриптивні моделі (описового характеру), до яких зараховують: побудову системи звітних балансів; складання звітності у різних аналітичних ракурсах; структурний та динамічний аналіз звітності; коефіцієнтний і факторний аналіз; аналі-

тичні записки до звітності. Л. Гіляровська найважливішим серед методів оцінювання ефективності використання позиченого капіталу вважає коефіцієнтний аналіз, який застосовується різними групами користувачів (менеджерами, власниками, кредиторами та

ін.) і передбачає розрахунок коефіцієнтів, які різнопланово оцінюють використання капіталу [12]. На думку О. Ребець, найбільш практичним для застосування є метод за схемою Дюпон-каскад, котрий передбачає розбивку інтегрального показника на кілька коефіцієнтів його формування, пов'язаних між собою. Однак, як стверджує О. Ребець, в Україні доцільно використовувати лише алгоритм цієї методики (послідовність дій), а систему кількісних показників ефективності використання капіталу слід формувати індивідуально для кожного підприємства [13, 320].

Визнаючи переваги застосування дескриптивних моделей, зауважимо, що з огляду на запропонований підхід до пояснення двоїстої природи ефективності, одним з аспектів якої виділено результативність, не менш важливим при проведенні аналізу ефективності формування та використання позиченого капіталу є застосування нормативних моделей. Вони передбачають порівняння фактичних результатів управлінських дій з розрахунковими. У якості нормативів можуть слугувати планові показники, визначені при розрахунку оптимального обсягу чи структури позиченого капіталу, а також при прогнозуванні результатів його використання (розрахункові обсяг, структура чи вартість позиченого капіталу, запланований рівень його рентабельності та ін.).

Наступний етап запропонованого алгоритму – визначення критеріїв оцінювання та розробка на їхній основі об'єктивної системи індикаторів ефективності управління позиченим капіталом. Питання критеріїв та індикаторів оцінювання ефективності управління позиченим капіталом підприємства є одним із найбільш дискусійних у сучасній економічній науці. Це пов'язане з відсутністю серед вчених консенсусу щодо визначення критеріїв оцінювання ефективності діяльності підприємства в цілому.

Так, на думку Д. Синка, результативність організаційної системи можна оцінити шляхом розрахунку коефіцієнтів за сімома критеріями: економічність (efficiency) вказує на ступінь використання ресурсів через співвідношення між реально здійсненими і запланованими витратами; дієвість (effectiveness) характеризує ступінь досягнення цілі; якість (quality) – відповідність результату певним вимогам та очікуванням зацікавлених сторін; прибутковість (profitability) характеризує отриманий дохід у розрахунку на одиницю витрат; продуктивність (productivity) визначає обсяг продукту в натуральному вираженні в розрахунку на одиницю витрат; якість трудового життя (quality of work) – рівень задоволення потреб та інтересів учасників виробничого процесу в ході трудової діяльності; інноваційність (innovations) – ступінь впровадження інновацій та використання науково-технічного потенціалу підприємства [3, 68].

Апологети часової концепції оцінювання ефективності управління доводять необхідність виокремлення критеріїв такої оцінки для коротко-, середньо- та довгострокового періоду. Так, М. Х. Мескон, М. Альберт і Ф. Хедуорі вирізняють п'ять критеріїв короткотермінової ефективності (продуктивність, ефективність, якість, гнучкість, задоволеність), два критерії середньотермінової ефективності (конкурентоспроможність і розвиток), а критерієм ефективності у довгостроковому періоді вважають здатність до виживання [14, 583]. Розвиваючи ідеї попередників, С. Деньга наголошує на необхідності урахування при виробленні критеріїв оцінки ефективності не лише часових перспектив підприємства, але й стадій життєвого циклу [10, 36–38]. Однак, на наш погляд, загальна кількість критеріїв (21 позиція) є надмірно великою, що невиправдано ускладнює процес оцінювання ефективності.

Щодо критеріїв оцінювання ефективності безпосередньо капіталу, то слід зауважити, що більшість науковців концентрують увагу переважно на питаннях оцінки формування та використання сукупних ресурсів підприємства або власних коштів, тоді як відповідні процеси щодо позиченого капіталу залишаються без належного вивчення. На нашу думку, критерії ефективності управління позиченим капіталом можуть бути визначені відповідно до її двох аспектів, а саме результативності й економічності. Відповідно до них має бути сформована система оціночних показників.

У науковому середовищі не сформовано узгодженої позиції щодо набору показників для оцінювання ефективності управління позиченим капіталом. Так, А. Поддєрьогін пропонує проводити його за системою таких аналітичних показників: коефіцієнт заборгованості (співвідношення залучених і власних коштів), коефіцієнт концентрації залученого капіталу, коефіцієнт співвідношення довгострокового і короткострокового залученого капіталу, коефіцієнт залучених коштів, коефіцієнт залучення коштів у частині покриття запасів, середній період надання кредиту, узагальнюючий коефіцієнт фінансової стійкості підприємства [15, 261–263]. На наш погляд, запропонований набір показників має вагомий недолік – наведені індикатори мають стосунок лише до формування, але не до використання капіталу. А. Чупіс [16, 57] пропонує вимірювати ефективність використання позиченого капіталу його ресурсовіддачею, І. Балабанов [17, 274] – його рентабельністю, А. Кравцова [18, 50] – дохідністю (відношенням доходу до суми позиченого капіталу).

Проблема формування цілісної системи показників оцінки ефективності управління позиченим капіталом ускладнюється і термінологічною плутаниною. Нерідко од-

накові за змістом та методикою розрахунку коефіцієнти отримують різні назви, що додатково утруднює їхню систематизацію. Так, співвідношення між позиченим і сукупним капіталом підприємства у літературних джерелах називають коефіцієнтом фінансування, концентрації позикового капіталу або заборгованості; співвідношення між короткостроковим позиченим капіталом і поточними активами – коефіцієнтом загальної або поточної ліквідності, а також коефіцієнтом покриття. Співвідношення позиченого і власного капіталу – це, в одних випадках, коефіцієнт фінансового левєриджу, а в інших – коефіцієнт фінансового ризику або фінансування. При визначенні коефіцієнта оборотності кредиторської заборгованості в чисельнику пропонують використовувати собівартість продукції або обсяг реалізації.

На нашу думку, з метою впорядкування та структуризації системи показників оцінювання ефективності позиченого капіталу доцільно провести їхнє групування відповідно до напрямів управління капіталом і критеріїв оцінювання. Зокрема, всю сукупність індикаторів ефективності доцільно розмежувати на дві групи: показники ефективності формування позиченого капіталу та показники ефективності його використання, в рамках яких виділяти підгрупи індикаторів результативності й економічності. Оцінювання ефективності формування капіталу варто проводити за такими підгрупами індикаторів: показники руху позиченого капіталу; показники вартості капіталу; структурні показники (фінансової стійкості). У складі показників оцінки ефективності використання позиченого капіталу слід виділяти підгрупи показників рентабельності та показників оборотності капіталу.

Рівень ефективності управління позиченим капіталом, на наш погляд, крім системи кількісних фінансових індикаторів, також виявляється у нефінансових показниках.

Свого часу П. Друкер застерігав від оцінки ефективності виключно фінансовими показниками, оскільки вони не матимуть сенсу для працівників розумової праці [19, 211]. В умовах сьогодення, як зазначає С. Деньга, термін "ефективність" набуває все більш соціального відтінку [10, 27]. Зважаючи на це, про рівень ефективності управління позиченим капіталом, на нашу думку, може свідчити кредитна історія підприємства, його кредитний рейтинг тощо. У випадку ефективного використання позикових коштів і своєчасного повернення й обслуговування взятих зобов'язань у підприємства формується позитивний імідж позичальника, підвищується його кредитний рейтинг, що дає додаткові переваги при подальшому залученні коштів на фінансовому ринку. Таким чином, орієнтуючись на ці характеристики, можна також скласти уявлення про рівень ефективності управління позиченим капіталом на підприємстві.

Завершальним етапом проведення оцінювання ефективності формування та використання позиченого капіталу є розрахунок коефіцієнтів, їхнє трактування, узагальнення результатів і формулювання висновків, а також розробка пропозицій щодо підвищення ефективності управління позиченим капіталом. Отримані в результаті оцінювання аналітичні показники формують інформаційну базу для коригування політики управління позиченим капіталом у контексті перегляду джерел і форм залучення позикових коштів, пошуку резервів зниження їхньої вартості, оптимізації структури, підвищення ефективності використання.

Підводячи підсумок дослідження теоретичних і методологічних засад оцінювання ефективності управління позиченим капіталом підприємства, можна констатувати, що вони й досі перебувають на етапі становлення. Причиною цього є недостатня увага з боку науковців до питань управління по-

зиченим капіталом і зосередження зусиль на вивченні проблематики ефективності власного капіталу. Сподіваємось, що запропоновані нами підходи щодо оцінювання ефективності управління позиченим капіталом сприятимуть удосконаленню фінансового менеджменту на підприємстві.

### Література

1. Adizes I. *On Effectiveness and Efficiency and Their Repercussions* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.management.com.ua/notes/effectiveness\\_and\\_efficiency.html](http://www.management.com.ua/notes/effectiveness_and_efficiency.html)
2. Хейне П. *Экономический образ мышления*. – М.: Новости, 1997. – 704 с.
3. Синк Д. С. *Управление производительностью: планирование, измерение и оценка, контроль и повышение: Пер. с англ.; Общ. ред. и вступ. сл. В. И. Данилова-Данильяна*. – М.: Прогресс, 1989. – 528 с.
4. *Економічна енциклопедія: у 3-х т.; Т. 1 / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін.* – К.: Академія, 2000. – 864 с.
5. *Фактори та оцінка ефективності системи стратегічного управління / Н. Кубіній, Л. Бугір, В. Кубіній // Науковий вісник УжНУ. Серія "Економіка". – 2007. – Вип. 23. – С. 281–284.*
6. Кібкало М. М. *Методологічні основи управління ефективністю функціонування вугільних підприємств // Економічний вісник НГУ. Серія "Менеджмент". – 2006. – № 4. – С. 72–78.*
7. *Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ "Перун", 2005. – 1728 с.*
8. *Словник української мови: в 11 т. / Ред. коллег. І. К. Білодід (голова) та ін. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 8: П–Р / Ред. В. О. Винник, В. В. Жайворонок, Л. О. Родіна, Т. К. Черторизька. – К.: Наукова думка, 1977. – 927 с.*
9. *Словник української мови: в 11 т. / Ред. коллег. І. К. Білодід (голова) та ін. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 2: Г–Ж / Ред. П. П. Доценко, Л. А. Юрчук. – К.: Наукова думка, 1971. – 547 с.*

10. Деньга С. М. *Екаунтинг ефективності вкладення капіталу в торговельну сферу*. – Ч. 3. *Організація екаунтингу в умовах мережових комп'ютерних технологій обробки інформації: Моногр.* – Полтава: РВВ ПУСКУ, 2008. – 455 с.
11. Кинг У., Кикланд Д. *Стратегическое планирование и хозяйственная политика: Пер. с англ.; Под ред. Г. Б. Кочеткова*. – М.: Прогресс, 1982. – 397 с.
12. Гиляровская Л. *Система показателей оценки эффективности использования собственного и заемного капитала // Центр дистанционного обучения "Elitarium"*. – 2007. – 11 мая [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.elitarium.ru/2007/05/11/ispolzovaniye\\_sobstvennogo\\_i\\_zaemnogo\\_kapitala.html](http://www.elitarium.ru/2007/05/11/ispolzovaniye_sobstvennogo_i_zaemnogo_kapitala.html)
13. Ребець О. *Аналіз ефективності використання фінансових ресурсів // Вісник Львівської комерційної академії. Серія: Економічна*. – 2011. – Вип. 36. – С. 319–321.
14. Мескон М. Х. *Основы менеджмента: Пер. с англ. М. Майорова / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури*. – М.: Дело, 1999. – 800 с.
15. *Фінансовий менеджмент: Підруч. / Кер. кол. авт. і наук. ред. проф. А. М. Поддєрьогін*. – К.: КНЕУ, 2008. – 536 с.
16. *Финансовое положение предприятия (оценка, анализ, планирование) / Под ред. д.э.н., проф. А. В. Чуписа*. – Сумы: Изд-во "Университетская книга", 1999. – 332 с.
17. Балабанов И. Т. *Основы финансового менеджмента: Учеб. пособ.* – М.: Финансы и статистика. – 1998. – 480 с.
18. Кравцова А. *Оцінка ефективності процесу використання фінансових ресурсів підприємства // Экономика Крыма*. – 2006. – №16. – С. 47–50.
19. Лігоненко Л. *Дискусійні питання щодо трактування сутності та співвідношення понять "ефективність" і "результативність" управління підприємством // Актуальні проблеми економіки*. – 2008. – № 10 (88). – С. 207–216.

Наталія ТКАЧЕНКО

## **СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ФОРМУВАННЯ ВАРТОСТІ СТРАХОВОГО ЗАХИСТУ ЗА ПРОГРАМОЮ “АВТО-КАСКО”**

---

*Виявлено чинники, які впливають на величину страхового тарифу за страховим продуктом “авто-КАСКО” та сформовано перелік основних вихідних положень, на які повинен звертати увагу страхувальник при придбанні відповідного страхового захисту.*

---

Зі зростанням кількості транспортних засобів в нашій країні підвищилася інтенсивність дорожнього руху та кількість ДТП. Щороку відбувається збільшення кількості аварій на дорогах приблизно на 20%, а травмованих і загиблих в ДТП – на 25%. Можливість потрапити в аварію в Україні у 5 разів вище, ніж в західноєвропейських країнах. На шляхах України кожні 16 хвилин трапляються ДТП, три чверті з яких – з вини водіїв [1, 358].

Досвід таких країн, як Великобританія, Франція, Німеччина, Швеція, Фінляндія та інших свідчить, що свій внесок у справу скорочення дорожньо-транспортних пригод можуть внести страхові компанії шляхом заміни компенсації збитку, спричиненого аварією, активною роллю в запобіганні ДТП та розробці навичок безпечного водіння. Така зміна парадигми для страховиків може бути економічно вигідною, оскільки інвестиції в профілактичні програми можуть істотно знизити кількість страхових випадків і розмір страхових виплат.

У науковій літературі дослідження питань щодо становлення та розвитку автомобільного страхування висвітлені в працях О. Залетова [1], О. Кнейслер [1], С. Осадця [9], Б. Сербіновського [7], В. Стецюка [1],

О. Толстенко [5], Т. Яворської [12], Я. Шумелди [11] та інших. Автори широко розглядають теоретико-методологічні засади автомобільного страхування, водночас до цього часу спостерігається значний дисбаланс між теоретичними напрацюваннями та реальним станом справ із реалізації згаданого страхового продукту. Саме тому особлива увага повинна бути приділена проблематиці функціонування та подальшого розвитку страхування автотранспортних засобів, зокрема з питань формування вартості страхового захисту за програмою “авто-КАСКО”.

Метою статті є виявлення чинників, які впливають на величину страхового тарифу за страховим продуктом “авто-КАСКО” та формуванню переліку основних вихідних положень, на які повинен звертати увагу страхувальник при придбанні відповідного страхового захисту.

Страхування “авто-КАСКО” здійснюється в добровільному порядку та охоплює комплекс ризиків і покриває збитки, які виникають у разі пошкодження, повної загибелі або втрати машини (цілком або окремих її деталей), аварії (зіткнення, наїзду тощо); пожежі, самозаймання; стихійного лиха; викрадення і пошкодження при викраденні; крадіжки деталей, биття скла та інших про-

типравних дій третіх осіб [2; 4; 6; 7]. При цьому більшість страхових компаній надають клієнтам право вибирати між повним КАСКО (містить усі зазначені ризики) і окремими його програмами (часткове КАСКО).

На українському страховому ринку, за інформацією страховиків, пріоритетними (в порядку спадання) при виборі страхової компанії для укладання договору страхування "авто-КАСКО" є такі критерії:

- вартість страхового полісу;
- якість обслуговування клієнтів;
- гарантії врегулювання страхового випадку;
- репутація страхової компанії.

Основоположними чинниками при визначенні вартості страхування за програмою "авто-КАСКО" є, насамперед, величина страхової суми і, відповідно, система страхової відповідальності [3; 5]. Загальний ліміт відповідальності страховика встановлюється за домовленістю сторін у розмірі: або ринкової вартості автомобіля на дату підписання договору, або балансової вартості з врахуванням зносу, або будь-якої іншої суми в рамках реальної вартості автомобіля.

Так, за системою повного страхування транспортного засобу в межах максималь-

но можливої страхової суми, страховик зобов'язаний відшкодувати збиток в повному обсязі (рис. 1), тобто:

$$W(Q) = Q, 0 < Q \leq C.$$

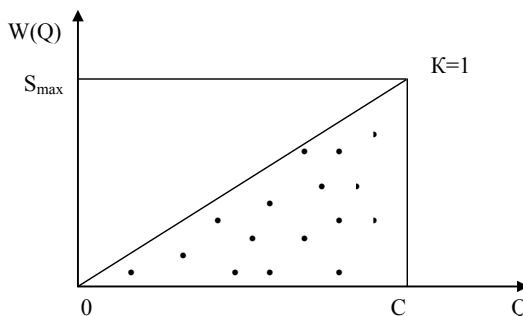
Множина всіх можливих розмірів збитку, який підлягає відшкодуванню, складає внутрішній вміст заштрихованого трикутника.

Якщо договір укладається за системою страхування за першим ризиком, то страховик зобов'язаний відшкодувати збиток у повному обсязі лише в тому випадку, якщо розмір збитку не перевищить страхову суму; якщо розмір збитку перевищує страхову суму, то страховик відшкодує збиток лише в межах страхової суми, тобто:

$$W(Q) = \begin{cases} Q, & \text{якщо } 0 \leq Q \leq S \\ S, & \text{якщо } S \leq Q \leq C. \end{cases}$$

Графічна інтерпретація відшкодування збитку за даною системою відповідальності наведена на рис. 2. Множина всіх можливих розмірів збитку, який підлягає відшкодуванню, складає внутрішній вміст заштрихованої трапеції.

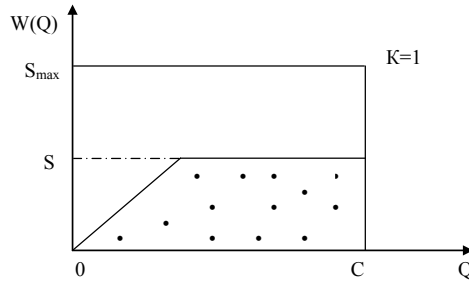
Відповідальність страховика може бути обмежена певним відсотком – так звана система пропорційної відповідальності, коли  $S < S_{max}$ . В даному випадку страхова



Примітка. C – страхова вартість застрахованого автомобіля; Q – розмір прямого збитку, який спричинений страховим випадком; S<sub>max</sub> – максимальна страхова сума, на яку може бути застрахований автомобіль; W – величина страхового відшкодування, що виплачується страховиком за наслідками настання страхового випадку; K – коефіцієнт відшкодування збитку в результаті настання страхового випадку.

**Рис. 1. Графічна інтерпретація відшкодування збитку в разі страхування за повною вартістю майна**





Примітка.  $C$  – страхова вартість застрахованого автомобіля;  $Q$  – розмір прямого збитку, який спричинений страховим випадком;  $S_{max}$  – максимальна страхова сума, на яку може бути застрахований автомобіль;  $W$  – величина страхового відшкодування, що виплачується страховиком за наслідками настання страхового випадку;  $K$  – коефіцієнт відшкодування збитку в результаті настання страхового випадку.

**Рис. 2. Графічна інтерпретація відшкодування збитку в разі страхування за системою першого ризику**

компанія приймає на себе не весь ризик, а лише певну його частину і відповідно компенсується не вся сума збитку, а лише його частина, тобто:

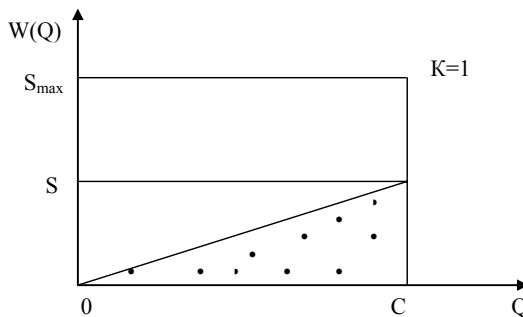
$$W(Q) = Q \cdot K = Q \cdot (S/S_{max}) < Q, 0 < Q \leq C.$$

Множина всіх можливих розмірів збитку, який підлягає відшкодуванню, складає внутрішній вміст заштрихованого трикутника (рис. 3).

Окрім того, на величину страхового тарифу впливають багато чинників, частину з яких потенційний страховальник може визначити самостійно (табл. 1).

Чим вища величина франшизи, тим дешевша вартість страхового захисту, і навпаки. Більшість страхових компаній мають фіксований розмір франшизи, який коливається від 0,5% до 20% залежно від ризику, що страхується. Найвища межа передбачається для ризику “викрадення” автомобіля, що пов’язано із наміром убезпечити себе від шахрайства з боку клієнтів.

Як правило, питання ремонту транспортного засобу варто обумовлювати окремо. Багато компаній укладають договори про співпрацю з партнерськими СТО та рекомендують клієнтам саме у таких СТО



Примітка.  $C$  – страхова вартість застрахованого автомобіля;  $Q$  – розмір прямого збитку, який спричинений страховим випадком;  $S_{max}$  – максимальна страхова сума, на яку може бути застрахований автомобіль;  $W$  – величина страхового відшкодування, що виплачується страховиком за наслідками настання страхового випадку;  $K$  – коефіцієнт відшкодування збитку в результаті настання страхового випадку.

**Рис. 3. Графічна інтерпретація відшкодування збитку в разі страхування за системою пропорційної відповідальності**

**Чинники, які впливають на величину страхового тарифу за страховим продуктом “авто-КАСКО”**

Підвищують страховий тариф	Зменшують страховий тариф
<ul style="list-style-type: none"> <li>– наявність страхових випадків упродовж попереднього страхового періоду;</li> <li>– незначний водійський стаж, як правило, до одного року;</li> <li>– вік водія – молодше 22 років або старше за 65 років;</li> <li>– нульова франшиза;</li> <li>– страхування “без врахування зносу”;</li> <li>– ремонт автомобіля на СТО, яка обрана клієнтом страхової компанії;</li> <li>– сплата страхового платежу в розстрочку;</li> <li>– додаткові послуги технічного асистансу;</li> <li>– марка автомобіля.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– відсутність страхових випадків упродовж попереднього страхового періоду;</li> <li>– значний водійський стаж, як правило, більше 10 років;</li> <li>– вік водія – більше 26 років;</li> <li>– наявність франшизи;</li> <li>– страхування “з врахуванням зносу”;</li> <li>– ремонт автомобіля на СТО, з яким страховик має партнерські стосунки;</li> <li>– одноразова сплата страхового платежу;</li> <li>– марка автомобіля.</li> </ul>

у разі необхідності проводити ремонт, відповідно надаючи великі знижки, що досить вигідно для власників вживаних автомобілів. Якщо страхувальники мають намір ремонтувати свої автомобілі в разі настання страхових випадків на фірмовій техстанції, то така позиція повинна бути прописана в договорі страхування окремим рядком, але звичайно ціна страховки в такому разі може підвищитися.

На особливу увагу заслуговують питання віку автомашин. Так, як правило, автомобілі старші 10 років на страхування не приймаються страховими компаніями (на відміну від страхування автоцивільної відповідальності, де вік машини значення не має). Що ж до транспортних засобів, вік яких менший за 10 років, то їх можуть застрахувати компанії і з урахуванням зносу, і без його урахування. В останньому випадку страхова компанія оплачує повну вартість нових деталей, однак і тариф зростатиме на певну суму. Розмір тарифних надбавок при цьому може коливатися залежно від віку і технічного стану автомобіля від 10% (для машин від 1 року) до 50–60% (для автомобілів віком 5–7 років).

Залежить ціна і від кількості транспортних засобів, що страхуються. Так, страхувальники-юридичні особи, у розпорядженні яких знаходяться автопарки, мають незрів-

нянні переваги перед фізособами, за рахунок страхування всіх автомобілів, знижки становлять від 10 до 40%.

Значно впливає на тариф і кількість осіб, допущених до володіння транспортним засобом, а також їхній водійський стаж (зрозуміло, що новачкам страховка коштуватиме дорожче).

Стандартний строк дії страхового полісу “авто-КАСКО” становить один рік, але за бажанням клієнта автомобіль може бути застрахований на строк від 15 днів до 11 місяців, що відобразиться на вартості страхового захисту. Якщо клієнт продовжує договір страхування, то страховик, як правило, застосовує систему “бонус-малус”, яка надає можливість страхувальникам отримати знижку до страхового тарифу на наступний строк дії договору страхування. Величина знижки може сягати 50%. При цьому страховик надає пільги навіть у тих випадках, якщо його клієнт зазнав збитків (але не із власної вини), якщо страхувальник змінив марку автомобіля, а також якщо страхувальник мав пільги при страхуванні транспортних ризиків в інших компаніях. При цьому, якщо страхувальник-автовласник мав збитки, то тариф може бути збільшений (надбавка може сягати 30% і навіть 50%).

В сучасних умовах страховики намагаються знайти способи активізації колись лідируючого за зборами страхових премій

ринку “авто-КАСКО”. Навряд чи слід очікувати, що за бажання залучити клієнтів, страхові компанії почнуть масово зменшувати вартість страхування. Середній страховий тариф за договорами “авто-КАСКО” становить 6–7,5% залежно від програми страхування, хоча звичайно можна застрахувати автомобіль і дешевше, але в такому разі в полісі буде прописано низку обмежень.

Клієнти в основному концентрують свою увагу на обов'язковому “моторному страхуванні” – страхуванні цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів. Логіка проста: поліси обов'язкові для всіх автовласників, розміри відповідальності страховиків підвищені, і у випадку ДТП постраждала сторона отримує компенсацію. Звичайно, мало хто вбачає себе в ролі винуватця ДТП, який не в змозі відремонтувати власний автомобіль. Рідко замислюються потенційні страхувальники і про ризик викрадення автомобіля. Як правило, клієнти які придбали автомобілі за власні кошти, тобто без використання кредитних програм, погоджуються страхувати його за цією програмою лише впродовж першого року, однак надалі продовжувати договір страхування бажання вже не

мають (особливо, якщо впродовж першого року не було страхових випадків і, відповідно, виплат з боку страхових компаній).

Тому за таких умов ведеться боротьба за клієнтів. Розуміючи складність ситуації, страховики йдуть на поступки для клієнтів. Зокрема, вони починають пропонувати клієнтам розстрочку страхового платежу навіть у тому випадку, якщо це не було передбачено договором страхування. Окремі страховики пропонують кілька варіантів розстрочки (рис. 4).

Для залучення клієнтів, які мають в своєму розпорядженні автомобілі, які вже були у використанні, деякі страхові компанії готові приймати їх на захист із опцією “без урахування зносу” на деталі, що підлягають заміні в результаті ДТП. Але зазвичай за таких умов за кожний рік експлуатації автомобіля така опція надає 7–8% надбавки до базового тарифу КАСКО. Це пояснюється тим, що автомобіль щорічно втрачає у вартості, а компанія несе відповідальність за відновлювальним ремонтом в такому ж ступені, що й і за новим автомобілем. В результаті підвищиться вартість КАСКО, хоча в грошовому еквіваленті така страховка обійдеться



**Рис. 4. Основні варіанти розстрочки страхового платежу, пропоновані українськими страховими компаніями**

водію дешевше, оскільки ціна на автомобіль постійно знижується.

Для залучення нових клієнтів, багато страховиків намагаються “візуально” знизити тарифи: в правилах і умовах страхування з’являються скриті або явні обмеження, підвищуються франшизи. Наприклад, страхування обмеженого переліку ризиків із усіченими лімітами або з певними обмеженнями в частині страхових відшкодувань. Одним із “бюджетних” прикладів може стати так зване страхування “за першим страховим випадком”. Ціна такого полісу буде значно нижче вартості повноцінного КАСКО. Однак клієнт буде мати право лише один раз звернутися до страховика за виплатою. Очевидно, що в такому випадку страховальник віддасть перевагу самостійній оплаті ремонту незначних пошкоджень автомобіля, залишаючи страховий поліс для застосування у випадку серйозного ДТП або крадіжки.

Варто відмітити, що “авто-КАСКО”, як правило, не розповсюджується на додаткове обладнання, тобто на те, що не входило до заводської комплектації. Виключення можливе лише для передбачених комплектацією опцій. Наприклад, на автомобіль передбачена установка протитуманних фар, які страховальник відразу ж і придбав у офіційного дилера.

Ще одна тенденція сучасного ринку добровільного страхування автотранспортних засобів, яка спрямована на зниження вартості полісів – це зростання продажів страхових полісів на 3–4 місяці та страховок з частковою оплатою премії. Зрозуміло, що короткострокові поліси особливо актуальні в зимовий період, що пояснюється наявністю складних погодних умов, неоперативної роботи комунальних служб, незадовільним станом доріг та ін. До того ж короткостроковий поліс буде дешевшим порівняно із річним приблизно на 50–60%.

В якості прикладу страхування з частковою оплатою премії можна навести поліс КАСКО 3/4, за яким пропонується оплата клієнтом перших 9 місяців дії страховки, а якщо клієнт за цей час не потрапив у ДТП, то йому продовжується строк дії полісу ще на три місяці; поліс КАСКО 1/2 дозволяє страховальнику сплатити половину вартості полісу (від річної вартості) і у випадку повного знищення транспортного засобу отримати відшкодування вартості автомобіля без необхідності доплачувати повну вартість полісу тощо.

Разом з тим страховики почали змінювати умови страхування таким чином, щоби отримувати від клієнтів страхові премії дозволяли повністю виконувати зобов’язання за укладеними договорами страхування. Такими змінами умов можуть бути: додаткові франшизи, наприклад, за умови вини страховальника в ДТП; підвищення тарифів; звуження страхового покриття за рахунок зменшення кількості застрахованих ризиків; додаткові застереження щодо порушення правил дорожнього руху, аж до можливості відмови у виплаті; обмеження кількості виплат за одним договором; вимоги обов’язкового оформлення пошкоджень із додаванням довідок ДАІ тощо.

Втім, не лише страховики виявилися розбірливими у питаннях автострахування. Сучасні клієнти все частіше намагаються обирати найбільш вигідні умови, не бажаючи платити за перший запропонований варіант страхового договору.

Підсумовуючи вищезазначене, можемо зробити висновки, що клієнти в Україні вже почали приділяти більше уваги надійності та історії виплат страховиків, а не заманливим ціновим пропозиціям. Як відомо, низькі ціни на автострахування ховають у собі багато небезпек. По-перше, вони можуть обернутися фінансовими проблемами або навіть банкрутством для страховиків, які не змогли грамотно вибудувати резервну політику. В свій

час банкрутства страхових компаній у Польщі, а потім і в Росії, були спричинені тим, що страховики сформували великі портфелі автотранспортних ризиків і не змогли забезпечити їх резервами. У підсумку, коли почалися масові виплати, деякі компанії виявилися неплатоспроможними. При виникненні фінансових проблем відновити платоспроможність демпінгуючим компаніям буває важко навіть із врахуванням перестраховування своїх ризиків. Такі демпінгуючі компанії, як правило, перестраховують ризики ще за більш низькими тарифами. При цьому зрозуміло, що професійний перестраховик, розуміючи всі наслідки демпінгу, буде працювати лише за ринковими тарифами, оскільки приймати ризики під низькі тарифи означає приймати на себе збитки в майбутньому.

По-друге, низькі тарифи, як правило, пропонують страхові компанії клієнтам в "комплекті" з додатковими обмеженнями за виплатами, передбаченими в договорах страхування. Йдеться про високий розмір франшизи, завищену шкалу визначення зносу автомобіля, запутану та складну процедуру врегулювання збитків. Такі прийоми страховиків допомагають дещо корегувати збитковість, однак для клієнта страхової компанії є дуже небезпечними.

Такий стан справ формує рівень довіри до страхових компаній, який сьогодні є дуже низьким. Всім автовласникам-страхувальникам відомі випадки відсутності оперативності страховиків під час виплати відшкодування. Водночас, практика свідчить, що врегулювання страхових подій з виплатою страхового відшкодування – це двосторонній процес, в якому, крім страхових компаній, активну роль повинен відігравати і страхувальник. При укладанні договору страхування "авто-КАСКО" страхувальники звертають недостатньо уваги на вихідні моменти. Як результат, страхувальники наражаються на значну кількість ризиків, що

зумовлені масою нюансів, незнання та нерозуміння яких призводить до конфліктів із страховиками та втрати власних грошей.

Отже, в разі придбання страхового захисту за програмою "авто-КАСКО" страхувальникам слід приділяти значну увагу питанням вибору страховика і формування вартості страхування, а саме:

1) створення ефективних партнерських відносин з фінансово стійкими страховиками. Діяльність страхових компаній була і залишається ризиковою, тому особливої актуальності набувають питання рейтингового оцінювання страховиків. Рейтинги є джерелами інформації про стан і розвиток страхових компаній за певним індикатором, який підтверджує ефективність управління компанією, особливо в умовах глобалізації.

Важливим моментом, на який потрібно звертати увагу при вивченні рейтингів, – це рівень виплат. За даним показником можна зробити висновок про реалізацію страховиком своїх гарантій. Стосовно показника "рівень виплат" необхідно враховувати кількість страхових виплат, здійснених юридичним і фізичним особам, а також середню суму страхової виплати. Також важливим аспектом цього показника є співвідношення кількості заявлених страхових випадків до кількості врегульованих упродовж звітного періоду. Аналіз динаміки змін згаданого вище співвідношення дає змогу визначити середню швидкість та якість врегулювання конкретним страховиком страхових випадків. Однак необхідно зважати на те, що значні обсяги виплат за зобов'язаннями можуть зумовлюватися зростанням кількості страхових випадків, що також необхідно враховувати при характеристиці фінансової стійкості страхової компанії;

2) вироблення якісної політики управління ризиками, зокрема через зв'язок рівня фінансової стійкості страхової компанії та перестраховальними програмами. Зрозуміло, що, по-перше, чим вищий статутний капітал,

тим нижчий ризик невиконання фінансових зобов'язань, по-друге, чим надійніші перестрахові партнери, які здійснюють діяльність із формування страховою компанією-перестраховиком за рахунок внесків страхових компаній-перестраховувальників власного страхового фонду для наступних виплат страхового відшкодування у зв'язку з оплаченими збитками на підставі укладених договорів прямого страхування, тим ґрунтовнішою є політика управління ризиковістю страхових операцій;

3) наявність додаткових сервісних послуг. Провідні страхові компанії ведуть конкурентну боротьбу за своєчасну допомогу застрахованим за полісом "авто-КАСКО", а також за розширення набору додаткових сервісних послуг при настанні страхового випадку. До таких послуг зокрема належать послуги евакуатора, технічна допомога на дорогах (як правило, виїзд бригади техдопомоги до клієнта), виклик на місце аварії таксі та ін.;

4) чіткість, прозорість та зрозумілість правил і умов страхування. Страхувальнику необхідно звернути особливу увагу на перелік страхових ризиків, виключення із обсягу страхової відповідальності, порядок дій при отриманні страхового відшкодування тощо. Укладаючи договір страхування, необхідно чітко визначити зі страховою компанією місце зберігання машини у нічний час доби (чи на стоянці, що охороняється, чи в гаражі, чи на стоянці, яка не охороняється).

У всіх договорах, які укладає страхова компанія, обов'язково передбачається перелік випадків, за наслідками настання яких страховик може відмовити у виплаті страхового відшкодування. До них, зокрема, належать: порушення правил дорожнього руху, несправність транспортного засобу, керування транспортним засобом у стані алкогольного, наркотичного чи токсичного сп'яніння тощо. Для застрахованого існують й інші несподіванки, наприклад, коли відмова у виплаті обумовлюється на-

явністю психічних порушень або тяжких нервових розладів, епілептичного припадку, інсульту або інфаркту в особи, яка керувала транспортним засобом та ін.

В умовах високої конкуренції на українському страховому ринку страховики, прагнучи здобути лідерські позиції, використовують різноманітні варіанти взаємовідносин у процесі ведення переговорів при укладанні договору страхування "авто-КАСКО". Для підвищення рівня страхової культури страховики повинні завжди пояснювати переваги та ризики різних варіантів страхового покриття та надавати страхувальнику право вибору.

### Література

1. *Автомобільне страхування в системі безпеки дорожнього руху: Моногр.* / О. М. Залетов, О. В. Кнейслер, В. М. Стецюк, О. Ю. Толстенко та ін.; наук. ред. та кер. авт. канд. екон. наук О. М. Залетов. – К.: Міжнародна агенція "BeeZone", 2012. – 508 с.
2. *Сербиновский Б. Ю., Гарькуша В. Н. Страхование дело: Учеб. пособие для вузов.* – 6-е изд-е, доп. и перераб. – Ростов н/Д: Феникс, 2008. – 476 с.
3. *Страховая индустрия Украины: стратегия развития.* – К.: Международная агенция "Бизон", 2008. – 448 с.
4. *Страхування: Підручник / Кер. авт. колективу і наук. ред. С.С. Осадець.* – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: КНЕУ, 2002. – 599 с.
5. *Толстенко О. Ю. Система страхування автомобільного транспорту в Україні: Монографія.* – Тернопіль: Підручники і посібники, 2011. – 208 с.
6. *Шумелда Я. Страхування: Навчальний посібник для студентів економічних спеціальностей.* – Тернопіль: Джура, 2004. – 280 с.
7. *Яворська Т. В. Страхові послуги: Навч. посібник.* – К.: Знання, 2008. – 350 с.

Валентина ТРОПІНА

## ПЕНСІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: РЕЗУЛЬТАТИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

---

*Досліджено основні напрями практичної реалізації пенсійної реформи в Україні. Проаналізовано вплив проведених заходів з реформування пенсійної системи на збалансування бюджету Пенсійного фонду України. Обґрунтовано необхідність та визначено ключові питання подальшого поглиблення реформи пенсійної системи.*

---

Посилення соціальної спрямованості ринкових перетворень передбачає надійний соціальний захист населення і належне пенсійне забезпечення як один із визначальних чинників суспільного добробуту. В цьому аспекті ефективність функціонування пенсійної системи та її реформування стають важливою умовою суспільного розвитку і соціальних перетворень. Сформована система пенсійного забезпечення в Україні не відповідає цим вимогам і тому актуальними залишаються проблеми подальшого її вдосконалення та завершення розпочатого процесу реформування.

Теретичним і практичним питанням функціонування пенсійної системи України присвячено багато наукових досліджень. Зокрема, можна виділити праці вітчизняних вчених: Б. Зайчука, О. Залєтова, В. Куценко, Е. Лібанової, О. Макарової, М. Папієва, С. Реверчука, С. Румянцева, У. Садової, О. Ткача, А. Федоренка та інших, а також зарубіжних авторів: У. Беверіджа, К. Еклунда, Л. Ерхарда, Дж. М. Кейнса, Г. Мюрдаля, Д. Рікардо, В. Роїка, П. Самуельсона, В. Сенчагова, А. Сміта, В. Фішера та ін. Проте, незважаючи на значну кількість наукових досліджень з цієї проблематики, вона залишається актуальною через постійні зміни,

що відбуваються у сфері пенсійного забезпечення, та значні прогалини і недоліки процесу реформування пенсійної системи.

Метою статті є аналіз практичної реалізації пенсійної реформи в країні, а також узагальнення і систематизація ключових завдань подальшого реформування пенсійної системи України.

Зміна соціально-економічної системи, перехід до ринкових перетворень у нашій державі протягом двох останніх десятиліть повністю змінили вітчизняну пенсійну систему, яка в сучасному вигляді започаткована в січні 2004 р. і передбачає формування, призначення і виплату пенсій в межах трирівневої пенсійної системи. Проте донині не вдалося сформувати інститут пенсійного забезпечення, який здатний ефективно функціонувати в ринкових умовах і виконувати завдання, що відводить йому суспільство. На сьогодні пенсійні видатки перетворилися на величезний тягар, що не лише стримує соціальний та економічний розвиток, а й становить загрозу повноцінному функціонуванню України як самостійної незалежної держави.

Так, до 2004 р. рівень пенсійних видатків в Україні становив близько 9% ВВП, надалі це співвідношення зростало: 11,4%

– у 2004 р., близько 14% – у 2005–2007 рр., 15,9% – у 2008 р. У 2009 р. цей показник сягнув рекордно високої позначки – понад 18%, оскільки жодну статтю пенсійних видатків не було зменшено чи скасовано, а ВВП унаслідок економічної кризи різко скоротився [1, 19]. У 2010 р. видатки Пенсійного фонду склали близько 17% ВВП, у 2012 р. сума видатків на пенсійні виплати становила 233,7 млрд. грн. (в т. ч. власні надходження – 157,9 млрд. грн.), що на 23 млрд. грн. більше порівняно з 2011 р., частка видатків у ВВП склала 16,3% [2].

Як свідчить практика останніх років, виконання всіх зобов'язань Пенсійного фонду України щодо пенсійних виплат нині можливо за рахунок позичок, що їх отримує Пенсійний фонд із Державного бюджету України. Згідно з даними звіту про виконання бюджету Пенсійного фонду за 2012 р. залишок непогашених протягом року сум позик станом на 1 січня 2013 року становив 11,9 млрд. грн. Видатки за рахунок коштів Державного бюджету України склали у 2012 р. 41,7 млрд. грн.

Незважаючи на проголошений ще у 1991 р. курс на перехід до страхових засад пенсійного забезпечення, роль державного бюджету у фінансуванні пенсійних виплат залишається значною. Більше того, після 2004 р., коли пенсійну систему почали активно використовувати для передвиборчої агітації, бюджетні пенсійні видатки стали зростати швидкими темпами. Якщо у 2000–2003 рр. видатки на соціальний захист пенсіонерів становили близько 4 млрд. грн., або 7% загального обсягу видатків зведеного бюджету України, то у 2004 р. – вже відповідно 9,3 млрд. грн. (9%), у 2005 р. – 28,8 млрд. грн. (20%), у 2009 р. – 62,0 млрд. грн., а у 2010 р – 63,7 млрд. грн. видатків зведеного бюджету. Частка видатків на соціальний захист пенсіонерів у загальній сумі видатків Державного бюджету

України на соціальний захист і соціальне забезпечення у 2011 р. становила 91,8%, що порівняно з 2009 р. більше на 27,7% і порівняно з 2010 р. менше на 0,7% [3]. Випереджаюче зростання видатків на соціальний захист пенсіонерів істотно обмежує можливості фінансування інших видатків бюджету. У структурі зведеного бюджету видатки на соціальний захист пенсіонерів поступаються за обсягом лише видаткам на освіту та перевищують видатки на охорону здоров'я, на духовний та фізичний розвиток, на житлово-комунальне господарство, на охорону навколишнього природного середовища, на економічну діяльність, забезпечення загальнодержавних функцій, на громадський порядок, безпеку та судову владу, на оборону.

За програмною класифікацією видатків Державного бюджету України чи не найбільші обсяги фінансування припадають на програми Міністерства фінансів України, пов'язані з трансфертами Пенсійному фонду: “Дотація Пенсійному фонду України на пенсійне забезпечення військовослужбовців, виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами”; “Покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсій”; “Пенсійне забезпечення працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, та членів їх сімей”.

Згідно з оцінками Аналітично-дорадчого центру, протягом 2012–2013 рр. співвідношення кількості пенсіонерів до кількості платників пенсійних внесків дорівнюватиме 87% , після чого він почне стало зростати та сягне у 2050 р. 125%. Іншими словами, за умови збереження існуючих демографічних тенденцій четверо працівників повинні будуть утримувати п'ятьох пенсіонерів [4, 11]. Основною причиною такої тенденції є низький рівень народжуваності та зниження тривалості життя.



Необхідність покриття пенсійних і соціальних видатків в умовах старіння населення та дії значної кількості програм соціальної допомоги обумовлює посилення податкового навантаження як на сектор фінансових і нефінансових корпорацій, так і на сектор домогосподарств. Це, у свою чергу, не тільки призведе до збільшення обсягів державного боргу з відповідними інфляційними наслідками, а й обмежить можливості інвестиційного розвитку економіки.

Накопичувальну систему загальнообов'язкового пенсійного страхування планували запровадити ще у 2007 р. Наразі, відповідно до Концепції подальшого проведення пенсійної реформи, схваленої Кабінетом Міністрів України 14 жовтня 2009 р. № 1224-р, завершити підготовку до запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи та здійснити її поетапне запровадження планується на другому етапі (2014–2017 рр.).

Слід погодитися з думкою авторів, які вважають, що в самій концепції накопичувальної системи закладені суттєві ризики. Учасники системи несуть повну відповідальність за її провали. Держава у цьому випадку гарантує постраждалим в кращому випадку лише мінімальний розмір пенсії. Крім того, державі необхідно забезпечувати моніторинг фінансових схем виплати пенсій і пенсійних реформ, що проводять з метою забезпечення захисту довгострокових пенсійних накопичень від інфляції [5].

Накопичувальну систему застосовують переважно в розвинених країнах з середнім класом і менше – в країнах з високою дохідною поляризацією. Система добре підходить для працівників, які мають високі доходи і тому можуть заощадити на пенсійних рахунках достатню грошову суму, але не забезпечує механізму перерозподілу між поколіннями і не запобігає бідності.

Система недержавного пенсійного забезпечення в Україні представлена ринком послуг недержавних пенсійних фондів, що почали діяти у 2005 р. після набрання чинності Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення”. Обсяги активів недержавних пенсійних фондів (НПФ) щороку зростають. Так, якщо у 2006 р. вони становили 46,2 млн. грн., то у 2010 р. – 1144,3 млн. грн., у 2011 р. – 1386,9 млн. грн., а в 2012 р. – 1660,1 млн. грн. Станом на кінець 2012 р. учасниками НПФ стали 584,8 тис. осіб [6].

Як свідчить аналіз практичної реалізації пенсійної реформи в Україні та досвід інших країн, усі пенсійні моделі мають недоліки і переваги. Жодну з них не можна визнати однозначно ефективною для досягнення основних цілей пенсійної політики в сучасних умовах. Світовий досвід засвідчує, що в більшості країн світу основою пенсійного забезпечення є державне страхування, а доповнюють його різні форми приватного страхування. Поєднання цих елементів в різних країнах варіюється. Наприклад, у Великобританії або США державні і приватні пенсійні схеми відіграють приблизно однакову роль, а в Італії і Швеції перевага надається державному пенсійному забезпеченню. У Нідерландах, Франції і США найбільш поширені приватні галузеві пенсійні фонди, кошти до яких вносять власники декількох підприємств. Тарифи внесків до державних пенсійних фондів також можуть бути різними. Загальним є те, що внески здійснюють як роботодавці, так і працівники. Отже, потрібно продовжувати пошук шляхів оптимізації пенсійної системи в межах існуючих у світі моделей.

Одним із таких кроків в Україні, що започаткував новий етап перетворень у пенсійній системі, стало прийняття у 2011 р. Закону України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”, який передбачав, зокрема,

поетапне підвищення пенсійного віку для жінок з 55 до 60 років і збільшення страхового стажу на 10 років для чоловіків і жінок. Ще на стадії обговорення проекту цього закону експерти називали запропонований варіант подальшого проведення пенсійної реформи найменш ефективним з фінансової точки зору. За їхніми підрахунками у разі його реалізації зниження дефіциту Пенсійного фонду України не перевищить 20% його обсягів.

Результати першого року дії зазначеного Закону підтвердили ці передбачення: дефіцит Пенсійного фонду залишається значним. Водночас, за результатами актуарних розрахунків, підвищення пенсійного віку для жінок дає змогу зменшити загальну кількість пенсіонерів у 2021 р. – більше як на 1 млн. осіб. Завдяки підвищенню пенсійного віку, у 2021 р. на 100 платників пенсійних внесків припадатиме менш як 102 пенсіонери, тоді як без реформи – 111, економія у пенсійних видатках становитиме 36,4 млрд. грн., дефіцит Пенсійного фонду залишиться, але буде значно меншим.

Підвищення необхідного страхового стажу з 20 до 30 років для жінок і з 25 до 35 років для чоловіків має доволі локальний вплив. За результатами актуарних розрахунків, у 2012 р. економія на надбавках за понаднормовий стаж оцінюється в 0,13 млрд. грн. Перехід від однорічного до трирічного періоду визначення зарплатної бази дає економію, зменшуючи основний розмір новопризначених пенсій. Але на персональному рівні цей ефект дієвий лише у перші кілька років після призначення пенсії. Прогнозована у 2012 р. економія, завдяки переходу до трирічної зарплатної бази, – 0,3 млрд. грн. Надалі з вищезазначених причин ефект від зміни зарплатної бази буде дещо слабшим, аніж від підвищення нормативного стажу.

Впровадження трьох реформаторських заходів (підвищення пенсійного віку для жінок, підвищення тривалості нормативного страхового стажу та перехід до трирічної зарплатної бази нарахування пенсій) дало змогу скоротити пенсійні видатки у 2012 р. на 2,3 млрд. грн., а дефіцит пенсійної системи – на 2,9 млрд. грн. У 2021 р. масштаби економії на пенсійних видатках сягатимуть 47,9 млрд. грн., а дефіцит пенсійної системи буде меншим майже на 53 млрд. грн. І лише за умови продовження реалізації заходів реформування, запроваджених у 2011 р., бюджет Пенсійного фонду буде збалансований (принаймні до 2021 р.). Найбільш дієвим і перспективним напрямом реформування автор наведених прогнозів вважає підвищення пенсійного віку. Інші два заходи (підвищення нормативного стажу та зміна зарплатної бази) демонструють дуже локальний і неоднозначний вплив, зокрема зменшують вагомість страхової частини пенсії [2].

Отже, аналіз результатів першого року сучасного етапу пенсійної реформи в нашій країні показує, що запровадження норм Закону України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи” якоюсь мірою сприятиме частковому вирішенню фінансових проблем у цій сфері, але не виправдає очікуваних сподівань щодо виведення пенсійної системи України з кризового стану, оскільки цей крок – лише один з елементів збалансування бюджету Пенсійного фонду України. Серед подібних заходів практики і науковці називають: підвищення ставок внеску на пенсійне страхування, покриття дефіциту Пенсійного фонду за рахунок коштів державного бюджету за незмінного розміру пенсійного збору, обмеження пенсій працюючим пенсіонерам, обмеження прав на дострокове отримання пенсії із солідарної системи, обмеження максимального розмі-

ру пенсії із солідарної системи. Водночас, всі погоджуються, що кризовий стан пенсійної системи України вимагає поглиблення пенсійної реформи, яке виходить далеко за межі збалансування бюджету Пенсійного фонду і передбачає, крім цього, вирішення цілої низки ключових питань, серед яких: розвиток соціально-трудова відносин, детінізація заробітної плати, підвищення рівня доходів населення, дотримання принципу соціальної справедливості в пенсійній системі, покращення демографічної ситуації в країні.

### Література

1. Пенсійна реформа в Україні: напрями реалізації: Монографія / за ред. Е. М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, 2010. – 270 с.
2. Ткаченко Л. Наслідки можливого скасування пенсійної реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/social\\_security/naslidki-mozhliwego-skasuvannya-pensiyanoi-reformi-.html](http://gazeta.dt.ua/social_security/naslidki-mozhliwego-skasuvannya-pensiyanoi-reformi-.html)
3. Погоріла І. І. Соціальний захист населення в Україні в умовах розвитку ринкових відносин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://bsfa.edu.ua/files/konf\\_november/pohorila.pdf](http://bsfa.edu.ua/files/konf_november/pohorila.pdf)
4. Коваль О. П. Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України: аналіт. доп. – К.: НІСД, 2012. – 44 с.
5. Бондарук І. С. Соціальні аспекти економічної безпеки держави // Науковий вісник Національної академії статистики, обліку та аудиту. – 2012. – № 2. – С. 92-96.
6. Офіційний веб-сайт Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/dpn/npz-2012r.pdf>

Олександр ФРАДИНСЬКИЙ

## **ДІЯЛЬНІСТЬ МИТНИХ СЛУЖБ САМОПРОГОЛОШЕНИХ ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ (НА ПРИКЛАДІ ДЕРЖАВНОГО МИТНОГО КОМІТЕТУ РЕСПУБЛІКИ АБХАЗІЯ)**

---

*Досліджено історичні питання становлення митної справи на теренах Республіки Абхазія, з'ясовано особливості діяльності митної служби в контексті її структури і завдань. Проаналізовано особливості здійснення зовнішньоекономічної діяльності в контексті основних торговельних партнерів і експортно-імпортних товарів та оцінено її фінансову віддачу.*

---

Невід'ємним атрибутом сучасної незалежної держави є наявність власної території, яка обмежена державними кордонами та на якій проживає населення, що визнає державну владу; система органів виконавчої, законодавчої та судової влади; власна грошова одиниця; міжнародне визнання на державному рівні тощо. Серед таких державницьких атрибутів надзвичайно важливе значення відводиться митним органам як інструменту впливу держави на економічну ситуацію в країні, на стан розвитку її зовнішньоекономічних відносин, транзитного потенціалу; засобу контролю за переміщенням фізичних осіб та важливим джерелом формування дохідної частини бюджетної системи. Створення системи митних органів самопроголошених державних утворень є надважливим кроком у їхньому ствердженні та смілива заява про побудову подальшої економічної діяльності з іншими країнами (у тому числі – із колишньою метрополією) на умовах партнерства та взаємовигоди.

Питання теорії та практики функціонування митних служб провідних країн світу

висвітлені в працях українських науковців сфери митної справи І. Бережнюка, А. Войцещука, А. Гальчинського, О. Гребельника, С. Ківалова, А. Кредісова, Д. Лук'яненка, Ю. Макогона, О. Рогача, А. Філіпенка, О. Шниркова, С. Юрія та інших. Проте поза належною увагою залишається дослідження особливостей функціонування митних органів невизнаних чи частково визнаних територіальних утворень пострадянського простору (Республіки Абхазія, Нагірно-Карабаської Республіки, Придністровської Молдавської Республіки, Республіки Південна Осетія).

У зв'язку із цим за мету статті ставиться дослідження історичних, організаційних, правових та економічних аспектів формування і становлення митної служби Республіки Абхазія.

Республіка Абхазія (далі – РА) – самопроголошене державне утворення, яке перебуває під політичним і економічним протекторатом Російської Федерації. Республіка визнана 5 країнами – Росією, Нікарагуа, Венесуелою, Республікою Науру, Тувала.

Серед характерних рис, які притаманні РА, слід відмітити: територіальне утворення, що оголосило про власну державну незалежність після військових дій – грузино-абхазької війни 1992–1993 рр.; на її території присутні військові сили Російської Федерації – 7 російська військова база; невелика площа країни, яку ніяк не можна назвати компактною, враховуючи довжину кордонів, що ускладнює організацію дієвого прикордонного та митного контролю. Юрисдикція межує із 2 країнами – Російською Федерацією (245 км спільного кордону) і Грузією (162,8 спільного сухопутного кордону). Самопроголошена республіка активно співпрацює із Російською Федерацією з питань охорони митного кордону, підготовки митників, окрім того, Росія є основним торговим партнером та гуманітарним донором, має вихід до морського узбережжя, на якому функціонують 4 порти у містах Сухумі, Очамчирі, Гагрі та Новому Афоні, володіє значним рекреаційним потенціалом, має передумови для розвитку туризму, що в перспективі для митної служби означає зростання обсягів митних процедур при переміщенні фізичних осіб. Митні органи РА

мають правоохоронний статус. Основні соціально-економічні показники розвитку зазначених юрисдикцій наведені у табл. 1.

Перші згадки про діяльність митних органів на території республіки датуються серединою XV ст. та обумовлені розвитком торгівлі князівства Абхазії з Генуезькою республікою. У статуті генуезьких купців, виданому у 1449 р., є свідчення про діяльність торговельного консула, в обов'язки якого входило справляння у столиці князівства – місті Сухумі – мита на ввезення і вивезення товарів та речей в розмірі одного відсотка від вартості товарів. Для утримання митних платежів консул у своєму підпорядкуванні зобов'язувався мати писаря, перекладача та помічника-розсильного. При проходженні торгових караванів по суші купці сплачували мито за переміщення підконтрольною територією, прохід через перевали, послуги провідників.

В часи Середньовіччя основними торговельними партнерами Абхазії були Кримське ханство та Османська імперія. У торговому статуті султана Сулеймана I як товар абхазького імпорту згадується рис, із мішка якого утримували мито – 50 або 100 акче.

Таблиця 1

**Основні соціально-економічні показники розвитку Республіки Абхазія**

№ з/п	Показник	Величина показника
1.	Дипломатичне визнання	частково визнана держава
2.	Офіційна мова	абхазька, російська
3.	Географічне положення	несприятливе
4.	Країна-метрополія	Грузія
5.	Країни-сусіди	Російська Федерація, Грузія
6.	Площа, км <sup>2</sup>	8665
7.	Населення, тис. осіб	240,7
8.	Протяжність кордону, км	407,8
9.	ВВП (2011 рік), млрд. дол. США	710
10.	ВВП на душу населення, дол. США	2955
11.	Базові галузі економіки	сільське господарство, роздрібна торгівля, туризм та рекреація
12.	Національна валюта	апсар; як платіжний засіб використовується російський рубль

При імпорті з Абхазії шовку-сирцю розмір мита становив 50 акче з кожної тисячі коконів шовкопряда. Знахідки на території Абхазії польських монет XVI–XVII ст. засвідчують наявність торгово-економічних відносин із теперішніми українськими землями, які на той час були східною частиною Речі Посполитої. А основним польським товаром, що завозився, був бурштин, в торгових операціях з яким посередниками виступали вірменські купці, що мали торгівельні представництва у Львові, Кам'янці-Подільському.

У XVII–XVIII ст. основним імпортним товаром Абхазії була сіль, яку закуповували на солеварнях Геслева (сучасна Євпаторія) і Керчі та кораблями доставляли в порти Сухумі і Кодоша. Вино завозили із Синопа, Тріполі та портів анатолійського узбережжя Османської імперії. Із Константинополя та Криму доставляли вироби із заліза та міді, вогнепальну і холодну зброю, тканини й мило. Основним експортним товаром було буксове дерево, яке абхазі обмінювали на сіль у ваговому співвідношенні один до одного. З Абхазії вивозили велику кількість воску, меду, хутра, свинини. Набіги войовничих кавказьких народів супроводжувалися захопленням великої кількості полонених, які згодом потрапляли на невільницькі ринки. Незважаючи на високу рентабельність, торгівля з Абхазією була надзвичайно небезпечною та велась із використанням добре озброєних торгових суден, а прибуток розподілявся на три рівні частини між власником вантажу, власником судна та його екіпажем.

Після того, як Абхазія ввійшла до Російської імперії, 11 липня 1811 р. імператор Олександр I видав указ “Правила для товаров, ввозимых морем из Абхазии с полным торговым карантинном и таможней”, у якому було передбачено, що “...товары, привозимые в Российские порты из Абхазии, равным образом и из России туда

отправляемые, пропускать без пошлин, на тех же самых правилах, как сие производится с товарами из одного в другой Российский порт привозимые, по силе Морского пошлинного Регламента и как повелено Высочайшим указом 22 Ноября 1808 года в разуждении торговли с Мингрелией и Имеретиею; с таковым при том наблюдением, чтобы на вывозимые из Абхазии товары непременно представляемы были от местных Начальств свидетельства, что оные действительно тамошнего происхождения”[5].

Для розвитку торгівлі з Абхазією в січні 1822 р. було видано імператорський Указ “О штатах попечительства для торговли с Черкесами и Абазинцами”, яким засновувалися торгові факторії: в Керчі – для морської торгівлі (з портовим карантинном та митницею) та Бугазі – для сухопутних торгових караванів (з обмінним двором та очисними пакгаузами). Торгівля мала міновий характер, заборонялося використання золотої, срібної та мідної монети російського та іноземного виробництва, паперових російських асигнацій. Окрім того, заборонявся імпорт в Абхазію вогнепальної та холодної зброї, пороху та свинцю [6].

У 1832 р. в Сухумі було створено митну заставу, а з 1 березня 1848 р. було створено митні пости в торгових містах Гудава, Очамчіра, Келасур та зроблено необхідні розпорядження про встановлення контролю за контрабандними суднами уздовж абхазького узбережжя, для чого планувалося залучати військові судна та азовські ладї. По сухопутному кордону митний контроль здійснювався з використанням мобільних кінних роз’їздів між містами Інгулом, Сухумом та Бомборами. Мобільні роз’їзди комплектувалися змішаним складом – із донських козаків та місцевих жителів. За перехід під російський митний контроль абхазькі князі отримували щорічну винагороду – 12 тис. рублів сріблом.

У 1851 р. Абхазія ввійшла до складу Сухум-кальського карантинно-митного округу, межі якого простяглися між ріками Інгур та Кубань. Округ був поділений на 2 дистанції – Абхазьку та Черкеську. Абхазька дистанція поділялася на 5 митно-карантинних постів: три внутрішніх в укріпленнях Бомбор, Піцунда та Гагри і два прибережних – Келасурах та Гудаві [3, 204–234].

Новий етап в історії митних органів республіки розпочався 27 вересня 1991 р., коли було утворено Абхазьку республіканську митницю, яку в 1994 р. перетворено на Державний митний комітет Республіки Абхазія. Було створено правову базу діяльності митниці, прийнято Митний кодекс республіки, закони “Про митний тариф”, “Про службу в митних органах Республіки Абхазія”, які визначили митну службу як правоохоронний орган та суб’єкт оперативно-розшукової діяльності [4].

Загальне керівництво митною справою в державі покладено на Кабінет Міністрів Республіки Абхазія. Систему митних органів республіки формують Державний митний комітет РА; митні управління; митні пости. Для проведення з митною метою експертиз та досліджень товарів Державний митний комітет РА може створювати митні лабораторії. З метою проведення науково-дослідної роботи у сфері митної справи, підготовки кадрів та підвищення кваліфікації в системі, Державний митний комітет РА може створювати науково-дослідні установи і навчальні заклади професійної та додаткової освіти.

На митні органи покладено виконання таких функцій [7]:

- участь у розробці та реалізації митної політики держави;
- забезпечення дотримання законодавства, контроль за виконанням якого покладено на митні органи, застосування заходів щодо захисту прав та інтересів гро-

мадян, підприємств і установ при здійсненні митної справи;

- забезпечення, в межах своєї компетенції, економічної безпеки держави та захист її економічних інтересів;

- застосування засобів митного регулювання торгівельно-економічних відносин;

- утримання мита, податків та інших митних платежів;

- участь у розробці та подальшій реалізації заходів економічної політики стосовно товарів, що переміщуються через митний кордон Абхазії;

- забезпечення дотримання дозвільного порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон;

- боротьба з контрабандою, порушеннями митних правил та податкового законодавства стосовно товарів, що переміщуються через митний кордон, запобігання незаконному обігу через митний кордон наркотичних засобів, зброї, предметів художнього, історичного та археологічного надбання, об’єктів інтелектуальної власності, видів тварин та рослин, що перебувають під загрозою знищення, їх частин та дериватів, а також сприяння в боротьбі з міжнародним тероризмом і припинення незаконного втручання в аеропортах республіки в діяльність міжнародної цивільної авіації;

- здійснення та вдосконалення митного контролю і митного оформлення, створення умов, які сприяли б пришвидшенню товарообігу через митний кордон;

- ведення товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності, митної статистики зовнішньої торгівлі та спеціальної митної статистики;

- сприяння розвитку зовнішньоекономічних відносин фізичних і юридичних осіб, заходам щодо захисту державної безпеки, суспільного порядку, моралі населення, життя і здоров’я людей, інтересів споживачів імпортованої продукції;

– здійснення валютного контролю та контролю за вивезенням стратегічних та інших життєво важливих для республіки матеріалів;

– забезпечення виконання міжнародних зобов'язань Абхазії у частині митної справи, участь у розробці міжнародних договорів країни, співробітництво з митними та іншими компетентними органами зарубіжних держав і міжнародних організацій;

– науково-дослідні роботи та консультування, підготовка, перепідготовка та під-

вищення кваліфікації спеціалістів у сфері митної справи для державних органів, установ і організацій.

Структура митних органів є тривірневою: перший рівень – Державний митний комітет РА; другий рівень – митні управління; третій – митні пости (рис. 1).

Необхідним елементом вивчення специфіки діяльності митної служби будь-якої країни є аналіз основних показників, що характеризують стан зовнішньоекономічної активності країни та фіскальної складової діяльності митних органів.

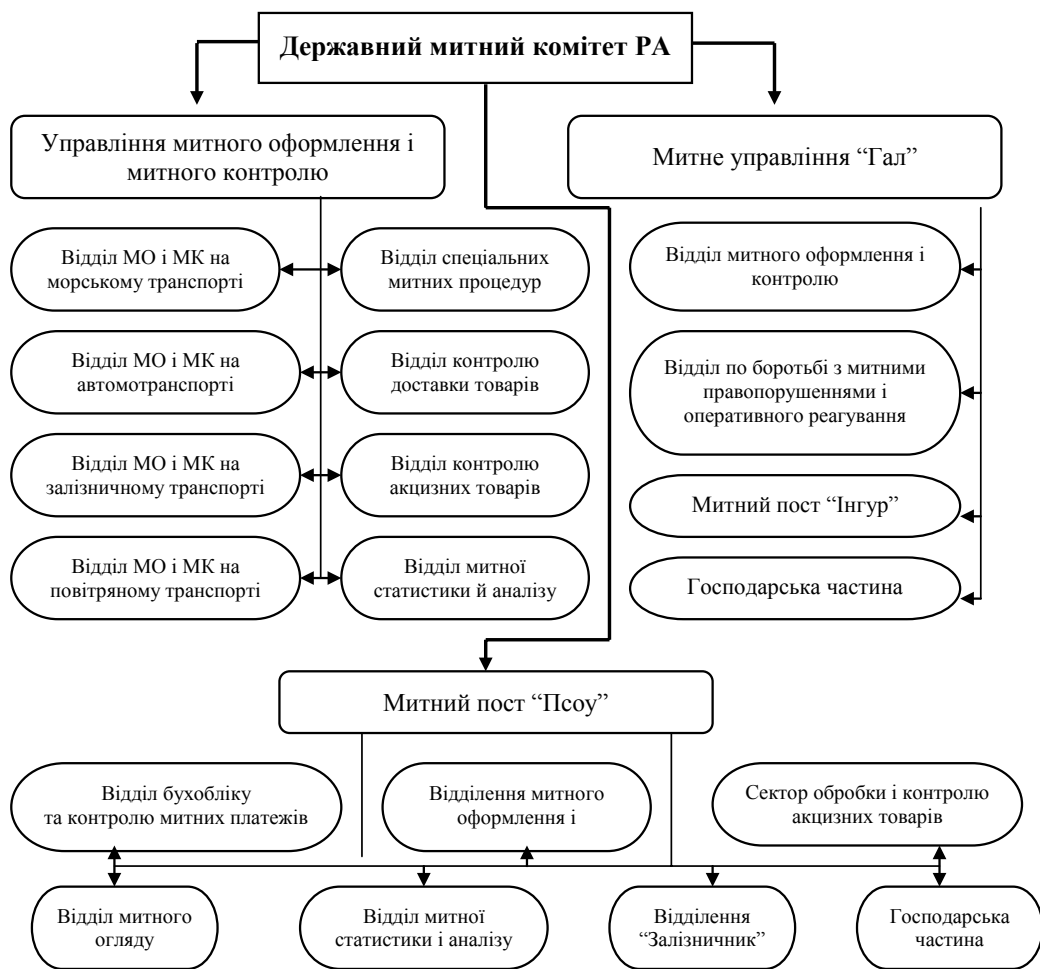


Рис. 1. Структура митних органів Республіки Абхазія



Динаміка зовнішньоторговельного обігу РА засвідчує зростання обсягів як імпорتنих, так і експортних операцій (рис. 2), якщо перші за звітний період зросли із 3270 до 13760 млн. рублів, то позитивна динаміка експорту становила 1314 млн. рублів – зростання із 627 млн. рублів у 2006 р. до 1941 млн. рублів у 2011 р. Наявність хронічного негативного зовнішньоторговельного балансу, який зріс у 2006–2011 рр. із 2643 млн. рублів до 11819 млн. рублів, обумовлюється потребами у розвитку економіки держави та необхідністю зростання добробуту населення та формується, насамперед, за рахунок гуманітарної допомоги. Статистичні дані за 2001–2011 рр. засвідчують, що середньорічні темпи зростання негативного сальдо зовнішньоекономічних операцій становлять близько 62,2%.

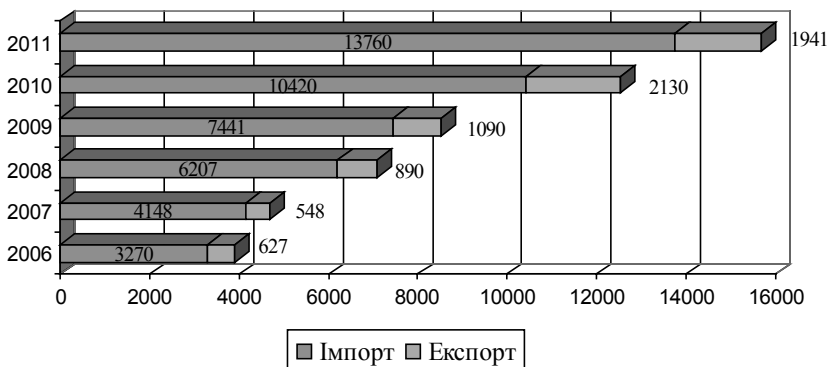
Основними експортними товарами РА є: вина виноградні (35,4%); вугілля (18,5%); піщано-гравійна суміш (10,5%); цитрусові (9,2%); фундук (3,6%); риба та рибопродукти (2,6%); відходи і лом чорних металів (2,5%). Стосовно імпорتنих операцій, то тут найбільша частка припадає на готові харчові продукти (17%) та машини, обладнання і механізми (17%); засоби наземного транспорту (12,8%);

метали (10,6%); бензин (10,1%); продукцію хімічної промисловості (4,7%) та продукцію тваринного походження (4,2%).

Найбільша частка зовнішньоекономічних операцій припадає на Російську Федерацію (64%) та Туреччину (18%), питома вага країн Балтії становить 5%, по 2% – Республіки Молдова та Німеччини, частка України становить близько 1% (рис. 3).

При переміщенні товарів через митний кордон Абхазії митні органи контролюють сплату наступних обов'язкових платежів: мита; податку на додану вартість; акцизів; збору за видачу ліцензії митними органами Республіки Абхазія та за відновлення дії ліцензії; зборів за митне оформлення; митних зборів за збереження товарів; митних зборів за митне супроводження товарів; плати за інформування та консультування; плати за прийняття попереднього рішення; плати за участь у митних аукціонах; збори за видачу кваліфікаційного атестата спеціаліста з митного оформлення та за відновлення дії атестата.

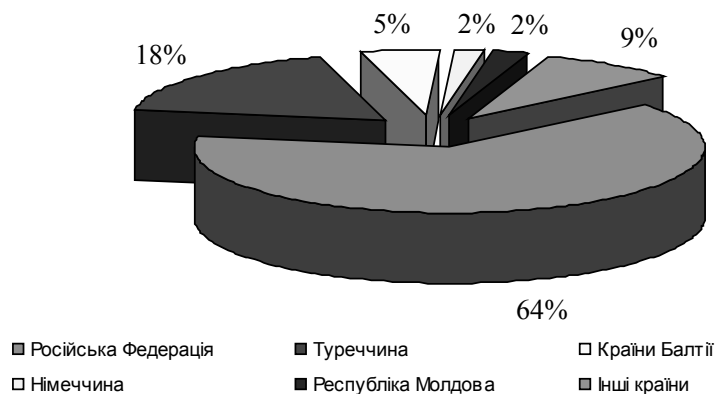
Фіскальна ефективність митної системи наведена на рис. 4. Можна зробити висновок про зростання сплати митних платежів із 87,4 млн. рублів у 2000 р. до 534,4 млн.



**Рис. 2. Динаміка зовнішньоторговельного обігу Республіки Абхазія у 2006–2011 рр., млн. рублів\***

\* До обсягів імпорту включено вартісну величину гуманітарної допомоги, отриманої Республікою Абхазія в рамках міжнародної допомоги.

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД



**Рис. 3. Структура зовнішньоторговельного обігу Республіки Абхазія в розрізі основних країн-партнерів у 2012 р.**



**Рис. 4. Динаміка надходжень митних платежів до бюджету Республіки Абхазія у 2000–2010 рр.**

рублів – у 2010 р., або на 477 млн. рублів (511,44%) [1].

Найбільша частка митних платежів припадає на імпортне мито – 54%; питома вага митного збору становить 26%; акцизний податок у структурі складає 13%, а частка експортного мита – 7%. Залежно від структури зовнішньоторговельних операцій на частку експортних митних платежів припадає 12%, а питома вага імпорتنних митних платежів – 88% (імпортне мито – 54%, акцизний податок – 13%, митний збір – 21%) [4].

Аналізуючи надходження митних платежів у розрізі структурних підрозділів Дер-

жавного митного комітету РА за 2012 р., слід зазначити, що найбільша їх частка припала на відділ митного оформлення та митного контролю на автомобільному транспорті – 33%; питома вага митного поста “Псоу” складала 25%; по відділу митного оформлення та митного контролю на залізничному транспорті мобілізовано 18%; частка відділу митного оформлення та митного контролю на морському транспорті становила 15%, а по відділу спеціальних митних процедур надійшло 9% усіх митних платежів.

Служба в митних органах є особливим видом державної служби громадян респу-

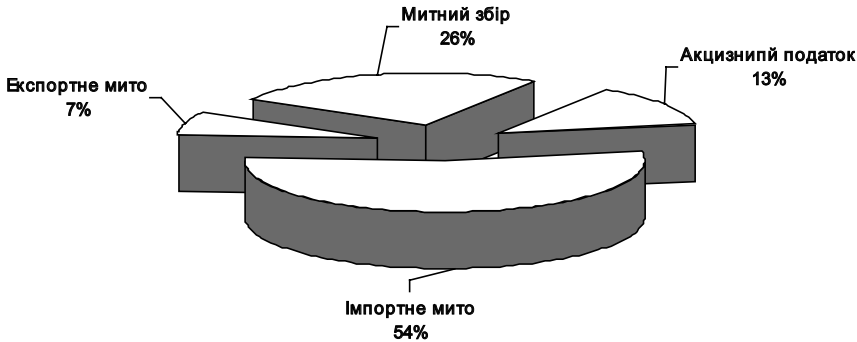


Рис. 5. Структура митних платежів до бюджету Республіки Абхазія у 2012 р.

бліки, які здійснюють професійну діяльність щодо реалізації функцій, прав та обов'язків митної служби. Співробітниками митних органів можуть бути громадяни, які досягли 18-річного віку та здатні за своїми особистими й діловими якостями, рівнем освіти та станом здоров'я забезпечувати виконання функцій, покладених на митні органи [2].

Вступаючи на службу до митних органів, претендент зобов'язаний надати: документ, який підтверджує його особу; трудову книжку; документ, що підтверджує професійну освіту; медичний висновок про стан здоров'я; автобіографію; інформацію про місце народження, місце роботи (навчання) та місце проживання батька (матері), чоловіка (жінки), сина (дочки), рідного брата (рідної сестри) або особи, на вихованні якої він перебував. Зазначені відомості підлягають перевірці відповідно до законодавства РА. При встановленні під час такої перевірки обставин, які перешкоджають вступу на службу до митних органів претендента, зазначену особу, протягом одного місяця з дати прийняття рішення про відмову у прийомі на службу, інформують у письмовій формі про причини відмови. Вступ на службу в митні органи громадян здійснюється на добровільній основі та на умовах укладення службового контракту терміном на один, три, п'ять та десять років або до

досягнення громадянином граничного віку перебування на службі.

Узагальнюючи вищезазначене, слід зауважити, що на сьогодні Республіка Абхазія, незважаючи на частково визнаний державний статус, сформувала власну систему митних органів, основне призначення яких полягає у захисті економічної безпеки держави, формуванні дохідної частини бюджетної системи та боротьбі з правопорушеннями на митному кордоні. Одним із пріоритетних напрямів розвитку митної служби РА є удосконалення методів митного контролю та технологій митного оформлення товарів, що повинно забезпечити гарантоване надходження митних платежів при максимальному пришвидшенні та спрощенні митного оформлення. Все це дозволить створити цивілізований ринок митних послуг, характерний для країн з ринковою економікою.

### Література

1. Банк Абхазії. *Годовой отчет за 2011 год (публикуемая форма)*. Утвержден Правлением Банка Абхазии 13 апреля 2012 года (протокол № 23) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nb-ra.org/ru/pdfdoc/ReportBA/2012/01.01.2012.pdf>

2. Закон Республіки Абхазія "О службе в таможенных органах Республики Абхазия"

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://customsra.org/upload/law/doc7.pdf>

3. *Материалы по истории Абхазии XVIII–XIX века (1762–1859). Сборник документальных материалов.* – Т. 2. – Сухуми, 2011. – 292 с.

4. Офіційний сайт Державного митного комітету Республіки Абхазія. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://customsra.org/>

5. *Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825).* – Том 31.

Закон № 24719 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php)

6. *Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825).* – Том 38.

Закон № 28875 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php)

7. *Таможенный кодекс Республики Абхазия 30 декабря 2005 г. № 1218-с-XIV* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://customsra.org/upload/law/doc1.pdf>

Василь ДЕМ'ЯНИШИН

## МИНУЛЕ І СУЧАСНЕ ФІНАНСОВОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

---

*Відновлення незалежності Української держави супроводжувалося розбудовою її фінансового господарства на фундаменті багатомісячних надбань нашого народу. Цим проблемам присвячена фундаментальна наукова праця С. М. Голубки "Інституціоналізація фінансового господарства України (історична ретроспектива)", у якій розкрито глибинні витoki фінансового господарства України, генетичну природу його розвитку та синергетичність організації в умовах ринкових трансформацій.*

---

Еволюційний поступ кожної окремо взятої держави неможливий без становлення, розвитку й ефективного функціонування фінансового господарства, яке є фундаментом внутрішніх і зовнішніх господарських зв'язків між різними господарюючими суб'єктами. У зв'язку з цим, заслуговує на особливу увагу монографія кандидата економічних наук, доцента, провідного наукового співробітника Державної навчально-наукової установи "Академія фінансового управління" Міністерства фінансів України Степана Михайловича Голубки "Інституціоналізація фінансового господарства України (історична ретроспектива)" [1]. У ній висвітлено період від найдавніших часів до сьогодення, що дає можливість всебічно розкрити генетично-еволюційну природу та глибину інституціональних процесів, які відбувалися протягом усього періоду існування українства. У цьому контексті потрібно відзначити два важливих моменти: по-перше, обґрунтована концептуалізація дослідження та висвітлені характерні властивості фінансових інститутів у різні періоди українського державотворення; по-друге, дослідження закономірностей, механізму та взаємозв'язків фінансово-господарського розвитку здійснено на основі історичного та інституціонального методів. В роботі особлива увага звернута

на історико-еволюційні чинники, адже вони найкраще детермінують фінансово-господарський поступ поруч із розвитком національної самобутності.

Автор вбачає особливу актуальність у дослідженні інституційної парадигми фінансового господарства, з одного боку, в історичному аспекті, а з іншого – у системній сукупності. Це дало можливість на базі широкого спектру національних особливостей з урахуванням матеріальних і духовних чинників впливу середовища на світогляд українців розкрити найважливіші напрями розвитку фінансового господарства у взаємозв'язку і взаємозалежності.

Особлива цінність результатів наукового дослідження С. М. Голубки полягає у тому, що він розробив і запропонував науковій спільноті авторську інтерпретацію концепції нового наукового напрямку – історії фінансового господарства України. Цей напрям передбачає використання у процесі наукового дослідження інституціоналізації фінансового господарства України не тільки у системній цілісності, а й у просторі і часі шляхом поєднання логічного та історичного принципів. У результаті такого підходу автором сформовано відповідний категоріальний і понятійний апарат, визначено місце фінансового

господарства України в системі економічної науки, проаналізовано вплив екзогенних та ендогенних чинників на його інституційну архітектуру, сформовано концептуальні підходи до трактування сутності фінансового господарства. Саме поняття інституціалізації цього господарства науковець розглядає як системну єдність “фінансових інститутів й інституцій та органічне поєднання позафінансових інститутів, що безпосередньо впливають на режим функціонування національної економіки загалом, так і на фінансову конкурентоспроможність країни” [1, 11], інституціональне середовище – “як сукупність відносин, що виникають у результаті взаємодії фінансових інституцій та фінансових і позафінансових інститутів з одночасним поширенням єдиних правил, норм, а також механізмів регулювання фінансово-господарських процесів” [1, 11], а його інституціональну систему – як “сукупність фінансових інституцій (інститутів), кожна з яких у межах своєї компетенції сприяє здійсненню ефективної фінансової політики держави та органів місцевого самоврядування з метою їх безперебійного функціонування” [1, 11].

Вчений також акцентує увагу на функціональності інституційного механізму, розглядає його як формоутворюючий базис для забезпечення стійкості національної економіки і характеризує як функціональну координацію дій, спрямованих на досягнення стратегічної мети. Під механізмом управління фінансовим господарством автор розуміє “системний взаємозв’язок інституціональних елементів, що сформувалися в певній країні з метою мобілізації фінансових ресурсів та інших ендогенних факторів для стабілізації суспільних відносин, а також ефективного розвитку національної економіки” [1, 11].

Монографічне дослідження складається із чотирьох розділів, в яких всебічно висвітлено інституційні цикли розвитку фінансового господарства на українських землях.

Перший розділ монографії присвячено теоретико-методологічним засадам дослідження інституціональних процесів фінансового господарства України, аналізу різноманітних підходів до розуміння сутності господарства та, власне, інституціонального методу. У ньому виявлено та окреслено особливості інституціональних структурних складових матриці дослідження фінансового господарства України, проаналізовано еволюцію поглядів українських і зарубіжних фінансистів-економістів щодо характерних ознак та властивих відмінностей самого поняття господарства, обґрунтовано парадигму історії фінансового господарства України, як окремої галузі знань, а також висвітлено критерії основних підходів до періодизації та систематизації історико-просторових етапів та інституційних циклів дослідження фінансового господарства України.

Розпочинаючи наукову дискусію, С. М. Голубка справедливо зазначає: “Одним з основних інституційних атрибутів державної самостійності є власна фінансова система, синергетично пов’язана з усім економічними інститутами країни. Від гармонізації взаємовідносин таких фінансово-економічних інститутів, як гроші, податки, бюджет тощо, та налагодження між ними чіткого механізму взаємодії залежить не тільки розвиток господарства, а й можливість існування самої держави та її майбутнє. Саме тому важливо теоретичні дослідження фінансово-господарських відносин позиціонувати в контексті інституційної парадигми” [1, 13].

На його думку, фінансове господарство доцільно розглядати у двох аспектах: “як теорію і практику, дослідження і вивчення яких мають зосереджуватися в системній цілісності. Пропонується концепція дослідження фінансового господарства на інституційних засадах, що дасть змогу розглядати національне фінансове господарство з нових методологічних позицій, спираючись на загальнолюдські цінності, фінансово-господарську

культуру, історію господарської діяльності, традиції та національний менталітет. Така концепція визначає логічну систему знань про ретроспективу фінансів України, методи і засоби пізнання фінансово-економічних фактів, фінансових інститутів тощо та є відображенням синергетичного принципу в загальному фінансознавстві” [1, 14].

Основним завданням, яке ставить перед собою науковець при дослідженні історії фінансового господарства, полягає в тому, “щоб не тільки проаналізувати ретроспективу фінансових аспектів господарського розвитку, а й відобразити реалії, а також моделювати перспективу з метою оптимального розвитку інститутів фінансів та розроблення ефективної фінансової політики держави. Тобто йдеться про висвітлення фінансового господарства як теорії і практики, а водночас і формування інноваційно-інституційної парадигми, системного дослідження та вивчення однієї зі складових фінансової науки – історії фінансового господарства України” [1, 23].

Значне місце у роботі автор відводить дослідженню змісту та форм фінансових інститутів, які відображають “певні дії процесу забезпечення ефективного функціонування фінансової системи в конкретних історичних та економічних умовах” [1, 29]. Він пропонує при цьому звернути увагу на питання формування відповідної інституціональної матриці дослідження фінансового господарства України, під якою розуміє “сукупність базових інституційних компонентів: середовище, системи, механізму, фінансових та позафінансових інститутів, інституцій. Найважливішим із них є інституціональне середовище, яке визначається, зокрема умовами, які безпосередньо впливають на структуру системи фінансового господарства:

– природою як універсумом, зовнішнім світом, що формується на певній території тисячоліттями і підпорядковується певним законам;

– організованою сукупністю ідей, системою поглядів (ідеологією) спрямованих на закріплення або зміну наявних відносин у конкретному соціумі;

– культурою господарювання певних суспільств” [1, 30–31].

У процесі наукового пошуку М. С. Голубка, застосовуючи системний підхід при дослідженні історії фінансового господарства, дійшов висновку, що система фінансового господарства – це “органічна цілісність взаємопов’язаних фінансових господарств, фінансових інституцій (інститутів), що функціонують у певному середовищі, яке залежить від конкретних історичних, політичних, культурних, економічних та інших умов” [1, 38]. До такої системи він відносить: бюджетну систему, грошово-кредитну систему, банківську систему, митну систему, податкову систему.

У контексті системного дослідження розвитку фінансового господарства автором запропоновано власну концепцію та алгоритм наукового пошуку і сформовано місію “Історії фінансового господарства України” яка полягає у:

– пізнанні та вивченні джерел національних фінансів, їх особливостей, теоретичної обґрунтованості, практичної значимості;

– дослідженні фінансового господарства в системі просторових і часових координат, що сприятиме цілісному уявленню про національні фінанси України від найдавніших часів до сьогодення з можливістю моделювати їх перспективу;

– формуванні нових методологічних позицій на основі загальнолюдських цінностей, високих морально-етичних засад, національного менталітету з використанням усього наукового інструментарію й теоретичних надбань вітчизняної та світової фінансової науки;

– системному висвітленню історії національного фінансового господарства на основі власної філософії та властивих їй ендогенних й екзогенних чинників;

– розвитку економічної термінології, формуванні цілеспрямованого фінансового мислення на основі реальних історичних подій за конкретний історичний період;

– систематизації джерел та пізнанні ви-токів фінансової культури українства, при-роди та особливостей фінансового госпо-дарства на українських землях;

– вивченні фінансового господарства України в просторових і часових координатах і акумулюванні знань про зміни форм фінан-сово-господарського розвитку, їх основних на-прямів, генезису та поступ інститутів фінансів в історичній послідовності, причинно-наслід-ковий зв'язок сучасності з минулим для ви-роблення ефективної фінансової політики;

– аналізі інноваційно-інституційних підходів до розгляду фінансів у контексті національної спадщини та теоретичних надбань світової фінансової науки, спря-мованого на створення фундаменту націо-нального фінансознавства [1, 92].

У другому розділі монографії проаналі-зовано історичні аспекти формування та роз-витку інституціонального середовища фінан-сового господарства на українських землях, екзогенні детермінанти та визначено їх вплив на інституційну архітектоніку розвитку фінан-сового господарства України, досліджено ендогенні особливості фінансового госпо-дарства в умовах інституціональних змін і трансформації національної економіки.

С. М. Голубка стверджує: “Становлення інституційного середовища будь-якого дер-жавного утворення – це поступальний про-цес формування інституційних сегментів, зокрема накопичення духовно-культурних, господарських цінностей, єдиного територі-ального простору, який її жителі вважають своєю Батьківщиною [1, 94].

Автор зазначає, що на формування “ін-ституціалізації фінансового господарства, фінансової культури та традицій господа-рювання на українських землях вплинули

інституціональні середовища, що історич-но сформувалися на південних українських землях, насамперед, міст-держав Північно-го Причорномор'я” [1, 95].

Поступальний історичний розвиток су-проводжувався змінами в інституціонально-му середовищі, формуванням певних фінан-сових інституцій. Науковець стверджує, що “інституціональне середовище фінансового господарства державних утворень на Укра-їнських землях формувалося у відповідному середовищі інституційних змін. У подальшо-му таке середовище стало основою транс-формативності фінансових інститутів, інсти-туцій та вагомим джерелом підтвердження нашої ідентичності, фінансово-господар-ських традицій і процесів національного дер-жавотворення” [1, 102]. При цьому він вирізняє два аспекти розвитку цього середовища: екзогенні та ендогенні, акцентуючи увагу на тому, що “ендогенні чинники найглибше відо-бразилися у процесах формування та посту-пу інституційності фінансового господарства давньоруської держави – Київської Русі, Га-лицько-волинської та козацької державності, у національно-державному та культурному відродженні наприкінці ХІХ – початку ХХ ст. та після проголошення державної незалеж-ності України в 1991 р. Екзогенні, у свою чер-гу, пов'язані з інституціалізацією фінансового господарства України і особливостями його розвитку в інституційному середовищі та впливами інших країн” [1, 102].

Третій розділ присвячено висвітленню інституціональної дискретності системи фінансового господарства України. Автором проаналізовано формування та розвиток системи фінансових інститутів Княжих часів, Козацької державності, інституціональ-ні аспекти дискретності фінансового госпо-дарства доби національного відродження (1917–1920 рр) та особливості інституціо-нальної політики у фінансовому господа-рстві України за радянських часів.



С. М. Голубка зазначає: “Ефективність суспільно-економічного розвитку держави залежить насамперед від розбудови та функціонування чіткої та прозорої системи фінансового господарства. Використання інституціонального підходу для дослідження історії фінансового господарства України дає змогу найбільш інтегративно висвітлити інституційне середовище та механізм функціонування державних фінансів. Адже здобутки минулого становлять фундамент для ефективного моделювання майбутнього, зокрема це стосується культури господарювання на українських землях, традиції якої закладалися на українських землях від найдавніших часів і передавалися поколіннями, особливо за часів посилення державотворчих процесів” [1, 163].

Розглядаючи значення інституційного підходу до наукового аналізу розвитку фінансового господарства України, зокрема його генетико-еволюційну парадигму та інституціональну дискретність системи, вчений акцентує увагу, що “фінансові інститути є генною структурою суспільно-господарського, у тому числі фінансового життя. Від певного інституційного устрою, від того, в якій системі відбувається життєдіяльність суспільства, залежить перебіг такого життя. Тому інституційний підхід дає змогу розглядати розвиток фінансового господарства України не тільки з точки зору історичної науки, а й як життєвий цикл фінансово-господарської системи нашої країни, яка почала формуватися з найдавніших часів. При цьому під фінансово-господарською системою мається на увазі система відносин, яка формувалася в певному інституційному середовищі та функціонувала за допомогою усталених механізмів, що розвивалися в еволюційно-трансформаційних процесах і набули сучасної інституціональної форми. Формування елементів системи фінансового господарства України бере початок з часів виникнення інститутів фінансів” [1, 163].

У четвертому розділі на основі детального аналізу фінансового господарства України звернено увагу на функціональність інституційного механізму як формоутворюючого базису для становлення стійкості національної економіки загалом. Висвітлено синергетичність інституціонального управління фінансовим господарством, зокрема, приділено увагу історії, ролі та функціональності основним фінансовим інституціям – головному фінансовому відомству, іншим органам виконавчої влади, які формують правила єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової, митної політики, а також здійснюють координацію фінансового господарства з іншими органами влади залежно від їх функціональних повноважень. Автором визначено роль інституцій державного регулювання фінансовим господарством та державних колегіальних органів, фінансово-кредитних інституцій, які здійснюють посередництво, зокрема, для ефективного функціонування національної економіки. На особливу увагу заслуговує запропонована авторська концепція дослідження просторової організації та функціонування фінансового господарства України.

Наведені узагальнення та висновки дослідника мають науково-теоретичну цінність та містять конструктивні прикладні пропозиції державного значення. Автором вперше сформовано концепцію нового наукового напрямку – “Історія фінансового господарства України”. Новітні авторські підходи щодо ретроспективного аналізу становлення, розвитку і функціонування фінансового господарства на українських землях, свідчать, що монографія С. М. Голубки є вагомим джерелом поповнення національних наукових надбань економічної науки, зокрема, українського фінансовознавства.

### Література

1. Голубка С. М. *Інституціоналізація фінансового господарства України (історична ретроспектива)*. – К.: ДННУ “Акад. фін. управління”, 2013. – 453 с.

**НАШІ АВТОРИ**

<b>БУЛАВИНЕЦЬ</b> Вікторія Михайлівна	кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
<b>БУЛАВИНЕЦЬ</b> Олександр Васильович	аспірант кафедри фінансів підприємств, ДВНЗ “Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана”
<b>БУЧКОВСЬКА</b> Яна Георгіївна	старший викладач кафедри фінансів Хмельницького економічного університету
<b>ГІРНА</b> Олександра Йосипівна	кандидат фізико-математичних наук, науковий співробітник, старший викладач Львівського інституту банківської справи Університету банківської справи Національного банку України (м. Київ)
<b>ГУПАЛОВСЬКА</b> Мирослава Богданівна	кандидат економічних наук, викладач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
<b>ДЕМ'ЯНИШИН</b> Василь Григорович	доктор економічних наук, професор, в. о. завідувача кафедри фінансів суб'єктів господарювання і страхування Тернопільського національного економічного університету
<b>ДИБА</b> Михайло Іванович	доктор економічних наук, професор, ДВНЗ “Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана”, декан кредитно-економічного факультету
<b>ДМИТРОВСЬКА</b> Вероніка Степанівна	викладач кафедри фінансів Прикарпатського національного університету імені В. Стефаника
<b>ДРУГОВ</b> Олексій Олександрович	доктор економічних наук, доцент, заступник директора з наукової та міжнародної роботи Львівського інституту банківської справи Університету банківської справи Національного банку України (м. Київ)
<b>ЗАТОНАЦЬКА</b> Тетяна Георгіївна	доктор економічних наук, доцент, доцент кафедри економічної кібернетики Київського національного університету імені Тараса Шевченка
<b>КВАСНИЦЯ</b> Оксана Василівна	кандидат економічних наук, старший викладач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
<b>КРИСОВАТИЙ</b> Ігор Андрійович	здобувач кафедри фінансів ДВНЗ “Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана”
<b>КРУПКА</b> Андрій Ярославович	аспірант кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету.

## НАШІ АВТОРИ

<b>ЛОБОДИНА Зоряна Миколаївна</b>	кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
<b>ЛУБКЕЙ Надія Петрівна</b>	кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
<b>МАЛИНЯК Богдан Степанович</b>	кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
<b>МОКРИЦЬКА Анна Богданівна</b>	кандидат економічних наук, старший викладач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
<b>ПОЛІЩУК Євгенія Анатоліївна</b>	докторант кафедри банківських інвестицій ДВНЗ “Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана”
<b>РОЖКО Олександр Дмитрович</b>	кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів Київського національного університету імені Тараса Шевченка
<b>РУСІН Віктор Миколайович</b>	кандидат економічних наук, викладач кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету
<b>ТКАЧ Ксенія Михайлівна</b>	старший викладач кафедри фінансів Чернівецького торговельно-економічного інституту Київського національного торговельно-економічного університету
<b>ТКАЧЕНКО Наталія Володимирівна</b>	доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів Черкаського інституту банківської справи Університету банківської справи Національного банку України (м. Київ)
<b>ТРОПІНА Валентина Борисівна</b>	доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри економічної теорії Чернігівського державного інституту економіки і управління
<b>ФРАДИНСЬКИЙ Олександр Анатолійович</b>	кандидат економічних наук, доцент, начальник відділу наукових досліджень з економічних питань митної справи Державного науково-дослідного інституту митної справи

## **ANNOTATION**

**Tetjana ZATONATSKA**

**Credit fiscal space for investment in Ukraine**

*The methodology of the research of fiscal adjustment tools is grounded. The selective approach to the choice of fiscal instruments for regulating investment activities of different economic agents is proposed. The term of "fiscal space for investment" into scientific use is introduced. Some recommendations for creating fiscal space for investment in Ukraine are given.*

**Oleksij DRUHOV, Olexandra HIRNA**

**Models of the impact of taxes on economic growth in Ukraine**

*Based on the behavioral models of entropic function, the Laffer curves were constructed for the dependencies of aggregate output and fiscal revenue from the aggregated rate of the tax burden on the economy of Ukraine. An analysis of fiscal indicators and comparison with similar models of other countries revealed unreasonableness for the further increase in fiscal pressure and the need to use other means to stimulate economic growth.*

**Ihor KRYSOVATYJ**

**Directions of improve tax incentives for innovation in Ukraine**

*The basic problems of the tax regulation in the sphere of innovation activity in Ukraine are investigated. The mechanism of applying incentives at all stages of innovation is analysed. The ways of improving the current practice of using tax instruments regulating of innovation processes are offered in the context of basic taxes.*

**Nadija LUBKEJ**

**Analysis the structure of state debt of Ukraine and main directions to its optimization**

*The structure of state debt of Ukraine on the basis of the conventions of debt, in the context of internal and external components, on currency type, depending on the time of funding and by type of interest rates is analysed. The assess its dynamics in recent years is implemented. The main directions of optimization of structure state debt of Ukraine at the present stage are defined.*

**Myroslava GUPALOVSKA**

**Theoretical and conceptual foundations of state financial control**

*The state control, its objectives and principles are grounded. The main theoretical approaches to the definition of "public financial control" are considered by their critical analysis and authors' definition of economic categories.*

**Andrij KRUPKA**

**Theoretical foundations financial policy in the field of culture and art**

*The definition of financial policy is analysed. The term, the form and principles of financial policy are investigated. Theoretical and practical aspects of fiscal policy in the field of culture and art are grounded.*

**Bohdan MALYNJAK**

**Priorities of improvement of state social charges**

*The essence of social charges is investigated. Dynamics and structure of budgetary charges of the social setting are analysed in Ukraine and the countries of European Union. The directions of improvement the budgetary charges of the social setting are offered in accordance with interests of society.*

**Zoryana LOBODINA**

**Budget support of social sphere in conditions of construction of socially oriented economy in Ukraine**

*Theoretical foundations of budget support of social sphere are grounded. Monitoring of budget support of social sphere are performed. The main problems and prospects of overcoming social exclusion from a medical, educational, cultural and other social services in the context of human development and of socially oriented economy are founded out.*

**Oleksandr ROZHKO**

**The budgetary investments and efficiency of budgetary programs**

*The approaches to determination of the essence are considered and importance of budgetary investment and programs in the context of achieving sustainable development of the national financial system. The influence of budgetary investment to GDP growth are analysed. The negative factors that affect the efficiency of budget programs in Ukraine are determined. The measures for improving the efficiency of budget investment and, consequently, improve the implementation of budget programs in the face of growing budget deficit are offered.*

**Viktorija BULAVYNETS**

**Assessment of the current state of local budgets spending on the intellectual development**

*The current state spending of local budgets on general secondary, vocational, pre-school and extra-school education in Ukraine is analysed. The areas of increase efficiency of the use of local budgets funds on intellectual development are outlined.*

**Ksenija TKACH**

**The pragmatism of the provision and the allocation of the investment subventions**

*The necessity of reforming the mechanism of allocation of the investment subventions from the State budget between local budgets, which is based on formalized method, is substantiated. Some specific proposals are suggested in this direction with the consideration of the social and economic development of the territories*

**Viktor RUSIN**

**Advantages and lacks of treasury maintenance local budgets**

*The features of the treasury system of maintenance of local budgets are considered in Ukraine. Advantages and lacks of the treasury system of maintenance of local budgets are analysed. The ways of further perfection of the home system of cash maintenance of local budgets are offered.*

**Anna MOKRYTSKA**

**The essence and classification of medical services as a basis of their funding**

The essence of medical services is investigated, their place in the system of social benefits is defined. Done classification of medical services for individual characteristics and identified characteristics that can be the basis for determining the types, amounts, manner and conditions for granting state-guaranteed free medical care and introducing innovative methods of financing (pay) health care.

**Veronika DMYTROVSKA**

**Growth in main areas of local budgets income in mountain settlements**

The peculiarities of the revenue of the local budgets of mountain areas are considered. Particular attention is paid to the direction of growth local budgets of mountain areas. It was founded the suggestions for improving the resource support of local governments.

**Jana BUCHKOVSKA**

**Conception of pre-school education**

A study of the nature of pre-school education and reasonable interpretation of the concept of copyright. Theoretical foundations of the sources and forms of pre-school education under the present conditions of the functioning of the national economy in the public interest. Reveals the principles of pre-school education.

**Mykhaylo DYBA, Yevhenia POLISCHUK**

**Collective investment: the characteristic features and advantages**

The basic definitions of collective investment are regarded, the characteristic features and advantages of it above individual investment are determined, the participations of the collective investment in the face of non-banking financial institutions are distinguished.

**Oksana KVASNYTSJA**

**Criterion approaches to selection of regions for public investments in the infrastructure of development small enterprises in Ukraine**

Scientific and methodical principles to selection of regions are grounded for public investments in the infrastructure of development small enterprises. The algorithm of allocation of financial resources is offered in support small enterprises. The basic stages of rational distribution of potential investments of the state are described.

**Olexandr BULAVYNETS**

**Theoretical aspects to the evaluation of the effectiveness of management borrowed capital**

The essence of the concept of "efficiency" are showed and own interpretation of the definition "efficiency of enterprise borrowed capital" are offered. The algorithm of performance evaluation of using enterprise borrowed capital are made.

**Natalija TKACHENKO**

**Modern trends in forming price of "auto-CASCO" insurance protection program**

The factors that affect the value of the insurance rate for the insurance product "auto insurance" are identified and generated a list of basic assumptions on which the policyholder must pay attention to when purchasing appropriate insurance coverage.

**Valentyna TROPINA**

***Pension reform in Ukraine: results and prospects***

*The main directions of practical implementation of pension reform in Ukraine are investigated. Influence of the measures on reform the pension system on balance of budget of Pension fund in Ukraine is analysed. The key issues of further deepening the reforms of the pension system are determined.*

**Olexandr FRADYNSKYJ**

***Customs activities of self-proclaimed state formations (on the example of State custom committer of the Republic of Abkhazia)***

*Historical questions on the formation of the customs territory of the Republic of Abkhazia are researched. The peculiarities of customs activities Abkhazia in the context of its structure and tasks are ascertain. The features of foreign economic activities in the context of major trading partners and export and import of goods are analysed and its estimated fiscal impact.*

**Vasyl DEMJANYSHYN**

***The past and the present of financial economy in Ukraine***

*Reconstruction of independence in Ukraine was accompanied by development of it's financial economy based on our nation several centuries improvements. The fundamental scientific work "Financial Economy Institutionalization of Ukraine (retrospective review)" by S. Golubka is dedicated to this problem. The origins of the financial economy in Ukraine, the nature of it's development and organization at the conditions of market transformation are determined.*



## **Вимоги до оформлення статей**

Науково-практичний журнал "Світ фінансів" виходить чотири рази на рік, обсягом до 10 ум. друк. арк. До друку приймаються статті, що мають наукову і практичну цінність.

До друку подаються роздруковані на папері та збережені на електронному носії матеріали у форматі MS Word:

- ⇒ стаття українською мовою (обсягом до 20 сторінок тексту, роздрукованого на папері формату А4 через 1,5 інтервалу, кеглем 14, шрифтом Times New Roman; поля зліва, знизу та вгорі 20 мм, справа – 10 мм);
- ⇒ коротка анотація (до 8 рядків українською та англійською мовами; а також назва статті англійською мовою);
- ⇒ відомості про автора (прізвище, ім'я, по батькові; науковий ступінь і вчене звання; посада; місце роботи – українською та англійською мовами; а також адреса, телефон і електронну адресу (E-mail));
- ⇒ список використаної літератури, який розміщується після статті під заголовком "Література" (бібліографічний опис літературних джерел здійснюється згідно зі встановленими вимогами (див. "Бюлетень ВАК України". – 2000. – № 2. – С. 61–62.); посилання на літературу слід давати в квадратних дужках, наприклад [3, 68; 5, 37], де перша цифра вказує порядковий номер джерела у списку літератури, а друга – відповідну сторінку, джерело (зі сторінкою) відокремлюється від іншого джерела крапкою з комою);
- ⇒ для аспірантів та здобувачів обов'язково додаються: витяг із протоколу засідання кафедри з рекомендацією статті для друку і рецензія наукового керівника або іншого фахівця у даній галузі знань, який має науковий ступінь чи вчене звання.

**Відповідно до постанови президії ВАК України від 14.10.2009 р. №1-05/4** "Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України" наукові статті, що подаються до друку, повинні містити такі необхідні елементи:

- ⇒ постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- ⇒ аналіз останніх досліджень і публікацій, де започатковано розв'язання даної проблеми, і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячена стаття;
- ⇒ формулювання цілей статті (постановка завдання);
- ⇒ виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- ⇒ висновки з даного дослідження і перспективи подальших розробок у даному напрямку.

Автори відповідають за точність наведених у статті даних, цитат, статистичних матеріалів тощо. Скорочення слів і словосполучень, крім загальноприйнятих, не допускається. Текст статті автор повинен вичитати й завізувати, сторінки – пронумерувати.

**Матеріали, оформлені з відхиленням від зазначених вимог, редколегія не розглядає.**

Усі статті проходять обов'язкове рецензування.

Запрошуємо до творчої співпраці.