

етапі господарювання, яка обумовлює успіх чи невдачу підприємця. Правильне розуміння природи, особливостей ризику, причин та факторів впливу на його ступінь — запорука ефективності функціонування суб'єкта підприємницької діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Альгин А.П.* Риск и его роль в общественной жизни. — М., 1989. — 187 с.
2. *Бачкай Т., Месена Д.* и др. Хозяйственный риск и методы его измерения. — М.: Экономика. — 1979. — 184 с.
3. *Временко Л.* Финансово-экономические аспекты риск-менеджмента на предприятии // Финансовые услуги. — 1997. — №2. — с. 26—28.
4. *Глуценко В.В.* Управление рисками. Страхование. — М.: Крылья, 1999. — 336 с.
5. История экономических учений / Под. ред. В. Автономова, О. Ананьина: Учеб. Пособие. — М.: ИНФРА-М, 2000. — 784 с.
6. *Кланків М.С.* Питання етимології ризику // Фінанси України. — 2001. — №4. — с.14—20.
7. *Кочетков В. Н., Шипова Н. А.* Экономический риск и методы его измерения. Учеб пособие. — К.: Европ. Ун-т финансов, информ. Систем. Менеджмента и бизнеса. — 2000. — 60 с.
8. *Лапуста М. Г., Шаришуква Л. Г.* Риски в предпринимательской деятельности. — М.: ИНФРА-М. — 1998. — 224 с.
9. *Мур Алек, Кейт Хларден.* Руководство по безопасности бизнеса. Практическое пособие по управлению рисками. — М.: Филинь. — 1998. — 328 с.
10. Управління підприємницьким ризиком / За заг. ред. д-ра екон. наук Д.А. Штефаніча. — Тернопіль: Економічна думка, 1999. — 224 с.
11. *Ястремський О. І., Гриценко О. Г.* Основи мікроекономіки. / Підручник — К.: Товариство «Знання», КОО. — 1998. — 714 с.

В. А. КОМАРОВ, аспірант

ОСОБЛИВОСТІ РОЗПОДІЛУ ВИДАТКОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У КРАЇНАХ ІЗ ПЕРЕХІДНОЮ ЕКОНОМІКОЮ

Децентралізація державного управління в тій чи іншій формі відбувається в більшості країн із перехідною економікою. Процеси деконцентрації органів державної влади та передача їм владних повноважень, розвиток інститутів місцевого

самоврядування, здійснення приватизації державного майна потребують перегляду старої системи організації внутрішніх міжурядових фінансових відносин. Трансформація системи фінансових відносин між центром та регіонами є необхідною умовою з погляду реалізації цілей державної політики перехідного періоду: забезпечення макроекономічної стабільності, соціального захисту населення, здійснення структурної перебудови економіки тощо. Більш того, в умовах відсутності міцних традицій самоврядування розвиток дієвих політичних й фінансових інститутів на субнаціональному рівні може мати вирішальне значення для побудови демократії у цих країнах.

Першим фундаментальним кроком на шляху побудови ефективної системи міжбюджетних відносин має бути чіткий розподіл завдань та функцій між різними рівнями публічної влади. Практика багатьох країн світу засвідчує, що децентралізувати видаткові повноваження значно легше, ніж джерела доходів. Національний уряд, особливо в унітарних країнах, завжди намагатиметься зберегти за собою найбільш вагомі джерела доходів. Саме тому розробка іншого важливого компоненту міжбюджетних відносин, системи фінансового вирівнювання буде залежати в першу чергу від того, наскільки вдало розмежовано компетенції тих чи інших органів влади в законодавстві країни.

Теоретичні аспекти розподілу видаткових повноважень.

Традиційна теорія «бюджетного федералізму» окреслює лише загальні принципи розмежування функцій і завдань між центральними та місцевими органами публічної влади. Так, Р. Масгрейв у своїй праці «Теорія державних фінансів» (1959) виділяє три основні функції сектору державного управління: макроекономічна стабілізація, перерозподіл доходів та ефективний розподіл ресурсів (за умови нездатності ринку) [5, с. 26].

Функцію стабілізації економіки доцільно закріпити за центральним урядом. По-перше, використання національної валюти вимагає проведення централізованої монетарної політики. По-друге, відкритість економіки регіонів знижує ефективність проведення місцевої фіскальної політики, оскільки будь-який фінансовий стимул буде експортуватися за межі території регіону. По-третє, ціна запозичень для місцевих органів влади є, як правило, вищою, ніж ціна, за якою залучає ресурси

національний уряд, що також знижує ефективність децентралізованої стабілізаційної політики.

Здійснення місцевими органами влади власної політики перерозподілу доходів ймовірно призведе до неефективної міграції населення та капіталу: резиденти з високими доходами емігрують до юрисдикцій з меншими податковими ставками, і навпаки, нерезиденти з низькими доходами іммігрують до юрисдикцій з високим рівнем соціальних трансфертів. Саме тому функцію перерозподілу доходів доцільно також закріпити за центральним урядом.

Функція розподілу ресурсів полягає у виробництві та наданні чистих або змішаних суспільних товарів та послуг. Згідно з теорією, ефективний розподіл ресурсів передбачає якомога більш повне задоволення потреб та уподобань платників податків, які є споживачами цих послуг. З цією метою доцільно закріпити надання суспільних послуг за найнижчим рівнем публічної влади, порівнянним із розмірами території, що одержує вигоду від їх надання.

Отже, функція розподілу ресурсів має бути по можливості децентралізованою. Органи місцевої влади, які мають більш повну інформацію щодо уподобань своїх мешканців, можуть варіювати рівень надання тієї чи іншої послуги відповідно до місцевих потреб. Іншою важливою перевагою віднесення повноважень на найнижчий можливий рівень є те, що послуги у цьому разі надаються під безпосереднім контролем із боку споживача. Цей контроль здійснюється через вибори, щоденне спілкування обраних представників із громадянами, незалежні засоби масової інформації, свободу пересування тощо.

Принцип децентралізації надання громадських послуг було згодом покладено в основу концепції *субсидіарності*, викладеній у Європейській Хартії про місцеве самоврядування (1985). Так, стаття 4.3 проголошує: «Публічні функції, як правило, здійснюються, переважно, тими органами влади, які мають найтісніший контакт із громадянином» [3, с. 32].

Звичайно, традиційний підхід щодо розподілу компетенцій є дещо обмеженим й не враховує особливостей економіки трансформаційного періоду. По-перше, в умовах перехідної економіки місцеві органи влади можуть також впливати на досягнення цілей стабілізаційної політики шляхом збільшення або зменшення дефіциту місцевого бюджету. По-друге, внаслідок нерозвиненості ринків житла та праці населення в цих країнах є переважно немобільним. Отже, користуючись інформаційними

перевагами, органи місцевої влади можуть здійснювати ефективну власну політику перерозподілу доходів за рахунок власних коштів й трансфертів із державного бюджету [1, с. 6]. По-третє, перешкодою віднесення громадських послуг на найнижчий можливий рівень може бути інституціональна неспроможність органів місцевого самоврядування їх ефективно виконувати. Ця проблема пов'язана перш за все із необхідністю проведення адміністративно-територіальної реформи в більшості країн із перехідною економікою, метою якої є визначення оптимального розміру низової юрисдикції.

Практичні аспекти розмежування видаткових повноважень.

Єдиного підходу щодо розподілу функцій і завдань між центральними та місцевими органами публічної влади не існує. Адекватність будь-якого підходу має визначатися залежно від того, в якій мірі такий розподіл буде відповідати цілям та завданням, визначеним у державній соціально-економічній політиці. До загальних принципів розмежування компетенцій можна віднести такі: раціональний розподіл ресурсів, справедливе надання послуг незалежно від розміру юрисдикції, забезпечення макроекономічної стабільності тощо. Беззаперечним є й те, що на розподіл видаткових повноважень впливають географічні, демографічні, історичні характеристики країни, розвиток інституціональних механізмів, адміністративно-територіальний устрій, рівень податкоспроможності окремих територій та інші фактори.

Згідно з Європейською Хартією про місцеве самоврядування розподіл функцій і завдань між центральними та місцевими органами влади має здійснюватись відповідно до концепції субсидіарності. В широкому розумінні це означає, що відповідальність за виконання певної функції повинна покладатись на той орган публічної влади, який має можливість забезпечити її виконання з найбільшою вигодою. Так, до компетенції центральних органів влади відносяться ті громадські послуги, вигоди від надання яких є загальнонаціональними, а саме: державне управління, національна оборона, міжнародна діяльність, монетарна політика, обслуговування державного боргу тощо. Суспільні послуги, вигоди від надання яких носять переважно локальний характер, відносяться до компетенції місцевих органів влади. Це насамперед: розвиток житлово-комунального господарства, управління комунальним майном, пожежна охорона, утримання доріг місцевого значення та т. ін. [4, с. 30].

Труднощі у розподілі видаткових повноважень полягають насамперед у тому, що більшість громадських послуг (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист тощо) є сферою спільних інтересів держави, регіонів та органів місцевого самоврядування. Наприклад, вигоди від надання безкоштовної загальної середньої освіти можуть бути як локальними, що проявляється у зростанні рівня освіченості населення певної території, так і загальнонаціональними, якщо розглядати освіту як один із засобів боротьби з бідністю. Таким чином, розподіл спільних видаткових повноважень може здійснюватись як усередині окремої функції (наприклад, центральні органи влади відповідають за вищу освіту, регіональні — за загальну середню, місцеві — за дошкільну та початкову), так і залежно від економічної класифікації видатків на виконання цієї функції (наприклад, центральні органи влади нараховують заробітну плату вчителям, місцеві — забезпечують оплату решти поточних видатків).

Розподіл спільних видаткових повноважень має здійснюватись за трьома напрямками: законодавче регулювання, фінансування та адміністрування. Як правило, центральні органи влади відповідають за розробку загальної політики, встановлення мінімальних стандартів надання послуг, здійснюють контроль за витрачанням бюджетних коштів; регіональні органи влади виконують переважно наглядову функцію; місцеві — відповідають за безпосереднє надання послуг. Питання фінансування спільних видатків вирішується в кожній країні по-різному: в одних — за рахунок коштів державного бюджету, в інших — виключно за рахунок коштів місцевих бюджетів, в третіх — за рахунок спільного фінансування [6, с. 10].

Проблемні аспекти розподілу видаткових повноважень у країнах із перехідною економікою.

На шляху до децентралізації міжбюджетних відносин більшість країн із перехідною економікою зіткнулися з проблемою неефективного розподілу видаткових повноважень. Невизначеність у тому, із якого бюджету має фінансуватися надання тих чи інших громадських послуг, призводила, як правило, до появи так званих «непрофінансованих мандатів», тобто коли бюджетам нижчого рівня делегувалися повноваження без відповідної передачі фінансових ресурсів. Така практика «перекладання бюджетного дефіциту» сприяла накопиченню різних форм бюджетної заборгованості, появі негрошових форм розрахунків та утворенню сумнівних позабюджетних фондів.

Серед інших характерних проблем розмежування повноважень у країнах із перехідною економікою можна виділити такі:

1. Відсутність формальної системи розподілу компетенцій. У деяких країнах (Румунія, Албанія) реальні видатки органів публічної влади до останнього часу *de facto* визначаються законом про бюджет на поточний рік. Отже, законодавче закріплення видаткових повноважень має бути систематизованим, конкретним і стабільним.

2. Зростання навантаження на місцеві бюджети внаслідок відмови сектору підприємств від виконання соціальних функцій. В Україні на середину 90-х років минулого століття частка видатків підприємств на соціальний захист та соціальне забезпечення перевищувала 25% загальних видатків у цій сфері на субнаціональному рівні. До функцій, фінансування яких традиційно покладалося на великі підприємства, належали: будівництво житла, утримання місцевої інфраструктури, лікарняних, культурних закладів, дитячих садків, надання дотацій на відпочинок та харчування тощо. Слід зазначити, що більшість із цих функцій являють собою форму матеріального заохочення працюючих або взагалі не відповідають критеріям віднесення їх до суспільних послуг (наприклад, будівництво житла) [2, с. 20—21].

3. Повільне залучення «зовнішніх постачальників» громадських послуг. Суспільні послуги, які можуть більш ефективно надаватися недержавними підприємствами та організаціями, слід повністю або частково передати приватному сектору. Це в першу чергу такі послуги як тепло-, водопостачання, вивіз та утилізація відходів, обслуговування каналізаційних споруд, забезпечення транспортного зв'язку, будівництво та експлуатація автодоріг тощо. Залучення приватних виконавців може відбуватись як за рахунок приватизації муніципальної власності, так і через проведення відкритих тендерів на виконання відповідних робіт. Завдання органів публічної влади при цьому полягає у встановленні мінімальних стандартів надання послуг та здійсненні контролю за їх дотриманням.

4. Неєфективне розмежування видаткових повноважень:

- відхилення від концепції субсидіарності (це насамперед стосується централізації капіталовкладень у місцеву інфраструктуру);
- неадекватний розподіл повноважень у межах окремої функції (для більшості країн із перехідною економікою типовою

У цілому розподіл компетенцій повинен здійснюватись таким чином, щоб по можливості уникнути дублювання функцій, а також забезпечити підзвітність та підконтрольність органів публічної влади. Для цього необхідно чітко та як можливо детальніше визначити, який орган публічної влади формально та неформально має відповідати за регулювання, фінансування та безпосереднє надання тієї чи іншої послуги. Безумовно, така система розподілу видатків є досить складною та громіздкою. Однак, як засвідчує світовий досвід, вона виявляється досить ефективною за умов партнерства різних рівнів влади у процесі надання спільних громадських послуг.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Васкес Хорхе-Мартинес*. Распределение расходных обязательств. — Вашингтон: Мировой банк. — 2000. — 51 с.
2. *Ветцель Д., Данн Дж.* Бюджетная децентрализация в бывших социалистических странах: результаты и перспективы. — Вашингтон: Мировой банк. — 2000. — 64 с.
3. *Прошко В.* Принцип субсидіарності — інструмент розподілу повноважень // *Аспекти самоврядування*. — 2000. — № 6. — с. 32 — 40.
4. *Decentralization Briefing Notes*. 2000. Edited by Litvack J., Seddon J. WBI working papers in collaboration with PREM network. Washington, D.C.: World Bank. — 111 p.
5. *Burki, Javed, Guillermo Perry and William Dillinger, eds* 1999. *Beyond the Center: Decentralizing the State*. World Bank Latin American and Caribbean Studies. Washington, DC.: World Bank. — 109 p.
6. *Rethinking Decentralization in Developing Countries*. 1998. Edited by Ahmad J., Bird R. Sector Studies Series. Washington, D.C.: World Bank. — 48 p.

О. М. МАЛИШ, аспірантка

ЕКОНОМІЧНІ МЕТОДИ ОБҐРУНТУВАННЯ ДОЦІЛЬНОСТІ І ДОПУСТИМИХ ГРАНИЦЬ ЗНИЖЕННЯ ЦІН НА ПРОДУКЦІЮ СПОЖИВЧОГО СЕКТОРУ

З проблемою уцінки продукції, формування націнок і знижок періодично стикається будь-який економічний суб'єкт — підприємство, організація, що реалізує товари або послуги. В практиці роботи підприємств часто виникають запитання: яку