

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

В. ФЕДОСОВ
В. ОПАРІН
С. ЛЬОВОЧКІН

ФІНАНСОВА РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: проблеми і напрями

Монографія

*За науковою редакцією доктора економічних наук,
професора, заслуженого діяча науки і техніки України
В. Федосова*

Київ 2002

Рецензенти:

В. О. Степаненко, д-р екон. наук, проф., голов. наук. співроб.
(Ін-т світової екон. і міжнар. відносин НАН України)
А. А. Чухно, д-р екон. наук, проф., акад. НАН України
(Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка)

*Рекомендовано до друку Вченою радою КНЕУ
Протокол №8 від 25.04.02*

Федосов В., Опарін В., Львовчкін С.

Ф 33 **Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями:**
Монографія / За наук. ред. В. Федосова. — К.: КНЕУ, 2002. —
387 с.

ISBN 966–574–443–7

У монографії досліджені напрями і засади фінансової реструктуризації в Україні в перехідний до ринкової економіки період. Узагальнено з позицій розв'язання завдань трансформаційних процесів досвід і результати проведених реформ у реальному і фінансовому секторах економіки та у сфері державного фінансового господарства. Всебічно проаналізовані накопичені у процесі реструктуризації фінансової системи проблеми та визначені основні шляхи їх подолання на основі фінансової стратегії і тактики, що ґрунтуються на завданнях забезпечення сталого й динамічного економічного зростання.

Характерною ознакою дослідження є комплексний підхід до фінансової політики держави, яка має ґрунтуватися на тісній скоординованості дій в усіх її напрямках. Охарактеризовано взаємозв'язок і взаємодію фінансової політики, фінансової, монетарної, бюджетної, податкової, боргової та інших складових фінансової політики. Доведено, що неможливо реформувати окремі сфери фінансової системи без урахування відповідних наслідків в інших.

У процесі дослідження визначено та оцінено фінансовий потенціал України, структуру розміщення фінансових ресурсів і потенційні можливості нарощування їх обсягів та забезпечення ефективного використання. Визначені чинники гальмування економічного розвитку унаслідок як суттєвої обмеженості ресурсів, так і їх нерационального використання.

З позицій забезпечення дієспроможності фінансової системи у цілому досліджено зміст, завдання і напрями реструктуризаційних процесів у фінансах підприємницьких структур, банківській системі, на фондовому і страховому ринках. Проаналізовано взаємозв'язок цих процесів з реформуванням бюджетної і податкової систем та необхідність і напрями інтеграції фінансової системи України у міжнародний фінансовий простір.

Монографія розрахована на працівників органів державної влади й управління, фахівців фінансового сектору та сфери державних фінансів, науковців, викладачів і студентів вищих навчальних закладів.

ББК 65.261

© В. Федосов, В. Опарін,
С. Львовчкін, 2002
© КНЕУ, 2002

ISBN 966–574–443–7

Наукове видання

**ФЕДОСОВ Віктор
ОПАРІН Валерій
ЛЬОВОЧКІН Сергій**

ФІНАНСОВА РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ І НАПРЯМИ

Монографія

За науковою редакцією доктора економічних наук,
професора, заслуженого діяча науки і техніки України
В. Федосова

Редактор *Н. Царик*
Художник обкладинки *Т. Зябліцева*
Технічний редактор *Т. Піхота*
Коректор *О. Уляницька*
Верстка *Т. Мальчевської*

Підписано до друку 19.12.02. Формат 60×84/16. Папір офсет. № 1.
Гарнітура Тип Таймс. Друк офсетний. Ум. друк. арк. 22,55.
Ум. фарбовідб. 22,77. Обл.-вид. арк. 21,65. Наклад 500 прим. Зам. № 01-2420

Київський національний економічний університет
03680, м. Київ, проспект Перемоги, 54/1

Свідоцтво про реєстрацію №235 від 07.11.2000

Тел./факс (044) 458-00-66; 456-64-58
E-mail: publish@kneu.kiev.ua

В монографии исследованы направления и основы финансовой реструктуризации в Украине в переходный к рыночной экономике период. Обобщены с позиций решения задач трансформационных процессов опыт и результаты проведенных реформ в реальном и финансовом секторах экономики и в сфере государственного финансового хозяйства. Всесторонне проанализированы накопленные в процессе реструктуризации финансовой системы проблемы и определены основные пути их разрешения на основе финансовой стратегии и тактики, которые основываются на задачах обеспечения постоянного и динамичного экономического роста.

Характерной чертой исследования является комплексный подход к финансовой политике государства, которая должна основываться на тесной скоординированности действий во всех ее направлениях. Охарактеризована взаимосвязь и взаимоподчиненность фискальной и монетарной, бюджетной, налоговой, долговой и других составляющих финансовой политики. Доказано, что невозможно реформировать отдельные сферы финансовой системы без учета соответствующих последствий в других.

В процессе исследования определены и оценены финансовый потенциал Украины, структура размещения финансовых ресурсов, а также потенциальные возможности наращивания их объемов и обеспечения эффективного использования. Определены факторы торможения экономического развития вследствие как существенной ограниченности ресурсов, так и их нерационального использования.

С позиций обеспечения дееспособности финансовой системы в целом, исследовано содержание, задачи и направления реструктуризационных процессов в финансах предпринимательских структур, банковской системе, на фондовом и страховом рынках. Проанализирована взаимосвязь этих процессов с реформированием бюджетной и налоговой систем, а также необходимость и направления интеграции финансовой системы Украины в международное финансовое пространство.

Монография рассчитана на работников органов государственной власти и управления, специалистов финансового сектора и сферы государственных финансов, научных работников, преподавателей и студентов высших учебных заведений.

In the monography the directions and bases of financial restructuring in Ukraine in transition period to market economy are investigated. The experience and results of implemented reforms in real and financial sectors of economy and in sphere of the state financial economy is estimated according the tasks of transformation processes. The all-round estimation of problems accumulated in the process of restructuring the financial system is made and the mainways of their decision on the basis of financial strategy and tactics which are based, on providing constant and dynamic economic growth are defined.

Typical feature of research is the complex approach to financial policy of the state, which must be based on close coordination of actions in all its directions. The interrelation and interdependency of fiscal and monetary, budget, tax, debt and other components of financial policy is characterized. It is proved, that reforming in separate spheres of a financial system without taking into account the appropriate consequences in other spheres is impossible.

The financial potential of Ukraine, the structure of financial resources distribution and also potential possibilities for vaising their volumes and providing their effective use are defined and estimated in the process of research. The reasons for hindrance in economic development both owing to essential limitation of resources and their irrational use are defined.

Adhering to the position of financial system functioning as a whole, the contents, tasks and directions of restructuring processes in finance of entrepreneur structures, banking system, securities and insurance markets is investigated. Interrelation of these processes with reforming of budget and tax system and necessity and the way of integration of the financial system of Ukraine into international financial space is analysed.

The monography is designed for the state authority and management, experts in financial sector and in the sphere of public finance, researches of scientific institutions, trainers and students of higher educational institutions.

ЗМІСТ

Передмова	11
1. Необхідність і складові фінансової реструктуризації в Україні	30
1.1. Завдання і напрями структурно-інтегрованої фінансової політики у перехідній економіці	30
1.2. Сутність реструктуризаційних процесів у фінансовій системі України.	51
1.3. Параметри досягнутої макроекономічної стабільності та фінансової результативності	83
1.4. Засади фінансової стратегії і тактики в контексті економічного зростання	111
<i>Резюме</i>	137
2. Інституційні реформи у реальному та фінансовому секторах економіки	141
2.1. Проблеми структурного розміщення фінансових ресурсів	141
2.2. Фінансові реформи в реальному секторі економіки.	153
2.3. Оптимізація структури фінансового ринку в перехідній економіці	174
2.4. Реформування та розвиток банківської системи.	184
2.5. Формування ринку цінних паперів	206
2.6. Проблематика розвитку страхового ринку	220
<i>Резюме</i>	227
3. Реструктуризація державного фінансового господарства	231
3.1. Реформування бюджетної системи	234
3.1.1. Трансформація ролі бюджету у фінансовій та економічній системі.	234
3.1.2. Структурні зміни у бюджеті України за роки незалежності	244

3.1.3. Фонди цільового призначення та їх взаємозв'язок з бюджетом	255
3.1.4. Удосконалення бюджетного устрою і системи міжбюджетних взаємовідносин	268
3.2. Податкова реформа в контексті збалансування індивідуальних та суспільних інтересів	281
3.2.1. Етапи становлення і розвитку податкової системи України	283
3.2.2. Податкова структура та її динаміка	294
3.2.3. Проблеми вдосконалення механізмів оподаткування .	300
3.3. Бюджетний дефіцит і проблеми боргової політики	317
3.3.1. Особливості дефіцитності бюджету у перехідній економіці	317
3.3.2. Боргова політика України у період трансформації фінансової системи	330
3.4. Інтеграція України в міжнародний фінансовий простір . . .	347
<i>Резюме</i>	367
<i>Список літератури</i>	371
<i>Перелік таблиць, графіків і схем</i>	379
<i>Предметно-іменний покажчик</i>	382

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	11
1. Необходимость и составляющие финансовой реструктуризации в Украине	30
1.1. Задачи и направления структурно-интегрированной финансовой политики в переходной экономике	30
1.2. Сущность реструктуризационных процессов в финансовой системе Украины	51
1.3. Параметры достигнутой макроэкономической стабильности и финансовой результативности	83
1.4. Основы финансовой стратегии и тактики в контексте экономического роста	111
<i>Резюме</i>	137
2. Институционные реформы в реальном и финансовом секторах экономики.	141
2.1. Проблемы структурного размещения финансовых ресурсов	141
2.2. Финансовые реформы в реальном секторе экономики	153
2.3. Оптимизация структуры финансового рынка в переходной экономике	174
2.4. Реформирование и развитие банковской системы.	184
2.5. Формирование рынка ценных бумаг	206
2.6. Проблематика развития страхового рынка.	220
<i>Резюме</i>	227
3. Реструктуризация государственного финансового хозяйства	231
3.1. Реформирование бюджетной системы	234
3.1.1. Трансформация роли бюджета в финансовой и экономической системе.	234

3.1.2. Структурные изменения в бюджете Украины за годы независимости	244
3.1.3. Фонды целевого назначения и их взаимосвязь с бюджетом	255
3.1.4. Совершенствование бюджетного устройства и системы взаимоотношений между бюджетами	268
3.2. Налоговая реформа в контексте сбалансирования индивидуальных и общественных интересов.	281
3.2.1. Этапы становления и развития налоговой системы Украины	283
3.2.2. Налоговая структура и ее динамика	294
3.2.3. Проблемы совершенствования механизмов налогообложения	300
3.3. Бюджетный дефицит и проблемы долговой политики	317
3.3.1. Особенности дефицитности бюджета в переходной экономике	317
3.3.2. Долговая политика Украины в период трансформации финансовой системы	330
3.4. Интеграция Украины в международное финансовое пространство	367
<i>Резюме</i>	367
<i>Список литературы</i>	371
<i>Перечень таблиц, графиков и схем</i>	379
<i>Предметно-именной указатель</i>	382

CONTENTS

Introduction	11
1. Necessity and components of financial restructuring of Ukraine	30
1.1. Tasks and directions of structurally-integrated financial policy in transition economy.	30
1.2. Essences of restructuring processes in the financial system of Ukraine	51
1.3. Parameters of achieved macro-economic stability and financial results.	83
1.4. Fundamentals of financial strategy and tactics in a context economic growth	111
<i>Summary</i>	137
2. Institutional reforms in real and financial sectors of economy	141
2.1. Problems of structural distribution of financial resources	141
2.2. Financial reforms in real sector of economy	153
2.3. Structure optimization of of the financial market in transition economy	174
2.4. Reforming and development of banking system	184
2.5. Forming of the security market	206
2.6. Problematics of development of insurance market	220
<i>Summary</i>	227
3. Restructuring of the state financial economy	231
3.1. Reforming of the budget system	234
3.1.1. Transformation of budget role in financial and economic system	234

3.1.2. Structural transformations in the budget of Ukraine during the years of Independence	244
3.1.3. Special-purpose Funds and their relation with the budget.	255
3.1.4. Improving of the budget structure and systems of mutual relations between budgets	268
3.2. Tax reforms in a context at balancing individual and public interests	281
3.2.1. Stages of formation and development of tax system of Ukraine	283
3.2.2. Tax structure and its dynamics	294
3.2.3. Problems of improving the mechanisms of taxation.	300
3.3 Budget deficit and problems of debt policy	317
3.3.1. Budget deficit peculiarities in transition economy.	317
3.3.2. Debt policy during transformation of financial system	330
3.4. Integration of Ukraine in the international financial space	347
<i>Summary</i>	367
<i>The list of the literature</i>	371
<i>The list of tables, charts and schemes</i>	379
<i>Index</i>	382

ПЕРЕДМОВА

Фінанси є важливою інституційною складовою економічної інфраструктури суспільства. Неможливо собі уявити забезпечення життєдіяльності людини, функціонування підприємств, реалізацію функцій держави без фінансів. Фінансові відносини охоплюють усіх і кожного, а тому фінансові проблеми завжди привертають увагу всього суспільства. Водночас ці проблеми мають різне наповнення для звичайних громадян і держави. Якщо кожного громадянина цікавить насамперед його власний добробут та фінансовий стан, то держава має забезпечувати узгодженість і збалансованість інтересів у суспільстві в цілому. Ігнорування чийось інтересів рано чи пізно призведе до негативних наслідків для всіх. Саме тому настільки важливою є фінансова політика, яка спрямовується на вирішення конкретних тактичних завдань і досягнення певних стратегічних цілей.

Фінансова політика пов'язана з реалізацією координуючої ролі держави в соціально-економічному розвитку країни. Свого часу понад сто років тому Адольф Вагнер сформулював закон зростання державних потреб і державних видатків. Увесь наступний розвиток підтвердив правильність його висновків. Якщо на кінець XIX — початок XX ст. рівень державної централізації національного продукту становив 10—15%, то в сучасному світі держава у середньому перерозподіляє 35—40% національного продукту, а мінімальний рівень централізації становить 25—30%. При цьому фінансова роль держави зростає не тільки (а на даний час уже і не стільки) кількісно, а насамперед якісно. Знову

ж таки, якісний вплив здійснюється головним чином не через розширену систему державного регламентування фінансових відносин, а на основі, по-перше, вибору найважливіших, ключових напрямів цього регулювання, а по-друге, застосування дійових та ефективних фінансових інструментів та важелів впливу. Здійснюючи свою фінансову політику, держава водночас не повинна надмірно обмежувати права юридичних і фізичних осіб та підривати мотивацію і стимули до продуктивної діяльності.

Навіть така спрощена характеристика завдань фінансової політики і реалізації спрямовуючої ролі держави свідчить про те, наскільки складною і важливою є організація функціонування фінансової системи. При цьому фінансова стратегія і тактика мають ґрунтуватись на певній економічній доктрині держави. Ця доктрина визначає насамперед тип економічної системи, що формується в тій чи іншій країні. За основу свого подальшого розвитку Україна обрала соціально орієнтовану економіку, що досить поширена в країнах Західної Європи. Але чітко не визначені ні передумови, ні шляхи формування подібної економічної системи. До того ж досить часто соціально орієнтована економіка мало не ототожнюється з тією, що існувала в умовах адміністративно-командної системи, за якої державне усупільнення національного продукту сягало майже критичної межі (в середині 80-х років у СРСР у бюджеті централізувалося 3/4 національного доходу).

Дослідження проблем фінансової реструктуризації у перехідній економіці, що зорієнтована на формування засад соціально орієнтованої економіки, вимагають чіткого розуміння суті останньої. Теоретичному обґрунтуванню засад функціонування соціально орієнтованої економіки присвячені праці багатьох західних учених. Вона реалізована на практиці в багатьох країнах Західної Європи.

У цьому контексті особливий інтерес становить Німеччина, її модель суспільно-економічного устрою і розвитку —

соціальне ринкове господарство. Ідеї та засади соціального ринкового господарства започаткували ще до Другої світової війни представники Фрайбурзької школи економічної думки — ордоліберали (від назви щорічника «ORDO» — раніше «Ordnung des Wirtschaft», що видавався ними) Вальтер Ойкен (1891—1950), Франц Бем (1895—1977) та ін. Їхні теоретичні розробки знайшли свій подальший розвиток у працях неолібералів гуманістичної традиції — Вільгельма Репке (1899—1966) і Олександра Рюстова (1885—1963), соціал-лібералів — Альфреда Мюллера-Армака (1907—1978)¹ та ін., ідеї яких були тісно пов'язані з соціальним католицьким ученням і успішно втілені на практиці в Німеччині міністром економіки, а потім канцлером Л. Ерхардом (1897—1977). Його фундаментальні праці², видані багатьма мовами і в багатьох країнах світу, стали без перебільшення прагматичною енциклопедією соціального ринкового господарства.

Головні принципи економічної філософії Л. Ерхарда склали основу політики соціального ринкового господарства в Німеччині. «Поворот в економічній політиці, який було здійснено від примусово керованого господарства до ринкового, — пише він у книзі «Добробут для всіх», — означає набагато більше, ніж тільки економічний захід у вузькому значенні цього слова, бо ми поставили наше суспільно-економічне і соціальне життя на новий фундамент і вказали йому новий шлях вперед. Ми повинні були відректися від нетерпимості, яка через духовну несвободу веде до тиранії і тоталітаризму. Ми повинні були прийти до такого порядку, при якому спрямованість до цілого була б осмисленою, органічною, засновувалась на добровільному підкоренні і ке-

¹ До речі, поняття «соціальна ринкова економіка» було запропоновано ще у 1946 р. саме професором А. Мюллером-Армаком, в 50-ті роки — керівник відділу економічної політики федерального Міністерства економіки Німеччини.

² Erhard L. Wohlstand für alle. — Düsseldorf, 1957; Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft. — Düsseldorf—Wien, 1962.

рувалась усвідомленням відповідальності»¹. Ці слова були написані в інший історичний час — понад 50 років тому, в іншій країні, людиною іншої національності, але вони актуальні і для сьогоденної України.

Теоретичними основами концепції соціального ринкового господарства є положення про вплив інституцій і правил на поведінку суб'єктів господарювання та про органічне поєднання економічної конкуренції і свободи ринку з соціальними гарантіями та компенсаціями. Фактично йдеться про захист конкуренції і свободи в економіці, про поєднання на цій основі вільної ініціативи з гарантованим завдяки економічному зростанню соціальним поступом. Так виникла ідея політики економічного і соціального порядку, тобто активної фінансово-економічної політики, спрямованої на досягнення соціальних завдань вільного суспільства.

Політика економічного порядку повинна формувати і зміцнювати довгострокові рамкові умови діяльності економічних суб'єктів. У цьому питанні важлива роль відводиться державі. На неї покладається особлива відповідальність за створення і підтримання цього порядку. І, якщо А. Сміт говорить про державу як про «нічного сторожа», то Л. Ерхард найважливішим її завданням вважає створення «рамки економічного і соціального порядку», в межах яких не повинно існувати ніяких перешкод як з боку держави, так і суспільства. Звідси вихідне положення — ефективність ролі і дій держави повинна вимірюватися й оцінюватися не масштабами її активності і втручання, а кінцевими результатами.

Пріоритетними завданнями політики економічного порядку є захист прав власності, підтримання ефективної конкуренції і стабільності грошової одиниці, дерегуляція, скорочення дотацій, антимонопольні дії і контроль за об'єднанням (злиттям), свобода зовнішньоекономічної дія-

¹ Erhard L. Wohlstand für alle. — Düsseldorf, 1957. — S.171.

льності, нагляд за недопущенням зловживань тощо. На практиці вона є політикою економічної стабілізації та зростання, її важливі складові — фіскальна, валютна та грошово-кредитна політика.

Політика економічного і соціального порядку враховує етичні принципи і вимоги, широкі можливості соціального партнерства, базуючись на суспільних і людських цінностях. У моделі соціального ринкового господарства ринкова економіка постає як самостійна соціальна цінність, як домінанта і фундамент суспільного устрою, основою якого є свобода, право вибору і творча ініціатива. Звідси соціальна політика розглядається і проводиться як органічна і невід’ємна складова економічної політики, політики економічного і соціального порядку. Соціальний сегмент виступає невід’ємною складовою ринкової економіки, і між ними існують тісні прямі та зворотні взаємозв’язки. З цього випливає, що ефективна економічна політика створює потенційні можливості для успішної соціальної політики, а стабільне економічне зростання — для задоволення як суспільних, так і індивідуальних потреб. Важливою складовою політики соціального порядку є політика доходів, насамперед у сфері заробітної плати.

У центрі соціальної ринкової економіки взагалі і політики соціального порядку зокрема знаходиться людина (як особистість) з її світоглядом, інтересами і переконаннями. Звідси держава повинна створити такий економічний і соціальний порядок, який би забезпечував свободу і право на індивідуальний розвиток та індивідуальну відповідальність. Принцип індивідуальності в соціальному ринковому господарстві поєднується з принципами солідарності і субсидіарності. Принцип солідарності означає, що всі люди, як суб’єкти суспільного життя, перебувають у прямих і зворотних взаємозв’язках і у взаємній відповідальності між собою та з суспільством у цілому. Це передбачає необхідність спільного й мирного вирішення загальносуспільних про-

блем і конфліктів інтересів. Принцип субсидіарності, а за його допомогою значною мірою реалізуються два попередніх принципи, передбачає, з одного боку, надання кожному громадянину прав і можливостей на самореалізацію в усіх сферах життя, а з іншого — визнає необхідність і важливість різноманітних посередницьких груп та інституцій. Його реалізація на практиці сприяє формуванню і функціонуванню в суспільстві численних громадських інституцій — груп, об'єднань, клубів, де люди об'єднуються за соціально-економічними, політичними і культурними інтересами.

Одним з базових і вихідних положень соціальної ринкової економіки є державна соціальна допомога, яка повинна надаватися тільки тим, хто її потребує. Чим більш масштабна («на всі випадки життя») система державної соціальної «благодійності», тим нижча її ефективність. Отже, соціальні проблеми повинні вирішуватись насамперед не за рахунок держави (в першу чергу, бюджетних коштів), а через підвищення ефективності економіки на основі конкурентного ринку. Завдання держави — створити для цього належні умови. Повинна діяти система соціального захисту від загальних життєвих ризиків, на випадок хвороби, безробіття і непрацевдатності, яка належить до сфери суспільної солідарності.

Таким чином, соціальна ринкова економіка — це особлива демократична форма суспільного устрою, досить ефективного господарювання, соціально справедливого розподілу його результатів. Це уклад життя, де діють рівні можливості для всіх і пріоритет права, поважаються свободи людини, а індивідуальна свобода набуває найбільшої цінності.

Досить часто розуміння соціально орієнтованої економіки обмежується широкою системою соціальних гарантій та виплат громадянам. Але, незважаючи на всю їх важливість, все ж не вони є визначальними. Соціально орієнтована економіка передбачає насамперед високий рівень за-

йнятості (недарма нинішній канцлер Німеччини Г. Шредер неодноразово вказував, що оцінювати його діяльність слід за скороченням рівня безробіття) та індивідуальних доходів громадян. Вона ґрунтується на високій ефективності економіки, що заснована на приватній ініціативі та підприємстві. Головною передумовою соціально орієнтованої економіки є високий рівень ВВП на душу населення, що забезпечує як достатні індивідуальні доходи громадян, так і повноцінне фінансове наповнення державних соціальних гарантій. За низького рівня ВВП на душу населення усі розмови про соціально орієнтовану економіку не мають належного фінансового підґрунтя. Тому, визначаючи фінансову стратегію і тактику української держави, дуже важливо зрозуміти, що соціально орієнтована економіка, до якої вона прагне, це не тільки розвинена система соціальних гарантій і видатків держави, а й передусім високий життєвий рівень народу, який забезпечується насамперед за рахунок високих індивідуальних доходів. Система ж соціальних гарантій є важливим їх доповненням, але саме доповненням, а не основою життєзабезпечення громадян. При цьому держава надає соціальну допомогу тільки тим, хто її конче потребує.

Трансформаційні процеси, що відбуваються в Україні, вимагають чіткої координації дій в усіх сферах та ланках економічної і фінансової системи, що і є концептуальною основою стратегії економічного і соціального розвитку нашої держави на 2002—2011 рр. «Європейський вибір». Її головною метою є забезпечення стабільного економічного зростання в умовах стійкості фінансової системи на основі переходу до інноваційної моделі ринкових перетворень і підвищення дієвості державного регулювання соціально-економічних процесів. У стратегії зазначається, що наявний інструментарій економічної політики, який було сформовано в попередній, перехідний, період, не націлений на забезпечення якісних перетворень — інноваційного розвитку,

оновлення структури виробництва, подолання глибокої диференціації доходів та ін. Потрібні суттєві зміни в механізмах трансформаційних процесів, їх системне (підкреслено нами. —*Авт.*) оновлення, тобто осмислений перехід до інституційної моделі ринкових перетворень, поєднаних з елементами ефективного державного регулювання.

Одним із головних важелів у системі державного регулювання економічного і соціального розвитку є саме фінансові інструменти. Ефективність їх використання визначається багатьма чинниками, серед яких провідна роль належить узгодженості спрямування і характеру дії окремих інструментів. Найкращою фінансовою політикою є та, що забезпечує збалансування інтересів кожного громадянина, підприємницьких структур і держави з урахуванням загальнонаціональних інтересів та пріоритетів. При цьому навіть не може йти мова про домінантність чиїхось інтересів, наприклад держави, як це було у недавньому минулому.

Здійснення збалансованої фінансової політики вимагає підходу до управління фінансами як єдиною інституційною структурою суспільства. Будь-які структурні зрушення ведуть до змін у системі інтересів окремих суб'єктів. У фінансах дуже рідко буває, що виграють усі. Водночас цього все-таки можна досягти, але тільки на основі постійного стабільного зростання національного продукту, що, власне, і визначає ключову роль забезпечення економічного зростання у фінансово-економічній політиці держави. Саме тому дослідження у сфері фінансової політики держави повинні мати комплексний системний характер.

Після періоду переосмислення віджилих канонів, догм і постулатів економічної та фінансової науки останнім часом значно активізувались дослідження в царині фінансів. З'явилися фундаментальні наукові праці з різних напрямів фінансової проблематики — державних і місцевих фінансів, податкової системи, грошово-кредитної політики, банківської системи і фондового ринку, страхування, фінансів під-

приємницьких структур. Та поки що залишаються поза увагою вчених проблеми комплексного дослідження фінансів, фінансової системи і фінансового сектору, без чого неможлива узгодженість позицій і практичних дій.

Однією з найважливіших проблем перехідної економіки є фінансова реструктуризація. Це досить складне і різнопланове явище, що має різні прояви та наслідки. Вона включає п'ять основних напрямів. *По-перше*, це трансформація структури і засад функціонування фінансової системи у цілому. Перехід до ринкових відносин вимагав кардинальних змін у її побудові, і протягом останніх 15 років, ще починаючи з часів так званої перебудови, в Україні відбувалася поступова реструктуризація фінансової системи. *По-друге*, це структурне реформування в окремих сферах та ланках фінансової системи, яке мало бути (але не завжди було) ув'язане з трансформацією фінансової системи у цілому. *По-третьє*, це розбудова тих сегментів фінансової системи, передусім ринку цінних паперів, котрі властиві ринковій економіці, але були відсутні в умовах адміністративної. *По-четверте*, це докорінне реформування засад функціонування фінансів підприємницьких структур, загальнодержавних і місцевих фінансів та сфери міжнародних фінансових відносин. І нарешті, *по-п'яте*, це удосконалення системи управління фінансами. Саме від того, наскільки комплексно проводилась і проводиться фінансова реструктуризація, багато в чому залежить успішність економічних реформ.

Повноцінна фінансова реструктуризація можлива тільки на основі глибокого теоретичного осмислення і практичної реалізації досягнень сучасної світової фінансової думки. Доки ми сперечалися, що належить до фінансів, а що ні, які функції вони виконують, що входить до складу фінансової системи і які характерні ознаки фінансових відносин, фінансова наука Заходу розробила передові технології управління фінансовими потоками та високоефективні методи

фінансової діяльності. Фінансовий менеджмент і в теорії, і на практиці досяг відчутних висот. За розробки в галузі фінансів багато провідних учених світу стали лауреатами Нобелівської премії. Крім того, слід зазначити, що, незважаючи на критику застарілих догм та ідеологічних підходів до економіки та фінансів соціалістичної доби, нинішня фінансова практика багато в чому засновується на старих засадах попередньої адміністративно-командної системи.

З одного боку, це об'єктивне явище, адже неможливо відразу змінити всю систему, а головне — світогляд людей. Так, наприклад, дуже часто можна почути висловлювання та пропозиції, що ті чи інші видатки повинна взяти на себе держава. Але ж держава не стільки створює, скільки перерозподіляє створену у суспільстві вартість. Фінансування державою окремих юридичних та фізичних осіб означає по суті їх утримання за рахунок інших. Тому було б доцільно, вносячи подібні пропозиції, хоча б поцікавитись, чи згодні ці інші особи на подібний перерозподіл коштів? Або чи підтримують відносно фінансово забезпечені регіони суцільний територіальний перерозподіл бюджетних коштів на основі дотацій вирівнювання? У фінансах, як і в живій природі, діє закон збереження енергії: гроші нізвідки не беруться і нікуди безслідно не зникають. Ще раз підкреслюємо: суспільство може повноцінно функціонувати та стабільно розвиватись тільки у разі збалансування інтересів усіх його суб'єктів. Підтримувати необхідно не тільки бідних, а й багатих, бо без них не буде за що допомагати бідним. Чим більше багатих людей, тим багатша і міцніша держава.

З іншого боку, суб'єктивний чинник залишається досить вагомим і має багато різноманітних проявів. По-перше, це небажання багатьох структур йти на реальні, повноцінні і докорінні реформи. Тут переплітаються і звичайне побоювання нового — набагато легше працювати по-старому, і корисні інтереси — в результаті тих чи інших змін можуть бути втрачені відповідні доходи, важелі влади і сфери впли-

ву. По-друге, це непідготовленість до глибоких реформ, в основі якої лежать насамперед кадрові проблеми. Останнім часом у фінансах стали розумітись усі. Кожна «кухарка», якщо й не може повноцінно керувати державою, то фінанси знає «досконально». У багатьох випадках державні фінансові структури очолюють непрофесіонали, які не мають ні базової фінансової освіти, ні достатнього практичного досвіду. Вони не можуть забезпечити не тільки проведення глибокої і, головне, реальної трансформації фінансової системи у цілому та окремих її сегментів, а й ефективного функціонування цих структур. Узагалі склалася досить дивна ситуація, коли фінансистів готують практично всі вищі навчальні заклади України (що є звичайною профанацією фінансової освіти), а висококваліфікованих фахівців не вистачає. Також дається взнаки недержавницький підхід до формування фінансової еліти суспільства як у сфері управління, так і фінансовому секторі. Наприклад, хіба може Міністерство фінансів бути генератором і втілювачем фінансових реформ без високопрофесійного кадрового потенціалу, який неможливо сформувавши без відповідного статусу фінансиста та високого рівня оплати праці? Потретьє, необхідно враховувати і певний опір фінансовим реформам у суспільстві. Дуже багато людей звикло до того, що гроші їм платять, а не що вони їх заробляють. Консерватизм фінансового світогляду, який доволі точно фокусується в нескінченній проблемі різноманітних пільг, здолати дуже важко. Мовчазний, але стійкий опір реформуванню фінансів з боку цієї частини суспільства, думається, буде відчутним ще тривалий час.

Фінансова реструктуризація, як складне і різнопланове явище широкого спектру, має зовнішнє — організаційне, та внутрішнє — змістове наповнення. Зовнішнє полягає у зміні структурного співвідношення між окремими складовими фінансової системи та у структурних зрушеннях у складі фінансових ресурсів, доходів і видатків держави, юридич-

них і фізичних осіб. Водночас ці зміни є всього лише відображенням глибинного реформування суті та засад фінансових відносин у суспільстві, кардинальних змін в організації фінансової діяльності, перегляду цілей та пріоритетів. Не зрозумівши сутності цих змін, неможливо збагнути і зміст трансформаційних процесів в Україні.

Фінансова реструктуризація в умовах перехідної економіки є об'єктивним і закономірним явищем. Її спрямування залежить від багатьох чинників, які безпосередньо впливають на зміст трансформаційних процесів. Крім основного й очевидного чинника — переходу від адміністративної до ринкової економіки, на процес, напрями і змістове наповнення фінансової реструктуризації впливають різноманітні додаткові чинники внутрішнього і зовнішнього походження. Головним внутрішнім чинником економічного характеру є чітка визначеність з типом економічної системи, що формується в даній країні. Вкрай важливим чинником політичного характеру є підходи різних політичних сил до змісту трансформаційних процесів та наявність чи відсутність повної консолідації в суспільстві стосовно завдань і напрямів фінансової реструктуризації. Багато в чому це пояснюється тим, наскільки повно і точно переважна більшість громадян розуміє сутність трансформаційних процесів та усвідомлює їх необхідність і кінцеві результати. Відсутність консолідації у суспільстві дає можливість певним політичним силам стримувати реальні фінансові й економічні реформи. Вважаємо, що тільки на основі повної консолідації суспільства, а вона можлива лише за наявності достатніх знань і повної інформованості, фінансова реструктуризація може мати повноцінний характер.

Зовнішні чинники, що визначають змістове наповнення і темпи проведення фінансової реструктуризації, пов'язані з об'єктивними світовими процесами глобалізації економіки та інтеграцією України у міжнародну фінансову систему. Наша держава не може залишитись на узбіччі глобалізації і тому,

здійснюючи фінансову реструктуризацію, має враховувати необхідність інтеграції своєї фінансової системи у світовий фінансовий простір. Інтеграційний процес має двосторонній характер. З одного боку, співпраця з міжнародними фінансовими інституціями, яка є ключовою в інтеграційних процесах, передбачає реалізацію певних їхніх вимог стосовно як забезпечення платоспроможності нашої держави, так і реструктуризації фінансового сектору. З іншого боку, реструктуризаційні процеси в жодному разі не можна розглядати як нав'язані ззовні необґрунтовані вимоги Міжнародного валютного фонду чи Світового банку. Це об'єктивна реальність і потреба самої України. Без цього неможливі повноцінні реформи та поступ до соціально орієнтованої економіки. При цьому слід враховувати, що наша держава певною мірою може і сама вирішувати свої фінансові проблеми, але питання полягає в тому, якими зусиллями, в яких обсягах та в які терміни цього можна досягти. Навряд чи доцільно непродуманою ізоляціоністською політикою по суті штучно стримувати приплив капіталів, а відтак невинновдано розтягувати у часі трансформаційні процеси.

Яка ж ситуація у сфері фінансової реструктуризації в Україні на даний час? Цей процес триває вже понад 15 років, почавшись фактично ще в часи перебудови в середині 80-х років. Це досить тривалий термін, що як дає можливість для проведення детального аналізу трансформаційних процесів, так і потребує глибокого їх дослідження з метою виявлення накопичених проблем і нерозв'язаних завдань та шляхів подальшого поглиблення фінансових реформ. Навіть перший погляд на ці процеси свідчить, що, з одного боку, зроблено досить багато і подолані значні перешкоди. Але, з іншого, накопичилось і багато проблем, які потребують нагального вирішення, без чого подальший поступ буде значно ускладнений. На нашу думку, серед досить широкого кола проблем, що стосуються як фінансової системи у

цілому, так і її окремих сфер та ланок, можна виділити п'ять ключових, що мають домінуючий характер.

Перша — відсутність системного підходу до фінансової реструктуризації. Реформи у сфері державних фінансів, насамперед у бюджетній та податковій системах, на фінансовому ринку та в організації фінансів підприємств, здійснювались і продовжують здійснюватися розрізнено, без загальної їх ідеології та обґрунтованої стратегії і тактики. Досить часто вони не тільки не враховують обопільних інтересів окремих суб'єктів, а й вступають у протиріччя між собою. Причин подібного, по суті спонтанного, характеру реформ досить багато, але головна полягає у відсутності єдиного, координуючого всю фінансову систему, органу. Взагалі таким органом мало б бути, і в розвинених країнах є, Міністерство фінансів, яке розробляє і забезпечує реалізацію фінансової політики держави. Але поки що в Україні його діяльність спрямована більше на вирішення окремих поточних проблем, ніж на стратегічні цілі. Воно знекровлене і розділене на частини. Виокремлення з його складу у самостійні фінансові структури Державної податкової адміністрації, Державного казначейства, Державної контрольно-ревізійної служби в умовах перехідного періоду навряд чи було виправдане. Не менш болючі і кадрові проблеми, про які вже йшлося.

Друга проблема, яка безпосередньо впливає з першої — надто повільний темп реформ. Як би ми не оцінювали проведені реформи, абсолютно однозначно, що вони здебільшого здійснюються із запізненням, а в багатьох випадках тоді, коли відтягувати їх уже далі нікуди. Згаяний час неможливо ні повернути, ні компенсувати. Україна ризикує опинитись на узбіччі світової економіки. За подібного темпу реформ може виявитись, що коли врешті-решт ми здійснимо в повному обсязі і якісно все, що необхідно, то це вже нічого нам не дасть, оскільки всі ніші на світових ринках, на які потенційно претендує Україна, будуть заповнені.

Економічна ж і фінансова автаркія у сучасному глобалізованому світі з яскраво вираженими інтеграційними процесами неможлива, бо не зможе забезпечити того життєвого рівня, якого ми прагнемо досягти.

Третя проблема — нечітка визначеність з конкретним напрямом реформ. Так, загальний напрям — перехід від адміністративної до ринкової економіки є очевидним і всім зрозумілим. Але цього не досить, адже ринкові економіки, маючи однакові закономірності, є різних типів і суттєво різняться у різних країнах. Цілком очевидно, що залежно від обраного типу економічної системи і фінансової моделі суспільства визначаються і напрями та характер фінансової реструктуризації. Так, якщо ми намагатимемось розбудувати економічну систему за шведською моделлю, то потрібні зовсім інші реформи, ніж у разі прагнення сформувати в Україні економічну систему подібну, скажімо, німецькій. При цьому слід звернути увагу і на непродуманість та безсистемність використання технічної допомоги від окремих країн світу, коли в різних сферах допомогу надають різні країни. Наприклад, у розбудові Державного казначейства допомогу надає переважно Франція, а в реформуванні банківського сектору — насамперед Німеччина та Велика Британія і т. п. Але ж фінансові системи цих та інших країн, що надавали і надають технічну та фінансову допомогу, суттєво різняться. Як наслідок, те, що формується в Україні, являє собою певний конгломерат різних підходів і принципів, які не завжди стикаються в єдине ціле. Це не сприяє формуванню фінансової системи України як єдиного цілісного організму, а досить часто веде до поєднання неузгоджених між собою елементів (в одних запозичили одне, у других — інше і т. д.).

Четверта проблема лежить у площині управління трансформаційними процесами у широкому їх розумінні. Насамперед підкреслюємо ще раз: досі відсутня чітка стратегія і тактика фінансової реструктуризації, яка б визначала її на-

прями та складові, встановлювала послідовність, етапи і терміни проведення реформ, забезпечуючи їх системність та єдину цілеспрямованість. При цьому слід зазначити, що за весь минулий період було розроблено безліч різноманітних доктрин, концепцій і програм, які, однак, мали переважно декларативний характер. Ми вже говорили про відсутність високопрофесійного кадрового потенціалу. Але навіть за його наявності має обов'язково бути забезпечений зворотний зв'язок між ним і суспільством, що можливо тільки за умови прозорості фінансової діяльності і фінансових процедур. Адже інтелектуальний потенціал фінансової еліти може бути спрямований і в протилежний від інтересів суспільства бік. Закритість неминує, рано чи пізно, веде як мінімум до неефективного використання коштів, а як максимум — до фінансових зловживань та махінацій. Суспільство повинно мати повну і правдиву інформацію про мобілізацію та використання усупільнених коштів. Це стосується і бюджетного процесу, і державного запозичення, і податкової дисципліни, і фінансового контролю тощо. Недарма з боку МВФ і Світового банку така увага приділяється прозорості у сфері як державного фінансового господарства, так і фінансового сектору. Важливо, щоб через політичну систему виборці могли впливати на вибір і реалізацію фінансової політики держави.

І, нарешті, п'ята проблема пов'язана з відсутністю належної ефективності функціонування фінансової системи. На проблему нестачі фінансових ресурсів накладається ще й край неефективне використання як власних, так і запозичених коштів. Україна отримувала відчутну фінансову допомогу від міжнародних фінансових інституцій та організацій, урядів інших країн. Навести приклади раціонального та ефективного використання цих коштів набагато важче, ніж прикладів незграбного адміністрування та невдалого інвестування. Хто може сказати, яка ефективність позики Світового банку під реструктуризацію фінансового сектору? Ку-

ди вкладені ці гроші і який отримано ефект? Наскільки взагалі керована і прозора уся процедура зовнішнього запозичення? Хто ж все-таки винен у банкрутстві одного з провідних свого часу українських банків — банку «Україна», чому взагалі банківська система перебуває у передкризовому стані? Питань набагато більше, ніж чітких і конкретних відповідей. І що цікаво, в Україні досить багато контролюючих органів, а фінансовий контроль має майже суцільний характер. Навряд чи простим збільшенням їх кількості чи розширенням їхніх повноважень (наприклад, податковий контроль непрямыми методами) можна поліпшити ситуацію — необхідні екстраординарні заходи, широка демократизація і забезпечення умов транспарентності (прозорості, гласності і відкритості) у сфері фінансового контролю. До речі, існує міжнародний стандарт вимог до транспарентності, прийнятий Радою керуючих Міжнародного валютного фонду ще в 1998 р. у формі «Кодексу (декларації принципів) щодо забезпечення прозорості в бюджетній і податковій сферах». Кодекс був рекомендований до застосування насамперед у країнах з перехідною економікою. На жаль, в Україні, де питання транспарентності стоять особливо гостро, головні його принципи і позиції не знайшли реального втілення на практиці.

Між фінансовою реструктуризацією і ефективністю функціонування фінансової системи існує тісний взаємозв'язок. З одного боку, одним із головних завдань трансформації фінансової системи є підвищення її ефективності. З іншого боку, без забезпечення цієї ефективності неможлива і реструктуризація. Та й навіщо вона потрібна, якщо фінансова результативність відсутня? Тому тільки на основі досягнення належної результативності можливі і необхідні фінансові реформи.

У процесі здійснюваної в Україні фінансової реструктуризації необхідно було не тільки створити нові фінансові інституції та змінити засади функціонування окремих сфер і

ланок фінансової системи, а й сформувати новий фінансовий світогляд, який створив би передумови для використання досягнень сучасного фінансового менеджменту. Виходячи з цього основними завданнями даного дослідження є:

- порівняльний аналіз засад і характеру функціонування фінансової системи в умовах адміністративної і ринкової економік та визначення основних напрямів і проблем її ринкової трансформації в Україні;

- характеристика суті і напрямів проведених за час ринкових реформ перетворень у складі, структурі і засадах функціонування фінансової системи, виявлення проблем трансформаційних процесів та основних напрямів їх вирішення;

- оцінювання досягнутих параметрів макроекономічної і макрофінансової стабілізації та ступеня їх стійкості з позицій забезпечення стабільності подальшого економічного зростання;

- визначення рівня забезпеченості потреб соціально-економічного розвитку фінансовими ресурсами та характеристика інституційних реформ у сфері їх мобілізації, розміщення та ефективного використання;

- оцінювання результатів реформування державного фінансового господарства з позицій посилення його ролі в оптимізації розподілу і перерозподілу національного продукту у суспільстві;

- визначення міри наближеності реформованої фінансової системи України як у цілому, так і в розрізі окремих складових до фінансових систем і засад їх функціонування у країнах із розвиненою ринковою економікою.

Отже, на українського читача чекає докладна і небайдужа розповідь про проблеми фінансової реструктуризації в Україні. Пропонована книга дає поштовх для самостійних роздумів. І тут принципово важливо зрозуміти, що побудова соціально орієнтованої ринкової економіки — це не просто комплекс економічних заходів. Насамперед, це шлях

суспільного розвитку, заснований на демократії, на повазі до людини як найвищої цінності, до її свобод, це філософія суспільного буття і образ мислення.¹ З цього випливає, що, не забезпечивши в Україні добробут для всіх, ми не маємо шансів на успіх. Україна може зайняти належне їй місце серед провідних європейських країн (з високим рівнем економічного зростання, зайнятості і доходів населення) тільки на шляху широкого і повного реформування економіки, прискореного розвитку ринкового господарства і демократії. Але при цьому ми повинні усвідомити, якими складними і довготерміновими є процеси трансформації фінансів і демократизації суспільства.

В. Федосов

Авторами окремих розділів є:

В. Федосов — 1.4; 2.5; 3.2.1; 3.2.3; 3.4;

В. Опарін — 1.1; 1.2; 1.4; 2.1—2.4; 3.1.1; 3.1.4; 3.2.3;

С. Львовчкін — 1.1; 1.3; 2.6; 3.1.2; 3.1.3; 3.2.1; 3.2.2; 3.3.

¹ В цьому зв'язку цікавою і корисною для українського читача — пересічного громадянина, парламентаря і урядовця — може бути книга відомих німецьких економістів Отто Шлехта і Герхарда Стольтенберга «Соціальна ринкова економіка. Основи, напрямки розвитку та перспективи» (*O. Schlecht, G. Stoltenberg. Soziale Marktwirtschaft. Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektiven.* — Freiburg—Basel—Wien: Herder, 2001).

1. НЕОБХІДНІСТЬ І СКЛАДОВІ ФІНАНСОВОЇ РЕСТРУКТУРИЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. Завдання і напрями структурно-інтегрованої фінансової політики у перехідній економіці

Фінансова політика, що являє собою комплекс дій і заходів держави в межах наданих їй функцій та повноважень у сфері фінансів, завжди має бути адекватною відповідній економічній та політичній ситуації, що складається в певний історичний момент у конкретній країні. Немає і не може бути хорошої чи поганої фінансової політики самої по собі. Її оцінка залежить від того, наскільки вона відповідає вимогам часу і дає змогу досягати намічених цілей розвитку суспільства. При цьому держава володіє різноманітними методами та формами, інструментами і важелями фінансового впливу, які дають можливість вирішувати поставлені завдання з різними затратами і наслідками.

Фінансова політика полягає у поєднанні конкретних цілей та відповідних засобів, за допомогою яких вирішуються поставлені завдання. Цілі фінансової політики випливають із потреб економічного розвитку і досягнення високого рівня індивідуального й суспільного добробуту. Основним вектором фінансової політики є забезпечення економічного зростання в країні через механізми фінансового впливу на попит і пропозицію, на споживання, заощадження та інвестиції. Фінансова політика, як зазначено вище, неодмінно має конкретне спрямування, а її реалізація завжди пов'язана із знаходженням компромісу між потребами і можливостями. При цьому ні потреби, ні можливості не можуть слугувати домінантою фінансової політики. Адже завжди є передумови як для скорочення потреб до реальних можливостей, так і для розширення фінансових можливостей — сучасний високорозвинений фінансо-

вий механізм включає різноманітні інструменти і важелі, котрі дають змогу реалізовувати обидва ці завдання. Але при цьому постає питання про ціну використання подібних засобів, тобто про можливі наслідки в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Відповідно ні теоретично, ні практично не може бути ідеальної фінансової політики — позитивні результати в одному напрямі супроводжуються певними негативними моментами в іншому. Вибір типу і характеру фінансової політики — це завжди визначення головного і другорядного, першочергового і менш важливого в даний момент, суттєвого і несуттєвого.

В умовах перехідної економіки фінансова політика зазнає суттєвої трансформації. До недавнього часу вітчизняна економічна наука виходила, по суті, виключно з об'єктивного характеру фінансів. Вважалось, що дія економічних законів сама по собі спрямовує у потрібному напрямі функціонування фінансового механізму. І хоча вплив суб'єктивних чинників не заперечувався, вони розглядались як щось другорядне, несуттєве, повністю підпорядковане об'єктивним закономірностям і таке, що не має самостійного значення.

Однак досвід останніх років чітко засвідчив, що в реальній дійсності досить часто суб'єктивний фактор бере гору над об'єктивними чинниками. Адже механізм функціонування фінансів, організація фінансових відносин і рух грошових потоків, хоча і підпорядковані цим об'єктивним закономірностям, не спрацьовують самі по собі. Їх організують конкретні суб'єкти, які керуються багатьма чинниками політичного, економічного і гуманітарного характеру, поєднуючи при цьому як загальносуспільні, так і власні інтереси. Тому фінансова політика завжди є переплетінням широкої гами різноманітних інтересів окремих політичних партій і владних структур, центральних і місцевих органів влади та управління, різних верств населення тощо. При цьому формування фінансової політики передбачає концептуальне визначення її засад та напрямів з позицій вирішення поставлених завдань соціально-економічного розвитку і розроблення конкретних заходів щодо реалізації поставлених завдань.

Перехід до ринкових відносин обумовив суттєві зміни у фінансовій політиці. Держава відмовилась від домінування адміністративних її засобів, віддаючи перевагу регуляторним засадам, які притаманні ринковій економіці. Але на практиці виявилось, що подібна політика поки що недостатньо ефективна. По-перше, державний апарат ще не володіє повною мірою її методами та прийомами. По-друге, самі засоби цієї політики досить часто неадекватні умовам перехідної економіки. Назріла необхідність формування основ фінансової політики держави у перехідній економіці.

Перш ніж виробляти засади фінансової політики, необхідно визначитись зі змістом нинішнього етапу реформування економічної системи в Україні. У літературі використовуються два основні терміни: перехідна економіка (або економіка перехідного типу) і перехідний період. З'явився також термін постперехідна економіка¹. На нашу думку, на даний час є всі підстави стверджувати, що в Україні у цілому завершено поки що тільки перехідний період від адміністративної до функціонуючої на ринкових засадах економіки, який полягав у закладенні підвалин ринкового механізму. Але навряд чи можна нинішній тип економічної системи визначати як повноцінну ринкову економіку. Вона поки що швидше є симбіозом рудиментів адміністративно-командної системи і ринкового господарювання. Це вже не планова, але ще й далеко не ринкова економіка, що, власне, і знайшло відображення в терміні «перехідна економіка». Якщо поняття «постперехідна економіка» означає характер економічної системи після завершення перехідного періоду, то такий підхід загалом відносно прийнятний. Якщо ж під зазначеним терміном розуміють ще один тип (адміністративна — перехідна — постперехідна — ринкова), то це навряд чи доречно, оскільки за перехідною економікою і має, власне, наступити та, до якої переходили, — ринкова. Вважаємо, що в даний час в Україні існує і, очевидно, ще досить

¹ Гальчинський А., Гесць В., Кінах А., Семиноженко В. Інноваційна стратегія українських реформ. — К.: Знання України, 2002. — С. 76—94.

тривалий час буде існувати економіка перехідного типу, яка потребує використання відповідної саме їй фінансової політики.

Вироблення та реалізація фінансової політики передбачає насамперед чітке визначення її параметрів, які, у свою чергу, обумовлюються сутнісним наповненням категорії «фінанси». У вітчизняній фінансовій науці однією з ключових проблем у цьому зв'язку є визначення співвідношення між категоріями «гроші», «фінанси» і «кредит»: наскільки і як вони між собою взаємозв'язані; чи є вони однопорядковими, чи субординованими; чи вони мають повністю відобособлені чи спільну сферу функціонування? Це не є суто теоретичною проблемою, оскільки від відповіді на поставлені запитання залежить зміст і характер, а головне — дієвість фінансової політики держави.

До цього часу переважає підхід, згідно з яким фінанси і кредит, хоча і тісно взаємозв'язані, є різними за змістом категоріями. Так, О.Д. Василик, вказуючи, що «по суті, вони мають однакову економічну природу», надалі характеризує відмінності між фінансами і кредитом: фінанси формують централізовані й децентралізовані фонди фінансових ресурсів, а кредит використовується як джерело формування фінансових ресурсів у разі їх нестачі; фінанси здійснюють розподіл і перерозподіл національного продукту, а кредит обмежується лише перерозподілом; для фінансів характерний рух без умови повернення, а кредит засновується на засадах поворотності і платності¹. Але вказані відмінності, на нашу думку, стосуються більшою мірою суто організаційних питань руху грошових потоків, а не їх суті.

У навчальній літературі з питань грошей та кредиту зв'язок фінансів і кредиту або взагалі не розглядається², або характеризується тільки схематично. М.І. Савлук вказує на істотні відмінності між ними. Він вважає, що «фінанси і кредит функціонують переважно паралельно, на відокремлених сегментах, доповнюючи, а не підміняючи один одного»³. Однак якраз се-

¹ Василик О. Д. Теорія фінансів: Підручник. — К.: НІОС, 2000. — С. 17.

² Гроші та кредит: Підручник / За ред. Б. С. Івасіва. — К.: КНЕУ, 1999.

³ Гроші та кредит: Підручник / М. І. Савлук, А. М. Мороз, М. Ф. Пуховкіна та ін.; За заг. ред. М. І. Савлука. — К.: КНЕУ, 2001. — С. 376.

гмент функціонування у них єдиний — формування фінансових ресурсів, а відмінності полягають в організації цього процесу. Він може здійснюватись на засадах постійного використання власного капіталу (фінанси підприємств), безповоротного виділення відповідних коштів з бюджету (державні фінанси), тимчасового використання на поворотній і платній основі (кредит), чи залучення ресурсів у постійне використання (фондовий ринок). Тобто підприємства можуть застосовувати різні джерела і методи формування фінансових ресурсів, різні засади їх використання, але суть цього процесу однакова — мобілізувати з мінімальними витратами необхідну для забезпечення своєї діяльності суму ресурсів.

Про певний зв'язок між фінансами і кредитом йдеться у підручнику «Національний банк і грошово-кредитна політика». Характеризуючи сутність і роль грошово-кредитної політики, автори відображають на схемі єдині об'єкти, на які спрямована ця політика спільно із фіскальною¹. З наведеної схеми чітко видно необхідність координації цих політик, адже їх різноспрямованість не дасть змоги досягти необхідних результатів. На тісний взаємозв'язок між монетарною і фіскальною політикою вказують також і зарубіжні дослідники. Так, досліджуючи еволюцію їх взаємодії з початку ХХ ст., М. Бордо і Л. Йонунг зазначають: «Монетарна і фіскальна системи взаємозв'язані. На монетарну систему чинять вплив правила, що керують фіскальною системою, і навпаки»².

На нашу думку, як би не розглядалось співвідношення між фінансами і кредитом, з позицій фінансової політики вони становлять єдину систему. Ця єдність обумовлюється кількома чинниками. По-перше, єдиною масою фінансових ресурсів у суспільстві, які можуть бути зосереджені і в підприємницьких структурах, і в кредитних установах, і в інституціях фондового

¹ Національний банк і грошово-кредитна політика: Підручник / За ред. А. М. Мороза та М. Ф. Пуховкіної. — К.: КНЕУ, 1999. — С. 29.

² Monetary Theory and Policy Experience / Ed. by A. Leijonhufvud. — Hampshire, New-York: Palgrave, 2001. — P. 226.

ринку, і в держави. Ці ресурси можуть переходити від одного власника до іншого, змінювати форму і призначення, але їх маса від цього не змінюється. По-друге, тісною взаємообумовленістю між окремими напрямками фінансової політики. Всі дії в будь-якій сфері так чи інакше впливають на інші складові фінансів. Наприклад, рівень лібералізації валютної політики впливає і на стан національної валюти, і на формування ресурсів комерційних банків, і на залучення іноземних інвестицій, і на доходи бюджету, і на фінансовий стан підприємств тощо. По-третє, єдність проявляється у чіткій кореляційній (прямій чи зворотній) залежності між різними фінансовими показниками. Так, рівень оподаткування безпосередньо впливає на бюджетний дефіцит, державний борг, інфляцію, сальдо торговельного і платіжного балансів, курс національної валюти, фінансову стійкість підприємств та ін. На нашу думку, саме виходячи з подібного розуміння необхідності координації дій в усіх сегментах функціонування фінансів необхідно визначати поле фінансової політики. (Уперше спроба комплексного підходу до фінансової політики держави була відображена В. М. Федосовим і В. М. Опаріним при дослідженні проблеми використання фінансових і кредитних методів впливу на ефективність виробництва ще на початку 90-х років¹.)

Виходячи з єдності фінансів і кредиту, фінансова політика обов'язково повинна розглядатись у широкому і вузькому розумінні. У широкому розумінні вона відображає усі сторони функціонування фінансів і включає монетарну (грошово-кредитну) та фіскальну політику. Монетарна політика являє собою комплекс дій і заходів у сфері грошового ринку. Її механізм засновується на пропозиції грошей та їх вартості як фінансових ресурсів. Фіскальна політика характеризує дії держави стосовно централізації частини виробленого національного продукту та її суспільного використання. Вона здійснюється через упровадження різноманітних методів мобілізації державних доходів та розподілу цих коштів за окремими

¹ Финансово-кредитные методы повышения эффективности промышленного производства / С. Я. Огородник, В. М. Федосов, В. М. Опарин и др. — К.: Техника, 1990.

напрямами державних видатків. Важливою складовою фінансової політики є встановлення співвідношення між податковими і позиковими фінансами. Саме фінансова політика становить основу фінансової політики у її вузькому розумінні. Водночас ця фінансова політика ширша, оскільки включає також політику у сферах фондового і страхового ринків та міжнародних фінансів.

Фінансова політика дещо умовно може бути поділена на два напрями — податкова і бюджетна. Податкова політика характеризує діяльність держави у сфері оподаткування — установа видів і співвідношення податків, визначення платників і підходів до них (уніфікований чи диференційований), установа ставок оподаткування, надання податкових пільг тощо. Вона відображає як потреби держави у коштах, так і необхідність впливу через податки на діяльність підприємств і громадян. Бюджетна політика спрямована на формування бюджету держави, його збалансування і, головне, розподіл бюджетних коштів. Залежно від структури бюджетних видатків ця політика може мати соціальне, економічне чи воєнне спрямування. Крім того, до бюджетної політики відноситься визначення засад бюджетного устрою країни і побудови її бюджетної системи та організація міжбюджетних взаємовідносин.

Фінансова політика у сферах фондового та страхового ринків характеризується діями держави щодо їх розвитку і регулювання, створення відповідних гарантій клієнтам страхових компаній та інституційних інвесторів. Оскільки вказані фінансові інститути є самостійними комерційними структурами, держава може впливати на них, як і на інших суб'єктів підприємницької діяльності, тільки засобами регуляторної політики.

Фінансова політика у сфері міжнародних фінансів пов'язана з організацією та забезпеченням міжнародних фінансових потоків. Основними її напрямами є валютне регулювання, регламентування виходу на міжнародні фінансові ринки та залучення іноземних інвестицій. Дуже важливим у цій сфері є налагодження взаємовідносин з міжнародними організаціями та фінансовими інституціями, членство в яких є доб-

ровільним. З одного боку, воно передбачає відповідні внески, а з іншого — можливості отримання фінансової та технічної допомоги. Сутність політики полягає у визначеності щодо участі в цих організаціях та інституціях і в установленні засад співпраці з ними.

Важливою складовою фінансової політики є боргова політика держави. Вона починається з визначення співвідношення між податковими і позиковими фінансами. Податкові фінанси засновуються на формуванні доходів бюджету і цільових фондів за рахунок податків й обов'язкових платежів, а позикові — на використанні у певних межах державних позик. Боргова політика визначає межі та умови державного запозичення, співвідношення між його формами, між кредиторами держави, а також порядок і механізм погашення державного боргу.

Досить часто фінансову політику структурно обмежують бюджетом, у тому числі й зарубіжні автори, наприклад німецькі вчені Б. Фелдерер та С. Гомбург¹. Однак це все-таки звужене її трактування, хоча, звісно, основним механізмом реалізації фінансової політики є саме бюджет. Але якою б важливою не була його роль, тільки через нього в умовах ринкової економіки забезпечити ефективний вплив держави на розвиток економіки і фінансової системи надзвичайно складно.

Дієздатність фінансової політики значною мірою визначається узгодженістю її окремих складових. І монетарна й фіскальна, і податкова й бюджетна, і політика у сфері фінансового ринку та боргова політика держави мають бути спрямовані в одному напрямі, а саме: на досягнення стабільності цін, сприяння високому рівню зайнятості населення, забезпечення зовнішньоекономічної рівноваги і підтримання високого і стабільного економічного зростання². Тільки скоординована й узгоджена політика може дати позитивні результати. Фінанси

¹Felderer B., Homburg S. Makroökonomik und neue Makroökonomik. Berlin Heidelberg, Springer — Verlag, 1997. — S. 160.

²Ці завдання, як правило, юридично закріплюються у відповідних законодавчих актах. Наприклад, у Німеччині — в бюджетному законодавстві («Das Haushaltssystem der Bundesrepublik Deutschland»). — Bonn: Bundesministerium der Finanzen, 1995. — S.159).

являють собою єдиний організм, в якому всі складові досить тісно взаємозв'язані, а тому прорахунки у будь-якому напрямі фінансової політики неодмінно ведуть до негативних наслідків. При цьому ключову роль відіграє узгодженість і збалансованість фіскальної і монетарної політики.

Досвід здійснення монетарної політики в Україні вкрай незначний — трохи більше десяти років. З фіскальної політики в частині формування бюджету і використання його доходів певний досвід був накопичений, хоча вона і була істотно обмежена в рамках єдиної бюджетної системи СРСР. Тому, на перший погляд, дуже дивною видається ситуація, коли у сфері монетарної політики досягнуті окремі позитивні результати, а бюджетна є, по суті, безплідною. Як би не оцінювались підсумки монетарної політики, все ж керованість і навіть певна стабільність гривні досягнуті, що стабілізувало й економічну, і фінансову системи. Регулюючий же вплив бюджету на розвиток економіки практично не відчутний.

Така парадоксальна, на перший погляд, ситуація має цілком просте і логічне пояснення. Національний банк України здійснює свою діяльність досить автономно, що обумовлює в цілому чітку визначеність, логічність і послідовність у монетарній політиці. Бюджет же в Україні перетворився в арену політичних дискусій та суперечок, у яких взагалі не розглядається питання про його вплив на економічний розвиток. Натомість нескінченно на перший план ставиться завдання соціальної спрямованості бюджету. Однак без забезпечення сталого економічного зростання будь-які соціальні заходи матимуть у край обмежений характер. На нашу думку, найбільшу соціальну спрямованість матиме такий бюджет, який сприятиме створенню нових робочих місць і зростанню заробітної плати та на основі якого буде забезпечене стабільне економічне зростання.

Ефективність фінансової політики за узгодженості дій з окремих її напрямів і складових значною мірою залежить і від правильного вибору її типу. При цьому слід виходити із за-

вдань, що вирішуються суспільством, відповідно до яких виділяються такі види фінансової політики: політика стабілізації, політика економічного зростання та політика стримування ділової активності.

Політика *стабілізації* спрямована на підтримання макроекономічної рівноваги на основі сталих обсягів виробництва за стабільності цін. Її реалізація засновується на стабільних обсягах фінансових ресурсів, сталих пропорціях розподілу і перерозподілу отриманих доходів. Вона, у свою чергу, може мати два різновиди, які досить суттєво відрізняються один від одного. Перший — це політика стабілізації після економічного спаду, яка має стимулюючий характер. Другий — це політика стабілізації в період економічного піднесення, яка має обмежувальне спрямування.

Політика *економічного зростання* спрямована на досягнення необхідного для країни рівня щорічного збільшення обсягів ВВП (ВНП)¹ з урахуванням її потенціалу. Вона націлена на розширення обсягу фінансових ресурсів та забезпечення їх доступності як за цінами, так і за умовами залучення. Реалізація цієї політики може здійснюватись трьома основними способами — зростання державних видатків, зниження рівня оподаткування та проведення політики «дешевих грошей». Використання державних видатків як стимулу зростання ВВП характеризує прямий державний вплив на основі бюджетного фінансування економічних потреб. Це фінансування відображає приплив додаткових зовнішніх ресурсів, необхідних підприємствам для розширення обсягів виробництва. Зниження рівня оподаткування забезпечує збільшення маси внутрішніх фінансових ресурсів підприємств. Політика «дешевих грошей»

¹ Оцінювання обсягів виробленого національного продукту може здійснюватись за допомогою різних узагальнюючих показників. Свого часу в умовах адміністративної економіки використовувались два основні показники: суспільний сукупний продукт та національний дохід. В умовах ринкової економіки використовують показник валового внутрішнього продукту (ВВП), який відображає сукупну вартість кінцевих продуктів і послуг (без урахування вартості проміжних продуктів виробництва), та валовий національний продукт (ВНП), який відрізняється від ВВП на сальдо зовнішньоекономічних операцій. В Україні більш уживаним є показник ВВП, у світовій економічній та фінансовій статистиці використовуються обидва показники — ВВП і ВНП. У зв'язку з цим важливо від наявних даних у роботі будуть наводитись показники ВНП чи ВВП.

полягає у мінімізації процентних ставок за кредитами і розширює можливості підприємств у залученні кредитних ресурсів.

Політика *стримування ділової активності* використовується для регулювання економічного циклу з метою запобігання кризи надвиробництва та недопущення виснаження економіки внаслідок надмірних темпів економічного зростання. Вона здійснюється тими самими основними способами, що й попередня, тільки у зворотному напрямі — скорочення державних видатків, підвищення рівня оподаткування, установлення високих процентних ставок за кредитами.

Характеризуючи типи фінансової політики, С. Фішер, Р. Дорнбуш і Р. Шмаленсі зазначають, що політика стабілізації складається з урядових дій, які спрямовані на встановлення контролю над економікою з метою наближення обсягів ВВП якнайближче до його потенційно можливого рівня при одночасному утриманні низького рівня інфляції чи цінової стабільності. Експансіоністська політика націлена на збільшення реального ВВП, а протилежна (стримуюча. — *Авт.*) на його скорочення відносно потенційно можливого рівня¹. Таким чином, оцінюючи результати фінансової політики, необхідно врахувати не тільки отримані відповідні результати, а й те, як вони співвідносяться з потенційно можливими.

На даний час для України актуальною є політика економічного зростання. Етап макроекономічної стабілізації у цілому закінчився. Це означає необхідність суттєвого коригування фінансової політики. У монетарній політиці певні зрушення відбуваються. В останні роки знизилась облікова ставка НБУ — наприкінці 2000 р. вона становила 27% річних, з кінця 2001 р. — 12,5%, з квітня 2002 р. — 10%, а з липня цього ж року — 8%. У фіскальній політиці багато надій покладалось на прийняття бюджетного і податкового кодексів. Однак затвердження податкового кодексу нескінченно відкладалось. Прийнятий же улітку 2001 р. бюджетний кодекс охоплює в основному питан-

¹ Fisher S., Dornbusch R., Schmalensee R. Economics. — New York: McGraw-Hill, Inc. 1988. — P.513.

ня бюджетного процесу та регулювання міжбюджетних відносин, а належної уваги проблемам економічного зростання в ньому взагалі не приділяється. Це дає підстави стверджувати, що у фіскальній політиці відсутнє адекватне реагування на зміну економічної ситуації в Україні. Адже лише засобами жорсткої монетарної політики вирішити ці завдання буде неможливо. Так, ця політика виправдала себе в період стабілізації. Але її можливості у забезпеченні економічного зростання вкрай обмежені. Тому на даний час дуже актуальним є завдання активізації фіскальної політики держави як у сфері оподаткування, так і щодо державних інвестицій.

Визначившись із спрямуванням фінансової політики, дуже важливо вибрати її оптимальний, з позицій вирішення цих завдань, тип. Тип фінансової політики обумовлюється характером регламентування фінансових відносин у суспільстві, яке може здійснюватись державою у законодавчій та адміністративній формах. Головною формою реалізації фінансової політики в умовах ринкової економіки є законодавче регламентування фінансових відносин, оскільки воно ставить фінансову діяльність усіх суб'єктів на стабільну правову основу, що робить стійкою і фінансову політику.

Залежно від ступеня законодавчого чи адміністративного регламентування фінансових відносин, який характеризується тією часткою доходу, що розподіляється і споживається відповідно до чинних законів чи адміністративних рішень, можна виділити три типи фінансової політики: жорстка регламентація, помірна регламентація, політика мінімальних обмежень.

Жорстка регламентація полягає у тому, що переважна частина фінансових відносин регулюється державою. Права підприємств і громадян у здійсненні фінансових операцій визначаються не стільки їх інтересами, скільки правилами, установленими законами чи адміністративними рішеннями. Така політика проводиться в умовах або адміністративної економіки і відповідної їй фінансової моделі, або у разі обмеженості фінансових ресурсів. Подібна фінансова політика малоефективна, тому що підриває стимули до продуктивної діяльності,

адже її фінансовим продуктом — доходом — більше розпоряджається держава, ніж його власники — юридичні та фізичні особи. Така політика, як правило, передбачає досить високий рівень бюджетної централізації національного продукту.

Помірна регламентація здійснюється у законодавчій формі й охоплює обмежену частину фінансових відносин — взаємовідносини з державою, окремі сегменти та елементи взаємовідносин на кредитному, фондовому, валютному та страховому ринках. Помірна регламентація має врівноважити інтереси держави і суспільства у цілому та інтереси окремих юридичних і фізичних осіб. Вона забезпечує цим особам достатні стимули для продуктивної діяльності і водночас дає змогу державі впливати на соціально-економічний розвиток суспільства.

Політика мінімальних обмежень спрямована на формування максимальної заінтересованості суб'єктів підприємницької діяльності і громадян в ефективному господарюванні. За цієї політики в основному регламентуються тільки взаємовідносини з державою, які до того ж зводяться до мінімуму. Переважна частина фінансових відносин за таких умов регламентується на договірних засадах між окремими суб'єктами.

В умовах перехідної економіки саме вибір типу фінансової політики є найбільш складною проблемою. В Україні дуже важко оцінити, який саме тип політики використовується в даний час і який найбільш доцільно використовувати. Адже визнати у цілому нинішню політику як жорстку регламентацію навряд чи буде правильно. Водночас вона і не завжди помірна, і тим більше не є політикою мінімальних обмежень. Це пояснюється тим, що фінансова політика нашої держави в окремих її напрямках суттєво різниться. Так, у податковій політиці досить чітко виражена жорстка регламентація — достатньо навести приклад визначення оподаткованого прибутку, який у регламентації доходить до дрібниць. Можна навести й інші приклади, зокрема валютне регулювання. Загалом переважає якщо не жорстка, то досить відчутна регламентація.

Одним з головних завдань у даний час є поступовий перехід в усіх сферах до політики мінімальних обмежень, яка надасть більше прав у фінансовій діяльності суб'єктам підприємництва, установить відповідні передумови і стимули до економічного зростання. Безумовно, дуже важливо при цьому не втратити регулюючої та спрямовуючої ролі держави. Однак реалізація її координуючої дії має бути підсилена не кількісно (втручанням у всі сфери діяльності юридичних і фізичних осіб), а якісно на основі використання обмеженого кола інструментів і важелів цілеспрямованої та високоефективної дії.

Вироблення та реалізація фінансової політики ґрунтується на певних економічних теоріях. На даний час сформувалось два базових напрями світової економічної думки — кейнсіанський та неокласичний. Їх постійне протистояння привело не до перемоги якоїсь однієї теорії, а до взаємозбагачення і взаєморозвитку. Чіткі межі між ними все більше і більше стираються, але, водночас, навряд чи коли-небудь зникнуть повністю. Наявність саме двох напрямів розвитку економічної думки пояснюється досить просто. Макроекономічна стабільність (а саме на її досягнення насамперед спрямована фінансова політика) — ні що інше як урівноваженість двох складових: сукупного попиту і сукупної пропозиції. Представники неокласичної школи роблять наголос на впливі в бік пропозиції, тоді як кейнсіанці вважають, що необхідно регулювати попит.

Оскільки попит і пропозиція — це два діалектично взаємозв'язані явища і їх не можна розглядати окремо. Врешті-решт макроекономічне регулювання можна здійснювати, впливаючи як на пропозицію, так і на попит. Саме це в кінцевому підсумку і стало основою взаємопроникнення й обопільного збагачення обох теорій. Але така ситуація значно ускладнює вибір теоретичних засад фінансової політики. Необхідне детальне вивчення всіх сторін, переваг і недоліків кожної теорії та досвіду фінансової політики, що базується на тій чи іншій теорії.

Фінансова теорія Дж. Кейнса, спрямована на забезпечення економічного зростання, вже майже сім десятиліть привертає до себе увагу численних економістів, які на кожному новому

етапі розвитку ринкової економіки з урахуванням нових явищ, що в ній виникають, намагаються знайти відповідь на назрілі питання економічного розвитку та визначити шляхи реалізації завдань макроекономічної стабілізації. Як підкреслюють західні аналітики, кожного разу «Загальна теорія зайнятості, процента і грошей» Дж. Кейнса дає «підстави для дискусії з приводу усіх найголовніших макроекономічних проблем, починаючи з питання пошуків шляхів підвищення рівня зайнятості і закінчуючи питанням визначення детермінантів прискорення темпів економічного зростання»¹.

Згідно з кейнсіанською теорією вплив на процес суспільного відтворення має здійснюватись маніпулюванням попитом — через його розширення в умовах економічного спаду та депресії, чи звуження в умовах циклічного піднесення. Головним інструментом, за допомогою якого має відбуватися управління попитом, є фіскальна політика, включаючи витрати держави на купівлю товарів та послуг, трансфертні програми, оподаткування. Дж. Кейнс та його послідовники вважали, що, справляючи вплив на виробництво через маніпулювання попитом, можна в такий спосіб впливати і на основні макроекономічні показники — рівень і рух національного продукту та його головних компонентів, зайнятість і ціни. Величина, на яку збільшується в результаті тих чи інших державних асигнувань обсяг виробництва, чисельність зайнятих, обсяг споживання тощо, дістала назву «мультиплікатора», тобто множника, а теорії, що визначають примножуючу дію податків і державних асигнувань на економіку, — теорії мультиплікатора. Отже, теорія мультиплікатора відображає мультиплікаційну дію будь-яких імпульсів на розвиток реальних економічних процесів. Дж. Кейнс писав, що мультиплікатор — це певне відношення між доходом та інвестиціями і, припускаючи деяке спрощення, між загальною зайнятістю та зайнятістю, що безпосередньо

¹ Inflation / Ed. by R. I. Ball and P. Doule. — Baltimor, 1970. — P. 9.

пов'язана з інвестиціями¹. Таким чином, Дж. Кейнс вважав, що зростання інвестицій відіграє першочергове значення для зростання зайнятості та національного доходу.

Стимулювання попиту на інвестиційні товари та товари широкого вжитку — домінанта кейнсіанської теорії макроекономічної стабілізації та економічного зростання. Це означає, що Дж. Кейнс та його послідовники зводили всі найважливіші проблеми сучасного виробництва до пошуків та реалізації факторів, які стимулюють сукупний попит. Таким чином, Дж. Кейнс здійснив справжню революцію в економічному мисленні та в підходах до економічної політики, поклавши в основу макроекономічного аналізу детермінанту «ефективного попиту». Оскільки кейнсіанська теорія орієнтується на управління та стимулювання попиту, вона й дістала назву «економічна теорія попиту» («demand-side economics»).

Досягнення ефективного, тобто максимального, попиту, що виникає за умов повного використання виробничих потужностей, а також робочої сили, відбувається завдяки зростанню державного споживання і, зокрема, державних витрат. Тому видатки державного бюджету, їх зростання Дж. Кейнс розглядав, як найефективніший засіб макроекономічного регулювання економіки, її стабілізації та зростання. Згідно з ученням Дж. Кейнса держава через податкову систему та механізм державних витрат має підтримувати належний сукупний попит, свідомо стимулювати його, навіть ціною утворення бюджетного дефіциту. Стимулювання державою сукупного попиту через збільшення бюджетних витрат за допомогою дефіцитного фінансування та маніпулювання розмірами оподаткування — це одна з домінуючих ідей теорії Дж. Кейнса.

Важливим інструментом реалізації державної політики стимулювання попиту, вважав Дж. Кейнс, є податки, які повинні зростати в умовах економічного піднесення і відповідного збільшення доходів. Механізм прогресивного оподаткування згідно з теорією Дж. Кейнса повинен діяти бездоганно, оскільки

¹ Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег: Пер с англ. — М: Прогресс, 1978. — С. 108.

ки лише в такий спосіб можна забезпечити надходження платежів до державного бюджету. По іншому має діяти податковий механізм за умов рецесії. Коли доходи зменшуються і зростає безробіття, фінансова система має допомогти виходу економіки зі стану депресії. Це досягається зменшенням податкового тиску, насамперед скорочується оподаткування прибутків тих підприємств, які здійснюють інвестиції.

Досліджуючи історію розвитку світової економічної думки, відомий західний економіст М. Блауг писав: «Дехто вважав, що Кейнсові не вдалося теоретично довести своє твердження, але навіть вони погодились, що його правильність підтвердила практика»¹. «Кейнсівська революція, зазначає він далі, — один із найяскравіших епізодів у всій історії економічної думки... Упродовж одного десятиліття (1936—1946) величезна більшість економістів західного світу навернулися до кейнсового способу мислення»².

Домінантою неокласичної економічної теорії є орієнтація на розвиток «економіки пропозиції». На початку 80-х років минулого століття вона повністю сформувалася та завоювала уми численних економістів та політичних діячів. За своєю природою вона є різновидом класичної економічної ідеології. Монетаристи небезпідставно вважають, що коли поставити під жорсткий контроль грошову й кредитну політику, правильно керувати монетарною сферою, тоді внутрішні сили економіки здатні самі усунути й поступово ліквідувати кризові процеси. Отже, вважають монетаристи, первинним завданням, яке має виконуватися за умов розладної, депресивної економіки, є забезпечення фінансової і грошової стабілізації. Шлях до такої стабілізації має проходити через максимальне узгодження фіскальної та монетарної політики, зменшення до припустимого мінімуму бюджетного дефіциту та мінімізацію темпів інфляції. Активна антиінфляційна політика — це той «наріжний камінь», на якому має вибудовуватися фінансова політика мак-

¹ Блауг М. Економічна теорія в ретроспективі: Пер. з англ. — К.: Основи, 2001. — С. 584.

² Там само. — С. 585.

роекономічної стабілізації і зростання в країнах з ринковою економікою.

У кінцевому підсумку і кейнсіанська теорія регулювання економіки, і монетарний напрям неокласичної теорії покликані дати відповідь на одні й ті самі кардинальні питання: як досягти збалансування і макроекономічної стабілізації ринкової економіки, в який спосіб стимулювати економічне зростання, за допомогою якого інструментарію — державних фінансів та фіскальної політики чи монетарних засобів можна досягти скоординованості та синхронності динаміки макроекономічних параметрів господарського розвитку. Кейнсіанство та монетаризм завжди перебувають у своєрідному «тандемі». Як пише японський економіст Чіакі Нішіяма, обидві теорії «покликані пролити світло на те, в який спосіб, за допомогою проведення якої політики можна досягти оптимального співвідношення різних параметрів економічного розвитку»¹.

Що ж стосується інструментів досягнення макроекономічної стабільності і зростання, то тут кейнсіанці та монетаристи розходяться. Перші вважають, що такими інструментами впливу на макроекономічну стабілізацію є бюджетні видатки, податки, державний борг, другі, тобто монетаристи, домінантою економічного зростання вважають гроші, попит на них. А відтак саме через грошову та кредитну сфери і має здійснюватись відповідна монетарна політика.

Історичний досвід показує, що чим «менше» ринку, тим «більше» простого обміну, або, як у наш час називають ці операції, бартеру — цієї архаїчної форми обмінних відносин. До речі, той факт, що в більшості країн перехідної економіки близько половини торговельних угод реалізується у формі бартеру, свідчить про те, як далеко економіка цих країн, включаючи й Україну, перебуває ще від цивілізованих форм ринкових відносин.

¹ *Hishiyama C. Report of Japan // The New Inflation and Monetary Policy / Ed. by Monto Matio. — New-York, 1979. — P.225.*

Свої особливості монетаристська концепція має у питанні використання державних фінансів. Головне їх призначення монетаристи вбачають у тому, щоб через мобілізацію та раціональне використання фінансових ресурсів підвищити ефективність ринкової економіки, забезпечити їй «нове дихання», активно форсувати розвиток науково-технічного прогресу. При цьому велике значення надається податкам. Щоправда, якщо кейнсіанці розглядають податки головним чином як інструмент регулювання сукупного попиту, то прихильники «теорії пропозиції» — як стимул для підприємницької активності або, навпаки, як чинник гальмування виробництва.

Податкова політика справді справляє багатоаспектний вплив на поведінку суб'єктів господарювання. З одного боку (суто теоретично), реакцією товаровиробників на відносно високий рівень оподаткування може бути їх прагнення більше та інтенсивніше працювати, щоб компенсувати ті, з їх погляду, нерациональні втрати, що пов'язані зі сплатою податків. Однак це дійсно скоріше теоретична абстракція, бо на практиці, навпаки, саме відносно ліберальна податкова політика сприяє активності підприємницької діяльності, підвищує мотивацію підприємницьких структур до інвестування. З іншого боку, надмірний податковий прес скорочує реальні доходи суб'єктів підприємництва, а отже, підриває стимули до ефективної діяльності та негативно впливає на мотивацію до інвестування, внаслідок чого бізнес починає втікати «у тінь». Це саме стосується і податків на доходи громадян: високі податки підривають у них мотивацію до праці. Особливо яскраво все це проявляється в сучасній Україні та в деяких інших країнах перехідної економіки.

Як відомо, представники кейнсіанської доктрини вважають, що величина оподаткування суб'єктів підприємництва, повинна змінюватися залежно від фази ділового циклу. У період рецесії уряд має знижувати ставки оподаткування і в такий спосіб стимулювати інвестиції та ділову активність. За умов циклічного піднесення, коли спостерігається «перегрів»

економіки і починає інтенсивно розвиватися інфляція, держава повинна підвищувати рівень оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності і в такий спосіб «охолоджувати» економіку.

Принципово інший підхід до здійснення податкової політики у прихильників неокласичної хвилі. «Фінансова політика, — підкреслює один з них, американський економіст Д. Стокмен, — має бути скоріше інструментом стимулювання, а не перерозподілу доходів»¹. Для стимулювання інвестицій та поживлення виробництва слід створювати спонукальні мотиви через відповідну податкову політику.

Отже, монетаристські концепції макроекономічної стабілізації зводяться до такого: ринкова економіка за своєю природою тяжіє до стабільності, тобто до рівноваги на ринках праці, ринках капіталу та товарів, а нестабільність виробництва, високий рівень безробіття, інфляція — усе це наслідки помилок, що припускаються в процесі здійснення державної політики регулювання. А оскільки державне регулювання спричиняє скоріше порушення рівноваги, ніж досягнення стабільності, то доцільно обмежити масштаби державного втручання в економіку.

Оцінюючи переваги та недоліки кейнсіанської і монетаристської політики макроекономічного регулювання, особливо важливо правильно визначити, що на даному історичному етапі більшою мірою відповідає завданням економічного розвитку тієї чи іншої країни. Не може бути і мови про якісь переваги однієї теорії над іншою — вони однаково важливі і для світової цивілізації в цілому, і для кожної країни окремо. Вибір засад макроекономічного регулювання залежить не від того, яка теорія на даний момент визнається провідною у світі, а яка повніше відповідає проблемам і завданням певної країни в даний час. Тим більше, що поступово відбувається процес конвергенції двох провідних течій фінансової думки: неоконсервативні ідеї проникають у посткейнсіанську тео-

¹ Tax Aspects of the President's Economic Program: Hearing before the Committee of Ways and Means, House of Representatives, 97-th congress, 1-th session.

рію, а кейнсіанські — в неокласичну. Саме на цьому ґрунтуються пропозиції (з якими ми повністю згодні) про необхідність інтегрування бюджетної, податкової, грошово-кредитної та інших напрямів фінансової політики. На думку сучасних прихильників кейнсіанства, фінансова теорія має бути «кейнсіансько-монетаристською». Відповідно, фінансова політика повинна засновуватись на паритеті фіскальної та монетарної політики. Неоконсерватори, у свою чергу, визнали, що ефективність використання теорії «економіки пропозиції» буде вищою, якщо вона міститиме і деякі елементи кейнсіанства.

На нашу думку, подібні теоретичні висновки вкрай важливі для економік перехідного типу. Надзвичайно складний клубок проблем, котрі як дістались у спадок від адміністративної економіки, так і породжені неадекватними заходами фінансової політики у перехідний період, практично неможливо розв'язати тільки на основі концентрації зусиль на певному напрямі. Необхідна структурно-інтегрована й узгоджена фінансова політика, яка передбачала б органічне поєднання інструментів грошово-кредитної і фіскальної політики, узгодженість дій усіх фінансових органів та інституцій. В основі цієї політики має бути процес продовження фінансової реструктуризації, спрямований на подолання наслідків економічної кризи і забезпечення економічного зростання.

1.2. Сутність реструктуризаційних процесів у фінансовій системі України

Реалізація фінансової політики забезпечується через фінансову систему держави, яка відіграє надзвичайно важливу роль у розвитку суспільства. Її побудова і подальша оптимізація передбачають вирішення таких завдань:

- формування, концентрація й оптимальне розміщення фінансових ресурсів, достатніх для виробництва певного обсягу національного продукту;
- забезпечення максимальної ефективності використання наявних фінансових ресурсів, тобто максимізація обсягів виробленого національного продукту;
- установлення оптимальних пропорцій розподілу і перерозподілу національного продукту для повного забезпечення потреб громадян, підприємств і держави;
- усебічне сприяння залученню всіх тимчасово вільних коштів юридичних і фізичних осіб через інституції фінансового ринку на інвестиції в економіку;
- формування страхових фондів із метою хеджування різноманітних ризиків і відшкодування втрат фінансових ресурсів і доходів;
- забезпечення впливу фінансів на регулювання пропорцій соціально-економічного розвитку, на макроекономічну стабілізацію й економічне зростання.

Фінансова система в сучасній економіці має досить складну побудову. Її структура вченими-економістами уявляється порізному. Проте є певні економічні реалії, що визначають склад фінансової системи тієї або іншої країни. При цьому, незважаючи на відмінності в політичному устрої і рівні розвитку, існують загальні закономірності в побудові фінансової системи, що визначаються єдиними для всіх країн основами функціонування фінансів. Тому, узагальнюючи існуючі точки зору щодо складу фінансів, слід розглядати фінансову систему за двома ознаками — сутнісною й організаційною.

За сутнісною ознакою фінансова система, з позицій нашого комплексного системного підходу, являє собою сукупність різноманітних форм і методів фінансових відносин у суспільстві на різних рівнях економічної системи й охоплює:

- фінанси суб'єктів підприємницької діяльності;
- державні фінанси;
- фінансовий ринок;
- страхування;

- міжнародні фінанси.

Фінанси суб'єктів підприємницької діяльності відображають процеси мобілізації і розміщення фінансових ресурсів, здійснення видатків, формування, розподілу і використання отриманих доходів. Організація фінансової діяльності підприємств може мати істотні відмінності в різних країнах, але сутність її скрізь однакова — забезпечити виробництво достатніми фінансовими ресурсами й одержати позитивний фінансовий результат — прибуток.

Державні фінанси забезпечують реалізацію функцій держави і характеризують процеси централізації (у примусовій і позиковій формах) доходів у бюджеті і цільових фондах та колективне (суспільне) споживання в масштабах країни. Вони відбивають насамперед перерозподіл доходів і відносне вирівнювання фінансових можливостей окремих регіонів і громадян. Державні фінанси охоплюють бюджет держави, фонди цільового призначення, державний кредит та фінанси державних підприємств.

Фінансовий ринок є забезпечуючою структурою фінансової системи. Це сфера концентрації і перерозподілу фінансових ресурсів на основі торгівлі ними. За організацією торгівлі ресурсами він складається з кредитного ринку і ринку цінних паперів. Через відповідні інституції фінансового ринку всі суб'єкти підприємницької діяльності, громадяни і державні структури можуть як розмістити на ньому свої тимчасово вільні кошти, так і мобілізувати необхідні ресурси.

Страховання являє собою систему формування колективних страхових фондів на принципах солідарної відповідальності за різні ризики, пов'язані з підприємництвом і життєдіяльністю громадян. При цьому вилучені на ці цілі ресурси не вибувають з обігу, оскільки страхові компанії є одним з головних інвесторів на фінансовому ринку.

Міжнародні фінанси відбивають рух грошових потоків між окремими країнами, а також концентрацію і перерозподіл фінансових ресурсів і доходів на рівні різних міждержавних об'єднань і міжнародних фінансових інституцій. Ця сфера фі-

нансів відображає процеси глобалізації економіки і відіграє в сучасному світі всезростаючу роль. До неї належать: система міжнародних розрахунків, фінанси міжнародних організацій та міжнародні фінансові інституції.

Запропонована вище структура фінансової системи за сутнісною ознакою, звичайно, не безспірна. Проте, на наш погляд, вона відбиває всю сукупність фінансових відносин у суспільстві і дає змогу провести комплексний аналіз трансформаційних процесів у фінансовій системі України. При цьому слід зазначити, що структуризація фінансів за сутнісною ознакою в цілому єдина для всіх країн, що дає можливість робити різні порівняння та зіставлення.

За організаційною ознакою фінансова система розглядається як сукупність фінансових органів і фінансових інституцій, що забезпечують організацію і здійснення фінансової діяльності різних суб'єктів. *Фінансові органи* — це державні, а в окремих випадках і незалежні структури, що виконують певні функції у сфері фінансів: Міністерство фінансів, Державна податкова служба, Державне казначейство, Рахункова палата й ін. *Фінансові інституції* — це, як правило, суб'єкти підприємницької діяльності, що мають справу з фінансовими ресурсами. До них належать центральний і комерційні банки, небанківські кредитні установи, страхові компанії, фондові біржі, інституційні інвестори, факторингові і лізингові компанії тощо.

Слід зазначити, що в західній фінансовій теорії фінансова система розглядається насамперед за організаційною будовою. Так, З. Боді та Р. Мертон характеризують фінансову систему як «сукупність ринків та інших інститутів, що використовуються для укладання фінансових угод, обміну активами і ризиками. Ця система включає ринки акцій, облігацій та інших фінансових інструментів, фінансових посередників (таких як банки і страхові компанії), фірми, що пропонують фінансові послуги (наприклад, фінансово-консультаційні компанії), і органи, що регулюють діяльність усіх цих установ (тобто, те, що ми виділяємо як фінансові органи. — *Авт.*)¹. При цьому авто-

¹ Боді З., Мертон Р. Финансы.: Пер. с англ. — М.: Изд. дом «Вильямс», 2000. — С. 38.

ри формулюють шість базових функцій фінансової системи (як сукупності фінансових інституцій та регулюючих органів)¹:

- забезпечення способів переміщення економічних ресурсів у часі, через кордони держав та з одних галузей економіки в інші;
- забезпечення способів управління ризиком;
- забезпечення способів клірингу та здійснення розрахунків, що сприяють торгівлі;
- забезпечення механізму об'єднання фінансових ресурсів та розмежування володіння в різних підприємствах;
- постачання ціноюв інформацією, що дає змогу координувати децентралізований процес прийняття рішень у різних галузях економіки;
- забезпечення способів розв'язання проблеми стимулювання, які виникають у ситуаціях, коли один із учасників угоди володіє інформацією, якою не володіє інший, або коли один з учасників діє як агент (комісіонер) від імені іншого.

Водночас слід зазначити, що існує і розширений підхід до визначення складу фінансової системи. Так, П. Роуз і Д. Фрейзер до неї відносять мережу фінансових ринків, фінансові інституції, бізнесові структури, фінанси домогосподарств та уряду².

Основним завданням організаційної структури фінансової системи є забезпечення надійного управління всіма сферами фінансової діяльності в країні, оптимальне розмежування функцій і повноважень між окремими органами й інституціями з метою забезпечення реалізації відповідної фінансової політики. Адже, як зазначають М. Бордо і Л. Йонунг, саме «дії органів влади, що формують монетарну політику, є визначальними для функціонування монетарної системи тією ж мірою, як і дії податкових органів (тобто уряду і міністерства фінансів) визначають ефективність фіскальної системи»³.

¹ Там само. — С. 65.

² Rose P. S., Fraser D. R. Financial Institutions. Plano, Texas: Business Publication, 1988. — P.6.

³ Monetary Theory and Policy Experience / Ed. by A. Leijonhufvud. — Hampshire, New-York: Palgrave, 2001. — P.225.

Незважаючи на загальні закономірності в організаційній побудові фінансової системи, склад фінансових органів та інституцій, їхні функції й основи функціонування в різних країнах можуть істотно різнитися, відбиваючи як їхні специфічні умови, так і рівень розвитку. Крім того, якщо характерною рисою фінансових систем країн із розвинутою ринковою економікою є достатньо висока стабільність, то країнам, що розвиваються, і особливо країнам із перехідною економікою, притаманні постійні зміни. З одного боку, це об'єктивний процес, оскільки постійні зміни ситуації в економіці і фінансах вимагають відповідної трансформації функцій і повноважень фінансових органів та інституцій. Проте, з іншого боку, це досить часто дає протилежний результат, дестабілізуючи фінансову систему.

Функціонування фінансової системи ґрунтується на кругообігу фінансових ресурсів і в сучасній економіці відбиває дуже складні процеси їх формування і руху, що показано на схемі (рис.1). Розглянемо детальніше відображені на ній процеси, оскільки фінансова реструктуризація в країнах із перехідною економікою — це не тільки удосконалення структури фінансової системи і не стільки зміна складу фінансових органів та інституцій, а також їхніх функцій і повноважень, скільки докорінне реформування сутності фінансових відносин і організації функціонування фінансової системи. Для зручності дослідження у функціонуванні фінансової системи виділимо дві стадії:

- фінансове забезпечення виробництва національного продукту;
- розподіл і перерозподіл вартості виробленого національного продукту.

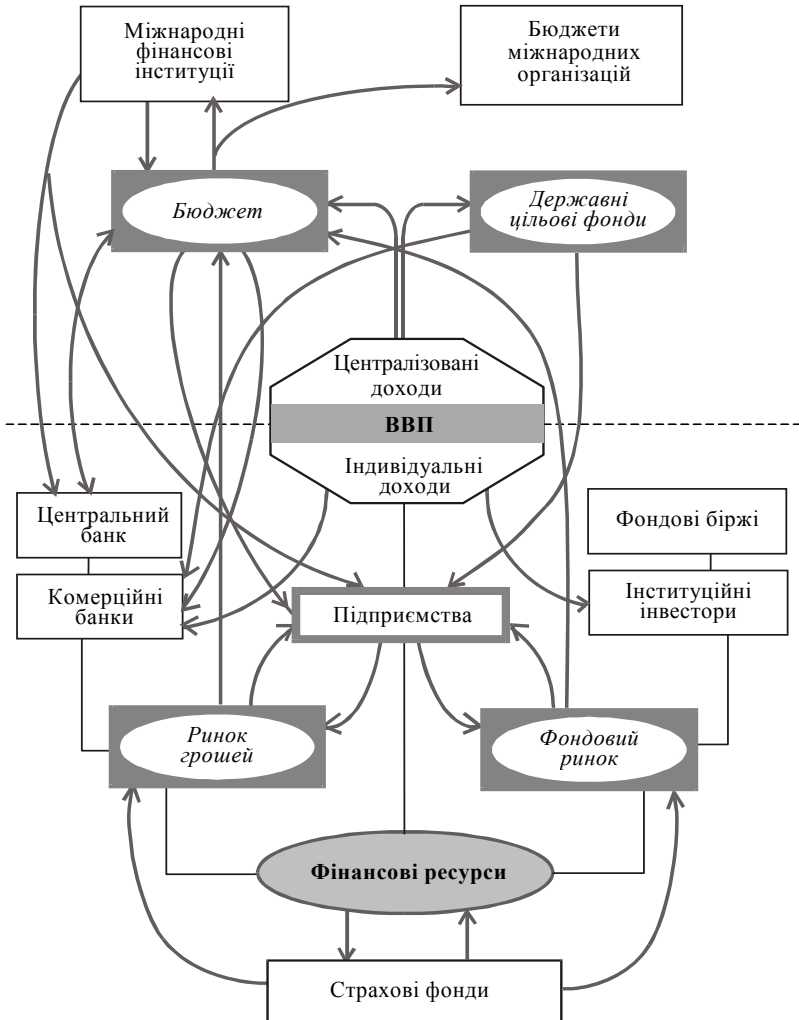


Рис. 1. Організація функціонування фінансової системи

Як видно зі схеми, фінансові ресурси, що забезпечують процес виробництва національного продукту, або належать безпосередньо суб'єктам підприємницької діяльності (підприємствам), або зосереджуються у суб'єктів фінансового ринку —

у комерційних банках і в інституційних інвесторів (інвестиційні фонди, компанії та ін.). Однак інституції фінансового ринку здебільшого є тільки посередниками між продавцями і покупцями фінансових ресурсів — їх продуктивне використання здійснюється саме на підприємствах. При цьому значну частину ресурсів цих інституцій, насамперед комерційних банків, становлять розміщені в них ресурси і доходи тих же підприємств. Певний обсяг фінансових ресурсів направляється у страхові та резервні фонди, проте у подальшому переважна їх частина використовується в кругообігу через інституції фінансового ринку.

Ключовим завданням у побудові фінансової системи з позиції першої стадії її функціонування — ресурсного забезпечення виробництва національного продукту — є оптимізація розміщення фінансових ресурсів, в основі якого лежить визначення мінімально достатнього рівня самофінансування підприємств. При цьому (хоча сьогодні переважна частина ресурсів і зосереджується в інституціях фінансового ринку) непорушним має бути правило: фінансові інституції для підприємств, а не підприємства для них, інакше все втрачає свій сенс. На перший погляд це — очевидна сентенція, але подальший аналіз трансформаційних процесів в Україні покаже її значущість для країн із перехідною економікою. Крім того, з позицій оптимізації структури розміщення фінансових ресурсів дуже важливо встановити рівень їх концентрації у страхових та резервних фондах.

Сутність фінансової реструктуризації полягає у трансформації фінансової системи. У результаті фінансової реструктуризації має бути створена така фінансова система, яка б і за сутнісним наповненням, і за організаційною будовою повністю відповідала умовам ринкової економіки і давала змогу вирішувати усі завдання фінансової політики перехідної економіки. Складовими фінансової реструктуризації є:

- зміна складу фінансової системи у перехідний період;
- поступове вдосконалення структурних співвідношень між окремими сферами і ланками фінансової системи;

- докорінна реструктуризація джерел фінансового забезпечення підприємницьких структур;
- оптимізація структури фінансового ринку на основі відповідного розвитку усіх його сегментів;
- реструктуризація системи державних фінансів на основі зміни пропорцій між суспільним та індивідуальним споживанням, структурних співвідношень у державних доходах і видатках;
- удосконалення форм і методів фінансової діяльності суб'єктів підприємництва та держави;
- створення дієздатної та надійної системи фінансових органів та інституцій, забезпечення оптимального розподілу функцій і повноважень між ними.

Накопичений досвід фінансової реструктуризації в Україні свідчить про те, що не всі завдання вирішуються вчасно, повною мірою та з належними результатами. Не завжди забезпечується комплексність реструктуризації, вирішення проблем окремих сфер і ланок фінансової системи необґрунтовано забезпечуються за рахунок інших (наприклад, те ж фінансування бюджетного дефіциту за рахунок комерційних банків).

Щоб зрозуміти сутність трансформаційних процесів в Україні й інших країнах із перехідною економікою, потрібно насамперед чітко усвідомити необхідність кардинального реформування системи фінансового забезпечення діяльності підприємств. В умовах адміністративної економіки ресурси практично не зароблялися і не купувалися — вони надавалися переважно на безповоротній основі з бюджету або в плановому порядку банками на підставі рішень партійних і радянських органів, унаслідок чого більшість підприємств використовувала ці ресурси вкрай неефективно. Саме проблеми забезпечення ефективності суспільного виробництва завжди були у центрі уваги економічної політики. Тому складність трансформаційних процесів на перших етапах переходу до ринку полягала скоріше в психологічній, ніж у фінансовій площині. Подібна ситуація мала місце й у банківській системі через значний рі-

вень неповернення кредитів. Хоча банківська система існувала й раніше, її функціонування докорінно відрізнялося від умов ринкової економіки. Банки були скоріше фінансовими органами, що здійснюють планове кредитування підприємств, ніж фінансовими інституціями.

Система страхування раніше охоплювала тільки ризики, пов'язані з життєдіяльністю громадян, і лише незначною мірою виробничу сферу — страхування сільськогосподарських підприємств. В умовах планової економіки не було і, по суті, не могло бути підприємницьких ризиків — усе передбачалося планом. Це — повна протилежність ринковій економіці, де поняття підприємництва (у різних його проявах) і ризику нерозривно пов'язані, а отже, потрібна і відповідна система фінансового забезпечення можливих втрат фінансових ресурсів із метою недопущення внаслідок усіляких непередбачених подій банкрутства підприємств або скорочення масштабів виробництва.

Яким би важливим не було завдання мобілізації та розміщення фінансових ресурсів, головним у функціонуванні фінансової системи є забезпечення належної ефективності їх використання. Ресурси — не самоціль, а тільки засіб реалізації основної мети функціонування фінансової та економічної системи — максимізації виробництва ВВП. Досягнення цієї мети можливе тільки на основі відповідної організації фінансової діяльності підприємницьких структур. Саме тому в умовах ринкової економіки вона засновується на засадах комерційного розрахунку, який ставить підприємство в такі умови, що вони можуть вижити в конкурентній боротьбі тільки за рахунок високої ефективності виробництва. Який сенс докладати значних зусиль для мобілізації ресурсів, якщо вони потім використовуються нераціонально чи взагалі втрачаються? Звідси цілком очевидно, що ефективність функціонування фінансової системи насамперед визначається належною організацією фінансів суб'єктів підприємництва, а процеси її трансформації починаються саме з реформування фінансових відносин у реальному секторі економіки.

На основі продуктивного використання фінансових ресурсів на підприємствах створюється відповідний обсяг національного продукту, певна частина якого на другій стадії функціонування фінансової системи централізується державою в бюджеті і цільових фондах, а інша набуває форми індивідуальних доходів підприємців (прибуток) і найманих працівників (заробітна плата). Значна частина індивідуальних доходів використовується на забезпечення поточних потреб підприємств і громадян. Частина, що залишилася, набуває форми нагромаджень підприємств і заощаджень громадян, що є потенційними джерелами інвестицій, які прямо або через інституції фінансового ринку направляються на збільшення обсягів фінансових ресурсів.

Охарактеризована система формування нагромаджень і заощаджень та їх інвестування, яка в умовах ринкових відносин створює надійну основу для фінансового забезпечення економічного зростання, відома на Заході будь-якому студенту-початківцю. Тому так важко зрозуміти, чому ця природна і доцільна система в Україні практично була відсутня. Також важко зрозуміти, чому її розвиток в умовах трансформації фінансової системи в нашій державі відбувається надто повільно і болісно.

Основна частина централізованих у бюджеті і цільових фондах коштів використовується безпосередньо в країні на фінансування поточних суспільних потреб. Певна частина витрат, пов'язаних з економічною діяльністю держави, може направлятися на інвестиції і відбиває участь держави в нарощуванні фінансових ресурсів. Також необхідно враховувати, що залишки коштів бюджету і цільових фондів, які розміщуються в комерційних банках, є джерелом формування ресурсів цих банків. Однак загалом роль держави в прямому формуванні фінансових ресурсів в ринковій економіці незначна. Водночас надзвичайно велике її значення в забезпеченні економічних умов, які сприяють зростанню фінансових ресурсів. В умовах же адміністративної економіки саме через бюджет забезпечувалися потреби економічного розвитку.

З бюджету провадяться платежі держави в різні міжнародні організації і міжнародні фінансові інституції, членом яких є дана країна. У свою чергу, ці організації та інституції надають країні фінансову допомогу: пряму — на фінансування бюджетного дефіциту, формування валютних резервів центрального банку, кредитування інвестиційних проектів, та опосередковану — на фінансування різних програм. Свого часу соціалістичні країни мали дуже обмежені міжнародні фінансові відносини через їхню ізоляціоністську політику, тобто у цій сфері фінансів йдеться не стільки про трансформацію, скільки про формування системи відносин і про інтеграцію національних фінансових систем у міжнародний фінансовий простір.

Процес формування бюджету може здійснюватися на податковій і на позиковій основі. Держава на фінансовому ринку є насамперед позичальником, і тому слід враховувати, що її заборгованості зменшують обсяги фінансових ресурсів, які могли б направлятися на забезпечення виробництва національного продукту. Державні позики з позицій ефективності функціонування фінансової системи доцільні лише за умови забезпечення достатньої ефективності використання позикових коштів. Це — азбучна істина, але в процесі ринкових перетворень ті ж Україна і Росія пережили фінансові кризи, пов'язані з неефективною й економічно необґрунтованою політикою державного запозичення.

Таким чином, із охарактеризованої лише в загальних рисах схеми функціонування фінансової системи видно, наскільки складними є фінансові процеси, що відбуваються в суспільстві, і як важливо забезпечити надійне управління фінансами. Одночасно це показує, наскільки складними є і трансформаційні процеси, які характеризують не просто удосконалення фінансових відносин, а перехід на принципово іншу модель функціонування фінансів. Тим більше, що зазначені процеси супроводжувались глибокою фінансово-економічною кризою. З одного боку, це вимагало проведення реформ, у тому числі й у фінансовій системі, а з іншого — значно їх ускладнювало, оскільки вони здійснюються під тиском усіляких проблем, які

не дають змоги забезпечити поступову, поетапну і плавну динаміку перетворень.

З наведеної схеми також чітко видно, що фінансова система — це єдиний організм, єдина сукупність сфер і ланок, між якими існує тісний взаємозв'язок. Рух грошових потоків відбиває дуже складні і взаємозалежні фінансові процеси. Єдність фінансів базується на єдиній основі функціонування фінансової системи — фінансових ресурсах, і на єдиному об'єкті — національному продукті. Ресурси можуть переміщуватися і трансформуватися, але це єдина грошова маса. Обсяги ж національного продукту визначають розміри доходів держави, юридичних і фізичних осіб. Як би не змінювалися форми, методи і пропорції його розподілу, сумарний розмір доходів залишається незмінним, а розподілити і перерозподілити можна лише те, що створено. Єдність фінансової системи відповідно вимагає і комплексного підходу до її трансформації на основі єдиної фінансової стратегії і тактики. Усі спроби відособлено го реформування в окремих сферах приречені на невдачу.

Розглядаючи проблеми трансформації фінансових систем у країнах із перехідною економікою, слід уточнити термінологію, що використовується. У країнах із розвинутою ринковою економікою більш поширений термін «фінансовий сектор». У свою чергу, він може мати як широке, так і вузьке трактування. У широкому розумінні фінансовий сектор може розглядатися як фінансова система, що містить охарактеризовані вище складові. У вузькому розумінні він означає сукупність різних фінансових інституцій, які беруть участь у створенні національного продукту. Це та продуктивна частина фінансової системи, котра забезпечує мобілізацію і розміщення фінансових ресурсів, чим, власне, і робить свій внесок у виробництво національного продукту. Щоб уникнути різного тлумачення, уточнимо, що в даній роботі ми розглядаємо трансформацію саме усієї фінансової системи, а не тільки фінансового сектору економіки.

Проблеми трансформації фінансової системи України, яка розпочалася наприкінці 80-х років, визначалися двома чинниками. По-перше, переходом від адміністративної до ринкової економіки, що в загальних рисах розглянуто вище. По-друге, формуванням державності після проголошення незалежності. Причому ці проблеми не менш складні. Тому, оцінюючи результативність ринкових перетворень в Україні і трансформацію її фінансової системи, треба обов'язково враховувати наявність зазначених проблем. Цю тезу аж ніяк не слід розглядати як свого роду індульгенцію українським реформам. Але без розуміння складності проблем неможливо реально оцінити і результати реформ.

Характеристику фінансової системи України часів адміністративно-командної системи, очевидно, слід почати з питання: а чи була вона взагалі? Адже, з одного боку, Україна не була самостійною державою, а отже, не мала і власної фінансової системи. Проте, будучи так званою союзною республікою, вона мала певні, хоча і дуже обмежені, атрибути державності і, відповідно, фінансової системи. Тобто, не маючи власної фінансової системи, Україна мала на своїй території певні фінансові ресурси й обмежені союзною владою права в їх використанні. Як би там не було, в кінцевому підсумку саме ці елементи фінансової системи УРСР стали фундаментом для створення національної фінансової системи.

Отже, що ж мала Україна напередодні розпаду СРСР і з чим вона входила в період формування державності? Зараз, коли минуло більше 15 років із початку перебудови (1985—1991 рр.) і виповнилося одинадцять років незалежній українській державі, багато хто (як на Заході, так і в Україні) досить ґрунтовно призабули, з чого починався шлях до ринку. Саме тому нагадаємо, як були започатковані перебудовчі процеси. Насамперед слід зазначити, що у фінансових системах соціалістичних країн був відсутній фінансовий ринок, котрий є одним із найважливіших атрибутів ринкової економіки. Фінансові ресурси розподілялися централізовано через бюджет і банківську систему, яка, у свою чергу, функціонувала на принципово інших засадах, ніж у рин-

ковій економіці. Самі банки, як ми вже зазначали, були більше органами адміністративного розподілу і перерозподілу ресурсів, ніж фінансовими інституціями. Разом з тим вони були найважливішою структурою, що забезпечувала кругообіг ресурсів і функціонування усієї фінансової системи. Тому характеристику фінансової системи СРСР, у тому числі в Україні, почнемо з банківської системи.

До 1987 р. банківська система СРСР охоплювала три банки: Державний банк (Держбанк); Всесоюзний банк фінансування капітальних вкладень (Будбанк); Банк для зовнішньої торгівлі (Зовнішторгбанк), а також Державні трудові ощадні каси (Держтрудоощадкаси).

Як видно вже з назв банків, банківська система будувалася за функціональною ознакою. При цьому головна роль належала Держбанку, що виконував одночасно і певні функції центрального банку (емісійну, обслуговування уряду, організаційну і контрольну) і комерційних банків (розрахунково-касове обслуговування і кредитування підприємств). Будбанк здійснював фінансування (за рахунок державних і недержавних джерел) і кредитування капітальних вкладень, а також розрахунково-касове обслуговування і кредитування будівельних організацій. Зовнішторгбанк спеціалізувався на здійсненні міжнародних розрахунків, кредитуванні зовнішньоторговельних операцій, валютних операціях. Держтрудоощадкаси, на відміну від трьох попередніх банків, надавали банківські послуги, насамперед населенню, — депозитні операції, розрахунки за житлово-комунальні послуги і т. п.

Держбанк, Будбанк і Держтрудоощадкаси були найбільшими системними фінансовими установами, що мали розгалужену мережу на всій території СРСР. Це була строго вертикальна ієрархічна структура, що охоплювала:

- республіканські й обласні контори Держбанку і Будбанку та республіканські й обласні центральні ощадні каси;
- районні і міські відділення Держбанку і Будбанку та районні і міські центральні ощадні каси;

- ощадні каси на місцях.

Зовнішторгбанк мав дуже обмежену мережу (у Москві, Ленінграді й окремих містах, у тому числі в Україні — в Одесі і в Києві).

У цілому банківську систему, що функціонувала на території України в умовах СРСР до 1987 р., можна подати на такій схемі (рис.2). Як з неї видно, функціонування банківської системи в Україні цілком залежало від союзного центру. Водночас банківська інфраструктура була досить розгалуженою і доходила до кожного району і населеного пункту.

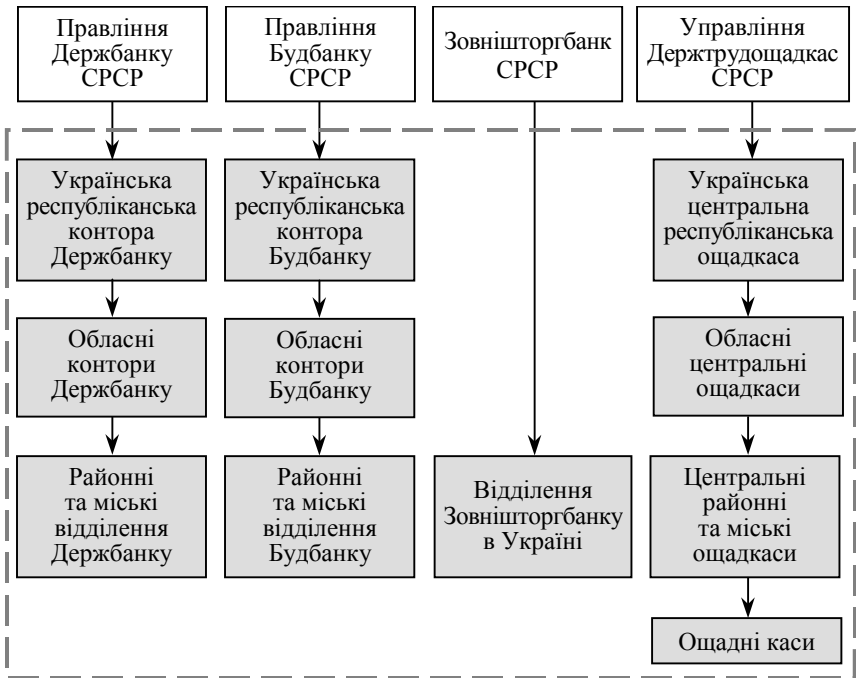


Рис. 2. Банківська система в Україні до 1987 р.

Перебудова, що розпочалася в СРСР із другої половини 80-х років, насамперед торкнулася банківської системи як у частині її структури, так і принципів функціонування. Насамперед, була перебудована структура банківської системи. Якщо до 1987 р. вона була організована за функціональною ознакою, то з почат-

ком ринкових реформ відбулася її трансформація за галузевою ознакою. Образно кажучи, Держбанк і Будбанк немовби умовно об'єднали за функціями, а потім розділили, виділивши центральний банк — Держбанк і три банки за найбільшими секторами економіки: Промбудбанк, Агропромбанк і Житло-соцбанк. Промбудбанк став здійснювати комплексне обслуговування промислових підприємств і будівельних організацій, Агропромбанк — сільськогосподарських і переробних підприємств, Житлосоцбанк — підприємств і організацій соціальної сфери. Держбанк же припинив обслуговування клієнтів, поступово перетворюючись у центральний банк. На базі системи ощадних кас був створений Ощадний банк — Ощадбанк. Зовнішторгбанк був перейменований у Зовнішекономбанк і у зв'язку з певною лібералізацією зовнішньої торгівлі почав розширювати свою мережу в союзних республіках за вертикальною схемою, ідентичною іншим банкам. Отже, ще в часи СРСР почала формуватися класична дворівнева банківська система. При цьому Промбудбанк, Агропромбанк, Житлосоцбанк, Зовнішекономбанк і Ощадбанк поступово переходили на комерційні основи діяльності. Проте вертикальна їх структура з республіканськими, обласними і районними підрозділами залишалася без змін.

У цей же період розпочався процес створення нових комерційних банків за галузевим і регіональним принципом. Так, наприклад, Міністерство легкої промисловості створило Укрлегбанк. У регіонах з'явилися свої банки — Лісбанк на Закарпатті, Азовбанк у Донецькому регіоні та ін. Порівняно з Промбудбанком, Агропромбанком і Житлосоцбанком вони були дуже малопотужними. Проте ці банки не перебували в повному підпорядкуванні у союзних органів і самостійно розпоряджалися своїми ресурсами.

У цілому перетворення в банківській сфері, що розпочалися ще в період адміністративної економіки, хоча і мали обмежений характер, стали певним підґрунтям для подальшої ринкової трансформації цього сектору фінансової системи. Незва-

жаючи на безліч проблем, що сьогодні існують у банківській системі України, її перебудова просунулася значно далі, ніж в інших сферах. Проте досвід формування власної банківської системи з власними ресурсами і повним правом розпоряджатися ними набувався дуже і дуже важко. Це було пов'язано з тим, що все її попереднє функціонування зводилося насамперед до реалізації планів і завдань союзного центру, що безроздільно розпоряджався ресурсами.

Банківська система в Україні мала досить дисциплінованих виконавців, але їй не вистачало фахівців, здатних самостійно мислити і приймати рішення. При переході до ринкових відносин це стало одним з основних гальм її розвитку. В умовах ринку банк — це не тільки кровоносна система і рушійна сила економіки, це насамперед її мозковий центр. Відповідно йому потрібні ініціативні і творчі працівники, а не слухняні виконавці.

У цілому, підсумовуючи аналіз стану і рівня розвитку банківської системи в Україні напередодні незалежності, слід зазначити таке:

- Україна мала досить розгалужену банківську мережу;
- банківські установи перебували в сильній залежності від союзного центру в праві розпорядження ресурсами;
- ринкові перетворення в банківській сфері в другій половині 80-х років позитивно позначилися на подальших процесах формування і розвитку власної банківської системи;
- кадровий потенціал банківської системи не відповідав ні умовам незалежності, ні засадам ринкових відносин.

Домінуючу роль у фінансовій системі СРСР відігравали державні фінанси. Це було відображенням самої ідеології системи, що ґрунтувалася на пріоритетах колективного й суспільного, а не індивідуального споживання. До державних фінансів у той період належали бюджет держави і фінанси державного сектору. Якщо врахувати надзвичайно високий рівень одержавлення економіки — понад 90%, то стане зрозуміла роль державних фінансів. При цьому слід зазначити, що так звана колективна форма власності (колгоспна, кооперативна, пайова)

була переважно фікцією — реально ресурсами розпоряджала-ся держава.

Державні фінанси в СРСР відповідно включали:

- децентралізовані — фінанси державних підприємств;
- централізовані — бюджет держави, а з початком перебудови і цільові фонди, та державний кредит.

Функціонування фінансів державних підприємств здійснювалося на засадах *господарського розрахунку*. Щоб зрозуміти сутність цього методу, порівняємо його з тими засадами, на яких ґрунтується функціонування підприємств в умовах ринку, тобто з поширеним в усьому світі комерційним розрахунком. Радянська фінансова наука давала таке його визначення: «Господарський розрахунок — метод соціалістичного планового господарювання, заснований на відносному відособленні економічних, у тому числі і фінансових, ресурсів об'єднань, підприємств, організацій, зіставленні в грошовій формі витрат і результатів діяльності, відшкодуванні витрат і одержанні нагромаджень за рахунок доходів від реалізації продукції (робіт, послуг)»¹. Цікаво при цьому порівняти дане визначення з визначенням комерційного розрахунку — «метод ведення господарства шляхом зіставлення у вартісній (грошовій) формі витрат і результатів господарської діяльності. Використовується капіталістичними підприємствами (фірмами, компаніями) з метою одержання максимального прибутку при мінімальних затратах капіталу»².

Якщо відкинути ідеологічні нашарування, то, очевидно, що сутність і господарського, і комерційного розрахунків, що відбивається в їхніх принципах (юридична відособленість і господарська самостійність, самоокупність і самофінансування, прибутковість, фінансова відповідальність за результати діяльності) єдина. Але тоді виникає запитання: чому ж настільки ра-

¹ Финансово-кредитный словарь / Гл. ред. Н. В. Гаретовский. — М.: Финансы и статистика, 1988. — Т. III. — С. 406.

² Финансово-кредитный словарь / Гл. ред. В. Ф. Гарбузов. — М.: Финансы и статистика, 1986. — Т. II. — С.60.

зючими були результати, насамперед фінансові, діяльності підприємств? Відповідь досить проста. Якщо принципи комерційного розрахунку є реальними і непорушними, то в господарському розрахунку вони були лише декларативними. Саме в цьому питанні криється розуміння всіх проблем трансформаційних процесів в організації фінансової діяльності підприємств.

Так, уся система підприємництва будується на приватній ініціативі, що виражається в повній незалежності щодо прийняття рішень у сфері організації виробництва. Кожен підприємець сам визначає, яку справу йому вести, з ким вступати у виробничі та фінансові відносини і т. п. Держава лише законодавчо регулює фінансову діяльність, і то в дуже обмежених рамках, насамперед у сфері оподаткування. В умовах же централізованої державної економіки ні про яку самостійність підприємств не могло бути й мови. Навіть у наведеному вище визначенні господарського розрахунку вказується лише на «відносну відособленість». Реально ж підприємства завжди перебували в підпорядкуванні галузевих міністерств і відомств і були практично в повній залежності від них. При цьому нескінченно приймалися постанови про розширення прав і повноважень (у тому числі фінансових) підприємств, але усе залишалося на папері. Кілька разів проголошувалося переведення підприємств на повний госпрозрахунок, хоча ніхто не визнавав його обмеженого характеру раніше.

До речі, коли визначають тип економіки, що існував у СРСР, то частіше за все вживають термін «планова». Проте це неточно і, на наш погляд, неправильно по суті. По-перше, виробниче і фінансове планування є атрибутом і підприємницької діяльності — неможливо уявити скільки-небудь серйозну фірму або компанію без бізнес-плану. По-друге, планування — інструмент управління, засіб організації, проте аж ніяк не сутнісний принцип економічної системи. Сутність же її при соціалізмі зводилася до адміністративного управління як у директивній — у вигляді тих самих планів, так і в організаційній формі — пряме підпорядкування керівника підприємства міністерству або відомству. У зв'язку з цим слід визнати, що пра-

вильнішим стосовно СРСР буде термін «адміністративна економіка», оскільки саме він точно відбиває її сутність.

Принцип юридичної відособленості і господарської самостійності — основний в організації фінансової діяльності підприємств. Якщо він не реалізується, то забезпечити реальність інших принципів практично неможливо. Так, хоча самоокупність у цілому забезпечувалася, було чимало так званих планово-збиткових підприємств і організацій. Крім того, сама самоокупність була умовною, адже державні підприємства надіялися ресурсами з бюджету або за рахунок інших державних централізованих коштів, тобто це скоріше окупність державних коштів на підприємстві.

Певна частина потреб підприємств покривалася за рахунок банківських кредитів. Однак механізм їх надання, що ґрунтувався на планових заявках підприємств і кредитних планах банків, фактично призвів до того, що сутність кредитних відносин істотно деформувалася. По суті, кредитування стало однією з форм централізованого забезпечення потреб підприємств, тільки (на відміну від бюджетного фінансування) на основі платності і поворотності. Водночас і повернення в багатьох випадках було значною мірою необов'язковим — періодично підприємствам, особливо сільськогосподарським, списувалися за рахунок бюджету (тобто за рахунок усього суспільства) чималі суми заборгованості банкам.

До принципу прибутковості в організації фінансової діяльності підприємств ставлення було двояке. З одного боку, постійно підкреслювалося, що метою соціалістичного виробництва є не одержання прибутку, а задоволення усезростаючих потреб членів соціалістичного суспільства. Проте, з іншого боку, також постійно підкреслювалася необхідність позитивних фінансових результатів, тобто одержання прибутку. Подібний дуалізм аж ніяк не сприяв чіткій організації фінансової діяльності. Крім того, одержання прибутку залежало не стільки від результатів фінансово-господарської діяльності підприємства, скільки від рівня рентабельності, закладеного в цінах,

що встановлювалися в адміністративному порядку тією ж державою. Відповідно одні підприємства, як би добре вони не працювали, завжди залишалися збитковими, бо ціни не забезпечували навіть самоокупності, а інші за будь-яких умов були прибутковими за рахунок високого рівня цін (потім, щоправда, переважна частина прибутку вилучалася до бюджету). За такого підходу прибуток не міг реально бути ні рушійним мотивом виробництва, ні реальним оцінним показником. Якщо на його основі і намагалися створити оцінну систему, то скоріше це була система кривих дзеркал, що більше спотворювала реальні, ніж відображала фактичні результати у сфері виробництва.

Принцип самофінансування, тобто забезпечення потреб розвитку виробництва за рахунок власних джерел або банківських кредитів (які, у свою чергу, погашалися з власних доходів), також був досить розпливчастий. По-перше, переважна частина основного джерела самофінансування — прибуток, вилучалася в бюджет: за даними статистичних щорічників у СРСР у середині 80-х років у бюджет вилучалося в середньому щорічно до 60% отриманого прибутку. По-друге, використання прибутку на підприємствах було досить жорстко регламентовано різними інструкціями. По-третє, балансуєчим джерелом фінансування розвитку підприємств (капітальні вкладення, приріст оборотних коштів) були бюджетні асигнування. Вони ж, з огляду на пріоритетну роль видатків на народне господарство, видавалися практично безвідмовно. Тому головним було не заробити коштів на потреби розвитку, а потрапити у відповідний план. Саме тому серйозно про самофінансування підприємств заговорили тільки з початком перебудови в СРСР у другій половині 80-х років.

Розглядаючи принцип фінансової відповідальності підприємств за результати своєї діяльності, необхідно підкреслити насамперед таке. З одного боку, постійно стверджувалося, що основна перевага соціалістичного способу виробництва полягає саме в тому, що державні підприємства ніколи не можуть стати банкрутами. Причому це була не тільки теорія, а й реальна практика. У ринковій економіці загроза банкрутства

змушує будь-яку підприємницьку структуру працювати з максимальною віддачею. Це той «батіг», що працює автоматично, викликаючи постійне «самобичування» — пошук і реалізацію резервів зростання обсягів продажу і зниження собівартості. З іншого боку, об'єктивно і неможливо було встановити таку відповідальність, адже управлінські рішення приймали одні — органи управління, а відповідати за них мусили інші — підприємства. Це настільки суперечило здоровому глузду, що просто було неприйнятним, а тому підприємства фактично ніякої відповідальності за результати своєї фінансово-господарської діяльності не несли. Була, по суті, лише адміністративна відповідальність: у крайньому випадку — зняття з посади керівника, а зазвичай — «пророблення» в партійних органах.

Підводячи підсумки характеристики організації фінансової діяльності підприємств в умовах адміністративної економіки, можна зробити висновок, що вона не тільки не порівнянна з умовами ринкової економіки, а в корені суперечить їм. У процесі ринкової трансформації неможливо було обмежитися удосконаленням окремих фінансових механізмів. Образно кажучи, необхідно було на великій швидкості розвернути величезний корабель на прямо протилежний курс. Як показав досвід перебудови і ринкових реформ, це не вдалося зробити ні швидко, ні без втрат. Тим більше, що ані чіткої стратегії, ані конкретної тактики реформ не було і по суті, за великим рахунком, немає й досі.

Необхідно виокремити ще один аспект ринкових перетворень у сфері фінансів у реальному секторі економіки. Ми приділяємо цьому питанню так багато уваги не тільки для того, щоб нагадати деякі призабуті речі і показати складність трансформаційних процесів. На наш погляд, оцінюючи зараз їх результати, ми практично ігноруємо інерційний вплив проблем, що накопичилися. Механізм господарювання і фінансової діяльності, що застосовувався, породжував безліч проблем, як явних, так і прихованих. Ці проблеми накопичувалися деся-

тиліттями і практично не вирішувалися. Яскравим прикладом таких проблем був обнародований у досить ще благополучні роки перебудови бюджетний дефіцит, що становив: у 1986 р. — 5,8% від ВВП, у 1987 р. — 6,4, у 1988 р. — 9,2, у 1989 р. — 8,6, у 1990 р. — 4,1%. При цьому слід також враховувати, що в умовах централізованої адміністративної економіки бюджетний дефіцит по суті був дефіцитом всієї економічної системи.

Характеризуючи вплив на трансформаційні процеси вантажу проблем, що накопичилися в доперебудовний і перебудовний періоди в економіці і державних фінансах, можна пригадати російське, та й українське, прислів'я: «Що посієш, те й пожнеш». Україна, як і всі країни, що виникли на пострадянському просторі, досі «пожинає» плоди проблем, що накопичувалися протягом тривалого періоду. І економічний, і фінансовий потенціали, що здавалися такими значними, виявилися багато в чому фікцією, котра була лише у звітах і статистичних збірниках, а не в реальній дійсності.

З позицій фінансової системи України нас також цікавить місце і роль у ній фінансів державних підприємств і організацій, їх специфіка. У цьому зв'язку необхідно зазначити, що всі державні підприємства поділялися на три групи:

- союзного підпорядкування;
- республіканського підпорядкування;
- місцевого підпорядкування.

Фінансовими ресурсами і доходами підприємств союзного підпорядкування розпоряджалися союзні міністерства і відомства, їхні платежі направлялися переважно в союзний бюджет. Ресурсами і доходами підприємств республіканського і місцевого підпорядкування розпоряджалася в межах наданих їй прав українська влада. Проте це лише схематичний відбиток розмежування прав і повноважень у частині розпорядження і користування фінансовими ресурсами. Так, значна частина доходів підприємств союзного підпорядкування використовувалася в Україні (виплата заробітної плати, соціальні витрати, розвиток виробництва), так само як частина доходів підприємств республіканського і місцевого підпорядкування могла

надходити в союзний бюджет. Тому не можна сказати, що тільки фінанси підприємств, що перебували в підпорядкуванні української влади, належали до фінансової системи України. Адже підприємства союзного підпорядкування знаходилися в Україні, а тому істотна частина їхніх фінансових ресурсів і доходів була безпосередньо пов'язана з її фінансовою системою.

Провідну роль у сфері державних фінансів і у фінансовій системі в цілому відігравав державний бюджет. Про його роль свідчать показники бюджетної централізації ВВП, наведені на графіку (рис.3)¹. Як видно з наведених даних, протягом 1985—1990 рр. рівень бюджетної централізації ВВП за видатками був стабільним і досить високим. Рівень бюджетної централізації новоствореної вартості — національного доходу — досягав у 1990 р. 73%. Таким чином, рівень централізованості фінансової системи СРСР був дуже високим.

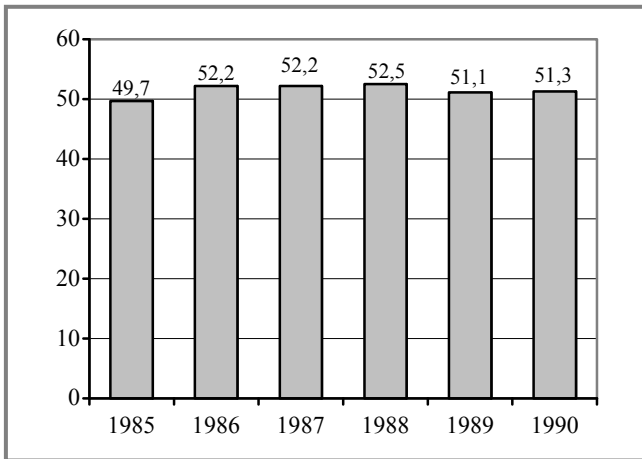


Рис. 3. Динаміка рівня бюджетної централізації ВВП у СРСР

Значення і роль бюджету також характеризуються структурою його доходів і видатків, що подана в табл. 1.

¹ За даними Статистичного щорічника «Народное хозяйство СССР в 1990 г.».

Таблиця 1

СТРУКТУРА ДОХОДІВ І ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ СРСР, %

№ з/п	Групи доходів і видатків	1986 р.	1988 р.	1990 р.
Доходи				
1	Платежі підприємств і організацій, із них:	90,8	89,7	88,7
	— податок з обороту	25,6	26,6	25,6
	— платежі з прибутку	35,6	32,3	24,7
	— відрахування на соціальне страхування	7,1	7,9	9,1
	— доходи від зовнішньоекономічної діяльності	17,3	16,5	15,9
2	Платежі громадян, із них:	9,2	10,3	11,3
	— прибутковий податок	7,9	8,9	9,0
Видатки				
1	На народне господарство	54,3	52,8	38,5
2	На соціально-культурні цілі	32,1	32,9	33,1
3	На оборону	4,6	4,3	13,5
4	На управління	0,7	0,7	1,0
5	Фінансування зовнішньоекономічної діяльності	4,3	5,7	5,5
6	Інші видатки	10,9	17,5	8,1
	Дефіцит бюджету (до обсягу видатків)	4,0	3,6	8,4

Як видно з наведених даних, переважна частина доходів бюджету формувалася за рахунок платежів підприємств і організацій — на рівні 90%, хоча дуже повільно цей показник знижувався. Це був свого роду ідеологічний трюк — усіляко підкреслювалося, що оподаткування населення при соціалізмі має другорядний і дуже обмежений характер. За рахунок чого ж, точніше — кого, вносяться платежі підприємств, вважали за краще не досліджувати. Така структура, з одного боку, сприяла прискоренню надходження доходів у бюджет і достатньо високій надійності дохідної бази — на державне підприємство

завжди можна вплинути, а з іншого — досить часто вела до фіктивності надходжень: у бюджет надходили доходи від згодом нереалізованої продукції. До речі, це одна з найгостріших проблем у податковій реформі, що повністю не вирішена й досі.

У структурі видатків превалювало фінансування народного господарства. Це визначалося двома чинниками. З одного боку, домінуючою роллю державного сектору економіки, у зв'язку з чим між централізованими (бюджетом) і децентралізованими (фінансами підприємств) державними фінансами існували тісний взаємозв'язок і постійне переливання ресурсів і доходів. При цьому бюджет був інструментом їх міжгалузевого і міжрегіонального перерозподілу. Крім того, ідеологічно завжди підкреслювалася пріоритетність розвитку економіки. З іншого боку, оскільки значна частина ресурсів і доходів вилучалася в бюджет, то і без асигнувань із бюджету підприємства не могли нормально функціонувати.

Подібна система взаємовідносин підприємств із бюджетом, що досить часто вела до зустрічних грошових потоків у бюджет і з нього, на перший погляд, безглузда. В умовах ринкової економіки це справді нонсенс. Але для адміністративної економіки — цілком логічне явище. Вилучивши у підприємств кошти, державні органи позбавляли їх, відповідно, і прав на розпорядження ними. Надання ж асигнувань обмежувалося певними умовами і мало вже цільовий характер. Отже, адміністративна підпорядкованість підприємств доповнювалася дуже сильною фінансовою залежністю, хоча підприємствам, по суті, поверталися зароблені ними ж гроші.

Висока питома вага соціальних витрат обумовлювалася насамперед ідеологією колективізму, у тому числі і в споживанні. Так звані безплатні, тобто такі, що фінансуються з бюджету, соціальні видатки сформували в населення утриманську філософію. Досі значна частина населення України вважає, що вони повинні бути безплатними, не задумуючись над елементарним питанням: хто ж реально оплачує заробітну плату лі-

карям, учителям та іншим працівникам цієї сфери, а також забезпечує утримання соціальних установ?

Незважаючи на декларовану турботу про людей, підрастаюче покоління, про здоров'я нації і т. п., соціальні видатки завжди фінансувалися за залишковим принципом, тобто на них виділялися ті кошти, що залишалися після забезпечення пріоритетних видатків на оборону і народне господарство і нормованих (у вигляді граничних лімітів) на управління. Рівень оплати основних працівників цієї сфери — вчителів і лікарів — був одним із найнижчих. При цьому вони практично не мали ні скільки-небудь відчутної системи преміювання, що була поширена в реальному секторі економіки (особливо на підприємствах військово-промислового комплексу), ні реальної системи соціальних пільг, оскільки в даних установах не створювалося жодних фондів. Вони просто не передбачалися в системі кошторисного фінансування, яке забезпечувало в середньому 90—95% усіх витрат. Система ж альтернативних установ практично була відсутня, за винятком, наприклад, платних стоматологічних поліклінік.

Бюджетна система СРСР будувалася на принципах єдності. Формувався, затверджувався і виконувався єдиний Державний бюджет, до складу якого входили союзний і Державні бюджети союзних республік, а також бюджет соціального страхування (рис.4).

У цілому побудова бюджетної системи в СРСР і союзних республіках, у тому числі й в Україні, як і в усьому світі, базувалася на адміністративному поділі. Як видно зі схеми, бюджетна система в Україні (як і банківська) будувалася на тих самих принципах вертикальної ієрархії. Проте, навіть в умовах єдності бюджетної системи СРСР, Україна мала набагато ширші права в розпорядженні бюджетними коштами, ніж кредитними ресурсами. Державний бюджет УРСР спочатку затверджувався в загальній сумі Верховною Радою СРСР у складі Державного бюджету СРСР, а потім Верховною Радою УРСР у розрізі доходів і видатків. Фінансування з бюджету здійснювалося на підставі рішень і розпоряджень місцевої влади. Без-

умовно, так чи інакше це погоджувалося з центром, але і заперечувати певну самостійність безпідставно.

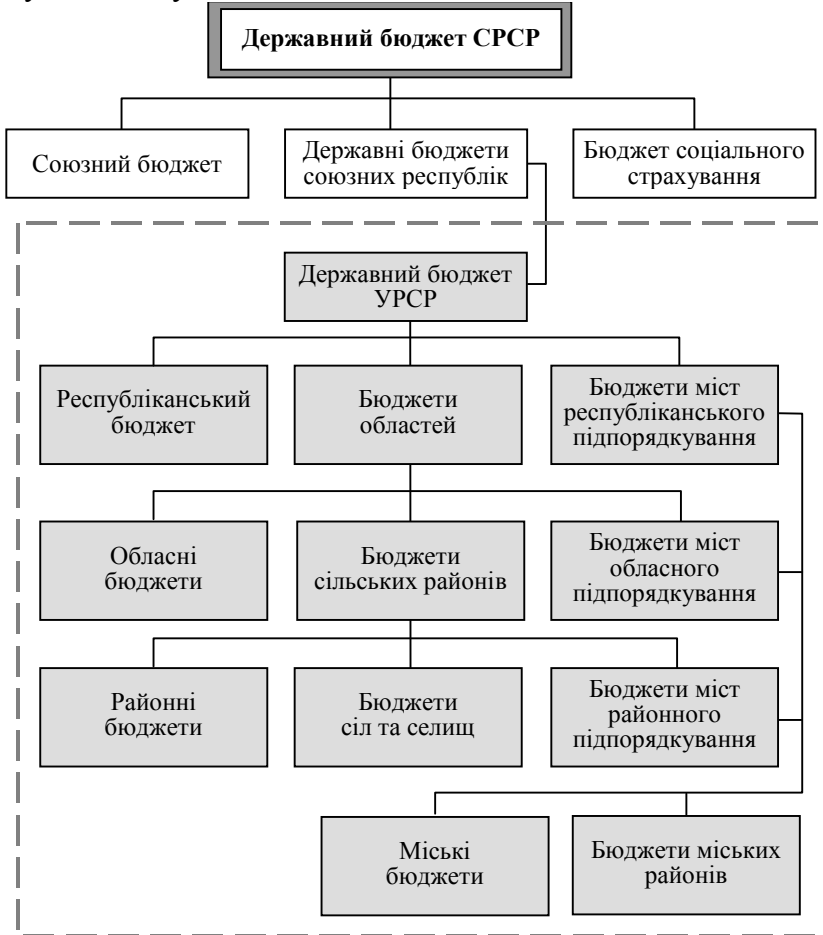


Рис. 4. Бюджетна система в Україні в часи СРСР

У цілому склад і структура доходів і видатків Державного бюджету УРСР були ідентичні загальному бюджету СРСР, хоча й існували деякі відмінності — у складі видатків не було видатків на оборону, що фінансувалися із союзного бюджету (табл. 2).

Таблиця 2

СТРУКТУРА ДОХОДІВ І ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УРСР, %

№ з/п	Групи доходів і видатків	1986 р.	1988 р.	1990 р.
Доходи				
1	Платежі підприємств і організацій, із них:	90,7	89,4	89,3
	— податок з обороту	32,2	36,3	31,3
	— платежі з прибутку	36,6	28,3	26,8
	— кошти, передані з бюджету соціального страхування	—	12,4	11,1
2	Платежі громадян, із них:	9,3	10,6	11,5
	— прибутковий податок	6,8	7,0	9,0
	Перевищення доходів над видатками (до обсягу доходів)	1,2	2,8	4,3
Видатки				
1	На народне господарство	48,1	40,7	46,5
2	На соціально-культурні цілі	44,6	50,4	47,1
3	На управління	1,2	1,2	1,8
4	Інші видатки	5,1	7,7	4,6

Як видно з наведених даних, незважаючи на спільність структури, деякі відмінності, викликані особливостями розподілу доходів і видатків, між бюджетами були. Так, вищим був рівень видатків на соціально-культурні цілі, що відносилися, насамперед, на республіканські і місцеві бюджети в союзних республіках. У складі доходів трохи вищою була питома вага податку з обороту. Крім того, на відміну від загального бюджету СРСР, бюджет України виконувався з перевищенням доходів над видатками. Це було пов'язано з тим, що дефіцит відносився на союзний бюджет.

У доперестроєвний період у СРСР у цілому, а відповідно, і в Україні не було такого найважливішого елемента державних фінансів, як податкова система. Раніше це питання широко обговорювалося й у СРСР, і на Заході — чи існують податки в

СРСР, чи є непрямим податком податок з обороту і т. п. На наш погляд, податкові взаємовідносини в СРСР справді практично були відсутні, за винятком окремих незначних надходжень від прибуткового податку з населення, із колгоспів і споживчої кооперації, земельного податку й інших, які, проте, становили вкрай незначні суми. Та й навіщо потрібні були податки, якщо всі доходи, створені в державному секторі (а він домінував), і так належали державі і вона могла їх просто вилучити, перемістивши з децентралізованих у централізовані доходи.

Основу доходів бюджету становили податок з обороту і платежі з прибутку. Податок з обороту в СРСР і по суті, і за формою не мав нічого спільного з тим податком з обороту, котрий у західних країнах передував податку на додану вартість (ПДВ) і був однією з форм універсального акцизу. У СРСР податок з обороту якщо і мав податкові ознаки, то скоріше не універсального акцизу (як вважали окремі вчені), а іншого виду непрямих податків — фіскальної монополії, що є не надбавкою до вільної (ринкової) ціни, як акциз, а складовим елементом ціни, котру встановлює держава. Це чітко видно зі структури цін в умовах соціалізму (рис.5).

Роздрібна ціна				
Оптова ціна промисловості				Торговельна знижка
Оптова ціна підприємства			Податок з обороту	Оптова знижка
Собівартість	Відрахування на соцстрах	Прибуток		

Рис. 5. Структура директивних цін при соціалізмі

Маючи майже всі ознаки фіскальної монополії, податок з обороту в СРСР усе ж, по суті, був інструментом прямого первинного вилучення частини доходів державних підприємств у бюджет. Тобто за всіма параметрами він не мав нічого спільного з податком з обороту як формою універсального акцизу в країнах

із ринковою економікою. Первинність вилучення полягала в тому, що податок з обороту відразу ж відсікався від виручки з продажу і направлявся в бюджет. Друге основне джерело доходів бюджету — платежі з прибутку — взагалі не мали ознак податків і були, власне, тією ж фіскальною монополією, але як інструмент повторного вилучення частини доходів підприємств у бюджет. Вони кілька разів удосконалювалися і модифікувалися.

Так, до господарської реформи 1965 р. платежі з прибутку стягувалися у вигляді одного платежу — відрахувань від прибутку, які обчислювалися на сальдовій основі — різниця між загальною сумою прибутку і сумою, що залишається підприємству керівними органами на їх розсуд. При цьому в бюджет вилучалося 80—90% отриманого прибутку. Після 1965 р. було введено три платежі — плата за виробничі фонди (щось порівнянне з податком на майно), фіксовані (рентні) платежі (що відбивають рентні доходи) і вільний залишок прибутку. Останній платіж мав сальдовий характер і визначався у вигляді різниці між загальною сумою прибутку і першочерговими платежами в бюджет (плата за фонди і фіксовані платежі), а також прибутком, що залишався на підприємстві у вигляді фондів економічного стимулювання та на інші цілі, дозволені встановленим порядком. При цьому змінилися пропорції розподілу прибутку — у бюджет вилучалося 55—60% його загальної маси. І, нарешті, уже в часи перебудови в середині 80-х років замість вільного залишку прибутку були впроваджені відрахування від прибутку на нормативній основі (за диференційованими для галузей і підприємств нормативами). Одночасно ще більше знизився рівень вилучення прибутку в бюджет — до 40—45%.

Розглянутий процес розвитку системи платежів із прибутку в кінцевому підсумку в період перебудови плавно переріс у впровадження податкових засад у взаємовідносинах державних підприємств із бюджетом. На базі податку з обороту був створений податок на додану вартість, а на основі відрахувань від прибутку — податок на прибуток, проте зі збереженням спочатку досить суттєвої диференціації ставок за сферами діяльності і видами отриманих доходів.

Централізовані державні фінанси фактично обмежувались державним бюджетом, до складу якого входив і бюджет соціального страхування (рис.4). Окремі цільові фонди почали створюватися тільки в період перебудови. Бюджет соціального страхування формувався за рахунок відрахувань на соціальне страхування, що вносили підприємства, і використовувався на виплату пенсій і різного роду допомоги. Проте, хоча цей бюджет і включався до складу державного бюджету, виконувався він, по суті, відособлено. При цьому допускалося переведення коштів з одного бюджету в інший.

Система страхування в СРСР була, як і багато чого іншого, монополізована державою. Функціонувала державна страхова компанія — Держстрах СРСР, що мала відповідні республіканські і регіональні підрозділи, у тому числі і в Україні. Її діяльність обмежувалася майновим і особовим страхуванням громадян, а також страхуванням майна і врожаю в колгоспах. Мережа організацій Держстраху була досить розгалужена — на тих же підходах, що й мережа, наприклад, Держбанку СРСР. Суттєвої ролі у фінансовій системі СРСР Держстрах не відігравав. Він був скоріше системою, що доповнює ощадні каси — недарма радянська фінансова наука розглядала ощадну (нагромаджувальну) функцію страхування.

Сфера міжнародних фінансових відносин у СРСР обмежувалася монополією, по-перше, держави, а по-друге, союзного центру. Якщо інші складові фінансової системи, як було показано, існували в Україні, то до міжнародних фінансів вона практично не допускалася, хоча і була членом ООН. Ця сфера була дуже обмежена й у цілому в СРСР, що пояснюється політикою «залізної завіси», хоча повної ізоляції не було і не могло бути. Саме в ній виявилось багато проблем у період ринкової трансформації економіки України та її інтеграції у світову економіку.

1.3. Параметри досягнутої макроекономічної стабільності та фінансової результативності

Внутрішньо властивою особливістю функціонування ринкової економіки є наявність у ній тенденції до встановлення макроекономічної стабільності, тобто певної рівноваги сукупного попиту і пропозиції. Ця закономірність знаходить свій прояв у відповідних макроекономічних параметрах, які мають корелюватись між собою. Ці параметри відображають взаємодію та взаємозалежність розвитку реальних економічних та фінансових процесів і умовно можуть бути розділені на дві групи. До першої належать загальноекономічні показники, головними з яких є: валовий внутрішній продукт (ВВП) і валовий національний продукт (ВНП), валові інвестиції та валові заощадження, сальдо платіжного та торговельного балансів, показники зайнятості та рівня безробіття. До другої групи відносять монетарні і фінансові показники, основними з яких є: величина грошової маси та її структура, інфляція і курс національної валюти, облікова ставка центрального банку і процентні ставки за кредитами комерційних банків, бюджетний дефіцит і величина державного внутрішнього та зовнішнього боргу.

Розглянута сукупність параметрів макроекономічної стабілізації дає підстави для виділення двох її складових: суто макроекономічної та макрофінансової. Такий поділ, який був запропонований С.В. Львовичем¹, створює передумови для детального і глибокого макроекономічного аналізу. Він дає змогу розділити і класифікувати параметри, а отже й оцінку досягнутих результатів. Адаже може бути досягнута певна стабілізація у сфері фінансів, однак продовжуватись стагнація або спад виробництва, як це мало місце в Україні наприкінці 90-х років.

Між макроекономічною і макрофінансовою стабільністю існує тісний взаємозв'язок. Загальна макроекономічна стабільність передбачає стабільність і врівноваженість обох складових. Недоцільно досягати економічного зростання за рахунок виснаження фі-

¹ *Львович С. В.* Взаємозв'язок і параметри макроекономічної і макрофінансової стабілізації // *Економіст.* — 2001. — №2.

нансової системи, оскільки це рано чи пізно спричинить кризу. Але безглуздо і на межі можливого підтримувати макрофінансову стабільність, якщо це або негативно відображається на економіці, або не дає позитивних результатів. Реальна стабільність можлива тільки за умови її досягнення в обох напрямках. Звісна річ, як стратегічна політика може проводитись поетапна стабілізація. Причому вона може йти як від економіки до фінансів, так і навпаки. Однак визначальним чинником все ж є стабілізація економічної системи.

По-перше, вона є базовою, адже основа основ життєдіяльності суспільства — виробництво. Фінанси являють собою швидше засіб досягнення такої стабілізації, її передумову. По-друге, тільки макроекономічна стабілізація створює надійну базу для макрофінансової стабільності. Макрофінансова стабілізація за умов спаду виробництва є штучною і тимчасовою, тому що вона не має надійної опори. По-третє, макрофінансова стабілізація може бути досягнута і на низькому рівні фінансового забезпечення, яке проявляється в обмежених доходах юридичних і фізичних осіб. За таких умов не може бути і мови про макроекономічну стабільність.

Оцінюючи за зазначеними показниками макроекономічну ситуацію в країні, необхідно враховувати, що вони відображають як відповідні економічні та фінансові параметри, так і взаємний вплив цих показників. Так, обсяги і темпи зростання ВВП, з одного боку, визначають фінансові можливості країни, а відтак прямо впливають на стан національної валюти і бюджету держави. Але, з іншого боку, найважливішою передумовою розвитку економіки є достатній фінансовий потенціал та відповідні інвестиції у її розвиток, у тому числі й за рахунок державного дефіцитного фінансування, яке спричиняє, як правило, інфляцію. Намагання за будь-яку ціну досягти стабільності національної грошової одиниці, у тому числі за рахунок стримування зростання грошової маси обмеженням доходів громадян, веде до скорочення заощаджень і, відповідно, інвестицій в економіку, хоча, безумовно, стабільна валюта сприяє розвитку економіки. Крім того, окремі показники мають різну, іноді протилежну, спрямованість. Так, зменшення бюджетного дефіциту і державного бор-

гу можуть за певних умов скоротити державні інвестиції і, відповідно, спричинити підвищення рівня безробіття. Тому макроекономічна стабільність характеризується врівноваженістю й збалансованістю усіх параметрів. За умови, коли навіть один показник істотно відхиляється від нормального стану, немає підстав для визнання загальної макроекономічної стабільності. Адже, якщо в даний час він і не спричиняє загострення економічної ситуації, то може значно її погіршити в майбутньому.

Як уже зазначалося, всі показники, що характеризують макроекономічну і макрофінансову стабільність, є дуже важливіми. Водночас серед них виділяються основні, тобто такі, що відображають базові параметри стабільності. Серед економічних показників такими є ВВП (ВВП) і рівень безробіття, а серед фінансових — інфляція та бюджетний дефіцит. Інші показники чи являють собою їх доповнення, чи є похідними від них. Так, показник валових інвестицій безпосередньо впливає на стан економіки, забезпечуючи зростання ВВП і сприяючи зайнятості населення. Величина державного боргу (зовнішнього і внутрішнього) багато в чому є похідною від бюджетного дефіциту. Валютний курс значною мірою залежить від стану національної валюти, який характеризується рівнем інфляції. Тому, характеризуючи параметри загальної макроекономічної стабільності, слід насамперед оцінювати саме ці основні показники.

Параметри макроекономічної і макрофінансової стабільності можуть відображатись в абсолютних та відносних показниках. До абсолютних відносять обсяг виробленого ВВП (ВВП), чисельність безробітних, обсяг грошової маси, суму бюджетного дефіциту і державного боргу тощо. Однак за цими показниками дати оцінку стану економіки та фінансів досить складно. Тому в макроекономічному аналізі використовують насамперед відносні показники, які, у свою чергу, поділяються на дві групи — середні та динаміки. Середні показники дають можливість оцінити і порівняти макроекономічні параметри розвитку, показники динаміки — оцінити тенденції розвитку країни.

Вихідним макроекономічним параметром є ВВП (ВВП). З одного боку, він відображає результативність функціонування економі-

чної та фінансової системи. З іншого, саме він є фундаментом добробуту, оскільки являє собою основне джерело нарощення фінансових ресурсів. Оцінка ВВП проводиться за двома показниками: рівень на душу населення та його динаміка. В табл.3 наведені вибіркові дані про рівень ВВП на душу населення в окремих країнах світу.

Таблиця 3

РІВЕНЬ ВВП НА ДУШУ НАСЕЛЕННЯ, дол. США*

Групи країн	1995 р.	1997 р.	1999 р.	Середньорічні темпи зростання, %	
				За 1985—1995 рр.	за 1998—1999 рр.
Низький рівень доходів з них:	430	350	410	3,8	2,5
Мозамбік	80	90	230	3,6	6,6
Ефіопія	100	110	100	-0,3	0,3
Індія	340	390	450	3,2	2,3
Вірменія	730	530	490	-15,1	4,8
Нижче середнього рівня з них:	1670	1230	1200	-1,3	2,3
Китай	620	860	780	8,3	6,3
Єгипет	790	1180	1400	1,1	4,0
Узбекистан	970	1010	720	-3,9	1,5
Україна	1630	1040	750	-9,2	-0,4
Росія	2240	2740	2270	-5,1	1,6
Вище середнього рівня з них:	4260	4520	4900	0,2	0,7
Південно-Африканська республіка	3160	3400	3160	-1,1	-0,9
Угорщина	4120	4430	4650	-1,0	5,8
Чилі	4160	5020	4740	6,1	-2,6
Малайзія	3890	4680	3400	5,7	1,9
Високий рівень доходів з них:	24930	25700	25730	1,9	2,1
Республіка Корея	9700	10550	8490	7,7	10,1
Австралія	18720	20540	20050	1,4	2,5
Фінляндія	20580	24080	23780	-0,2	3,5
США	26980	28740	30600	1,3	3,1
Японія	39640	37850	32230	2,9	0,8
Швейцарія	40630	44320	38350	0,2	1,2

* Джерела: World development report 1997, Oxford University Press; World development report 1998/99, The World Bank; Доклад о мировом развитии 2000—2001. — М.: Весь мир, Всемирный банк, 2001.

Показник ВВП на душу населення характеризує життєвий рівень. Як видно з наведених даних, у різних країнах він суттєво різниться. Максимального його рівня в останні роки досягла Швейцарія: у 1995 р. — 40630, у 1997 р. — 44320, у 1999 р. — 38350 дол. США за рік. Мінімальний рівень у 1995 р. і в 1997 р. було зафіксовано у Мозамбіку — відповідно 80 і 90 дол., а у 1999 р. в Ефіопії — 100 дол. Україна належить до групи країн з рівнем доходів нижче середнього — в 1995 р. — 1630, у 1997 р. — 1040, у 1999 р. — 750 дол. на рік. При цьому в нашій державі в 1985—1995 рр. були зафіксовані одні з найвищих темпів падіння рівня ВВП на душу населення — в середньому 9,2% за рік. Ще вищим цей показник був тільки у Вірменії — 15,1%. Однак якщо Вірменії вдалось зупинити процес економічного падіння ще в 1997 р., а протягом 1998—1999 рр. збільшувати рівень ВВП на душу населення на 2,3%, то в Україні цей процес тривав найдовше серед пострадянських республік.

Оскільки показник ВВП характеризує як результати діяльності, так і можливості подальшого розвитку, остільки стрижневою домінантою економічної і фінансової політики кожної країни є забезпечення його зростання. Приріст національного продукту відображається в абсолютному і відносному показниках. Абсолютний характеризує динаміку маси ВВП. У провідних країнах світу цей показник перебуває на рівні 2%. Так, у середньому за 1990—1996 рр. приріст ВВП у США становив 2%, а в 1998—1999 рр. — 4,1%, в Японії — відповідно 1,7% та 1,0%, у країнах Європейського Союзу в 1990—1996 рр. — 1,8%. Такий приріст є як достатнім, так і оптимальним. Він забезпечує постійне поступове зростання життєвого рівня і не виснажує матеріальних, фінансових та інших ресурсів країни.

Відносний рівень характеризує динаміку ВВП на душу населення. З табл.3 видно, що в розвинених країнах він теж перебуває на рівні, що наближається до 2%. У середньому у світі в 1985—1995 рр. він становив 1,9%, а в 1998—1999 рр. — 1,3%. У країнах з низьким рівнем доходів він становив відповідно 3,8% і 2,5%. Це загалом нормальне явище, оскільки, по-

перше, для цих країн економічне зростання є життєвою необхідністю, а по-друге, забезпечити більш високі темпи від низького рівня значно легше, ніж від високого. Для країн із середнім рівнем доходів характерним є незначне зростання або взагалі зниження рівня доходів. Але слід зазначити, що основний вплив на середні показники справило падіння як загальної маси ВВП, так і рівня доходів на душу населення в країнах колишнього СРСР і соціалістичного табору.

На загальному тлі виділяються окремі країни, які мають високі темпи економічного зростання: Китай — 8,3 і 6,3%, Республіка Корея — 7,7 і 10,1%. На даний час це економіки, що найбільш динамічно розвиваються. Але підкреслюємо ще раз: такі темпи, по-перше, в цілому характерні для відносно короткого відрізка часу, а не тривалого періоду, по-друге, вони можуть призвести до певного виснаження економіки і фінансів, а тому їх слід оцінювати досить обережно. Так, у Чилі в 1985—1995 рр. середньорічні темпи зростання ВВП на душу населення становили 6,1%, а в 1998—1999 рр. було зафіксовано зниження рівня цього показника в середньому на 2,6%.

Показник ВВП (ВВП) на душу населення характеризує економічні та фінансові можливості країни. Водночас для забезпечення достовірності порівняння життєвого рівня в окремих країнах світова статистика використовує рівень ВВП на душу населення, перерахований за паритетом купівельної спроможності відповідних валют до долара США. Такий підхід дає змогу оцінити як фінансовий потенціал, так і його вартісну оцінку, як величину отриманих доходів, так і сукупність благ, що на них можна придбати.

В Україні рівень ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності у 1999 р. становив 3142 дол. США¹. На перший погляд, він істотно відрізняється від обсягу виробленого ВВП на душу населення — 750 дол. Але слід врахувати, що подібні коригування стосуються і більшості інших

¹ Доклад о мировом развитии 2000—2001. — М.: Весь мир, Всемирный банк, 2001.

країн з низьким і середнім рівнями доходів. Наприклад, в Угорщині ці показники відповідно дорівнюють 10479 і 4650 дол. У багатих країнах пропорції обернені, оскільки дуже висока вартість життя. Так, у Швейцарії означені показники становлять відповідно 38 350 і 27486 дол., в Японії — 32 230 і 24041 дол. Однак у кінцевому підсумку це суттєво не впливає на оцінку життєвого рівня окремих країн — за обсягом виробленого на душу населення ВВП Україна посідала в 1999 р. 143-тє місце у світі, а за перерахованим показником — 133-тє місце. По суті, показник за паритетом купівельної спроможності дещо згладжує значні розбіжності між окремими країнами, але не може їх усунути. Тому у подальшому аналізі функціонування економіки та фінансової системи слід виходити з обсягів виробленого національного продукту, бо саме вони визначають потенціал країни.

Показники обсягу, рівня та динаміки ВВП (ВВП) є головними в макроекономічному аналізі. Водночас їх оцінку слід проводити у взаємозв'язку з показниками зайнятості та інфляції. Збалансованість та наближеність за параметрами один до одного економічних показників розвитку країни — це одне з центральних завдань, що стоїть перед урядом у процесі реалізації політики макроекономічної стабілізації і зростання. Уся складність цього завдання полягає в тому, щоб завдяки державному регулюванню постійно тримати на належному, тобто збалансованому, рівні темпи економічного зростання, величину зайнятості робочої сили і відповідно середньозважений показник безробіття, а також темпи інфляції. Адже якщо, наприклад, інфляція набуває досить високих темпів, то — як наслідок — падає купівельна спроможність грошової одиниці, знижується валютний курс, погіршується стан платіжного балансу. В умовах високої інфляції дезорганізується процес виробництва, згортається інвестиційна діяльність, погіршується матеріальне становище широких верств населення, скорочується сукупний попит, врешті-решт економіка вповзає в депресію.

Намагаючись вийти з цієї фази економічного циклу, уряди використовують різні регулюючі засоби, зокрема вдаються до політики стимулювання сукупного попиту як через механізм державних фінансів, насамперед, відповідну фіскальну політику, так і через здешевлення кредитів, що надаються комерційними банками. У сфері зовнішньоекономічної діяльності вони намагаються всіляко сприяти стимулюванню товарного експорту і в такий спосіб активізувати дію зовнішніх факторів виробництва. Таким чином, прагнучи збалансувати економічну систему, уряди країн з розвинутою ринковою економікою щоразу мусять вирішувати досить складне і суперечливе завдання: вони повинні знайти ту «золоту середину», за якої досягалися б помірні темпи зростання цін, існувала б «зважена», або, як її ще називають, «природна» норма безробіття та позитивна економічна динаміка. Крім того, в умовах глибокого розвитку глобалізації світової економіки основні макроекономічні показники більшою чи меншою мірою мають корелюватися не лише між собою всередині економічної системи, а й з середньозваженими економічними параметрами інших країн. А відтак уряди, насамперед найбільш розвинених країн, особливо тих, що відіграють роль «локомотива» розвитку усієї світової економіки, повинні тримати в полі зору означені вище головні макроекономічні показники.

Одним з таких показників, як уже згадувалося, є показник кількості безробітних. Безробіття завжди було і лишається однією з найгостріших проблем ринкової економіки. Більше того, як визнають американські економісти П. Самуельсон та В. Нордгауз, «безробіття лишається головною соціальною бідною ринкової економіки»¹. Безробіття, особливо коли воно стає масовим, — це не лише гостра соціальна проблема, а й причина величезних матеріальних втрат, яких зазнає суспільство внаслідок того, що, з одного боку, мільйони людей виключені з виробничого процесу, а з іншого — більшість з цих «зайвих» людей змушена

¹ Самуельсон П., Нордгауз В. Макроекономіка — К.: Основи, 1995. — С. 329.

брати на своє утримання держава, тобто знову ж таки суспільство. Як правило, зауважував американський економіст Г. Хаберлер, «кожна година, що втрачається внаслідок існування безробіття, означає скорочення виробництва, а скорочення виробництва — це пряма втрата матеріальних благ»¹. Економічна система, яка не повністю використовує ресурси робочої сили, що кожного разу пропонуються на ринку праці, функціонує не досягаючи межі своїх виробничих можливостей. «Величина суспільного продукту, недоотриманого внаслідок існування безробіття, — як констатує американський економіст Е. Долан, — інколи може сягати сотень мільярдів доларів»².

Серед фінансових параметрів основним показником макроекономічної стабільності чи, навпаки, нестабільності є динаміка індексу цін або інфляція. Економічний ландшафт кожної країни значною мірою визначається розмірами інфляції. Чим вищі темпи інфляції, тим більша макроекономічна нестабільність, і насамперед нестабільність національної валюти як фундаментального інструменту функціонування будь-якої ринкової економіки і фінансової системи. І навпаки, чим нижчий рівень інфляції, тим вищою є макроекономічна стабільність, тим ефективніше функціонує грошово-кредитна та фінансова система.

Інфляція — це складний, багатофакторний феномен, який проявляється у зростанні цін на товари та послуги. Як процес кумулятивного зростання цін вона глибоко вражає економіку будь-якої країни. Особливо руйнівного характеру набуває розвиток інфляції в країнах, що трансформуються. В усіх цих країнах в процесі економічних реформ відбувалася лібералізація цін, яка була пов'язана з усуненням значною мірою державного контролю над ними. А відтак першим, досить «шокуючим» результатом лібералізації цін було стрибкоподібне та фронтальне їх підвищення. Інфляційний процес на початковому етапі економічних реформ підштовхувався товарним дефіцитом, який був успадкований від адміністративно-командної системи. Тому в процесі лібералізації цін у країнах з перехідною

¹ Haberler G. Economic Growth and Stability. An Analysis of Economic Change and Policies. — Los Angeles, 1974. — P.229.

² Долан Э. Макроэкономика. — СПб., 1994. — С.6.

економікою відбувалося потворне переплетіння різних факторів розвитку та стимулювання інфляції: «інфляції попиту» та «грошової інфляції». Ці типи інфляції, злившись в єдиний могутній інфляційний процес, певною мірою дезорганізували, деформували, спотворили та виснажили економіку.

Антиінфляційна політика в будь-якій країні, як з розвиненими ринковими відносинами, так і в країнах з перехідною економікою, має бути науково обґрунтованою, всебічно зваженою, а отже, максимально ефективною. Адже, як вже наголошувалося, чим вищі темпи інфляції, тим більша макроекономічна нестабільність у країні, і, навпаки, однією з важливих ознак економічної і соціальної стабільності є відсутність інфляції чи її незначний рівень.

Хоча інфляція — це багатофакторне явище, все ж одним з головних і визначальних її чинників є бюджетний дефіцит. І хоча взаємозв'язок інфляції і бюджетного дефіциту доволі складний, можна стверджувати, що саме дефіцит значною мірою обумовлює інфляцію. Вплив інфляції на стан бюджету загалом теж негативний. Однак за певної фінансової політики його можна значно обмежити, встановивши приблизно однаковий вплив інфляції як на видатки, так і на доходи бюджету.

Дефіцит бюджету держави — досить багатопланове і неоднозначне явище, яке завжди вимагає детального дослідження. Його розміри визначаються двома чинниками. По-перше, це об'єктивне співвідношення видатків і доходів, що характеризує рівень збалансованості потреб і можливостей. По-друге, це суб'єктивний, обліковий підхід до визначення розмірів бюджетного дефіциту. У зв'язку з цим виникає питання про визначення самого поняття «бюджетний дефіцит». Можна навести численні приклади визначення бюджетного дефіциту як різниці між видатками і доходами¹. Загалом це визначення правильне, але неповне і тому неточне. Адже при цьому виникає елементарне питання: яким чином можуть бути профінан-

¹ Наприклад, *Василик О.Д.* Теорія фінансів: Підручник. — К.: НІОС, 2000. — С.169.

совані «зайві» видатки, якщо під них немає ніяких доходів? Адже у фінансах діють ті ж самі закони, що і в природі: ніщо нізвідки не з'являється і нікуди безслідно не зникає. Це означає, що, визначаючи бюджетний дефіцит, необхідно у певний спосіб структурувати доходи бюджету.

З погляду формування дохідної бази бюджету його доходи поділяються на дві групи: постійні і поворотні. Держава, як і суб'єкти підприємницької діяльності, може користуватись власними і позиковими коштами. Власні кошти — це ті доходи, що безпосередньо надійшли їй у постійне користування від державного сектору чи у результаті податкового перерозподілу ВВП. Позикові кошти мають обумовлені терміни їх використання. Під бюджетним дефіцитом, незалежно від того, як його визначають, розуміють перевищення видатків над власними доходами держави, що надійшли на постійній основі.

Важливу роль у макроекономічному аналізі відіграє показник державного боргу. Як і всі інші, він не має і не може мати однозначної оцінки. Залучення державою позикових коштів на фінансування потреб економічного зростання і підтримання соціальної стабільності дає змогу прискорити вирішення певних завдань фінансової політики. Власне, це фінансування за рахунок майбутніх доходів, яке, крім того, створює і передумови для зростання ВВП. Але водночас накопичення значного державного боргу може стати критичним дестабілізуючим чинником у суспільстві, про що свідчать, наприклад, уроки фінансової, економічної та політичної кризи в Аргентині у 2001 р.

В цілому, як бачимо, існують досить точні показники, які відображають головні макроекономічні параметри. За їх допомогою ми можемо як об'єктивно оцінити макроекономічну та макророзрахунок ситуацію, так і активно впливати на неї. Водночас переважна більшість цих показників мають, як було показано раніше, дуалістичний характер. Саме це пояснює, чому одні й ті самі досягнуті параметри можуть по-різному, іноді прямо протилежно, оцінюватись науковцями, політиками і широкими верствами населення або різними політичними силами. У цьо-

му, власне, і полягає складність реалізації економічної та фінансової політики держави та її макроекономічної оцінки.

Проаналізуємо на підставі зазначених показників параметри досягнутої в Україні макроекономічної стабільності, розглянувши спочатку їх динаміку в період економічного спаду (табл.4).

Таблиця 4

ДИНАМІКА ОСНОВНИХ МАКРОЕКОНОМІЧНИХ ПОКАЗНИКІВ В УКРАЇНІ В ПЕРІОД ЕКОНОМІЧНОГО СПАДУ (1991—1996 рр.)*

№ з/п	Показники	1991	1992	1993	1994	1995	1996
1	Динаміка ВВП у порівнянних цінах, % до попереднього року	91,3	90,1	85,8	77,1	87,8	90,0
2	Інвестиції в основний капітал у порівнянних цінах, % до попереднього року	92,9	63,1	89,7	77,5	71,5	78,0
3	Рівень безробіття, %	—	0,03	0,25	0,3	0,29	1,27
4	Дефіцит бюджету, % до обсягу видатків	21,6	35,9	13,3	17,1	14,9	11,6
5	Сальдо поточного рахунку платіжного балансу, млрд дол. США	—	+0,9	-1,7	-1,4	-1,2	-1,1
6	Облікова ставка НБУ (середньозважена річна), %	—	80,0	190,0	225,9	131,0	62,3
7	Інфляція (індекс цін споживчого ринку), %	390	2100	10 256	501	282	140
8	Курс українського карбованця до дол. США (з 1996 р. — гривні)	—	208	4539	31 700	147 307	1,889

* За даними Бюлетеня Національного банку України. — 2002. — № 1.

Наведені дані характеризують глибину економічного спаду в Україні в першій половині 90-х років. Середньорічні темпи падіння обсягів ВВП у цей період сягнули 13%, унаслідок чого за шість років він скоротився більше ніж удвічі. Скорочення обсягів ВВП супроводжувалось і багато в чому визначалося зменшенням інвестицій в основні фонди — щорічно в середньому на 21%. У свою чергу, скорочення інвестицій провокувалось високим рівнем інфляції і нестабільністю курсу національної валюти, на яку, крім внутрішніх чинників, вагомий вплив мало від'ємне сальдо торговельного балансу.

У цілому більшою чи меншою мірою усі показники корелюють із розвитком економічної ситуації. Так, зростання чи зменшення рівня інфляції вело в наступному році відповідно до прискорення чи уповільнення темпів економічного спаду. Водночас взаємозалежність між окремими показниками чітко не виражена. Наприклад, зниження рівня інфляції і поліпшення стану торговельного балансу не відображалось адекватно на динаміці курсу національної валюти. Так, у 1995 р. ціни споживчого ринку зросли у 2,8 раза, а курс українського карбованця знизився в 4,6 раза. Найвищий рівень інфляції був зафіксований у 1993 р. за скорочення майже втричі порівняно з попереднім роком рівня бюджетного дефіциту відносно обсягу видатків бюджету. Показники ж рівня безробіття взагалі випадають із загального контексту розвитку економічної ситуації, але це скоріше за все специфіка його врахування, коли підприємства не працювали, однак своїх працівників не звільняли і не платили їм заробітну плату.

Відсутність чітко детермінованих зв'язків між основними макроекономічними показниками в 1991—1996 рр. свідчить про недостатню керованість ситуацією в економіці та фінансах у цей період. На той час ще не була створена у повному обсязі відповідна законодавча база, не визначена до кінця роль держави в економічній системі, не врегульовані питання взаємодії фінансових органів та інституцій, не досить чітко визначені їх функції і повноваження. Водночас саме подібний розвиток ситуації привів до чіткого усвідомлення необхідності створення

надійної системи макроекономічного регулювання в Україні з посиленням ролі державних структур, але на основі використання саморегулювальних механізмів, властивих ринковій економіці. Саме активізація впливу на економічні процеси і стала одним із вагомих чинників досягнутої макроекономічної стабілізації, про що свідчать дані, наведені в табл.5.

Таблиця 5

ПАРАМЕТРИ МАКРОЕКОНОМІЧНОЇ СТАБІЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ (1997—2001 рр.)*

№ з/п	Показники	1997	1998	1999	2000	2001
1	Динаміка ВВП у порівнянних цінах, % до попереднього року	97,0	98,1	99,8	105,9	109,1
2	Інвестиції в основний капітал у порівнянних цінах, % до попереднього року	91,2	106,1	100,4	114,4	117,2
3	Рівень безробіття, %	2,32	3,69	4,30	4,22	3,68
4	Дефіцит бюджету — % до обсягу видатків	18,6	7,3	5,6	-2,5	1,8
5	Сальдо поточного рахунку платіжного балансу, млрд дол. США	-1,5	-1,2	+1,1	+1,3	+1,4
6	Облікова ставка НБУ (середньозважена річна), %	24,6	61,6	50,0	30,6	19,7
7	Інфляція (індекс цін споживчого ринку), %	110	120	119	126	106
8	Курс українського карбованця до дол США (з 1996 р. — гривні)	1,899	3,427	5,216	5,435	5,299

* За даними Бюлетеня Національного банку України. — 2002. — №1.

Як видно з наведених даних, завдяки зусиллям держави у сфері макроекономічного регулювання в 1998—1999 рр. нарешті вдалося закріпити макроекономічну стабілізацію, перші паростки якої намітились ще в 1995—1996 рр. При цьому стабі-

лізація була досягнута практично з усіх параметрів, які у цілому були досить детерміновані. Єдиний показник, що суттєво змінився у 1999 р. порівняно з 1998 р., був курс гривні — відносно долара США вона знецінилась у півтора рази. Однак це було скоріше відображенням накопичених проблем і наслідком фінансової кризи 1998 р., ніж проявом певних поточних проблем, адже в наступні роки ситуацію і тут вдалося стабілізувати.

Досягнута макроекономічна і макрофінансова стабілізація дала змогу починаючи з 2000 р. вийти на траєкторію економічного зростання, яке відбувалось в умовах активізації інвестиційного процесу, зниження рівнів інфляції та безробіття, посилення української гривні. Певні проблеми спостерігалися в бюджеті, де в 2001 р. замість запланованого профіциту було отримано дефіцит. Але цей профіцит у 2000 р. був значною мірою штучним, а тому навряд чи слід говорити про значне погіршення ситуації у сфері державних фінансів. Протягом 2002 р. у цілому зберігалась макроекономічна стабільність з усіх параметрів і забезпечувалось, хоча й на дещо нижчому рівні, зростання ВВП.

Проаналізовані вище макроекономічні і макрофінансові показники дають можливість досить ґрунтовно і всебічно оцінити макроекономічну ситуацію. Водночас з позицій дослідження процесу реструктуризації фінансової системи в перехідній економіці необхідним є оцінювання результативності її функціонування. Таке оцінювання фінансової результативності здійснюється на основі системи макрофінансових індикаторів, що відображають стан фінансової системи та її вплив на розвиток економіки і соціальної сфери.

Розрахунки макрофінансових індикаторів ґрунтуються на макроекономічних і макрофінансових показниках. Основними макроекономічними показниками, як було показано вище, є обсяги валового внутрішнього (національного) продукту і національного доходу, а головними макроекономічними індикаторами — рівень ВВП (ВНП) на душу населення і темпи економічного зростання. Макрофінансовими показниками виступають кількісні вираження фінансових ресурсів: маса гро-

шей в обігу; обсяги кредитних ресурсів; бюджет держави; фонди цільового призначення; обсяги ресурсів, що обертаються на фінансовому ринку, тощо. Ці узагальнюючі показники можуть розкладатись на окремі складові: готівкова і безготівкова грошова маса; доходи бюджету, у тому числі податки; окремі групи його видатків та ін.

Суть макрофінансових індикаторів полягає у зіставленні макрофінансових показників з макроекономічними і між собою. Основним у зіставленні двох видів показників є рівень бюджетної централізації ВВП (ВНП). Це — визначальне співвідношення у характеристиці фінансової політики держави. Характерною ознакою сучасності є поступове зростання рівня бюджетної централізації ВВП.

Рівень бюджетної централізації ВВП — дуже важливий критерій, але навряд чи він може виконувати функції макрофінансового індикатора, оскільки відображає суть і напрями фінансової політики держави, але не характеризує її ефективність. З одного боку, одних і тих же результатів можна досягти за різних рівнів централізації ВВП у бюджеті. При цьому не існує критерію, за яким можна оцінити, яка ж з типів фінансової політики є більш раціональною. З іншого боку, за одного й того самого рівня бюджетної централізації, різні держави можуть мати різні результати. Тому оцінити результативність функціонування фінансової системи за допомогою рівня державної централізації ВВП неможливо. Однак і проводити макрофінансовий аналіз, ігноруючи цей рівень, теж неприпустимо. Необхідно як визначати, оцінювати і прогнозувати його, так і аналізувати вплив на суспільство, економіку, людину.

Одним з найважливіших макрофінансових індикаторів є макроекономічна платоспроможність, яка проявляється в двох аспектах. По-перше, як інтегрована платоспроможність всіх суб'єктів господарювання і банків, котрі обслуговують їх розрахунки. По-друге, як платоспроможність суб'єктів макроекономіки, до яких належить держава та інституції фінансового ринку. Макроекономічна платоспроможність є надзвичайно

важливим фінансовим індикатором. Це — визначальний елемент нормального функціонування економічної і фінансової систем. Криза неплатежів, яка до цього часу не подолана в економіці України, вкрай негативно впливає на фінансову систему та результативність її функціонування.

Виникає питання: чи необхідно, по-перше, і чи можливо, по-друге, оцінити сукупну платоспроможність суб'єктів підприємницької діяльності? Необхідність досить неоднозначна, оскільки в цілому на макроекономічному рівні наявні кошти і зобов'язання мають бути збалансовані — одні підприємства є боржниками інших. Але в умовах платіжної кризи ситуація інша — майже всі стають неплатоспроможними, і тому дуже важливо оцінити загальний рівень цього показника. При цьому можуть бути і різні причини загальної неплатоспроможності. Це і виробництво продукції, яка не має належного збуту, і відсутність належної платіжної дисципліни, і недостатність фінансових ресурсів, і незабезпеченість відповідною грошовою масою. З цих чинників безпосередньо до макрофінансових належить забезпеченість платіжного обороту достатніми платіжними засобами. Звідси випливає необхідність установлення такого макрофінансового індикатора, як забезпеченість грошовою масою — відношення наявної кількості грошей в обігу до необхідної (визначеної на основі загальновідомої формули кількості грошей в обігу). Оскільки показник необхідної грошової маси офіційно не оприлюднюється, то оцінка забезпеченості грошовою масою може здійснюватись на основі коефіцієнта монетизації економіки, який розраховується як відношення грошової маси до ВВП. Безумовно, таке порівняння не досить коректне, оскільки не враховує швидкості обігу грошей, але все ж воно дає можливість визначити індикатор забезпеченості потреб економіки в грошах.

Дуже важливим індикатором, що відображає динаміку купівельної спроможності грошової одиниці, є інфляція. Разом з тим слід зауважити, що показник інфляції розраховується на підставі індексу споживчих цін і тому необхідно визначити, що тут причина, а що — наслідок. Випуск зайвих грошей в

обіг спричиняє їх знецінення і, як наслідок, зростання цін. Однак ціни можуть зростати і за рахунок інших чинників. Зростання цін, у свою чергу, веде до збільшення грошової маси. Наприклад, у 1992—1995 рр. поетапне підвищення цін на енергоносії, які надходили з Росії, спричинило значне підвищення цін, що вимагало постійного збільшення грошової маси. Основною причиною інфляції в ці роки було саме зростання цін на енергоносії, а не емісія зайвих грошей, хоча вона теж мала істотний вплив.

Крім указаних індикаторів, можуть розраховуватись додаткові макрофінансові коефіцієнти платоспроможності. Насамперед це швидкість розрахунків. При цьому необхідно розрізнити технічну і фінансову швидкість платежів. Технічна швидкість визначається ефективністю платіжної системи. На даний час в Україні створена сучасна система розрахунків, яка дає змогу проводити перерахування коштів з рахунку платника на рахунок отримувача за лічені хвилини. Але не технічна швидкість визначає платоспроможність. У системі показників ефективності фінансової діяльності підприємств важливим є показник кількості днів, що проходять між укладенням відповідної угоди і надходженням коштів на рахунок (відношення сум, належних до сплати, до середньої величини продажу за один день). Однак, на наш погляд, цей вагомий для мікроекономічного середовища показник не відіграє такої ж ролі на макрорівні, оскільки характеризує внутрішню швидкість проходження грошових потоків, тобто взаєморозрахунків. Водночас, не будучи макрофінансовим індикатором, він дуже важливий довідковий показник, адже, відображаючи швидкість взаєморозрахунків, характеризує ефективність функціонування фінансової системи в цілому і банківської зокрема.

Важливою складовою макроекономічної платоспроможності є діяльність банківської системи, яка забезпечує проведення розрахунків між окремими суб'єктами. На технічному боці розрахунків, котрий забезпечує відповідну швидкість проходження грошей, ми зупинились вище. Хоча при цьому слід за-

уважити, що інтереси клієнтів банків у даному напрямі розходяться з інтересами самих банків. Якщо підприємства заінтересовані в максимальній швидкості розрахунків, то банки більше влаштовує їх певна затримка. Залишки коштів на рахунках становлять ресурси комерційного банку, їх використання приносить банку доходи. Для банків прискорення розрахунків означає втрату частини ресурсного потенціалу, а отже і доходів. Тому так важливо знайти оптимальне вирішення проблеми термінів розрахунків, щоб це не спричиняло істотного затримання обігу грошових коштів і не надмірно зменшувало ресурсний потенціал банку, а значить і всієї фінансової системи.

З фінансового боку вплив банків на макроекономічну платоспроможність проявляється в забезпеченні платоспроможності самих банків. Втрата платоспроможності підприємств — вкрай негативне явище, але воно — ще тільки частковий прояв фінансової кризи. Втрата ж платоспроможності банківських установ — набагато складніше явище. Якщо воно зачіпає всю банківську систему, то настає фінансова криза. У зв'язку з цим центральними банками завжди контролюється платоспроможність комерційних банків.

Важливим чинником макроекономічної платоспроможності є стан державних фінансів. Держава — важливий суб'єкт фінансових відносин на цьому рівні. Разом з тим оскільки зміст фінансової діяльності держави відрізняється від фінансової діяльності підприємств, то неоднаковою буде й оцінка їх платоспроможності. У даному разі коефіцієнт ліквідності, наприклад, не підходить (навіщо потрібне державі декількакратне перевищення коштів над зобов'язаннями). Доцільно визначати сальдо платоспроможності, тобто збалансованість державних доходів і видатків. Основним показником є стан бюджету (урівноваженість доходів і видатків, перевищення доходів над видатками та перевищення видатків над доходами). Макрофінансовим індикатором при цьому виступає рівень бюджетного дефіциту (профіциту) — його відношення до обсягу ВВП. Якщо відношення дефіциту до обсягу видатків бюджету, що розглядалося раніше, характеризує рівень незабезпеченості державно-

го фінансування постійними доходами, то його відношення до ВВП дає можливість оцінити платоспроможність держави відносно загальних фінансових можливостей суспільства, які, у свою чергу, визначаються обсягами виробленого ВВП.

Взаємозв'язок бюджетного дефіциту з макроекономічною платоспроможністю досить складний. По-перше, можлива висока інтегрована платоспроможність суб'єктів підприємницької діяльності за низької платоспроможності держави. Це свідчить про наявність фінансових проблем тільки у держави. Така ситуація характерна для високорозвинених країн, у яких державні фінанси посідають підпорядковане місце у фінансовій системі. По-друге, як протилежний варіант можна розглядати високу платоспроможність держави в умовах недостатності фінансових ресурсів в економіці. Вона можлива тоді, коли провідне місце у фінансовій системі відводиться саме державним фінансам. Причому недостатній рівень фінансової самозабезпеченості підприємств походить від надмірної централізації фінансових ресурсів державою. Також можливі варіанти поєднання як належної, так і недостатньої інтегрованої платоспроможності підприємств і держави.

Важливим макрофінансовим показником, котрий інтегровано характеризує діяльність суб'єктів підприємницької діяльності, держави та фінансових інституцій у сфері міжнародних фінансових відносин, є сальдо торговельного та платіжного балансу. Негативне сальдо показує вплив фінансових ресурсів і зниження міжнародної платоспроможності даної країни, а позитивне, навпаки, — примноження фінансових ресурсів, які, зокрема, можуть спрямовуватись на погашення зовнішнього державного боргу. Сальдо торговельного балансу важливе саме у фінансовому контексті, адже з економічного погляду його неможливо однозначно оцінити позитивно чи негативно. Так, негативне сальдо відображає вплив фінансових ресурсів, але натомість країна отримує матеріальні чи сировинні ресурси, товари чи послуги. І навпаки, позитивне сальдо характеризує збільшення фінансових ресурсів, але означає скорочення внут-

рішнього споживання. Тому оцінку даного показника слід проводити саме з позицій потреб тієї чи іншої країни у коштах, котрі забезпечують її міжнародну платоспроможність. Макрофінансовим індикатором використовують, як і стосовно бюджетного дефіциту і державного боргу, відношення сальдо торговельного балансу до ВВП.

Друга група макрофінансових індикаторів відбиває ефективність фінансової системи. Результативність економічної діяльності відображається в прирощенні вартості. На макрорівні це приріст ВВП у поточному періоді. Мета фінансової діяльності підприємства — отримання прибутку. Мета макроекономічного регулювання — створення відповідних передумов для виробництва необхідного обсягу ВВП, який задовольнить потреби суспільства. Результативність макроекономіки — приріст ВВП.

На основі показника, який характеризує макроекономічну результативність, можна визначити відповідний макрофінансовий індикатор, яким, на нашу думку, є відношення приросту ВВП до обсягу приросту інвестиційних вкладень в економіку. За допомогою цього індикатора можливе управління процесом економічного зростання, адже можна розраховувати, скільки необхідно інвестицій для досягнення певного рівня зростання і який рівень зростання можна забезпечити на основі певних інвестицій.

Важливу роль у системі макрофінансових індикаторів відіграють показники керування заборгованістю. На макрорівні показники заборгованості можуть визначатись за двома напрямками. По-перше, за сумарною заборгованістю суб'єктів господарювання кредитній системі. При цьому можливе і використання того самого коефіцієнта заборгованості — відношення кредитної заборгованості до загальної вартості майна. По-друге, установлення рівня заборгованості держави. Найбільш поширеним є відношення державного боргу до обсягу ВВП, і саме цей показник використовується як макрофінансовий індикатор державної заборгованості.

За наявності державного боргу необхідно встановити рівень платоспроможності держави за процентними платежами і поверненням боргу. Ураховуючи важливість забезпечення як по-

вернення боргу, так і виплати процентів, слід розраховувати два коефіцієнти. Перший характеризує забезпечення державного боргу. Коефіцієнт покриття боргу розраховується як до обсягу приросту ВВП за період, що встановлено до строку погашення боргу, так і до приросту обсягу доходів бюджету (за вирахуванням нових позик) за цей період, адже погашення позик здійснюється з бюджету. Якщо частина позик погашається з інших джерел, то вона вираховується з тієї суми боргу, що відноситься до приросту доходів бюджету. Другий показник характеризує забезпечення процентних платежів. Він може розраховуватись аналогічно, тобто як відношення суми процентних платежів до обсягу приросту ВВП і відповідних доходів бюджету. Однак при цьому обсяги приросту ВВП і доходів бюджету зменшуються на суму виплат державного боргу, адже тільки ця різниця характеризує реальне джерело виплати процентів.

Крім макрофінансових індикаторів, що порівнянні з відповідними мікрофінансовими коефіцієнтами, є специфічна сфера макроекономіки — фінансовий ринок. Важливий індикатор, що характеризує ділову і фінансову ефективність, — активність фінансового ринку. На даний час з метою її оцінки у світовій практиці широко використовуються спеціальні індекси та рівень капіталізації доходів.

Індексна оцінка активності проводиться на фондовому ринку, насамперед, у частині біржової торгівлі. Всесвітнього визнання набув, наприклад, індекс Доу-Джонса, який характеризує середній показник курсів акцій, що розраховується для певної групи найбільших корпорацій. Він обчислюється як середньоарифметична щоденних котирувань акцій цих корпорацій на момент закриття біржі. У США індекс Доу-Джонса визначається як для основних галузей — комунальних (газо- та електропостачання), промислових і транспортних компаній, так і в цілому для провідних корпорацій — зведений індекс. Також застосовуються індекси «Велью Лайн» (для Нью-Йоркської і Американської фондових бірж та позабіржової торгівлі у США), Ніккеї (на Токійській фондовій біржі), FAZ і

DAХ (для провідних концернів Німеччини) та ін. Активність фондового ринку оцінюється за динамікою того чи іншого індексу: зростання свідчить про активізацію діяльності, зниження — про падіння ділової активності.

Рівень капіталізації характеризує спрямування частини отриманих у суспільстві доходів на формування фінансових ресурсів через фондовий ринок. Якщо індексна оцінка характеризує так би мовити внутрішню активність фондового ринку, то рівень капіталізації доходів показує ступінь суспільної концентрації фінансових ресурсів, тобто активність виходу на ринок юридичних і фізичних осіб. Це дуже важливий показник, оскільки він відображає динаміку нарощення фінансового потенціалу у суспільстві, котрий є основою його розвитку. Капіталізація доходів являє собою ту базу, яка забезпечує економічне зростання, тобто реалізацію основного завдання макроекономічного регулювання. Водночас необхідно установити оптимальний рівень як загальних пропорцій між споживанням і нагромадженням, так і між тією капіталізацією, що здійснюється через фондовий ринок, та індивідуальною і суспільною (через державні фінанси) капіталізацією.

Охарактеризована система макрофінансових індикаторів, яка поділяється на три напрями макроекономічної оцінки — платоспроможність, фінансова ефективність і результативність та заборгованість — зображена на схемі (рис.6). Необхідність використання системи показників визначається тим, що не існує єдиного індикатора, який би дав повну інтегровану оцінку макрофінансової ситуації. Навряд чи доцільно, як це робиться на мікрорівні, формувати також рейтингову оцінку за зваженою сукупністю окремих показників. Необхідна саме система індикаторів, кожен з яких відображає певний бік макрофінансової



Рис. 6. Система макрофінансових індикаторів

діяльності. При цьому слід, ухвалюючи відповідні рішення, враховувати взаємозв'язок макрофінансових індикаторів. Необхідно знати, як те чи інше рішення відіб'ється на всій сукупності показників. Не існує рішень, які б одночасно поліпшували (чи погіршували) всі показники. Виграш в одному напрямі може супроводжуватись погіршенням ситуації в іншому.

Не всі із запропонованих макрофінансових індикаторів використовуються у світовій та українській практиці. Найбільш поширеними на даний час є індекс інфляції, рівень бюджетного дефіциту і державного боргу, сальдо платіжного балансу, біржові індекси. На нашу думку, дуже важливим для формування ефективного фінансового механізму макроекономічного регу-

лювання є розрахунок і впровадження індикаторів фінансової ефективності і результативності, а саме: ефективності використання фінансових ресурсів та інвестицій. Вони характеризують реалізацію основного завдання у сфері макроекономічного регулювання — забезпечення економічного зростання. Без таких індикаторів втрачається мета цього регулювання. Адже забезпечення платоспроможності та обслуговування заборгованості значною мірою відходить на другий план, якщо економіка перебуває у стадії стагнації чи падіння. Точніше кажучи, це важливо, але ще важливішим є результат — приріст національного продукту. З фінансового ж погляду вкрай важливо знати, як на це впливає використання фінансових ресурсів та інвестиції. Спробуємо на підставі наявних даних фінансової статистики розрахувати макрофінансові індикатори й оцінити результативність функціонування фінансової системи України (табл.6).

Таблиця 6

МАКРОФІНАНСОВІ ІНДИКАТОРИ УКРАЇНИ В ПЕРІОД СТАБІЛІЗАЦІЇ ТА ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ (1996—2001 рр.)

Індикатори	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Платоспроможність						
1. Коефіцієнт монетизації економіки за агрегатом M2, %	11,1	13,3	15,0	16,6	18,5	22,2
2. Індекс інфляції, %	140	110	120	119	126	106
3. Рівень бюджетного дефіциту, % до ВВП	4,9	6,6	2,2	1,5	-0,6	0,6
4. Сальдо поточного рахунку платіжного балансу, % до ВВП	-2,7	-2,7	-3,0	5,4	4,6	3,7
Фінансова результативність						
5. Відношення ВВП до обсягу фінансових ресурсів, %	65	58	48	46	55	42
6. Відношення приросту ВВП до приросту інвестицій в основний капітал	x	x	x	x	3,04	3,81
Заборгованість						
7. Інтегрована заборгованість суб'єктів господарювання, % до ВВП						
— кредиторська			175	180	179	140
— дебіторська			128	134	125	109
8. Рівень державного боргу, % до ВВП	25,1	30,3	51,5	62,8	49,9	37,5

Хоча наведені дані у цілому відображають позитивні тенденції у функціонуванні фінансової системи, все ж на відміну від параметрів макроекономічної стабільності (табл.5) вони є більш тривожними і відбивають застарілі фінансові проблеми. Так, позитивні тенденції характерні для основного, на нашу думку, макрофінансового індикатора, що відображає забезпеченість економіки грошовими коштами. За останні шість років коефіцієнт монетизації зріс удвічі і становив наприкінці 2001 р. 22,2%. Але це не йде ні в яке порівняння з реальними потребами економіки і не відповідає ринковим умовам. В Україні в 1991 р. коефіцієнт монетизації становив 80%, у країнах з розвинутою ринковою економікою він перебуває на рівні 70—80% (а іноді перевищує і 100%).

Деякі вчені, аналізуючи цю ситуацію, прямо не пов'язують її з рестрикційною грошово-кредитною політикою центрального банку, спрямованою на підтримання стабільності гривні¹, а вважають це особливістю перехідної економіки (насамперед нерозвиненістю фінансового ринку та ринків землі і нерухомості, які вимагають значної грошової маси). Погоджуючись у цілому з аргументами цих учених, все ж слід зазначити, по-перше, надмірний розрив між рівнем коефіцієнта в Україні і в розвинених країнах і, по-друге, певну умовність аргументів, що наводяться. Адже майже неможливо визначити, що є причиною, а що — наслідком: нерозвиненість фінансового ринку скорочує потребу в грошовій масі чи обмежена грошова маса обумовлює нерозвиненість фінансового ринку? Які б аргументи не наводились, абсолютно очевидно, що приборкання гіперінфляції 1991—1995 рр. безпосередньо пов'язане з обмеженням грошової маси — за чотири роки коефіцієнт монетизації знизився з 80,2% на початок 1991 р. до 12,6% на початок 1996 р. Власне, після цього і відбулася відносна стабілізація гривні.

¹ Савлук М., Сугоняко О. Чи вистачає грошей економіці України // Вісник Національного банку України. — 1997. — №4; Дзеблюк О. Вплив рівня монетизації економіки України на кредитну діяльність комерційних банків в умовах перехідного періоду // Вісник Національного банку України. — 2000. — №5.

Позитивні тенденції характерні ще для двох індикаторів макроекономічної платоспроможності — рівня бюджетного дефіциту і сальдо платіжного балансу до ВВП. Особливо важливим з позицій міжнародної платоспроможності і забезпечення стабільності курсу гривні є досягнуте позитивне сальдо торговельного балансу. Водночас, оцінюючи ці макрофінансові індикатори, важливо визначити чинники, які їх обумовлюють. З цих позицій слід зауважити, що досягнення в обох напрямках досить відносні. Так, скорочення бюджетного дефіциту швидше є відображенням змін в ідеології фінансової політики, що виражались у сприйнятті реальності девізу «жити треба по кишені». Іншими словами, бюджетний дефіцит було скорочено не стільки внаслідок поліпшення фінансової ситуації і збільшення на цій основі доходів бюджету, скільки скороченням видатків до наявних доходів. При цьому нестача податкових доходів компенсувалась максимальною мобілізацією усіх можливих неподаткових надходжень. Крім того, сама необхідність скорочення бюджетного дефіциту розглядалась крізь призму необхідності забезпечення стабільності національної грошової одиниці.

До позитивного сальдо торговельного балансу, незважаючи на відображення у ньому суттєвих досягнень національної економіки (відносне скорочення імпорту за рахунок наповнення внутрішнього ринку товарами і послугами національних виробників), все ж слід підходити зважено. Зростання експорту насамперед стосується товарів первинної обробки, передусім металу і металопродукату. Це теж дуже важливий результат, але подібна структура експорту не досконала і веде до значних втрат потенційних доходів.

Макрофінансові індикатори, що відображають ефективність функціонування фінансової системи, оцінити досить складно. По-перше, ці індикатори поки що широко не використовуються і тому немає бази для порівнянь. По-друге, відсутні відповідні їх нормативні значення. Отже, на даний час оцінка можлива за динамікою вказаних індикаторів. Так, відношення ВВП до обсягів фінансових ресурсів протягом 1996—1999 рр. зни-

жувалось. У перший рік економічного зростання ситуація де-що поліпшилась, але у 2001 р. фінансова результативність знову знизилась. Однак і саме по собі значення цього показника повинно викликати занепокоєння — у середньому за рік на одну гривню фінансових ресурсів виробляється близько 50 копійок ВВП. Динаміка ж показника ефективності інвестицій у період зростання ВВП має позитивний характер. У 2001 р. на одну гривню приросту інвестицій отримано майже чотири гривні приросту ВВП.

Найбільш складна ситуація склалась у сфері макроекономічної заборгованості. Причому, хоча у суспільстві більше обговорюються проблеми державного боргу, значно суттєвішими є проблеми в економіці. Сумарна кредиторська і дебіторська заборгованість суб'єктів господарювання перевищує обсяги виробленого ВВП, тоді як державний борг відносно ВВП у 2000 р. становив 49,4%, а в 2001 р. — 37,5%, тобто перебував у межах порогових значень, установлених на рівні 60%. Отже, маючи і так досить обмежений фінансовий потенціал, ми ще й допускаємо його вкрай нераціональне використання. Цей фактор багато в чому пояснює таку низьку ефективність функціонування фінансової системи — як можна виробляти більше ВВП, якщо понад третину фінансових ресурсів перебуває у непрацюючому стані? Водночас це один з основних внутрішніх резервів поліпшення фінансової бази економіки. Залучення цих ресурсів у виробництво дало б змогу обходитись без іноземного запозичення.

У цілому проведений аналіз макрофінансових індикаторів свідчить про наявність серйозних проблем у фінансовій системі України. По-перше, досягнута макроекономічна стабільність поки що досить хитка і без відповідних зусиль з боку владних структур може бути легко порушена. Фінансові проблеми в економіці досить давні, болючі і суттєві. Позитивні тенденції вказують на їх певне пом'якшення, але не свідчать про ліквідацію чи зниження до невідчутного рівня. По-друге, методи,

якими забезпечувалось поліпшення окремих фінансових індикаторів, незважаючи на отримані позитивні результати, переважно були обмежувальними, а значить, не мають стабільного підґрунтя. Все це свідчить про необхідність вироблення чіткої фінансової стратегії економічного зростання, яка враховувала б усі існуючі проблеми і реальні можливості української економіки та фінансової системи.

1.4. Засади фінансової стратегії і тактики в контексті економічного зростання

Досвід ринкових перетворень у колишніх соціалістичних країнах свідчить про те, наскільки складними є трансформаційні процеси, що мають свої специфічні ознаки і проблеми в кожній країні. Водночас цей досвід наочно показав, що успіхи або невдачі ринкових реформ багато в чому залежать від наявності обґрунтованої фінансової стратегії. Країни, що чітко визначилися з подальшими шляхами розвитку, наприклад Угорщина, Чехія, Польща, досягли відчутних результатів. Ті ж країни, до яких належить і Україна, що проводили реформи без чітко визначеної стратегії, намагаючись об'єднати те, що аж ніяк не може співіснувати разом — так звані завоювання соціалізму і ринкові відносини, пережили значний економічний спад і затяжну фінансову кризу.

Нині Україна є втіленням своєрідної парадоксальності в зіставленні потенційних можливостей і одержаних у процесі реформування економіки результатів. Свого часу після розпаду СРСР вона характеризувалася як одна з найперспективніших у плані економічного розвитку на основі ринкових перетворень. Вона мала досить потужний промисловий потенціал, розгалужену інфраструктуру, достатню в цілому ресурсну забезпеченість, кваліфіковані кадри з високим освітнім рівнем. Але реальність ринкових перетворень виявилася досить болючою, унаслідок чого те, що напередодні економічного реформування й утворення незалежної держави здавалося надійним потенціалом, насамперед потужний військово-промисловий

комплекс, перетворилося фактично в непосильну ношу. Водночас реальна оцінка того, що відбулося, свідчить, що Україна не стільки розгубила свої потенційні можливості, скільки вони були перебільшені, і навіть не перебільшені, а просто виявилися зайвими і непотрібними в нових умовах.

Діюча нині в Україні система макроекономічного регулювання недостатньо ефективна, про що свідчить багато фактів. Разом з тим найбільш показовими є саме ті сфери, де докладалися значні зусилля, але отримані результати були або негативними, або мізерними порівняно з цими зусиллями. Такими сферами є насамперед податкова, бюджетна і грошова політика.

Податкова політика в Україні з моменту її незалежності характеризується крайньою нестабільністю. За десять років було прийнято три редакції закону про систему оподаткування. Тричі кардинально змінювався порядок справляння основних податків — на додану вартість і на прибуток підприємств. Метою цих змін було удосконалення механізму оподаткування як у напрямку посилення його фіскальної ефективності, так і в бік підвищення дієвості впливу податків на соціально-економічний розвиток. Подальший аналіз економічної і фінансової ситуації в Україні свідчить, що реальних позитивних результатів від податкових реформ досягнуто не було, а податкова система так і не забезпечує ані достатніх доходів для бюджету, ані цілеспрямованості впливу на соціально-економічний розвиток. У зв'язку з цим з метою комплексного підходу до оподаткування було розроблено проект Податкового кодексу України, який тривалий час перебуває на обговоренні у Верховній Раді України. За цей час він теж зазнав численних змін, але так і не ухвалений донині. У результаті знову йдеться про необхідність реформування хоча б окремих податків, насамперед на доходи громадян. Але за такого підходу неможливо буде провести комплексну податкову реформу.

Аналогічно можна охарактеризувати і бюджетну політику. Хоча в окремі роки її орієнтири дещо змінювалися, у цілому бюджету була властива соціальна спрямованість, а основне завдання, що стояло перед бюджетом, полягало в забезпеченні

соціального захисту населення. Наскільки ж реалізоване це завдання? Як показав проведений аналіз, рівень соціального захисту громадян і фінансування соціальної сфери перебувають на дуже низькій відмітці. У результаті тривалої політики соціального захисту потреба в ньому не тільки не зменшувалася, а й постійно зростала і продовжує зростати. Проте не може ж держава нескінченно захищати своїх громадян — це нонсенс. За таких умов стабілізувати бюджет дуже важко, якщо взагалі не неможливо. Тому результативність подібної бюджетної політики можна оцінити тільки негативно, хоча, звичайно, ми розуміємо об'єктивну потребу в цих видатках.

У цілому бюджетній політиці був властивий пасивний характер. Вона була спрямована не на протидію негативним тенденціям і виведення країни з економічної і фінансової кризи, а на ліквідацію наслідків кризи. Можливо, це і необхідно, але за подібного підходу криза може тривати нескінченно, а потреба в соціальному захисті, що вимагає значних коштів, набуває хронічного характеру. Проте світова практика свідчить, що бюджетна політика може відігравати й активну роль у виведенні країни з економічної кризи.

Оцінюючи монетарну політику України, слід зазначити, що саме в ній удалося досягти певних результатів. Насамперед це стосується стабілізації в останні роки національної грошової одиниці. Обвалу гривні, на грані якого кілька разів перебувала українська національна валюта, вдавалося уникнути. Протягом 2001—2002 рр. гривня не тільки не девальвувала, а й постійно зміцнювалася відносно головних валют світу. Процес курсоутворення був досить керованим і прогнозованим. Це, безумовно, сприяло відносній стабілізації фінансової системи, що і дало підстави стверджувати про певні ознаки макроекономічної стабілізації. Проте поки що обнадійливі позитивні результати 2000—2002 рр. не дають твердих гарантій, а тому й оцінка монетарної політики має бути зваженою.

Таким чином, ні в фіскальній, ні в монетарній політиці, незважаючи на значні зусилля і досягнення певних позитивних результатів, ситуацію неможливо визнати безпроблемною.

При цьому не можна однозначно характеризувати цю політику як неправильну або неадекватну реальній економічній ситуації. Навпаки, хоча і були допущені окремі, іноді серйозні, помилки, у цілому характер і напрями політики були зваженими й обґрунтованими. Причин неефективної фінансової політики багато. Виділимо серед них ключові. Передусім це фінансова модель, що дісталася в спадщину від адміністративної економіки, а також відсутність чіткої фінансової стратегії у здійсненні ринкових перетворень. Кожний напрям фінансової політики — податкова, бюджетна, монетарна — розроблявся і реалізовувався без достатнього ув'язування їх між собою. При цьому стратегія як така взагалі була відсутня, а вся політика зводилася до вирішення розрізнених тактичних завдань.

Характерною ознакою нинішнього часу є зміна ситуації в економіці України. Перехід до етапу економічного зростання вимагає кардинальних змін у фінансовій політиці держави. Повинна змінитися не тільки спрямованість цієї політики, а й її ідеологія. Необхідні, по суті, принципово інші фінансові стратегія і тактика. Водночас, досліджуючи завдання і проблеми їх зміни, необхідно передусім всебічно проаналізувати фінансову стратегію і тактику макроекономічної стабілізації, яка використовувалася до цього часу. Проте якщо тактичні засоби, переважно монетарного напрямку, як було показано вище, ще піддаються певному аналізу, то щодо фінансової стратегії можна констатувати, по суті, її повну відсутність. І хоча останнім часом питання стосовно того, що створюється в Україні, не обговорюється, повної ясності в тому, який саме тип економічної системи формується в Україні, немає. Не маючи ж чітко визначеної економічної доктрини, неможливо сформулювати і відповідну фінансову стратегію. Тому насамперед спробуємо визначитися з їх орієнтирами.

У переважній більшості офіційних документів указується, що Україна прагне сформувати соціально орієнтовану економіку. Проте будь-яка економіка є соціально орієнтованою, адже вона існує не заради самої себе, а для задоволення потреб населення. Питання в тому, як вони забезпечуються — переважно на основі

індивідуального чи суспільного (насамперед через бюджет) споживання, чи на основі оптимального співвідношення між ними. Ми вважаємо, що в Україні слід формувати економічну систему на основі поєднання індивідуального і суспільного споживання, але з перевагою індивідуального на основі фінансової моделі, властивої західноєвропейським країнам. Виходячи саме з такого розуміння завдань економічного розвитку України, спробуємо визначити концептуальні основи її фінансової стратегії.

Розроблення фінансової стратегії ґрунтується на певних стратегічних орієнтирах. Основним орієнтиром будь-якої економіки є річний обсяг ВВП (ВВП) на душу населення. В Україні в середині 90-х років він перебував на рівні біля 1500 дол. США, а в даний час становить близько 800 дол. Можна вважати достатньо обґрунтованим стратегічним орієнтиром відновлення втраченого рівня — до розміру хоча б 2000 дол. на душу населення. Проте реально досягти цього буде дуже складно, що видно з таких розрахунків (табл. 7).

Таблиця 7

ПРОГНОЗНА ДИНАМІКА ЗРОСТАННЯ РІВНЯ ВВП НА ДУШУ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ, дол. США

Рік	Прогнозні темпи зростання		
	3%	6%	9%
2002	824	848	872
2003	849	899	950
2004	874	953	1036
2005	900	1010	1129
2006	927	1071	1231
2007	955	1135	1342
2008	984	1203	1462
2009	1013	1275	1594
2010	1045	1352	1738

З наведених розрахунків видно, що якщо протягом дев'яти років забезпечувати зафіксований у 2000 р. приріст ВВП — 6% (приблизно такі темпи прогноуються та спостерігаються і в 2002 р.), то це дасть змогу збільшити його обсяг в 1,7 раза,

тобто досягти рівня ВВП на душу населення (за незмінної чисельності населення України) у розмірі близько 1350 дол. Проте подібні темпи, а вони в цілому досить напружені, хоча і прийнятні для економік, що розвиваються, не дають змоги відновити втрачений життєвий рівень. Навіть якщо досягти щорічного економічного зростання на рівні 9%, що були зафіксовані у 2001 р., а подібні темпи вже досить виснажливі і можуть надалі спровокувати значну кризу, то це дасть змогу вийти тільки на рівень 1700—1750 дол. Що ж до помірних темпів економічного зростання — в середньому 3% річних, то вони практично неприйнятні, оскільки не дають змоги відчутно виправити ситуацію. Водночас, визначаючи стратегічні орієнтири, дуже важливо враховувати реальні можливості (насамперед фінансові) в їх реалізації. Ось чому, не маючи вивіреної, фундаментально обґрунтованої фінансової стратегії, Україні неможливо буде здійснювати ефективну економічну політику.

Якщо до останнього часу головним завданням фінансової політики фактично було пом'якшення наслідків глобальної економічної кризи та вихід з неї, то віднині домінантою фінансової стратегії має стати надійне забезпечення реалізації політики економічного зростання. Основа основ цієї стратегії — забезпеченість підприємницьких структур і держави достатніми фінансовими ресурсами й створення передумов їх раціонального та ефективного використання. Ключовими проблемами у забезпеченні економічного зростання фінансовими ресурсами є встановлення оптимального співвідношення за двома параметрами. По-перше, між внутрішніми і зовнішніми джерелами формування цих ресурсів. По-друге, між фінансовою централізацією та децентралізацією і, відповідно, між суспільним та індивідуальним споживанням.

Стосовно пропорцій між внутрішніми та зовнішніми джерелами фінансових ресурсів слід зауважити, що з позицій стратегічних орієнтирів головним є визначення пріоритетності зусиль. Останнім часом, на нашу думку, переважали зусилля

щодо залучення зовнішніх фінансових ресурсів. Безумовно, без припливу капіталу досягти прогресу у відродженні економіки і наступному зростанні як обсягів ВВП, так і його розмірів на душу населення, неможливо. В умовах глобалізації світової економіки і вільного руху капіталів вирішити завдання економічного зростання за фінансової ізоляції просто неможливо. Проте, яку б важливу роль не відігравали ці ресурси у забезпеченні потреб економічного розвитку України, все ж слід визнати, що наріжним орієнтиром фінансової стратегії України на найближчу перспективу має стати всебічне сприяння формуванню *національного капіталу*.

Іноземні інвестиції і запозичення — дуже важливий чинник економічного зростання, однак підвалини цього зростання завжди мають національні корені. При цьому роль національного капіталу не лише у тому, що він є основою фінансового забезпечення суспільного прогресу і добробуту. Він створює відповідне економічне середовище всередині країни, яке й сприяє надходженню іноземних інвестицій. Економісти й політики весь час намагаються визначити, в чому причина того, що іноземні інвестиції в українську економіку вкрай обмежені. Називається безліч причин — і нестабільність законодавства, і надмірний податковий тиск, і бюрократичні перепони, що, безперечно, є реальністю. Однак ігнорується основний чинник — практична відсутність цивілізованого, дієспроможного, розвинутого і потужного легального національного капіталу в країні. Адже, ще раз підкреслюємо, іноземний капітал може працювати тільки у відповідному середовищі, і якщо його не створити, не допоможуть ніякі пільги і переваги.

Отже, першою складовою фінансової стратегії України має стати сприяння формуванню і нарощенню національного капіталу. Засоби, що можуть і повинні використовуватись для реалізації цієї стратегічної мети, лежать насамперед у сфері фіскальної та грошово-кредитної політики. Стратегічним завданням у сфері фіскальної політики є зниження податкового тиску на підприємницьку діяльність. У свою чергу, це можливо лише за умови докорінної зміни податкової структури в Україні. Досі основними

платниками податків та обов'язкових платежів є підприємства. За таких умов усі намагання знизити рівень оподаткування призводять до виникнення протиріч між податковою і бюджетною політикою. Неможливо одночасно знижувати рівень оподаткування підприємств і намагатись забезпечити хоча б мінімум соціальних видатків. До того ж, як уже зазначалося, податкова політика в Україні характеризується нестабільністю і непослідовністю.

Велику роль у розвитку національного капіталу має відігравати грошово-кредитна політика. Немає потреби зайвий раз підкреслювати важливість стабільності національної валюти. Сьогодні процес курсоутворення є досить керованим і прогнозованим. Однак у цій проблемі є інший пріоритетний аспект — вартість грошей. На даний момент вона в середньому в 2,5—3 рази вища, ніж у країнах з розвиненою ринковою економікою. При цьому певною мірою втрачено вплив Національного банку України на процеси ціноутворення на кредитному ринку через механізми облікової ставки та обов'язкового резервування. Тому, незважаючи на позитивну тенденцію зниження процентних ставок за кредитами комерційних банків, стратегічним завданням має бути подальше зниження вартості грошей з метою забезпечення переважній більшості суб'єктів підприємницької діяльності реального доступу до кредитних ресурсів.

У сфері грошово-кредитної політики є ще одна невирішена проблема, яка обов'язково має бути врахована у фінансовій стратегії України, — мобілізація ресурсів через інституції фінансового ринку. У нашій державі створені досить розгалужені банківська система та інфраструктура фондового ринку. Однак обсяги фінансових ресурсів, що ними мобілізуються, не відповідають ні потребам економічного зростання, ні потенційним можливостям цих інституцій. І хоча наша держава далеко не багата країна, ресурси, що обертаються поза межами фінансового ринку, досить значні. Їх мобілізація дала б змогу

істотно знизити потреби у зовнішніх джерелах фінансування, досить дорогих для нас і за ціною, і за умовами.

Другою важливою складовою фінансової стратегії України має стати, на нашу думку, оптимізація пропорцій між індивідуальним та суспільним споживанням. Це те стратегічне завдання, яке впливає з нинішніх проблем у сфері державних фінансів. Велике навантаження, яке припадає на бюджет, ускладнює фінансову ситуацію в країні. Намагання вирішувати за рахунок бюджету досить широке коло проблем має об'єктивне підґрунтя — вкрай низький рівень доходів громадян. Звідси і напруженість у бюджеті, бо держава змушена фінансувати значні соціальні видатки. Звісна річ, проблеми бюджету неможливо вирішити за один-два роки. Але не помічати того, що нинішня бюджетна модель передбачає значну централізацію коштів, фактично звужуючи ресурсне забезпечення підприємницьких структур і фінансового ринку, далі неможливо. Роль бюджету у суспільстві досить велика. Він не тільки провідна ланка фінансової системи, а й основний центр концентрації грошових коштів, найбільш ефективний у руках держави інструмент впливу на економіку (як під час мобілізації доходів, так і під час їх використання). У зв'язку з цим такими важливими для суспільства є порядок і пропорції його формування і використання — навколо цих питань завжди відбувається гостра політична боротьба.

Світова практика свідчить, що бюджетна політика може відігравати активну роль у виведенні країни з кризи, стабілізації економіки і фінансів, в економічному зростанні. Тому виникає питання: чому цей чинник не використовується — тому, що неправильно визначені орієнтири бюджетної політики, чи тому, що їх неможливо змінити в умовах існуючої системи фінансових відносин у суспільстві? На нашу думку, глибинна суть проблеми полягає у тому, що в Україні збереглась практично недоторканною фінансова модель адміністративної економіки. Оскільки вона не адекватна ринковим відносинам, то і всі реформи, що спрямовані на перехід до ринкової економіки, виявились поки що мало результативними.

Детальний аналіз свідчить, що за змістом фінансові відносини в Україні практично не змінилися. Результатом проведених реформ була зміна форм, а не суті цих відносин. Так, в умовах адміністративної економіки централізація частини національного продукту в бюджеті здійснювалась за допомогою платежів державних підприємств, які становили до 90% усіх доходів бюджету. Характерною особливістю цих платежів була по суті їх попередня сплата. Платежі з прибутку сплачувались авансовими внесками в процесі його формування, а не після визначення фінансових результатів. Податок з обороту, що являв собою різницю між фіксованими державою роздрібними й оптовими цінами, вносився після відвантаження товарів, а не їх кінцевої реалізації. Це вело до того, що формування бюджету, хоча і було гарантованим, відбувалося у відриві від реалізованого ВВП. Саме в цьому були витoki штучної бездефіцитності бюджету. У процесі реформування на початку 90-х років системи платежів підприємств у бюджет було здійснено перехід до податкових взаємовідносин. Замість платежів з прибутку був введений податок на прибуток (в окремі роки на дохід), а функції податку з обороту передавалися податку на додану вартість. При цьому підхід до їх сплати практично залишився незмінним — як і раніше пріоритетними є інтереси держави. Авансовий характер платежів дає змогу провести первинне вилучення ВВП до бюджету ще до його розподілу між виробниками — підприємцями та найманими працівниками. У цій моделі фінансових відносин заробітна плата продовжує відігравати другорядну роль, перебуваючи у шкалі пріоритетів на останньому місці після платежів до бюджету та формування прибутку.

Ураховуючи сказане вище, на нашу думку, в центр фінансової стратегії держави слід поставити *політику доходів і зайнятості*. Їх головне завдання — забезпечити високий рівень індивідуальних доходів, що, з одного боку, сприятиме зростанню добробуту, а з іншого — зніме напруженість з державних фінансів. Саме політика доходів і зайнятості має стати ключовим елементом фінансової стратегії України. Економічна доктрина

країни може засновуватися на різних концептуальних підходах, які різняться між собою рівнями централізованого і децентралізованого споживання. На спадок від адміністративної системи нам дісталась переважаюча роль суспільного споживання, коли вирішальне значення мала бюджетно-податкова політика (це яскраво видно із щорічних перипетій з прийняттям Державного бюджету). Однак подальший прогрес у суспільстві на основі цієї доктрини неможливий. Необхідно всіляко сприяти персоніфікації виробленого ВВП на основі актуалізації політики доходів. Адже, з одного боку, забезпечити потрібний рівень економічного зростання можна тільки на основі реальних стимулів, якими насамперед є доходи юридичних і фізичних осіб, а з іншого, саме підвищення рівня добробуту народу, що досягається через зростання доходів, є метою соціально-економічного розвитку.

Здійснення політики доходів і зайнятості вимагає визначення її складових і напрямів. Складові — це система оплати праці, пенсійне забезпечення, соціальні виплати тощо. Домінуюча роль має належати системі оплати праці. Напрямами політики доходів є два взаємозв'язані елементи — забезпечення можливості реалізувати гарантоване Конституцією право на працю і встановлення максимальної мотивації до праці (стимули і необхідність заробляти якомога більше).

Стратегічною концепцією політики доходів і зайнятості має стати значне зростання індивідуальних доходів громадян як за рахунок збільшення обсягів ВВП на душу населення, так і внаслідок зміни структури ВВП через підвищення в ньому питомої ваги оплати праці та зниження реального рівня його централізації в бюджеті. Необхідно встановити високий рівень самозабезпечення громадян індивідуальними доходами, а не намагатись через бюджет вирішувати проблеми їх всеохоплюючого соціального захисту. Це дасть змогу також оптимізувати і податкову структуру, забезпечивши зростання до світових стандартів частки податків і платежів фізичних осіб.

Тактика реалізації політики доходів і зайнятості має засновуватись на визначенні її напрямів та етапів. У зв'язку з цим необхідно докорінно змінити підходи до формування держав-

них програмних документів. Вони повинні містити максимально конкретизовані завдання та напрями, етапи і засоби їх реалізації. На початковому етапі реалізації політики доходів основу її тактики має становити визначення першочергових завдань і пріоритетів. На нашу думку, ними мають бути:

По-перше, забезпечення працездатного населення робочими місцями. Соціальний захист громадян з боку держави має здійснюватись саме через надання можливості своїм громадянам заробляти гроші на своє утримання, а не за допомогою різних пільг і бюджетних трансфертів. Це завдання повинно вирішуватися як через державну інвестиційну політику, так і через всебічне стимулювання підприємницької діяльності. Що стосується державного фінансування, то, враховуючи досвід виходу з економічної кризи 30-х років, необхідно спрямувати основні зусилля на розвиток інфраструктури, насамперед на будівництво нових і реконструкцію діючих автомобільних шляхів та залізниць. Також слід значно активізувати інвестиційний процес, у тому числі за рахунок бюджетних коштів. З цих позицій створення державного банку реконструкції та розвитку є вкрай актуальним і необхідним. У частині стимулювання підприємницьких структур надзвичайно важливо знизити податкове навантаження на підприємницьку діяльність та підтримати нагромадження капіталу і продуктивне використання доходів. Очевидно було б доцільним рівень оподаткування ув'язувати з кількістю робочих місць.

По-друге, формування системи стимулів до зростання заробітної плати й інших доходів, тобто мотивація людей до активної праці, а підприємців — до інвестування. На даний момент дуже важливо сформуванню нове ставлення до праці, стимулюючи максимальну трудовіддачу. Відповідно фінансова політика держави має бути активнішою, тобто сприяти максимальній зайнятості та створенню умов, за яких кожен громадянин зміг би реалізувати свої здібності.

По-третє, зниження рівня податкового тиску на індивідуальні доходи. Насамперед слід установити реальний неоподатковуваний дохід, тобто на рівні прожиткового мінімуму. Доцільно

також перейти до альтернативного (за бажанням платника) оподаткування або сукупного сімейного доходу, або доходів окремих членів сім'ї (крім усього іншого, це сприятиме зміцненню інституту сім'ї у суспільстві). Важливим є податкове стимулювання громадян, які забезпечують себе самостійно та інвестують тимчасово вільні кошти. З цією метою з оподатковуваного доходу слід знімати погашення кредитів і сплату процентів за ними, оплату різних платних послуг (навчання, лікування, страхові платежі тощо), придбання акцій, облігацій та інші інвестиції.

По-четверте, реформування та оптимізація системи бюджетних видатків. Необхідно не тільки забезпечити можливість заробити достатньо грошей і створити стимули до зростання доходів. Дуже важливо сформувати потребу в доходах. За бюджетного забезпечення частини життєво важливих потреб громадян така необхідність суттєво знижується, що, зрештою, відіграє негативну роль у розвитку суспільства. На нашу думку, державна соціальна допомога має охоплювати тих громадян, які об'єктивно не можуть забезпечити себе самостійно. Суть соціального захисту з боку держави повинна полягати не стільки у наданні з бюджету різного роду фінансової допомоги і безоплатних послуг, скільки у створенні своїм громадянам достатніх для самозабезпечення можливостей.

По-п'яте, широке впровадження системи споживчого кредиту. Забезпечення значної кількості потреб громадян на кредитній основі дає змогу зблизити у часі потреби і можливості, що сприяє зростанню реальних доходів громадян. З цією метою потрібно створити у бюджеті відповідний фонд коштів, котрий використовуватиметься через банки на позичковій основі.

Таким чином, у центрі фінансової стратегії має бути зміна співвідношення між суспільним та індивідуальним споживанням. Тільки на цій основі можуть бути закладені надійні підвалини економічного зростання, позитивних змін у внутрішній структурі національного продукту. Адже підвищення частки і величини індивідуальних доходів створює передумови для формування реальних стимулів до виробничої діяльності. Зростання доходів громадян також стимулюватиме виробництво на основі збільшення

обсягів сукупного попиту. В даний час економічні проблеми України насамперед пов'язані з незначними обсягами внутрішнього сукупного попиту, що певною мірою є наслідком вкрай низької купівельної спроможності населення. Насамперед саме це, а не тільки високі податки, роблять виробництво безглуздим. Крім того, зростання індивідуальних доходів, яке сприятиме збільшенню платежів громадян у бюджет і зменшенню обсягу соціальних видатків держави, дасть змогу вирішити одне з найбільш актуальних завдань перехідної економіки — зниження рівня оподаткування підприємницької діяльності. Розуміння фактично усіма важливості цього завдання не дає сьогодні практичних результатів, оскільки необхідно фінансувати значні соціальні видатки. Зниження рівня оподаткування підприємств, у свою чергу, створить передумови для відкритого та ефективного функціонування бізнесу.

Між завданнями економічного зростання і політикою доходів існує тісний двосторонній взаємозв'язок. З одного боку, політика доходів ґрунтується на фінансових можливостях країни, які, у свою чергу, визначаються обсягами виробленого ВВП. При цьому слід враховувати і його галузеву структуру. До речі, з позицій структурного аналізу рівень зниження ВВП на душу населення в Україні не такий вже і високий, як здається на перший погляд, адже раніше в ньому значна частина припадала на галузі військово-промислового комплексу. Тобто це була та (і досить значна) частина, якою громадяни все одно не могли скористатися, що відбивалося в майже суцільному дефіциті товарів і послуг. З іншого боку, політика зростання доходів забезпечує всебічне сприяння розвитку економіки. По-перше, тільки установлення відповідного рівня заробітної плати створює дійові стимули до праці і може забезпечувати надійність економічного зростання. По-друге, збільшення доходів громадян веде до розширення обсягів сукупного попиту, що є основним чинником розвитку виробництва. І, нарешті, по-третє, чим вищі доходи громадян, тим вищий і рівень заощаджень, які через фінансовий ринок інвестуються в економіку. При цьому

саме заощадження громадян у сучасних умовах є основним джерелом ресурсів, що обертаються у сфері фінансового ринку.

Отже, політика економічного зростання тільки тоді доцільна і тільки тоді надійна, коли вона узгоджується з політикою доходів. Звичайно, можна зосередитися на політиці економічного зростання, ігноруючи інтереси населення. Але така стратегія не буде мати міцного фундаменту і, відповідно, соціально орієнтованої цілі. Могутня держава в бідній країні — це нонсенс, а тому про подібну фінансову стратегію не може навіть йти мова.

Ураховуючи загальнодержавне значення, актуальність і важливість ефективної реалізації політики доходів і зайнятості, можливо, було б доцільно створити при Президентові України Координаційну раду з цієї проблематики, куди увійшли б представники Адміністрації Президента і заінтересованих державних органів, насамперед Міністерства фінансів, Міністерства економіки, Міністерства праці і соціальної політики, Національного банку. Основними функціями цієї ради повинні бути: визначення і чітке формування стратегічних цілей і завдань політики доходів і зайнятості; розроблення напрямів, етапів та засобів реалізації політики доходів і зайнятості; формування робочих груп з розроблення програмних документів щодо політики доходів і зайнятості; вивчення світового досвіду реалізації політики доходів і зайнятості (наприклад, Великої Британії); контроль за реалізацією політики доходів і зайнятості; забезпечення прозорості розроблення і реалізації програми та інформування громадськості про хід її виконання.

Проблема ресурсного забезпечення розв'язання завдань розвитку економіки, є ключовою. Як свідчить світовий досвід, у ній виділяються два основні підходи — орієнтир на власні фінансові ресурси і на залучення інвестицій ззовні. Кожна країна, що ставила перед собою завдання економічного прориву, повинна була вирішувати подібну дилему. Характер же її вирішення залежав від вихідних орієнтирів. Так, свого часу в СРСР так звана «індустріалізація» забезпечувалася за рахунок внутрішніх джерел. Проте це були не накопичення державних підприємств, як стверджувала офіційна історична наука, а приму-

совий перерозподіл і звичайне здирство. Примусовий перерозподіл здійснювався в різних формах, у тому числі через сферу державних фінансів, зокрема і за рахунок державних позик, що розповсюджувалися під підписку. Значна частина ресурсів була отримана від «розкуркулювання», тобто фактично від грабежу селян. Крім того, не слід забувати і про безоплатну робочу силу за рахунок сотень тисяч репресованих громадян. Безумовно, що про подібні «методи» не може бути й мови.

Ситуація з забезпеченістю потреб економічного розвитку внутрішніми фінансовими ресурсами, що перебувають у розпорядженні підприємств і сконцентровані у фінансовому секторі, в Україні досить напружена, про що свідчать такі дані (табл.8).

Таблиця 8

ДИНАМІКА ОБСЯГУ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ (1995—2001 рр.),
млрд грн

Види ресурсів	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
1. Ресурси підприємств							
— сума	87,8	118,1	152,8	200,6	268,6	344,3	444,9
— питома вага, %	93,5	94,1	94,3	94,7	94,3	93,7	93,3
2. Ресурси комерційних банків							
— сума	6,0	7,3	9,1	10,8	15,6	22,2	30,6
— питома вага, %	6,4	5,8	5,6	5,1	5,5	6,0	6,4
3. Резервні фонди страхових компаній							
— сума	0,1	0,1	0,2	0,4	0,5	1,0	1,2
— питома вага, %	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3
Усього							
— млрд грн	93,9	125,5	162,1	211,8	284,7	367,5	467,7
— млрд дол. США	52,3	66,4	85,4	61,8	54,6	69,4	88,7
— млрд євро	39,8*	53,1*	77,3*	52,8*	54,3	78,7	99,0

* В ECU.

Визначення реального обсягу фінансових ресурсів країни — досить складний процес. Так, в Україні в складі одного з елементів внутрішніх ресурсів — оборотних коштів — більше 2/3

перебуває в кредиторській заборгованості, біля половини якої є простроченою. Це, по суті, як уже зазначалось, непрацюючі, а в частині простроченої заборгованості багато в чому і втрачені, ресурси. У складі ресурсів комерційних банків понад половину становлять розміщені в них кошти тих самих підприємств. Їх включення в загальний обсяг ресурсів відбиває, з одного боку, подвійний облік. Однак, з іншого боку, їх концентрація в банках дає можливість використання цих коштів іншими суб'єктами підприємницької діяльності. Не включення у зведені дані бюджетних асигнувань й іноземних інвестицій пов'язане з тим, що ці кошти направляються на підприємства і вже враховані в складі їхніх ресурсів.

У цілому в табл.8 відображені потенційні ресурси, що можуть бути використані в економіці України. Обсяги цих ресурсів катастрофічно малі — близько 90 млрд дол. США або 100 млрд євро. Реально ж працюючих ресурсів і того менше — близько 65—70 млрд дол. При цьому звертає на себе увагу вкрай незначна роль фінансового сектору, у якому зосереджено всього біля 7% загального обсягу ресурсів. І хоча останнім часом питома вага ресурсів, сконцентрованих у банківській системі, дещо підвищилася, їх роль, як і раніше, вкрай незначна. Поки що банки є скоріше посередниками в розрахунках, ніж фінансовими центрами країни. Роль же ресурсів, що мобілізуються страховими компаніями, взагалі невідчутна — менше 1%.

Отже, проведений аналіз свідчить про те, що проблема з ресурсним забезпеченням фінансової стратегії економічного зростання в Україні надзвичайно складна і не може вирішуватися за допомогою концентрації зусиль на певному напрямку. Необхідно докласти максимум зусиль абсолютно в усіх сферах. Тільки такий підхід дасть змогу мобілізувати достатню масу ресурсів. Водночас фінансова стратегія повинна встановити пріоритетність окремих джерел і виділити той елемент, за допомогою якого буде здійснюватися збалансування потреб із ресурсами.

По-перше, слід усіляко сприяти нарощуванню і продуктивному використанню фінансових ресурсів підприємств. Фінансова стратегія України має ґрунтуватися на пріоритетності саме фінансових ресурсів підприємств, а не бюджету держави, як це фактично було до цього часу. Проте цьому істотно перешкоджає проблема неплатежів, що залишається все ще досить складною, про що свідчить питома вага дебіторської і кредиторської заборгованості. Так, дебіторська заборгованість в активах підприємств на початок 2000 р. становила 25%, а на початок 2001 р. — 28%, тоді як оборотні кошти в запасах товарно-матеріальних цінностей — відповідно 9 і 8%. Кредиторська заборгованість у пасивах становила ще більше — 33 і 39%. Необхідно скасувати введений за рекомендацією західних експертів порядок сплати податків за методом нарахувань, що призводить до вимивання оборотних коштів. Потрібно відмовитися від будь-якого вилучення в підприємств їхніх амортизаційних відрахувань, що практикувалося в період макроекономічної стабілізації. Тобто головною домінантою фінансової стратегії має стати зміцнення фінансової бази підприємницьких структур. Держава, як вказувалось вище, має всебічно сприяти зміцненню національного промислового капіталу.

По-друге, слід значно більше уваги приділити банківській системі, насамперед її ресурсному потенціалу. Тенденція зростання вкладів громадян повинна одержати своє підкріплення різними засобами фінансової політики, насамперед податкової. В умовах стабільної, насиченої ресурсами економіки, доходи від фінансових операцій громадян можуть і повинні оподатковуватися на загальних підставах. Але якщо ресурсів не вистачає, якщо вкрай необхідним буде їх нарощування, а основним джерелом і резервом їх збільшення можуть бути саме заощадження громадян, то і доцільним, і виправданим буде надання різних пільг. Наприклад, виключення з оподаткованого доходу громадян їхніх вкладів в установи банківської системи, звільнення від оподаткування отриманих процентних доходів (із метою недопущення зловживань — на рівні середньої став-

ки за вкладками) і т. п. Водночас необхідно стимулювати і нарощування банками власного капіталу, що є запорукою стабільності банківської системи.

По-третє, незважаючи на всі проблеми із залученням іноземних інвестицій, важливою складовою фінансової стратегії має стати створення сприятливого інвестиційного клімату. Без припливу зовнішніх фінансових ресурсів успішно вирішити завдання економічного зростання буде неможливо. З цього приводу вже досить багато написано і сказано. Але, на нашу думку, іноземні інвестори без розв'язання двох попередніх завдань і не прийдуть, і не запрацюють ефективно. Їм необхідне відповідне ринкове середовище усередині країни. Тоді і тільки тоді їхні інвестиції зможуть стати вагомим чинником виходу економіки України на стабільну позитивну економічну динаміку.

По-четверте, зважаючи на обмеженість фінансових ресурсів підприємств і банків і проблеми із залученням іноземних інвестицій, слід активізувати інвестиційну діяльність держави. Необхідно усвідомити очевидну реальність — поки що внутрішніх ресурсів україні недостатньо порівняно з потребами економічного зростання, а сподівання на те, що іноземні інвестиції вирішать проблеми української економіки, безпідставні, який би сприятливий інвестиційний клімат не був створений. Тому і виникає дилема щодо фінансового забезпечення подальшого розвитку: використовуючи існуючий фінансовий потенціал сприяти поступовому нарощуванню темпів економічного зростання або спробувати різко активізувати інвестиційний процес і на цій основі підвищити темпи зростання економіки. Звичайно, що якби не було обвального падіння економіки і життєвого рівня, за основу фінансової стратегії можна було б взяти поступальний характер розвитку. Але помірні темпи зростання ВВП — до 3% щорічно, призведуть до того, що відновлення втрачених життєвих стандартів розтягнеться на кілька десятиліть, що просто неможливо. Зрештою, для цього особливо і не потрібна, як це і було досі, фінансова стратегія — можна покласти на природний перебіг розвитку.

Необхідність, як уже зазначалося, досягнення на найближчі десять років щорічного приросту ВВП у середньому на рівні 6—9% вимагає екстраординарних, чітко стратегічно окреслених дій. Вважаємо, що в наступні десять років у фінансовій стратегії України цілком припустимим і виправданим буде використання деяких концептуальних положень кейнсіанства з відповідним підвищенням ролі державних фінансів у забезпеченні потреб соціально-економічного розвитку. Конкретним проявом цієї політики повинні стати державні інвестиції в економіку, підвищення рівня заробітної плати і пенсій з метою підвищення рівня платоспроможного попиту.

Потреба істотного збільшення, порівняно з існуючим рівнем, державних інвестицій вимагає вирішення певних теоретичних і практичних проблем. З погляду фінансової теорії необхідно обґрунтувати роль і місце економічної діяльності держави в перехідній економіці. Практичний аспект цієї проблеми полягає в забезпеченні цільового характеру й ефективності державного фінансування економічного розвитку.

У цілому теоретичні основи ролі держави у вирішенні економічних проблем у період подолання кризи та в забезпеченні зростання ВВП сучасною економічною наукою визначені досить чітко. Але є один аспект, пов'язаний саме з перехідною економікою. Свого часу у зв'язку з відходом від адміністративно-командної економіки була переглянута і роль бюджету. Практично однозначно було визнано, що фінансування потреб економіки не є прерогативою держави, що, безперечно, загалом правильно. Значно скоротилися як обсяги видатків на економічну діяльність, так і їх питома вага. Якщо в 1991 р. вони становили в зведеному бюджеті 46%, то в 2001 р. — лише 16%. Змінилася і їх структура. Сьогодні переважають не капітальні, як раніше, а поточні видатки на утримання загальнодержавної виробничої інфраструктури. Капітальні вкладення становлять в останні роки не більше 2—3%. При цьому унаслідок розпорощення коштів через відомчий підхід до їх фінансування реальної результативності цих вкладень практично не було.

Необхідність зменшення рівня прямого державного фінансування економічних потреб обґрунтовувалася тим, що таке фінансування повинні здійснювати насамперед самі суб'єкти господарювання і комерційні банки. Звичайно, для стабільної економіки ця теза є абсолютно правильною. Проте в Україні розвиток ситуації набув такого характеру, що сьогодні ні підприємства, ні банки не в змозі забезпечити не тільки потреби економічного зростання, а й підтримання стабільної діяльності економічного комплексу, що теж стало одним із чинників економічної кризи. Це визначає необхідність кардинального перегляду ролі бюджетної політики у фінансовій стратегії. Те, що з огляду на реалії економічної ситуації це вкрай необхідно, є очевидним.

Теперішню бюджетну політику можна охарактеризувати як спробу підтримати на мінімальному рівні всі потреби, хоча офіційно вона визначається як політика соціальної спрямованості. Свого часу переорієнтування бюджету відбулося у зв'язку з відмовою від так званого залишкового підходу до фінансування соціальної сфери. Але в умовах кризи це не поліпшило, і не могло поліпшити ситуацію, оскільки реальні обсяги фінансування значно знизилися внаслідок зменшення реальних обсягів бюджету в результаті інфляції і скорочення обсягів ВВП. Соціальна спрямованість бюджету в таких умовах не одержує реального наповнення, про що свідчить український — нижче офіційного прожиткового мінімуму — рівень оплати праці в соціальній сфері і непогашена досі у повному обсязі заборгованість із заробітної плати. Ті заходи щодо підвищення заробітної плати в соціальній сфері, які здійснені в 2001 р. — у середньому на 30%, навіть не компенсують її реального зниження за попередні чотири роки — сумарний рівень інфляції становив 198,1%. При цьому практично відсутній бюджетний перерозподіл між окремими верствами населення, адже прибутковий податок сплачується з доходу, що перевищує 17 грн.

Таким чином, головним завданням у сфері бюджетної політики з позицій фінансової стратегії економічного зростання може стати її переорієнтування на економічні потреби. При

цьому слід наголосити, що подібний підхід ніякого протиріччя із соціальною політикою не має, навпаки, реальність соціальних гарантій може бути забезпечена тільки за умови ліквідації наслідків економічної кризи. Тому сприяння розвитку економіки є набагато реальнішою і більш наповненою соціальною спрямованістю бюджету, ніж нинішня декларативність, що не підкріплена достатнім рівнем фінансування.

Вирішення стратегічних завдань збільшення обсягів державних інвестицій в економіку обов'язково передбачає визначення їхніх джерел і розроблення механізмів, які забезпечили б їх ефективність. Не маючи подібних механізмів, немає і сенсу розвивати це інвестування. Крім того, весь бюджетний процес слід розглядати в площині економічного зростання. Наприклад, усім відомо, скільки нині спорів викликає прийняття Державного і місцевих бюджетів в Україні, яке супроводжується розглядом значної кількості їх варіантів. Водночас абсолютно не зрозуміло, що ж є критерієм вибору того чи іншого варіанта? Хоча прийняття бюджету значною мірою політичний процес, усе ж воно повинно ґрунтуватися на чітких економічних і фінансових критеріях. На найближчі десять років за основу критеріальної оцінки того чи іншого варіанта проекту бюджету варто взяти забезпечення на його основі максимального рівня приросту ВВП при задоволенні мінімуму соціальних потреб. Це, по-перше, поставить на стабільну основу бюджетний процес, а по-друге, сприятиме розв'язанню основного завдання — забезпечення економічного зростання.

Для потреб бюджетного забезпечення розвитку економіки можуть використовуватися джерела бездефіцитного і дефіцитного фінансування. Збільшення обсягів бездефіцитного фінансування вимагає перерозподілу коштів між окремими групами видатків. Аналіз складу, структури і рівня бюджетних видатків в Україні показує, що сьогодні резервів їх скорочення (за винятком окремих статей видатків на управління) фактично не існує. Тому і бездефіцитне фінансування економічних потреб на практиці видається нереальним. Нарешті, нестача ресурсів і є од-

нією з ознак кризи — якби її не було, то і коштів було б достатньо. Тому спроби державного сприяння економічному розвитку на основі бездефіцитного фінансування будуть приречені на невдачу, оскільки не відображають фінансових реалій у суспільстві.

Крім того, бездефіцитне фінансування можливе за рахунок або підвищення рівня оподаткування, або залучення неподаткових надходжень. Питання підвищення рівня оподаткування навіть не може розглядатися. Навпаки, цей рівень необхідно знижувати. До речі, таке зниження теж необхідно розглядати з позицій економічного зростання, а саме: як засіб розширення внутрішніх фінансових ресурсів підприємств. Тому необхідно не просто знижувати рівень податкового навантаження на підприємства, а надавати пільги у разі направлення вивільнених від оподаткування коштів на потреби розвитку виробництва.

Щодо неподаткових доходів, а вони в Україні досить значні — у різні роки від 20 до 30% і більше від загального обсягу доходів бюджету, то нині вони фактично виконують функції заміщення відсутніх податкових надходжень. Так, доходи від приватизації взагалі повинні були б виділятися в бюджеті окремо і направлятися або на погашення державного боргу, або на потреби розвитку економіки. Але цього не було зроблено, оскільки тоді мобілізованих податкових надходжень просто не вистачало б для фінансування потреб держави. Можливо, враховуючи необхідність вирішення тактичних завдань фінансової політики — ліквідації бюджетного дефіциту, це і було доцільно, але з позицій фінансової стратегії — просто безглуздо, адже приватизація за рік-два закінчується і проблеми виникнуть знову.

Отже, сьогодні резервів збільшення доходів бюджету для забезпечення потреб економічного зростання на бездефіцитній основі не існує. Навпаки, ситуація через один-два роки може погіршитись унаслідок зниження податкового тягаря у зв'язку з майбутнім прийняттям Податкового кодексу України і завершенням приватизації.

Дефіцитне фінансування передбачає використання державних запозичень і грошової емісії. Саме тут містяться реальні, з

погляду їх використання, резерви і важелі впливу на забезпечення економічного зростання. При цьому хоча перевага і повинна надаватися неінфляційним позиковим джерелам, обов'язково слід враховувати і вартість запозичень. Так, ту практику, що мала місце в Україні, коли рівень дохідності за ОВДП досягав 100% річних, не можна визнати обґрунтованою. Навіть тактично — з метою забезпечення фінансування державних видатків — вона не може бути виправдана. Стратегічно ж вона була не тільки безглуздою, а й вкрай шкідливою, оскільки спричинила набагато більше проблем, ніж вирішила завдань.

Використання державного запозичення вимагає вирішення проблеми оптимізації його структури як щодо ринків запозичення, так і кредиторів. І внутрішні, і зовнішні запозичення мають як певні переваги, так і недоліки. Тому дуже важливо оцінити можливості залучення коштів, їх вартість і наслідки. Що стосується внутрішнього запозичення, то слід підкреслити обов'язкову потребу в його розвитку. Але кредиторами держави повинні бути не комерційні банки чи суб'єкти підприємницької діяльності, а фізичні особи. Звичайно, реалізувати ці стратегічні завдання дуже складно, адже на громадян у демократичному суспільстві натиснути неможливо, тоді як стосовно банків можна знайти важелі впливу. Забезпечення ж принципу добровільності — надзвичайно важливе завдання, враховуючи необхідність раціонального й ефективного використання запозичень, — громадяни тільки тоді довірять свої заощадження державі, коли будуть упевнені у своїх непорушних правах і одержанні певної вигоди.

Важливим напрямом розвитку внутрішнього державного запозичення може стати використання поряд із звичайними цільових позик під конкретні проекти. При цьому погашення боргу може здійснюватися акціями побудованих або реконструйованих підприємств, тобто фактично заборгованість держави взагалі не буде формуватися. Виконання державою функцій засновника або одного з засновників акціонерних

товариств в умовах ринкової трансформації економіки і фінансової системи буде цілком виправданим і доцільним.

Створення реальних акціонерних товариств необхідне і з погляду формування ефективного фондового ринку, що теж повинен відіграти важливу роль у мобілізації фінансових ресурсів на потреби економічного зростання. Сьогодні цей ринок малоактивний, оскільки реальний товар на ньому практично відсутній. Це — відображення реального факту перерозподілу власності, а не формування акціонерного капіталу. Доти, доки не з'являться справжні акціонерні товариства, акції яких відбиватимуть фінансові реалії, доки вони не будуть вільно продаватися і купуватися, фондовий ринок не виконуватиме тієї ролі, яку він повинен відігравати в ринковій економіці. Тому, розвиваючи на зазначених засадах внутрішнє запозичення від фізичних осіб, держава сприятиме і розвитку фондового ринку.

У сфері зовнішнього державного запозичення на потреби розвитку можуть використовуватися системні позики Світового банку і комерційні запозичення. Перевага, безумовно, повинна надаватися позикам Світового банку, які призначені для потреб реконструкції і розвитку. Комерційні запозичення навряд чи є прийнятними, оскільки вони дуже дорогі і забезпечити необхідну для їх обслуговування дохідність інвестиційних проєктів буде практично неможливо.

Використання механізму дефіцитного фінансування для потреб економічного розвитку потребує незалежного організаційного й інституційного забезпечення. Адже подібне фінансування доцільне лише тоді, коли забезпечується його висока ефективність. Якщо ж цього немає, то краще взагалі державі його не використовувати. З метою гарантування цільового й ефективного використання коштів дефіцитного фінансування необхідно вирішити дві основні проблеми.

По-перше, забезпечити чітку юридичну визначеність у використанні таких коштів. Це можливо лише за умови формування двох відособлених один від одного бюджетів — поточного і розвитку. Поточний бюджет має бути бездефіцитним і забезпечуватися за рахунок податкових надходжень. Це сфор-

мує надійну і стабільну основу його виконання. Бюджет розвитку буде формуватися як за рахунок податків, так і державних позик, а за необхідності також на емісійній основі. Кошти цього бюджету можуть направлятися винятково на фінансування інвестиційних проектів (як на будівництво нових об'єктів, так і на розширення, реконструкцію і модернізацію діючих підприємств). Необхідно забезпечити чітку і прозору процедуру конкурсного відбору проектів, розробивши критерії цього відбору. Абсолютно очевидно, що головними серед них мають бути фінансовий (термін окупності капітальних вкладень не більше трьох-чотирьох років), економічний (вплив на збільшення обсягів певного виробництва) і соціальний (додаткові робочі місця) ефекти. Безперечно, повинні враховуватися і техногенні, і екологічні, і технічні, і технологічні чинники, але вже як додаткові критерії.

По-друге, необхідні надійні гарантії ефективності використання коштів. З цією метою доцільно створити спеціалізовану фінансову установу — Державний банк розвитку. Необхідність такого банку для України обговорюється вже протягом кількох років, але реально для його створення нічого не зроблено, хоча, як було показано раніше, у ньому є велика потреба. Саме через цей банк можливо було б забезпечити ефективніше співробітництво з Міжнародним і Європейським банками реконструкції і розвитку. Наприклад, кошти, що надходять у рамках системних кредитів від МБРР, можна було б направляти в банк розвитку, а не на рахунки Державного бюджету, де вони втрачають цільове призначення.

Реалізація на практиці фінансової стратегії і тактики розвитку української економіки вимагає чіткої координації дій провідних фінансових і економічних органів країни — Міністерства фінансів, Національного банку, Міністерства економіки. З метою більшої узгодженості фінансової політики і посилення

ролі Міністерства фінансів України як центра, координуючого цю політику в масштабах країни, варто усі державні фінансові органи, у тому числі й Державне казначейство, Державну податкову адміністрацію включити до системи Міністерства фінансів на правах відособлених спеціалізованих підрозділів.

РЕЗЮМЕ

1. Фінансова політика України в умовах перехідної економіки відображає конкретні завдання соціально-економічного розвитку суспільства і відповідні фінансові можливості держави. Сьогодні у зв'язку з виходом на позитивну економічну динаміку потрібні кардинальні зміни як щодо ідеології і спрямування цієї політики, так і напрямів використання окремих фінансових методів, інструментів і важелів. Насамперед вкрай необхідна узгодженість у сферах фіскальної і грошово-кредитної політики.

2. Реалізація фінансової політики здійснюється через фінансову систему, яка в сучасних умовах є розгалуженою сукупністю різних суспільних і приватних інституцій, що сприяють вирішенню завдань економічного і соціального розвитку. Її функціонування як єдиного цілого охоплює два основні напрями. По-перше, вона покликана забезпечити потреби всіх суб'єктів у фінансових ресурсах. По-друге, забезпечити раціональний, справедливий і оптимальний розподіл і перерозподіл доходів у суспільстві.

3. Трансформація фінансової системи, що існувала в умовах адміністративної економіки, з метою забезпечення результативності здійснюваних перетворень повинна проводитися комплексно. Реформи, що проводились і проводяться в окремих сферах (бюджетна, податкова і банківська системи, фондовий ринок, страхування та ін.) без урахування системного підходу, були, є і будуть мало результативними, оскільки досить часто їх позитивний ефект супроводжується негативними наслідками в інших сферах.

4. Україна, хоча і була союзною республікою, власної фінансової системи не мала. У ній функціонували складові елементи фінансової системи СРСР, що згодом і стали основою формування власної фінансової системи. Права української влади в розпорядженні фінансовими ресурсами і доходами на своїй території були дуже обмежені. При цьому фінансова система СРСР у ціло-

му, у тому числі й в Україні, перебувала в передкризовому стані, накопичивши безліч проблем.

5. Фінансова система в Україні порівняно з країнами з розвинутою ринковою економікою була неповною (практично були відсутні фінансовий ринок і податкова система, слаборозвиненим було страхування, обмеженими були міжнародні фінансові відносини) і функціонувала на принципово інших — адміністративних, а не ринкових засадах, що і визначає складність і напрями трансформаційних процесів у нашій державі.

6. Трансформаційні процеси у фінансовій системі України відбувались на тлі глибокої економічної кризи, яка супроводжувалась високими темпами зниження усіх макроекономічних показників протягом 1991—1996 рр. Так, ВВП цього періоду щорічно зменшувався у середньому на 13%, а інвестиції в основні фонди — на 21%. З 1997 р. ситуація в економіці та фінансовій системі почала стабілізуватись. Поступово знизились темпи скорочення обсягів ВВП, поліпшились фінансові показники, що й дало змогу вийти починаючи з 2000 р. на позитивну економічну динаміку. З усіх параметрів — динаміки ВВП, інвестицій, рівня безробіття, бюджетного дефіциту, сальдо торговельного балансу, рівня облікової ставки НБУ, інфляції і валютного курсу — досягнута макроекономічна і макрофінансова стабільність.

7. Дослідження досягнутої макроекономічної стабільності з позицій фінансової результативності й ефективності показує, що далеко не всі фінансові проблеми на даний час вирішені. Про це свідчать результати комплексного аналізу макрофінансових індикаторів. Зниження рівня інфляції і стабілізація курсу української гривні забезпечувались в основному засобами обмежувальної політики, насамперед у сфері грошового обігу — коефіцієнт монетизації економіки скоротився з 80% у 1991 р. до 11% у 1996 р. І хоча відбувається поступове підвищення його значення, все ж рівень 22% у 2001 р. досить помітно (приблизно на 40 процентних пунктів) відрізняється від відповідного показника в країнах з розвинутою ринковою економікою. Також насамперед засобами обмежувальної політики вдалося скоротити обсяги і рівень бюджетного дефіциту.

8. Найскладнішою фінансовою проблемою сьогодні є істотна обмеженість обсягів фінансових ресурсів та низька ефективність їх використання. У середньому за рік на гривню ресурсів виробляється біля 50 коп. ВВП. Однією з основних причин цього є те, що значна частина ресурсів перебуває у непрацюючому стані —

обсяги кредиторської і дебіторської заборгованості перевищують обсяги виробленого ВВП (при цьому майже половина даної заборгованості є простроченою, тобто це фактично втрачені ресурси). І хоча в останні роки ситуація поступово поліпшується, доки ця заборгованість не буде зведена до припустимих меж, забезпечувати стійку макрофінансову стабільність буде дуже важко. Необхідні цілеспрямовані зусилля в усіх напрямках фінансової політики на основі обґрунтованої стратегії і тактики реструктуризації і розвитку фінансової системи.

9. Необхідність ефективного й цілеспрямованого управління соціально-економічним розвитком вимагає наявності чіткої економічної доктрини та обґрунтованої фінансової стратегії. Наріжним орієнтиром фінансової стратегії України на найближчу перспективу має стати всебічне сприяння формуванню та нарощенню національного капіталу. З цією метою необхідно знизити рівень податкового навантаження на підприємницьку діяльність, сприяти зниженню процентних ставок за кредитами комерційних банків. У центр фінансової стратегії слід поставити політику доходів і зайнятості. Необхідно створити як передумови для самозабезпечення громадян, так і посилити мотивацію до праці, насамперед через реформування системи заробітної плати. Вкрай потрібним є реформування оподаткування доходів громадян, наближення його до європейських стандартів.

10. За основу фінансової стратегії економічного зростання в Україні необхідно взяти дворазове збільшення протягом 10 років рівня ВВП на душу населення, тобто досягнення показника, який був у середині 90-х років (близько 1500 дол. США). Це досить складне завдання, оскільки передбачає дуже високі темпи економічного розвитку — 6—7% щорічно. Його розв'язання потребує відповідного ресурсного забезпечення. Проте в даний час обсяги внутрішніх фінансових ресурсів дуже обмежені — близько 90 млрд дол. США, або 100 млрд євро. На подібній фінансовій основі забезпечити протягом десяти років такі високі темпи економічного зростання практично буде неможливо.

11. Нарощування ресурсного потенціалу фінансової системи необхідно здійснювати в усіх напрямках одночасно. Насамперед слід сприяти збільшенню і продуктивному використанню фінансових ресурсів підприємств. Необхідно усунути «вимивання» через систему оподаткування оборотних коштів підприємств і в цілому перенести податковий тягар переважно зі сфери виробництва у сферу споживання. Також надзвичайно важливо сприяти зміцненню банківської системи України і створенню привабливого клімату для іноземних інвестицій.

12. Найважливішою складовою фінансової стратегії економічного зростання в умовах, що склалися, має стати активізація ролі держави в інвестиційному процесі. В умовах перехідної економіки і надзвичайної обмеженості в ресурсах без державних інвестицій навряд чи можливо забезпечити високі темпи економічного зростання. При цьому потрібне відповідне інституційне забезпечення — формування бюджету розвитку і створення державного банку розвитку.

13. З метою забезпечення реалізації фінансової стратегії економічного зростання необхідно посилити координацію дій фінансових органів та інституцій. Міністерство фінансів має перетворитись у мозковий центр вироблення і реалізації фінансової стратегії і тактики, а не тільки забезпечувати, як це є переважно в даний час, виконавські функції. Важливим завданням є створення Координаційної Ради при Президентові України з питань розроблення та реалізації політики доходів і зайнятості населення.

2. ІНСТИТУЦІЙНІ РЕФОРМИ У РЕАЛЬНОМУ ТА ФІНАНСОВОМУ СЕКТОРАХ ЕКОНОМІКИ

2.1. Проблеми структурного розміщення фінансових ресурсів

Потенційні можливості економічного розвитку кожної країни залежать від її ресурсного забезпечення. Усі елементи ресурсного потенціалу є дуже важливими — і природні ресурси, і виробничі потужності, і кваліфікований персонал. Та все ж головний — забезпеченість фінансовими ресурсами. Адже нестачу власних природних ресурсів, наприклад, можна компенсувати, придбавши їх за кордоном, але це можливо тільки за умови наявності достатніх коштів.

Потенційна дієздатність фінансових ресурсів залежить від двох основних чинників. Насамперед, безумовно, від їх загального обсягу. Домінуючою проблемою у фінансах є, як правило, нестача ресурсів. Тому першочерговим завданням провідних фінансових органів та інституцій — міністерства фінансів та центрального банку — завжди є створення передумов та всебічне сприяння зростанню обсягів фінансових ресурсів при забезпеченні стабільності національної грошової одиниці. Але не меншою мірою продуктивність фінансових ресурсів обумовлюється їх раціональним розміщенням, яке має забезпечити як вільний доступ до ресурсів, так і стимулювання ефективності їх використання.

Управління процесами формування, розміщення та використання фінансових ресурсів вимагає насамперед їх чіткої термінологічної визначеності. Це стосується як самого поняття «фінансові ресурси», так і джерел їх формування, місця концентрації та напрямів використання. Зазначене питання, дуже важливе як у теоретичному, так і практичному аспектах, до цього часу, на нашу думку, не вирішене.

Сутнісне і кількісне визначення фінансових ресурсів за будь-якого підходу пов'язане зі встановленням їх відповідної бази — для чого вони потрібні? Виходячи з цього, фінансові ресурси можуть розглядатись у двох аспектах. *По-перше*, як основа забезпечення платоспроможності, тобто фінансової здатності відповідних суб'єктів розраховуватись за своїми зобов'язаннями. Водночас забезпечення платоспроможності може здійснюватись не тільки за рахунок грошових коштів, а й інших активів, що є у розпорядженні того чи іншого суб'єкта. При цьому велике значення має ліквідність відповідних активів, тобто рівень надійності і швидкості їх перетворення в грошові кошти. За подібного підходу фінансові ресурси фактично ототожнюються з грошовими коштами (а іноді й усіма активами). Загалом це цілком припустимо, але виникає своєрідна термінологічна плутанина і тавтологія, коли стає дуже важко провести чітке розмежування між такими поняттями, як доходи, грошові кошти, грошові фонди (або фонди грошових коштів) і фінансові ресурси.

По-друге, фінансові ресурси можуть розглядатись як фінансова основа забезпечення виробництва національного продукту. Їх наявність створює передумови (але не гарантії) для отримання на основі інвестування коштів відповідного економічного (товари, роботи, послуги) та фінансового (додана вартість) результату. У подібному контексті фінансові ресурси порівнянні з іншими видами ресурсів. При цьому формується надійна основа для чіткого розмежування зазначених вище понять. *Доходи* — це грошові чи інші надходження, які той чи інший суб'єкт отримує у вигляді доданої ним вартості або у процесі перерозподілу вартості створеного у суспільстві ВВП. *Грошові надходження* — це вхідні грошові потоки, до яких входять як повернуті використані у процесі виробництва фінансові ресурси, так і отримані доходи. *Грошові кошти* являють собою їх залишок у готівковій чи безготівковій формах на певну дату, а *грошові фонди* — їх відокремлену за цільовим призначенням частину.

Існуючі сьогодні підходи до визначення сутності і складу фінансових ресурсів засновані переважно на розширеному їх трактуванні. Це, можливо, і не було б так суттєво, якби не створювалась ілюзія наявності досить значного фінансового потенціалу. Так, одним із перших на теренах колишнього СРСР комплексно дослідив фінансові ресурси російський економіст В.К. Сенчагов, який визначив їх таким чином: «Фінансові ресурси народного господарства являють собою сукупність грошових нагромаджень, амортизаційних відрахувань та інших грошових коштів, які утворюються у процесі створення, розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту»¹. Характерною особливістю цього визначення є, по-перше, ув'язка фінансових ресурсів з грошовими коштами і, по-друге, їх розуміння як результату створення, розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту.

У сучасній українській фінансовій літературі фактично дублюється, хоча і з окремими уточненнями, наведена характеристика. Наприклад, у «Фінансовому словнику» дається таке визначення: «Ресурси фінансові — сукупність коштів, що перебувають у розпорядженні держави і суб'єктів господарювання»², тобто практично ототоженні поняття фінансових ресурсів і грошових коштів. Далі йде взагалі незрозуміле твердження, що вони «характеризують фінансовий стан економіки та суб'єктів господарювання». Але ж це ресурси, а не результат і не фінансові коефіцієнти чи індикатори. Твердження, що «основним джерелом формування ресурсів є валовий національний продукт» теж, як і у В.К. Сенчагова, характеризує фінансові ресурси як результат створення ВНП.

К.В. Павлюк так визначає фінансові ресурси: «Це грошові нагромадження і доходи, які утворюються в процесі розподілу

¹ Финансовые ресурсы народного хозяйства (Проблемы формирования и использования) / Под ред. В. К. Сенчагова. — М.: Финансы и статистика, 1982. — С. 49.

² Завгородній А. Г., Вознюк Г. Л., Смовженко Т. С. Фінансовий словник. — 3-тє вид., випр. та доп. — К.: Знання, 2000. — С. 404.

й перерозподілу валового внутрішнього продукту й зосереджуються у відповідних фондах для забезпечення безперервності розширеного відтворення і задоволення інших суспільних потреб»¹. Наведене визначення суттєво відрізняється від охарактеризованих раніше підходів. По-перше, фінансові ресурси ув'язуються з грошовими нагромадженнями і доходами, а не з грошовими коштами. По-друге, вони обмежуються рамками «відповідних фондів». Надалі, визначаючи склад фінансових ресурсів автор включає до них ресурси усіх секторів економіки, у тому числі і приватного сектору.

У підручнику «Фінанси підприємств» автори зазначають, що «під фінансовими ресурсами слід розуміти грошові кошти, що є в розпорядженні підприємств. Таким чином, до фінансових ресурсів належать усі грошові фонди й та частина грошових коштів, яка використовується в нефондовій формі». При цьому грошові фонди визначаються як «частина грошових коштів, які мають цільове спрямування»². Як бачимо, тут повністю ототожнюються фінансові ресурси з грошовими коштами, фактично ці поняття розглядаються як синоніми.

Отже, як видно з наведених тлумачень фінансових ресурсів, вони визначаються або як грошові кошти, або грошові нагромадження, або доходи, або фонди грошових коштів. При цьому в жодному визначенні не конкретизується, чи вся сукупність грошових коштів (доходів, нагромаджень, фондів), чи тільки певна їх частина становить фінансові ресурси. Оскільки поняття грошових коштів значно ширше поняття фінансових ресурсів як за змістом, так і за обсягом, то обов'язково слід визначати, які саме кошти є ресурсами. Грошові надходження теж пов'язані з фінансовими ресурсами, але тільки як джерело їх відновлення та нарощування. Грошові

¹ Павлюк К. В. Фінансові ресурси держави: Монографія. — К.: НІОС, 1997. — С. 24.

² Фінанси підприємств: Підручник / Керівник авт. кол. і наук. ред. А. М. Поддєрьогін. — 3-тє вид., перероб. та доп. — К.: КНЕУ, 2000. — С. 9.

нагромадження можуть розглядатись тільки як джерело нарощування фінансових ресурсів, однак вони можуть бути використані й на інші цілі. Фонди ж грошових коштів можуть розглядатись як засіб концентрації фінансових ресурсів, але, знову ж таки, у фондах можуть концентруватись не тільки ці ресурси, а й доходи. Тобто, як бачимо, усі зазначені поняття між собою тісно пов'язані, але зовсім не тотожні (інакше не зрозуміло, навіщо взагалі виділяти різні поняття, якщо вони означають одне й те саме).

Не витримує критики і характеристика фінансових ресурсів як результату створення, розподілу і перерозподілу ВВП. Результат відображається не в ресурсах, а в отриманих доходах. Фінансові ж ресурси з позицій їх продуктивного використання відображають не результат, а передумови створення відповідного обсягу ВВП. При цьому, звісна річ, їх достатні обсяги є хоч і важливою, але тільки передумовою виробництва. Вони не гарантують ні відповідного обсягу ВВП, ні позитивних фінансових результатів.

На нашу думку, фінансові ресурси — це не всі грошові кошти, а тільки ті гроші, які «роблять» гроші, тобто сума коштів, спрямованих в основні засоби та обігові кошти підприємств¹. Таке визначення відповідає розумінню фінансових ресурсів як досить спорідненого з капіталом явища. Існує досить багато визначень капіталу, та все ж вони у цілому єдині за змістом. Так, автори фундаментального підручника «Основи економічної теорії: політекономічний аспект» визначають капітал як «авансовану вартість, що в процесі свого руху приносить більшу вартість, тобто самозростає»². Звісна річ, це самозростання не є автоматичним, інакше втрачається потреба в управлінні, зокрема у фінансовому менеджменті. Але для того щоб

¹ *Опарін В.* Фінансові ресурси: проблеми визначення і розміщення // Вісник НБУ. — 2000. — №5 — С. 11.

² *Основи економічної теорії: Політекономічний аспект: Підручник / Г.Н. Климок, В.П. Нестеренко, Л.О. Канищенко та ін.; За ред. Г.Н. Климка, В.П. Нестеренка. — 2-ге вид., перероб. і доп. — К.: Вища шк., Знання, 1997. — С. 239.*

функціонувати в ролі виробника, як зазначають автори, «потрібно мати достатню кількість грошей (підкреслено нами. — *Авт.*), купити за них засоби виробництва, найняти працівників, організувати виробництво певних товарів, реалізувати їх і отримати суму грошей, що перевищує витрачену. Саме такий перебіг подій, які становлять життєвий цикл виробника, перетворює витрачені ним гроші (по суті — фінансові ресурси. — *Авт.*) на капітал»¹. Отже, автори вказаного підручника, власне, розглядають фінансові ресурси (хоча і не використовують цього терміна) як джерело формування капіталу, як авансовані кошти, як гроші, що «роблять» гроші.

У «Фінансовому словнику» дається кілька тлумачень капіталу, як з погляду його суті та визначення у бухгалтерському обліку, так і побутового розуміння (гроші, велика сума грошей). З позицій економічного змісту капітал визначається як «сукупні ресурси (підкреслено нами. — *Авт.*), що використовуються в підприємстві» та як «початкова сума коштів, призначених для здійснення підприємницької діяльності»². З погляду бухгалтерського обліку капітал визначається як чиста вартість (вартість активів за мінусом суми зобов'язань). Стосовно ж фінансових ресурсів автори цього словника, як було зазначено вище, дотримуються їх розширеного трактування, хоча у їхньому визначенні капіталу є чіткі вказівки на його ресурсне призначення.

Отже, можна стверджувати, що поняття «капітал» і «фінансові ресурси» є досить близькими за змістом. Розуміння капіталу як суми відповідних ресурсів досить поширене, що відповідає їх сутності і призначенню, оскільки капітал — один з головних факторів виробництва. Водночас між капіталом і фінансовими ресурсами є досить суттєві відмінності. З одного боку, не вся сума капіталу виконує функції фінансових

¹ Финансовые ресурсы народного хозяйства. — С. 49.

² Загородній А. Г., Вознюк Г. Л., Словженко Т. С. Фінансовий словник: 3-тє вид., випр. і доп. — К.: Знання, КОО, 2000. — С. 204.

ресурсів — забезпечення процесу виробництва. З іншого боку, не всі фінансові ресурси набувають форми капіталу. Охарактеризуємо ці відмінності.

Належність капіталу до фінансових ресурсів залежить від його розміщення, у зв'язку з чим розрізняють працюючий і непрацюючий капітал. Функції фінансових ресурсів, тобто збільшення вартості і продукування доходу, виконує тільки працюючий капітал — той, що обертається. Непрацюючим є той капітал, що вилучений з обігу. До нього відносять, поперше, резервні і страхові фонди, які формуються в обов'язковому порядку чи на основі власної ініціативи підприємств, і, по-друге, так званий «мертвий» капітал, що виникає внаслідок нераціональних чи непродуманих фінансових вкладень.

Основною метою раціонального використання капіталу є максимізація рівня працюючого капіталу, тобто надання йому форми фінансових ресурсів. Проблеми, що пов'язані у цьому контексті з непрацюючим капіталом суттєво різняться у розрізі його видів. Так, проблеми «мертвого» капіталу це насамперед проблеми його ліквідності. Процес «омертвіння» капіталу пов'язаний з помилками, допущеними у процесі здійснення інвестицій: придбання непотрібних чи непридатних обладнання, устаткування, матеріалів тощо; придбання цінних паперів сумнівних емітентів; надання кредитів неплатоспроможним позичальникам та ін. виправлення цих помилок і відновлення ресурсного призначення капіталу можливе тільки за умови відповідної ліквідності — можливості продажу матеріальних цінностей чи цінних паперів за їх балансову вартість. При цьому з позицій фінансового менеджменту завжди краще продати їх навіть зі збитками і повернути хоча б частину ресурсів, ніж взагалі залишати цей капітал в «омертвленому» стані. Однак головне — не допускати ніяких непродуманих і необґрунтованих інвестицій, хоча, звісна річ, ризик є завжди.

Друга частина непрацюючого капіталу якраз пов'язана зі страхуванням ризику втрати частини ресурсів — або внаслідок отримання збитків, або тих же невиправданих інвестицій. Однак ця проблема складніша, оскільки має неоднозначний характер. З одного боку, необхідність забезпечення стабільності діяльності вимагає обов'язкового формування резервних і страхових фондів. Чим вищий рівень ризику у тій чи іншій сфері діяльності, тим більшими за обсягами і питомою вагою мають бути ці фонди. Але, з іншого боку, чим більший рівень непрацюючого капіталу, тим, відповідно, менші ресурсні можливості суспільного виробництва. Тому одним із основних питань фінансової стратегії і тактики є встановлення оптимального рівня резервування ресурсів. При цьому слід пам'ятати про наявність спеціалізованих фінансових інституцій — страхових компаній, які можуть взяти на себе страхування відповідних підприємницьких ризиків, суттєво знизивши обсяги непрацюючого капіталу.

Крім власних фінансових ресурсів, що представлені працюючим капіталом, підприємства можуть використовувати в обороті запозичені і залучені кошти. Запозичені фінансові ресурси можуть бути отримані: від інших суб'єктів підприємницької діяльності на основі комерційного кредиту з його оформленням векселем; від юридичних і фізичних осіб у разі випуску боргових зобов'язань у вигляді облігацій і комерційних паперів; від банків, інших кредитних установ та міжнародних фінансових інституцій у вигляді позичок; від держави у вигляді бюджетних кредитів.

З позицій підприємства-позичальника це все — запозичений капітал, який виконує функції фінансових ресурсів, що забезпечують його діяльність. Однак з позицій фінансової системи у цілому кредити від різних кредиторів відображають різні процеси і по-різному впливають на ресурсне забезпечення економіки. Якщо позички від національних комерційних банків та небанківських кредитних установ є значною мірою лише внутрішнім перерозподілом

ресурсів у межах економічної системи країни, то позички від іноземних банків та міжнародних фінансових інституцій відображають додаткове залучення ресурсів у країну. Боргові зобов'язання, розміщені серед населення, характеризують трансформацію заощаджень громадян у фінансові ресурси підприємств. Отримання ж комерційного кредиту не є формуванням додаткових ресурсів, оскільки означає тільки продовження терміну використання в обороті підприємства певних коштів унаслідок відстрочення оплати товарів та послуг.

Кредитні відносини передбачають, хоча і тимчасове, але повне право розпоряджатись запозиченими ресурсами. У зв'язку з цим цю частину фінансових ресурсів позначають терміном «запозичений (або просто позичений) капітал». У цьому проявляється продукуюча властивість кредиту, що дає підстави визначати й усі ресурси, сконцентровані у кредитній системі, як «позичковий капітал». На відміну від власного капіталу, він має усупільнену форму і, відповідно, найбільшу цінність для фінансової системи кожної країни.

Залучені в оборот фінансові ресурси, на відміну від запозичених, не передбачають платності і переходу хоча б на певний термін прав власності на них, а тому за своєю суттю не можуть належати до капіталу. За ознакою джерел їх залучення вони підрозділяються на внутрішні та зовнішні, а за ознакою юридичних прав на них — на такі, що використовуються на законних чи незаконних підставах.

Внутрішні залучені ресурси характеризують перерозподіл коштів безпосередньо на підприємстві. Основною формою цих ресурсів є так звані сталі пасиви — стабільний залишок заборгованості із заробітної плати, резерву на виплату відпускних та інше резервування коштів, яке не передбачає їх вилучення з обігу. Використання цих ресурсів у межах циклу їх формування (півмісяця на виплату заробітної плати, якщо не встановлено інших термінів її видачі, та одинадцять, як правило, місяців на формування резерву на виплату відпускних)

здійснюється на цілком законних підставах. Але затримка у виплаті заробітної плати і відпускних уже відображають, по суті, неправомочне використання, причому безплатно, чужих коштів як власних ресурсів. Це питання, безумовно, повинно бути чітко врегульовано законодавством, оскільки той контроль у цій сфері, що був покладений на комерційні банки, має, по суті, адміністративний характер. Цей контроль не відображає функції банків у ринковій економіці і певною мірою навіть суперечить їх інтересам, адже своєчасна виплата заробітної плати зменшує залишки коштів на рахунках клієнтів, тобто скорочує ресурси банків.

Зовнішні джерела залучених ресурсів пов'язані або із невиконанням зобов'язань щодо платежів — кредиторська заборгованість, або із використанням коштів, що перебувають у розпорядженні підприємства за дорученням інших суб'єктів, у тому числі авансові платежі. Основною формою зовнішніх залучених ресурсів є кредиторська заборгованість. Вона може виникати унаслідок порушень у кругообігу ресурсів, що призводять до фінансових ускладнень у платника, або бути результатом свідомої затримки платежів чи навіть взагалі (що характерно для перехідної економіки) намагань відмовитись від своїх зобов'язань. Такий процес відображає незаконний перерозподіл фінансових ресурсів, але рано чи пізно зазнає збитків і той, хто допустив невиконання (несплату) своїх зобов'язань, коли не зможуть заплатити вже йому. Подібні ресурси ніяк не можуть бути віднесені ні до власного, ні до запозиченого капіталу. Якщо вони й набувають його форми, то це — «крадений» капітал, незаконне використання чужих ресурсів.

У цілому взаємозв'язок фінансових ресурсів і капіталу з позицій їх використання у кругообігу підприємств, де реалізується їх продуктивне призначення, може бути зображений на такій схемі (рис.7). З позицій забезпечення ефективності використання фінансових ресурсів важливою є

проблема визначення їх загальної маси та ефективності використання, для чого необхідно більш детально дослідити проблеми їх розміщення. Як уже зазначалося, фінансові ресурси зосереджуються або безпосередньо у суб'єктів підприємницької діяльності, або у суб'єктів фінансового ринку — комерційних банків та інституційних інвесторів (в останніх враховується тільки залишок мобілізованих, але ще не розміщених ресурсів). Однак сума фінансових ресурсів, які перебувають у розпорядженні кожного суб'єкта, не є їх загальною масою у суспільстві, оскільки містить як власні, так і запозичені та залучені, а вони відображають процеси перерозподілу ресурсів. Це означає, що маса фінансових ресурсів у суспільстві може мати різні виміри.

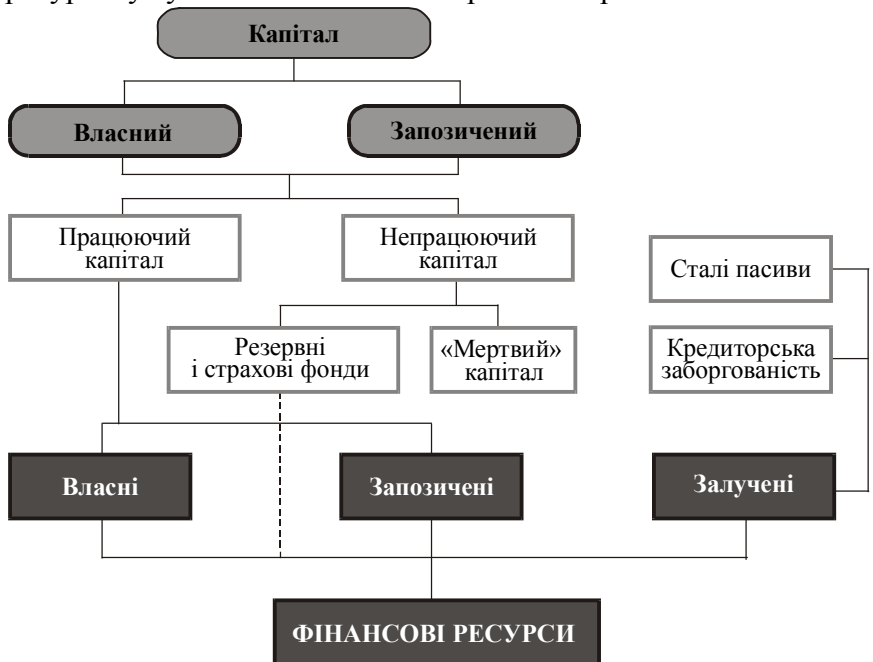


Рис. 7. Взаємозв'язок капіталу і фінансових ресурсів підприємств

Пропонуємо використовувати три показники, що характеризують обсяги фінансових ресурсів:

- бруто-ресурси;
- нетто-ресурси;
- продуктивні ресурси.

Маса **бруто-ресурсів** відображає, по суті, їх оборот і включає загальну суму власних, запозичених і залучених ресурсів, що *використовуються* усіма суб'єктами господарювання — виробниками товарів, робіт та послуг. Це та сума, на основі якої створюється відповідний обсяг ВВП, тобто обсяг ресурсів, фактично працюючих у певному періоді на потреби економіки.

Обсяг **нетто-ресурсів** відображає *висхідну* масу реально наявних у суспільстві ресурсів. Він включає суму власного капіталу суб'єктів господарювання і комерційних банків та кошти, що залучені банками від фізичних осіб. До власного має бути зарахований як мобілізований безпосередньо власником капітал, так і кошти, що надані йому на безповоротній основі з бюджету, цільових і корпоративних фондів та спрямовані у статутний фонд.

Найбільш складним у визначенні є показник **продуктивних** ресурсів, який характеризує ту їх масу, що *може використовуватись* виробниками товарів та послуг у їх продуктивній діяльності. Це обумовлюється дуже складною системою взаємозв'язку основних носіїв ресурсів — підприємств і комерційних банків. Сума ресурсів, що перебувають у розпорядженні цих суб'єктів, не є їх загальною масою. *По-перше*, з одного боку, значну частину ресурсів банків становлять розміщені у них фінансові ресурси підприємств. Однак, з іншого боку, ці ресурси працюють як на їх власників, так і на всю економіку, а тому цілком обґрунтовано можуть бути враховані двічі. *По-друге*, визначаючи продуктивні ресурси слід виключати непрацюючий капітал підприємств та враховувати тільки кредитні й інвестиційні ресурси комерційних банків, тобто ту частину

їхніх ресурсів, що може спрямовуватись у реальний сектор економіки. Обсяги кредитних та інвестиційних ресурсів банків визначаються як різниця між загальним обсягом їхніх ресурсів і сумою залишків коштів у касі й на кореспондентських рахунках, резервів, вкладень у державні цінні папери та торговельні валютні операції й міжбанківських кредитів. Виключення вкладень у державні цінні папери пов'язано з тим, що вони характеризують відплив ресурсів, які могли б бути спрямовані у реальну економіку, а міжбанківських кредитів тому, що вони відображають внутрішньобанківський перерозподіл ресурсів.

У загальному обсязі ресурсів комерційних банків ураховуються: усі його власні ресурси; кошти, що перебувають на поточних рахунках різноманітних клієнтів — юридичних і фізичних осіб, бюджету і державних фондів цільового призначення, фінансових інституцій (страхових компаній, інституційних інвесторів тощо) та на кореспондентських рахунках інших банків; запозичені ресурси та кошти, якими тимчасово розпоряджається банк (наприклад, кредитні лінії, які обслуговуються даним банком) та ін. Стосовно залишків на рахунках підприємств слід відзначити, що у банках перебувають не тільки їх ресурси, а й отримані доходи. Не будучи ресурсами підприємства, вони відчутно впливають на ресурсний потенціал банків.

Отже, можна зробити висновок, що обсяг продуктивних ресурсів характеризує як масу висхідних нетто-ресурсів, так і продукуючі можливості банків. У зв'язку з цим відношення обсягу продуктивних ресурсів до нетто-ресурсів може слугувати своєрідним коефіцієнтом продуктивної функції банківської системи, адже банки є не тільки фінансовими посередниками, а й виконують функції своєрідного фінансового виробника — продукування ресурсів.

2.2. Фінансові реформи в реальному секторі економіки

Основою фінансової реструктуризації в Україні стало реформування фінансових відносин в економіці, яке полягало насамперед у переході на комерційні засади функціонування підприємств. Необхідно було від розпливчастих декларативних принципів господарського розрахунку переходити до реалій комерційної діяльності. У свою чергу, цей перехід безпосередньо був пов'язаний з процесами роздержавлення власності і приватизації державних підприємств. Основоположним принципом комерційного розрахунку є юридична відособленість і господарська незалежність підприємств. Без забезпечення цього всі інші принципи — і самоокупність, і прибутковість, і самофінансування, і фінансова відповідальність — залишалися б, як і раніше, декларативними.

Процеси реформування відносин власності почалися ще в часи існування СРСР у період перебудови. Розвиток кооперативного руху і розширення індивідуальної трудової діяльності стали тими першими кроками, які пробудили підприємницьку ініціативу, що дрімала в народі. Безпосередньо у сфері виробництва почала розвиватися оренда підприємств трудовими колективами в держави, що можна було розцінювати (і досвід наступних років підтвердив це) як початок процесу демонтажу державної власності. І хоча ці перші кроки були дуже боязкими, непослідовними і досить обмежені ідеологічними догмами соціалізму, вони відбулися.

Після проголошення незалежності України одним із перших був ухвалений Закон «Про приватизацію майна державних підприємств», яким установлювалися цілі і завдання приватизації, її методи і процедура. З позицій трансформації фінансів підприємств та ефективності функціонування економіки суспільство чекало появи реального власника, котрий був би максимально заінтересований в ефективності виробництва і ніс би реальну відповідальність за фінансові результати своєї діяльності. З позицій оцінювання результатів ринкових перетворень нас

насамперед цікавить відповідь на запитання: чи вдалося створити такого власника? Якщо судити з нинішньої ситуації в економіці, то поки що повною мірою скоріше ні, хоча позитивні результати приватизації очевидні.

Щоб зрозуміти сутність проблем приватизації, необхідно насамперед визначити її ідеологію. У цій ідеології слід розрізняти декларовані (відкриті) і реальні (приховані і відкриті одночасно) завдання та підходи до приватизації. Декларовані підходи багато в чому походили ще від ідеології соціалізму, тобто перетворення державної власності в колективну на основі ваучерної приватизації. Взагалі в ідеології ваучерної приватизації немає нічого абсолютно неприйняттого для ринкової економіки, якщо вона супроводжується формуванням реального власника, що, у свою чергу, визначається вартістю майна за ваучером. Можна навести чимало даних про сертифікатну, тобто ваучерну, приватизацію в Україні, що здійснювалася під девізом «відчуй себе власником, отримай і вклади свій приватизаційний сертифікат». Але всі ці заклики розсипаються, як картковий будиночок, від однієї, просто жахливої цифри — вартість сертифіката була визначена в розмірі 10 гривень 50 копійок, що за нинішнім курсом національної валюти становить менше 2 дол. США. Як можна відчувати себе власником на таку суму, навіть не мізерну, а просто принизливу, зрозуміти неможливо.

Цілком очевидно, що декларовані підходи до приватизації не мали нічого спільного з реальними, тобто з перерозподілом власності, на яку претендували або керівники підприємств, що мали відповідні важелі впливу, але не мали достатньо коштів, або кримінальні структури, що мали кошти, але були обмежені в доступі до управління. Саме ваучерна приватизація дала можливість і тим і іншим наблизитися до власності. Керівники одержали цю можливість завдяки використанню механізмів приватизації через трудові колективи, решта — через аукціонні торги, скуповуючи через усілякі інвестиційні фонди і компанії, а то й прямо в громадян їхні ваучери. Врешті-решт у цьому теж

немає нічого поганого — адже головне завдання полягало у формуванні приватної власності. Проте, як показав досвід України й інших пострадянських країн, власника штучно створити неможливо. Дуже багатьох із новоявлених власників цікавили підприємства не як об'єкт підприємництва, а як майновий комплекс. У результаті сьогодні в Україні безліч непрацюючих підприємств, майно яких було розпродано саме в період сертифікатної приватизації.

Безумовно, не можна заперечити, що були і позитивні приклади такої приватизації. Проте переважав не виробничий, а споживацький підхід, що й стало однією з причин небувалого за такий короткий період (менше десяти років) спаду виробництва — у три рази. Виробництво падало значною мірою тому, що велика кількість підприємств виявилися паралізованими.

Таким чином, реалізація ані відкритих, ані прихованих завдань ваучерної приватизації значний час не давала позитивних результатів — ефективно функціонуючого власника не було. Проте закони фінансового світу непохитні — гроші повинні працювати, повинні обертатися. Продавши майно підприємств, можна заробити досить багато, але тільки один раз. Організувавши ж виробництво, можна одержувати доходи, хоча і менші, але постійно, маючи перспективу. Останні позитивні зрушення в економіці України, що привели до зростання ВВП, є результатом підвищення уваги до виробництва. Наслідком приватизації в Україні стало, по суті, формування капіталу, спочатку адміністративного і кримінального або напівкримінального, що поступово перетворюється у виробничий і фінансовий. Капітал же — це не просто гроші, а гроші, які працюють.

Трансформація, що відбулася в економіці України, має очевидний, але прихований характер. Як би не оцінювалися проміжні результати приватизації, в остаточному підсумку вона привела до того, до чого і мала привести: не до заміни державної форми власності колективною в її різних формах, а до

формування капіталу — основи ринкової економіки, що базується на приватному підприємстві. Іншого джерела первісного нагромадження капіталу, крім державного майна, просто не існувало.

Безумовно, процес приватизації міг бути більш організованим і чесним, більш відкритим і контрольованим — але це вже пройдений етап. З позицій же ринкової трансформації фінансів підприємств слід констатувати формування їх основного елемента — капіталу. Саме цим, з одного боку, закладається фундамент для ефективного функціонування економіки, а з іншого — на надійну основу ставляться і всі перетворення у сфері організації фінансів у реальному секторі економіки. Розглянемо в динаміці процес реформування фінансових відносин на підприємствах.

Сутність фінансової діяльності підприємства, як і будь-якого суб'єкта, зводиться до формування і розміщення фінансових ресурсів, одержання доходів і здійснення видатків. У будь-якій країні з ринковою економікою ця діяльність, хоча і ведеться підприємством самостійно, у певних межах регламентується законом. В Україні законодавче регламентування фінансів підприємств ґрунтується на трьох основних законах: «Про підприємство», «Про підприємництво», «Про господарські товариства» і на спеціальному законі «Про банкрутство». Цими документами фінансова діяльність підприємств у цілому приведена у відповідність до умов ринкової економіки. По-перше, визначені форми власності: державна, колективна, у тому числі акціонерна, приватна, що лежать в основі організації фінансової діяльності підприємств. По-друге, чітко установлені фінансові права і фінансова відповідальність підприємств.

У результаті реформування фінансів підприємств були досягнуті такі результати:

1. Змінено систему формування фінансових ресурсів підприємства, у складі яких джерелом, що збалансовує потреби з наявними коштами, став банківський і комерційний

кредит. При цьому банківський кредит стали надавати за принципом матеріальної забезпеченості позичок, а не плановості кредитування, як це було раніше. Система комерційного кредиту і вексельного обігу була відновлена після багатьох років забуття.

Збалансування ресурсної бази підприємств за рахунок бюджетних асигнувань на сьогодні припинено. По-перше, бюджет перебуває в кризовій ситуації, по-друге, це суперечить принципам комерційного розрахунку. Отже, можна стверджувати, що була ліквідована система утримання підприємств.

Основою переходу до ринкової системи формування фінансових ресурсів підприємств стало насамперед роздержавлення власності. З багатьох причин держава надавала, а в деяких випадках зобов'язана була надавати фінансову підтримку своїм підприємствам (адже вона, як зазначалося раніше, і вилучала в бюджет значну частину доходів підприємств). У процесі приватизації відбулося чітке розмежування ресурсів між підприємствами і бюджетом. І хоча ще якийсь час держава і зазіхала на ресурси підприємств (наприклад, практикувалося вилучення в бюджет частини амортизаційних відрахувань), і надавала їм асигнування з бюджету, поступово перелив ресурсів був припинений, що, по-перше, поставило фінансову діяльність підприємства на чітку основу, а по-друге, закріпило за підприємством і тільки за ним відповідальність за збереження і раціональне використання фінансових ресурсів. Так були кардинально змінені основні принципи функціонування фінансів підприємств.

2. У сферу фінансової діяльності підприємств були включені процеси ціноутворення, що раніше були прерогативою держави. Сьогодні підприємства самостійно встановлюють ціни на свою продукцію і послуги (за винятком дуже обмеженого переліку товарів і послуг, наприклад ціни на хліб, які встановлюють місцеві державні адміністрації).

Процес переходу до вільного ціноутворення був дуже непростим. Спочатку, отримавши свободу, підприємства прагнули до максимізації цін, що в цілому суперечить умовам ринкової економіки. Адаже одним із ключових чинників у конкурентній боротьбі, навпаки, є зниження цін. Але оскільки на перших етапах переходу до ринку конкуренція була відсутня, то і стримуючих чинників зростання цін не було. Проте в останні два-три роки ситуація на ринку України істотно змінилася. Він стає досить насиченим, значно випереджаючи сукупний платоспроможний попит населення. У цих умовах поступово на зміну витратному підходу до формування цін приходить ринковий механізм, коли ціна відбиває баланс попиту і пропозиції.

Загалом можна стверджувати, що поступово відбулося те, що і мало відбутися — не егоїстичні (цілком закономірні) інтереси підприємства, а ринок стає основним регулятором цін. Адаже саме побоювання неконтрольованого зростання рівня цін, що згодом стало однією з причин надзвичайно високої інфляції на початковій стадії ринкової трансформації економіки, викликало основну тривогу під час переходу до вільного ціноутворення. Проте в черговий раз на практиці була доведена дієвість і висока ефективність ринкових механізмів. Насправді вільне ціноутворення зовсім не припускає свавілля з боку виробників — хочуть вони того чи ні, вони завжди обмежені ситуацією, що існує на ринку.

У цьому зв'язку дуже важливим для України було питання демонополізації виробництва, оскільки саме монополія і відсутність конкуренції є основним ґрунтом, що живить невинувато високий рівень цін, а відповідно, і одержання «легкого» прибутку. Проблема демонополізації вирішувалася насамперед на основі створення і розвитку альтернативних виробників товарів і послуг, розвитку їхнього імпорту. Безумовно, процес демонополізації не був гладким і ще далеко не закінчений. Але в цілому можна стверджувати, що основи

ринкового конкурентного середовища в Україні сформовані, і це створює передумови для формування реальних цін.

Зміни в системі формування фінансових ресурсів підприємств і перехід до ринкових механізмів ціноутворення докорінно змінили сутність, значення і роль прибутку. Якщо раніше прибутковість залежала насамперед прямо від держави і тільки частково відбивала результативність роботи підприємств, то тепер вона цілком у сфері впливу підприємства. І хоча на неї, як і в усьому світі, впливають і внутрішні (організація виробництва, рівень його технічної оснащеності, продуктивність праці та ін.), і зовнішні (насамперед ситуація на ринку) чинники, усе залежить від самого підприємства. Тому й отриманий ним прибуток, який є і головною метою підприємницької діяльності, і основним результативним показником, і найважливішим джерелом самофінансування розвитку виробництва, досить реально відбиває результати діяльності підприємства.

Свого часу в умовах функціонування адміністративної економіки марно намагалися знайти стимули до продуктивної діяльності підприємств, головним чином, через систему формування, розподілу і використання прибутку. Та й ставлення до прибутку було досить невизначеним: від повного заперечення, до визнання його спочатку як неминучого зла (без нього неможливий був госпрозрахунок), а потім і як найважливішого фінансового показника. У результаті проведених ринкових перетворень усе само собою стало на свої місця.

Одночасно слід зазначити, що проблем, пов'язаних із забезпеченням прибутковості, досить багато, насамперед це

проблема фіктивної збитковості¹. Адже прибуток — це обліковий показник: різниця між валовими доходами і валовими витратами. Він може бути реальним оцінним показником тільки тоді, коли перелік цих доходів і витрат, порядок їх формування і списання є науково обґрунтованим. В Україні ці процеси регламентуються Законом «Про оподаткування прибутку підприємств». Якщо раніше фінансова діяльність підприємств регламентувалася державою досить жорстко, то цей закон у частині визначення доходів і особливо витрат є відносно ліберальним. Підприємства, маніпулюючи доходами і витратами з метою зменшення розміру прибутку і, відповідно, податку на прибуток, виводять необхідний фінансовий результат. Оцінюючи фінансові результати діяльності підприємств, обов'язково слід враховувати цю обставину. Отже, тепер однією з основних проблем в організації фінансової діяльності підприємств є упорядкування й ефективне регламентування порядку формування доходів і списання витрат.

4. Істотно змінилися *права підприємств у використанні отриманого прибутку*. Насамперед змінилися взаємовідносини з бюджетом, які були переведені на податкову основу, регламентовану законодавством. Пряме законодавчо неврегульоване вилучення частини доходів підприємств у бюджет було припинено. Цим була сформована досить надійна основа для формування фінансової бази підприємств. Водночас нестабільність податкового законодавства поки що не дає змоги зробити цю базу стійкою, адже в будь-який момент правила можуть змінитися. Тому однією з найактуальніших проблем у сфері фінансів

¹ Так, якщо в 1991 р. питома вага збиткових підприємств становила 9% від загальної чисельності підприємств, то в 1995 р. — вже 22,2%, в 1996 р. — 43%, в 1997—1999 рр. перебувала в межах 53—56%. У наступні роки вона знизилась — 37,7% в 2000 р. і 44,2% в 2001 р. Наведені дані просто вражають, бо незрозуміло, як же за умов такої високої збитковості в Україні забезпечувалось зростання ВВП. При цьому слід відзначити, що спостерігається зниження рентабельності: в 1993 р. — 36,8%, в 1995 р. — 20, у 1997 р. — 4,9, в 2000 р. — 2,7, в 2001 р. — біля 4 %.

підприємств є досягнення стабільності в податковому законодавстві.

Чистий прибуток, що залишається в розпорядженні підприємства після сплати податків, відповідно до чинного законодавства належить підприємству, і воно має право розпоряджатися ним на свій розсуд. Цей абсолютно природний для країн із ринковою економікою фінансовий порядок, що відображає права власності на отриманий дохід, для України є дуже важливим результатом реформ. Адже надто довго результатами діяльності власників і трудових колективів розпоряджалася держава. І хоча зараз функціонує багато підприємств недержавної форми власності, для котрих це, здавалося б, не має значення, подібний порядок є найважливішим результатом реформ. Причому якщо спочатку передбачалося створення окремих фондів, у тому числі резервних, у порядку, встановленому самим підприємством, то зараз підприємство саме визначає, створювати йому фонди, чи ні.

Чистий прибуток використовується, як і в усьому світі, на збільшення статутного капіталу (капіталізація прибутку), на цілі соціального розвитку, на матеріальне заохочення, на формування фінансового резерву й інші цілі. При цьому поступово змінюється структурне співвідношення між окремими напрямками — якщо раніше переважна частина направлялася на соціальні цілі і матеріальне заохочення (преміювання), то тепер усе більше прибутку інвестується в розвиток виробництва. Отже, усе чіткіше реалізується основна функція прибутку — нарощення фінансових ресурсів підприємств. Подібні перетворення в системі використання прибутку багато в чому обумовлені змінами як у фінансових повноваженнях, так і у фінансовій ідеології.

Одним з основних напрямів у розширенні фінансових повноважень було надання підприємствам права самостійно установлювати форми і рівень оплати праці. Раніше вона здійснювалася за двома основними напрямками. По-перше, у

вигляді заробітної плати відповідно до встановлених державними органами ставками і тарифами. По-друге, у вигляді преміальних виплат із фонду матеріального заохочення. І хоча цей фонд формувався у встановленому зверху директивному порядку, його використання перебувало у сфері повноважень підприємств. Причому виплати з цього фонду більшою мірою мали характер поточної оплати праці, ніж преміювання за особливі результати й особисті досягнення. Звідси можна стверджувати, що прибуток перетворився в джерело оплати праці, що загалом йому не властиво. Через прибуток доплачувалося те, що не покривалося фондом заробітної плати.

Незважаючи на перетворення у фінансовому механізмі підприємств, ще досить тривалий час діяла і досі діє інерція старих порядків, що вело до збереження двоканальної системи оплати праці. Крім того, негативний вплив на збереження цієї системи мала економічна і фінансова нестабільність, у зв'язку з чим заробітна плата підрозділялася умовно ніби на дві частини: фіксовану у вигляді встановлених окладів і змінну у вигляді преміальних виплат, що залежать від суми отриманого прибутку. Проте у зв'язку з прийняттям у 1997 р. нової редакції Закону «Про оподаткування прибутку підприємств» вигідніше відразу всю заробітну плату відносити на валові витрати, оскільки при цьому зменшується оподатковуваний прибуток і, відповідно, сума податку. Тому в останні роки поступово знижується питома вага прибутку, що направляється на преміювання працівників.

Зміни у фінансовій ідеології пов'язані з переглядом підходів до фінансування соціальних витрат. В умовах соціалізму джерелами фінансування цих витрат були, по-перше, бюджет, по-друге, кошти підприємств (прибуток) і, тільки по-третє, доходи громадян. При цьому слід враховувати, що за рахунок тієї самої заробітної плати придбати, як раніше,

так і в даний час¹, наприклад, квартиру було практично неможливо. Коштів бюджету для повного забезпечення соціальних витрат теж було недостатньо, особливо з огляду на залишковий підхід до їх фінансування. У результаті без коштів підприємств просто неможливо було забезпечити в повному обсязі фінансування соціальної сфери, і значна частина прибутку підприємств направлялася на соціальні витрати. Свого часу створювався навіть спеціальний фонд соціального розвитку (у різні роки його назва змінювалася).

Проте в умовах ринкової економіки соціальні витрати в цілому не є пріоритетною позицією фінансової діяльності підприємств. І хоча вони зберігаються, у кількісному аспекті вони мають другорядний характер. Соціальні функції реалізуються насамперед через оплату праці, рівень якої повинен забезпечувати всі основні потреби працівників. Саме виходячи з такого розуміння, соціальні витрати поступово знімалися з підприємств. Нині практично завершено передання місцевій владі в комунальну (муніципальну) власність об'єктів соціальної інфраструктури, що раніше перебували на балансі підприємств (житлові будинки, дитячі дошкільні установи, будинки відпочинку, медичні пункти, профілакторії, будинки культури і т. п.). У цілому ці витрати більше не нав'язуються державою підприємствам, і вони не беруть їх на себе. Проте сказати, що тут усі проблеми вирішені, поки що не можна. Дуже часто підприємства різними способами примушують брати участь у благоустрої прилеглих до них територій (засобів для тиску й у місцевої, і в центральній владі досить багато). Але все ж це разові побори, і за своїми масштабами вони не можуть бути порівнянними з тими соціальними витратами, що раніше покладалися на підприємства і фінансувалися за рахунок їхнього прибутку.

¹ Середня номінальна заробітна плата в 1999 р. становила 177,5 грн, в 2000 р. — 230,1 грн, в 2001 р. — 311,1 грн на місяць. При цьому вартість межі малозабезпеченості дорівнювала відповідно 128,2; 156,4; 177,2 грн на місяць.

5. Установлено *реальну фінансову відповідальність підприємств* за результати своєї діяльності. Прийнято Закон «Про банкрутство», що визначає ознаки банкрутства і його процедуру. Ті часи, коли можна було фактично бути постійним банкрутом, закінчилися. Безумовно, навіть суто психологічно звикнути до цього складно. У малому бізнесі, що розвивався вже в нових умовах, особливих проблем немає. Скоріше, навпаки, тут існує проблема фіктивного банкрутства з метою різного роду фінансових шахрайств. У великому ж бізнесі, особливо там, де він виник на основі державної власності, проблема банкрутства стоїть дуже гостро. Адже затримка з процедури банкрутства загрожує відповідними фінансовими труднощами іншим суб'єктам. Прикладом такого затягування може бути банк «Україна», що майже два роки функціонував, будучи фактично банкрутом, і лише в середині 2001 р. був ним оголошений офіційно.

Якщо в частині кінцевої фінансової відповідальності питання можна вважати вирішеним, то в частині повсякденних фінансових операцій проблема фінансової відповідальності є дуже гострою. Криза неплатежів, що свого часу паралізувала економіку України і з якої вона виходить надзвичайно важко, була обумовлена й об'єктивними, і суб'єктивними чинниками. Об'єктивні пояснювалися браком оборотних коштів, їхнім знецінюванням у результаті інфляції, негативним впливом на забезпеченість цими коштами механізму оподаткування. Суб'єктивні причини полягали в небажанні окремих підприємств сплачувати свої рахунки, навіть тоді, коли мали кошти.

У зв'язку з цим необхідно розглянути в цілому питання про черговість платежів. В умовах адміністративної економіки вона, як і практично уся фінансова діяльність, регламентувалася державою, що встановлювала послідовність платежів із рахунку підприємства. Природно, що пріоритетними були платежі в бюджет та інші платежі державі. За наявності проблем із платоспроможністю права

підприємств обмежувалися, а їхня заборгованість за платежами перекладалася в так звану картотеку. У разі надходження грошей на рахунок підприємства платежі здійснювалися відповідно до встановленої черговості з урахуванням заборгованості за картотекою. Безумовно, такий порядок істотно обмежував фінансові права підприємств і тому був скасований, хоча і з великим відставанням від загального процесу ринкової трансформації — знаменита картотека скасована тільки в 2000 р.

З позицій відповідності фінансового законодавства ринковим умовам ліквідація черговості платежів і картотеки є абсолютно логічною і правильною, оскільки це підривало права підприємств у розпорядженні своїми ресурсами і доходами. Проте існуюча практика хоч якось гарантувала платежі і фінансову відповідальність підприємств. Скасування черговості платежів і картотеки не супроводжувалося встановленням альтернативних методів впливу на необов'язкових партнерів. В умовах стабільного ринку ця проблема не настільки гостра. За всіх часів діяло негласне правило — «договір дорожче грошей». Але в перехідній економіці за відсутності відповідних моральних підвалин ринку необхідно встановлювати досить жорстку відповідальність за виконання фінансових зобов'язань. Хоча, звичайно, необхідно розвивати і систему страхування підприємницьких ризиків, і удосконалювати фінансовий менеджмент на підприємствах.

Підсумовуючи результати ринкової трансформації фінансової діяльності підприємств, слід зазначити, що в цілому сформований і закріплений у законодавстві механізм відповідає умовам ринкової економіки. Інакше, власне кажучи, і не може бути, оскільки вона функціонує за визначеними, єдиними для всіх законами і правилами. Певні особливості можуть бути, є вони і в Україні. Але це тільки специфіка і другорядні деталі, що не змінюють сутності та характеру фінансового механізму підприємств.

Основним завданням управління фінансами стала, як це визначено у літературі з фінансового менеджменту¹, максимізація ринкової вартості капіталу на основі максимізації прибутку. У цілому управління фінансами підприємницьких структур все більше засновується на сучасних прийомах і методах фінансового менеджменту. Цьому великою мірою сприяло спільне підприємництво, яке дало найбільшу віддачу не стільки у частині залучення іноземних інвестицій, скільки насамперед у впровадженні досягнень світової науки і практики у сфері управління фінансами підприємств.

Проведені у сфері фінансів підприємств реформи в кінцевому підсумку позитивно вплинули на фінансовий стан підприємств та ефективність виробництва. Але ця результативність реформ настала не відразу. Цілком закономірно, що на перших порах докорінне реформування фінансових відносин вкрай негативно позначилось на функціонуванні економіки, що наочно видно з динаміки основних показників², які характеризують обсяги виробництва (рис.8.).

¹ Наприклад: Росс С., Вестерфілд Р., Джордан Б. Основы корпоративных финансов: Пер. с англ. — М.: Лаборатория базовых знаний, 2000. — С. 35; Бригхем С. Основы фінансового менеджменту: Пер. з англ. — К.: Молодь, 1997. — С. 56.

² Розраховано за даними Бюлетеня Національного банку України. — 2002. — №1.

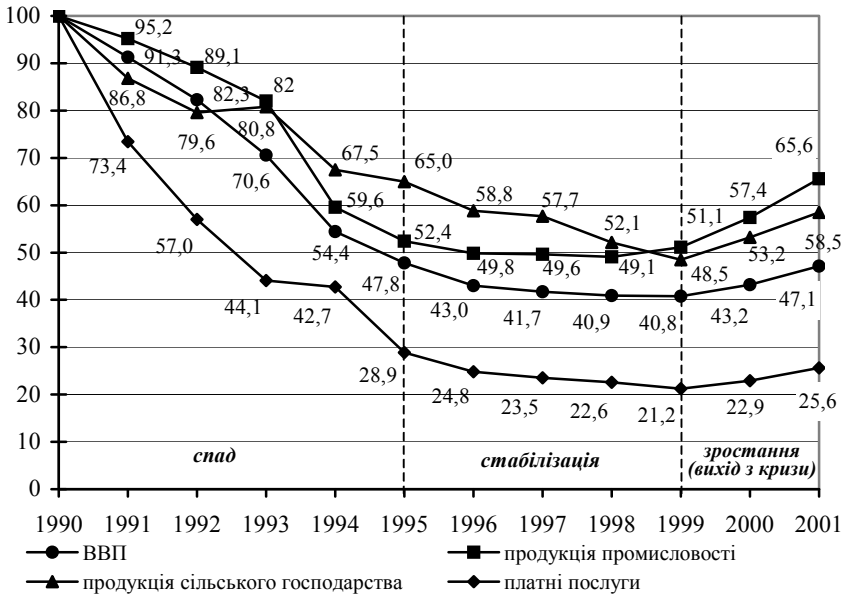


Рис. 8. Динаміка основних макроекономічних показників в Україні

З наведеного графіка чітко видно три стадії розвитку ситуації в економіці України: стрімкий спад, стабілізація і перехід до зростання ВВП. Період з 1990 р. до 1995 р. характеризується обвальним падінням виробництва. За цей час основні показники — обсяги ВВП і промислового виробництва скоротилися вдвічі. Менш значним — на 35% — було скорочення обсягів виробництва продукції сільського господарства. Обсяг надання платних послуг населенню скоротився більше ніж утричі. Період макроекономічної стабілізації припадає на 1996—1999 рр. Спочатку в 1996—1997 рр. істотно знизилась темпи скорочення обсягів зазначених показників, а в 1998—1999 рр. вони були майже незмінними: ВВП у 1998 р. скоротився на 1,9%, а в 1999 р. — лише на 0,2%. У 2000 р. в економіці нарешті була зафіксована результативність проведених у попередні роки реформ — за

всіма основними економічними показниками досягнуто відчутне поліпшення результатів, яке продовжилось і в 2001 р., і в 2002 р.

Водночас характер відображених на графіку процесів свідчить, що до використання терміна «економічне зростання» слід підходити дуже обережно. Адже нинішнє зростання ВВП фіксується від рівня, до якого він впав після глибокої і затяжної кризи в 1999 р. Тому поки що це скоріше за все етап виходу з кризи та відновлення втраченого в період кризи рівня національного продукту. Реально про економічне зростання можна буде говорити після досягнення рівня ВВП на душу населення, який був хоча б у 1990 р. Тобто, характеризуючи нинішнє економічне зростання в Україні, слід враховувати характер економічної кризи в нашій державі. Вона являла собою не уповільнення темпів розвитку, не стагнацію виробництва, і навіть не певне зменшення обсягів виробленого ВВП. Ми мали обвальне падіння і тому, доки ми не відновимо втрачений рівень національного продукту, доцільніше говорити про етап виходу з кризового стану.

Аналізуючи динаміку основних макроекономічних показників слід зазначити, що за обсягами ВВП і промислового виробництва вона була досить плавною і порівнянною. Водночас у промисловості і стабілізація, і перехід до зростання відбулися на рік раніше, ніж у цілому в економіці. Динаміка обсягів сільськогосподарського виробництва була більш стрибкоподібною. Це пояснюється додатковим впливом природних чинників. Так, відносно врожайний 1993 р. дав змогу збільшити виробництво продукції сільського господарства порівняно з попереднім роком на 1,5%, хоча в цілому в економіці цей рік був обвальним. І навпаки, вкрай несприятливі 1998—1999 рр. спричинили її скорочення відповідно на 9,8% і 6,9% порівняно з попереднім роком. Наведені на графіку дані свідчать про те, що якби не істотний вплив природного фактору у зазначені роки,

то цілком ймовірно, що вихід на позитивну економічну динаміку міг відбутися на рік раніше.

Від загальної тенденції розвитку економічної ситуації в Україні суттєво відрізняється динаміка показника обсягу платних послуг, що надаються населенню. Як видно з графіка, його скорочення протягом 1991—2001 рр. набагато більше, ніж інших економічних показників. Оцінка подібної ситуації досить неоднозначна. З одного боку, сфера послуг в умовах адміністративної економіки була вкрай нерозвинена і відіграла другорядну роль в економіці. Тому істотне скорочення обсягів її діяльності не мало відчутного впливу на ВВП. З іншого боку, як загальний макроекономічний індикатор показник динаміки обсягу платних послуг населенню досить точно відображає тенденції в економіці. Адже послуги неможливо просто виробити без їх реалізації, на них відчутно не впливають кліматичні умови. Послуги реальніші, оскільки в них процеси виробництва і споживання збігаються. Їх значне скорочення прямо відображає істотне зниження платоспроможного попиту громадян.

Виходу на позитивну економічну динаміку сприяло кілька факторів, серед яких важливу роль відіграють фінансові чинники. Насамперед, підкреслимо ще раз, це позитивний ефект проведених у сфері фінансів підприємств реформ. Рано чи пізно якісні перетворення мали дати і дали позитивні кількісні зрушення. Крім того, економічному зростанню сприяло збільшення обсягів внутрішніх фінансових ресурсів підприємств та нарощування їх кредитування комерційними банками, а також зростання сукупного попиту в результаті збільшення реальних доходів громадян. Дані, що характеризують динаміку власних та запозичених ресурсів¹ в

¹ З метою забезпечення порівнянності динаміки обсягів фінансових ресурсів з динамікою макроекономічних показників (рис. 7) проведена їх переоцінка виходячи з індексу споживчих цін (за базу взято 1995 р.). Безумовно, це не досить точний підхід, але все ж він дає можливість реальніше оцінити фінансову ситуацію в економіці України.

період макроекономічної стабілізації та зростання ВВП, наведені на графіку (рис. 9).

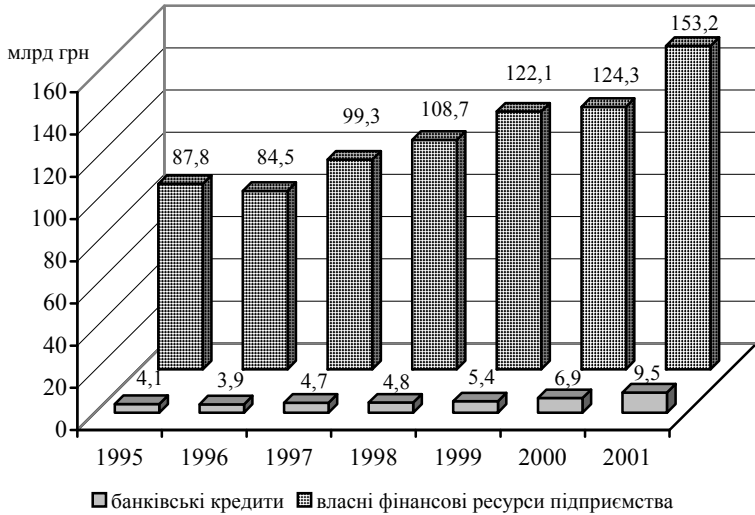


Рис. 9. Динаміка обсягів фінансових ресурсів, спрямованих у реальний сектор економіки у порівнянній оцінці відносно 1995 р.

Як видно з наведених даних, обсяги фінансових ресурсів у порівнянній оцінці починаючи з 1997 р. постійно зростають, що й стало відповідним фінансовим підґрунтям для збільшення обсягів ВВП у 2000—2001 рр. Водночас, незважаючи на позитивну динаміку, проблем із фінансовим забезпеченням потреб економічного зростання ще досить багато, і вони потребують особливої уваги. Насамперед вкрай неоптимальним є співвідношення між власними ресурсами та банківськими кредитами, які становлять лише біля 5—6%, що аж ніяк не відповідає тій ролі, яку банки відіграють в умовах ринкової економіки.

Основною формою банківського кредиту на даний час є короткострокові позички, що становлять у загальних обсягах

кредитування економіки біля 80%. Ці позички насамперед є одним із джерел формування оборотних коштів підприємств. Наприкінці 80-х років їх питома вага в джерелах формування оборотних коштів в Україні становила 25—30%. Це взагалі не дуже високий показник, оскільки рівень власних коштів у забезпеченні фінансових потреб підприємств має становити у сучасних умовах 25—40%. У другій половині 90-х років в Україні відношення короткострокових позичок до оборотних засобів становило: у 1995 р. — 5,3%, у 1996 р. — 4,7, у 1997 р. — 4,9, у 1998 р. — 3,7, у 1999 р. — 3,6, у 2000 р. — 4,9%, а у 2001 р. — 5,2%. Ці дані переконливо свідчать про мізерну роль банківських позичок у ресурсному забезпеченні потреб економіки. Деяке поліпшення становища в останні роки має позитивний характер, але докорінно ситуацію не змінює. Стосовно ж довгострокових позичок можна сказати лише одне — це крапля коштів у морі потреб економіки.

Загалом проблем у сфері кредитування підприємств накопичилося дуже багато. По-перше, це, як було показано вище, надзвичайно малі порівняно з потребами обсяги кредитування, що визначається низкою причин: слабе ресурсне забезпечення банківської системи; некредитоспроможність самих підприємств, у яких укрив сповільнився кругообіг коштів; відсутність надійних форм забезпечення кредитів, пов'язана з відсутністю реальної застави; фінансові шахрайства, що виявляються в неповерненні позичок (за даними НБУ в кредитному портфелі комерційних банків частка прострочених і сумнівних кредитів на кінець 2000 р. становила 14,2%, а на кінець 2001 р. — 6,9%). По-друге, це все ще високий рівень процентних ставок, що визначає дорожнечу ресурсів — динаміка процентних ставок за кредитами у національній та іноземній валютах показана на графіку (рис. 10).

Основною складовою внутрішніх фінансових ресурсів підприємств є оборотні кошти — до 95%. Їх обсяги, на перший погляд, досить суттєві — у 2000 р. 321,7 млрд грн. Для

порівняння, обсяг ВВП цього ж року у фактичних цінах становив 170,1 млрд грн, тобто співвідношення становило майже 2 : 1. Проте переважна їх частина перебуває в непрацюючому стані — сумарна кредиторська заборгованість підприємств становила 258,4 млрд грн, а дебіторська — 185,3 млрд грн, тобто кошти в розрахунках перевищували обсяги ВВП (про проблему неплатежів в Україні йшлося трохи вище). При цьому фактично немає особливого поля для маневру — прострочена кредиторська заборгованість становила 45% від її загальної суми, а дебіторська — 44%. У 2001 р. ситуацію виправити не вдалося — дебіторська заборгованість виросла до 220,3 млрд, а кредиторська до 281,4 млрд грн.

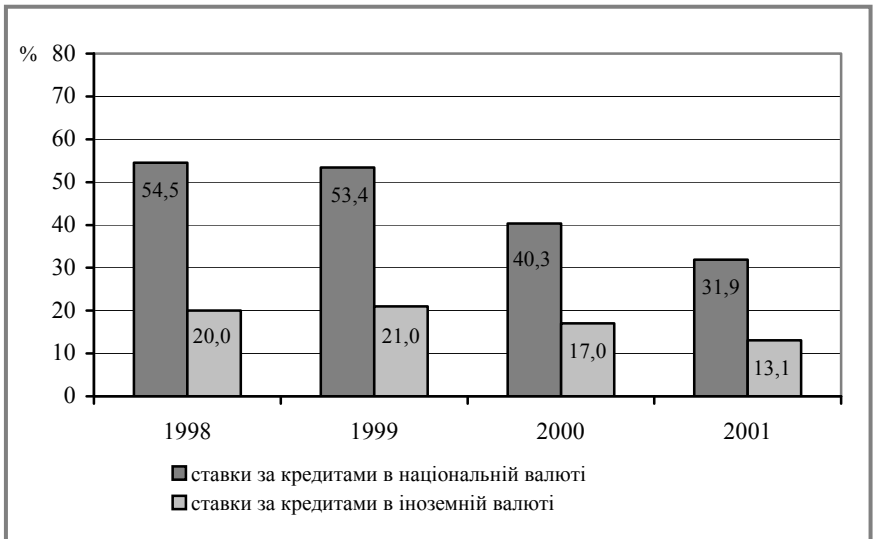


Рис. 10. Динаміка процентних ставок за кредитами комерційних банків

Обсяги амортизаційного фонду і прибутку в сумі фінансових ресурсів вкрай незначні. При цьому дуже негативною є тенденція зниження реальних обсягів прибутку в порівнянній оцінці (в 2000 р. лише 3,2 млрд грн проти 18,8

3.6. Проблематика розвитку страхового ринку

млрд грн у 1995 р.), оскільки саме прибуток є основним джерелом нарощування внутрішніх фінансових ресурсів підприємств. Однак при цьому слід зауважити, що дану тенденцію треба оцінювати дуже обережно — різка зміна в динаміці прибутку як у номінальному (у фактичних цінах), так і в порівнянному обсязі припадає на 1998 р.: відповідно 3,4 млрд грн проти 13,9 млрд грн у 1997 р. і 1,9 млрд грн проти 9,0 млрд грн. Це було багато в чому пов'язано з новим порядком визначення прибутку відповідно до прийнятого Закону «Про оподаткування прибутку підприємств». Тобто ця тенденція була викликана значною мірою обліковим чинником, а не економічними проблемами. Водночас зниження прибутковості — досить серйозна проблема, адже саме прибуток — основний мотив підприємницької діяльності, своєрідний індикатор економічної активності й ефективності виробництва. У 2001 р. ситуація поліпшилась — сума прибутку виходячи з фактичних цін зросла на 54%, а у порівнянному обчисленні — на 46%.

У цілому ситуацію з фінансовими ресурсами підприємств можна охарактеризувати як надзвичайно напружену. Та й реальні обсяги цих ресурсів просто мізерні: за нашими розрахунками розмір працюючих фінансових ресурсів підприємств (за вирахуванням простроченої кредиторської заборгованості) виходячи із середнього курсу гривні у 2001 р. становив близько 65 млрд дол. США. Це не просто мало, це вкрай недостатньо для економіки такої країни, як наша.

В умовах обмеженості внутрішніх фінансових ресурсів важливу роль у розвитку економіки можуть відігравати іноземні інвестиції. Проте в Україну вони надходять у дуже обмежених обсягах (рис.11). Для порівняння наведемо дані по економіці Польщі, достатньо порівнянною з Україною за масштабами трансформаційних завдань, що розв'язуються.

За період із 1993 до 1999 р. в Україну було залучено всього 3 млрд дол. США прямих іноземних інвестицій, тоді як в економіку Польщі — 30,5 млрд дол. Розрив просто

вражаючий. При цьому якщо для Польщі характерною є динаміка постійного стабільного зростання, то Україні властиві щорічні коливання.

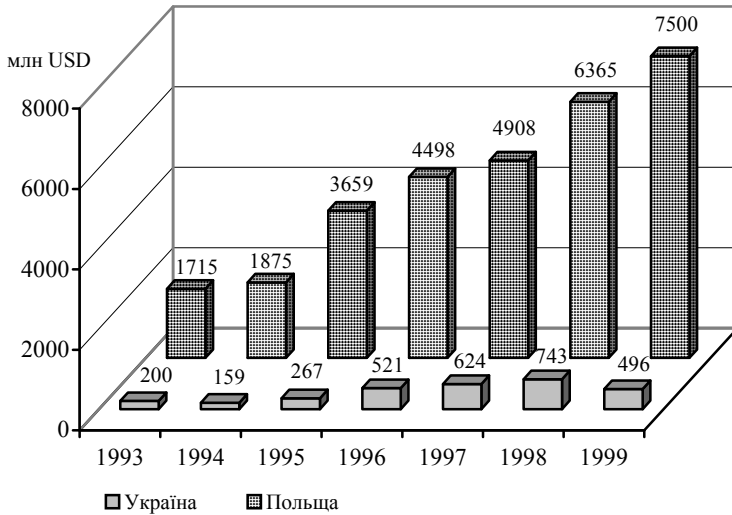


Рис. 11. Динаміка прямих іноземних інвестицій в економіку України і Польщі¹

Причини недостатнього припливу капіталу мають об'єктивний і суб'єктивний характер. Об'єктивні зумовлені загальною кризовою ситуацією в економіці і фінансах — невисока ефективність виробництва, нерозвинена інфраструктура, низький платоспроможний попит та ін. Суб'єктивні причини пов'язані з бюрократичним механізмом, хабарництвом, відсутністю чітких гарантій і, головне, з нестабільністю законодавства. Проте якими б не були причини, факт залишається фактом — інвестиції в Україну в належному обсязі не йдуть, що обмежує і без того надзвичайно слабку забезпеченість її економіки фінансовими

ресурсами. Без створення сприятливого інвестиційного клімату вирішити цю проблему не вдасться.

¹ World Investment Report. United Nations. — New-York, Geneva, 2000.

2.3. Оптимізація структури фінансового ринку в перехідній економіці

Фінансовий ринок є найважливішою забезпечуючою сферою економіки і фінансової системи. Це дуже складна структура, як за змістовим наповненням — грошовими потоками, що відображають рух фінансових ресурсів, — так і за організаційною будовою — сукупністю різноманітних інституцій. Фінансовий ринок покликаний створити сприятливі умови для максимального залучення всіх наявних у суспільстві ресурсів у відтворювальний процес і стимулювати їх ефективне використання. Як зазначають відомі американські вчені У. Шарп, Г. Александер і Дж. Бейлі, фондові ринки існують саме для того, щоб звести разом покупців і продавців цінних паперів¹.

Кожна з інституцій — центральний і комерційні банки, фондові біржі, інституційні інвестори, страхові компанії, пенсійні фонди та ін. — мають свою нішу на ринку, спеціалізуючись на певних операціях. Водночас вони функціонують на єдиному просторі, що являє собою фінансовий ринок. Мета його функціонування досить чітка і визначена — мінімізувати ту частину ресурсів, що перебуває поза господарським обігом. Переважна частина того, що є і створюється у суспільстві, повинна працювати на нього, усе, що може бути залучене ззовні, має бути мобілізоване. Наскільки ж у процесі трансформації фінансової системи в

¹ Шарп У., Александер Г., Бейли Дж. Инвестиции: Пер. с англ. — М.: ИНФРА-М, 1997. — С.8.

Україні вдалося створити фінансовий ринок, що відповідає цим вимогам?

Нагадаємо, що в умовах адміністративної економіки фінансового ринку не існувало, оскільки фінансові ресурси розподілялися централізовано, а не були об'єктом купівлі-продажу. Збережені інституції цього ринку — банки, ощадні каси, страхові організації функціонували на принципово інших засадах, ніж в умовах ринкової економіки. Тому сутність трансформаційних процесів у цій сфері полягала в такому:

- реформування існуючої банківської системи на основі переведення функціонуючих банків на ринкові засади діяльності, формування конкурентного середовища з відокремленням банків від системи державних фінансів, у якій вони фактично перебували раніше;
- формування ринку цінних паперів на основі відкриття фондових бірж, створення акціонерних товариств, інституційних інвесторів, відповідної інфраструктури ринку;
- розвиток страхового ринку зі створенням широкого спектра послуг щодо страхування ризиків життєдіяльності і підприємництва.

Ефективність фінансового ринку, який є важливою структурою забезпечення функціонування ринкової економіки, визначається двома основними чинниками. *По-перше*, наявністю достатніх фінансових ресурсів у суспільстві, певна частина яких вивільнена з кругообігу і може бути предметом торгівлі. При цьому необхідно забезпечити як потребу, так і всебічне сприяння виставленню тимчасово і відносно вільних ресурсів на продаж. Проблеми розвитку фінансового ринку в Україні полягають не стільки в обмеженості фінансових ресурсів (хоча це теж досить суттєвий чинник), скільки у їх русі поза межами фінансового ринку. *По-друге*, дієвість фінансового ринку забезпечується розгалуженістю його інфраструктури та встановленням оптимального на даний момент структурного співвідношення між окремими ланками цього ринку.

Оптимізація структури фінансового ринку важлива з огляду на те, що кожна його ланка має різні можливості щодо залучення ресурсів, різні організаційні і методологічні засади функціонування. Це відображає широку гамму різноманітних інтересів суб'єктів фінансового ринку. Завдання розвитку фінансового ринку полягають не у визначенні пріоритетних ланок, а в забезпеченні його збалансованого розвитку, що і дає змогу врахувати інтереси всіх його учасників.

Вирішення завдань оптимізації структури фінансового ринку вимагає насамперед чіткого виділення його складових. В українській фінансовій літературі стосовно визначення сутності та структури фінансового ринку існують не просто різні, а іноді діаметрально протилежні підходи. Насамперед немає визначеності стосовно таких понять, як фінансовий і грошовий ринки, ринки грошей і капіталів, ринок цінних паперів та кредитний ринок. Проаналізуємо основні підходи до структуризації фінансового ринку.

У навчальному посібнику «Вступ до банківської справи» М.І. Савлук розглядає грошовий ринок як середовище, в якому функціонують банки. До структури цього ринку, котрий визначається як механізм перерозподілу грошових коштів між секторами і суб'єктами економіки та збалансування окремих грошових потоків і грошового ринку в цілому входить ринок грошей і ринок капіталів (фінансовий). До ринку грошей віднесено ринки короткострокових позичок і короткострокових фінансових активів та валютний ринок, а до ринку капіталів (фінансового) — ринки цінних паперів та середньо- і довгострокових банківських позичок¹. Таким чином, фінансовий ринок ототожнюється з ринком капіталів і включається до грошового ринку. Включення ринку цінних паперів до ринку капіталів не досить обґрунтовано, адже цінні папери відображають не тільки відносини формування і перерозподілу капіталу — крім пайових цінних паперів (акцій)

¹ Вступ до банківської справи / За ред. М. І. Савлука. — К.: Лібра, 1998. — С. 60.

є боргові зобов'язання, у тому числі і держави, які ніяк не пов'язані з рухом капіталу.

У підручнику «Гроші та кредит» той самий автор грошовий ринок структурує за трьома ознаками. За економічним призначенням ресурсів він поділений на ринок грошей і ринок капіталів (без ототожнення останнього з фінансовим ринком). За інституційними ознаками до нього включено ринки банківських кредитів і продуктів інших фінансових інституцій та фондовий ринок. За видами фінансових інструментів грошовий ринок включає ринки позичкових зобов'язань і цінних паперів та валютний ринок¹. Однак структуризація за останньою ознакою не досить чітко визначена, адже облігація, наприклад, є і цінним папером, і борговим (позичковим) інструментом. Хоча в названій праці грошовий ринок не пов'язується з фінансовим, наявність у ньому складових елементів фінансового ринку очевидна — ринки капіталів, фондовий, цінних паперів.

Б.С. Івасів ототожнює фінансовий ринок з усім грошовим ринком. Грошовий ринок характеризується як сукупність грошових ресурсів країни, що постійно переміщуються (розподіляються та перерозподіляються) під впливом попиту та пропозиції з боку різних суб'єктів економіки. Грошовий (фінансовий) ринок, на думку автора, включає ринки грошей і капіталів². До ринку грошей віднесено ринки короткострокових позик (вірніше, позичок. — *Авт.*), короткострокових фінансових активів, а до ринку капіталів — ринки цінних паперів, середньо- та довгострокових позик. При цьому відзначається, що за видами інструментів грошовий ринок складається з двох взаємозв'язаних і доповнюючих один одного, але функціонуючих окремо ринків: позичкових капіталів та цінних паперів. Однак із запропонованої структури цього не видно. Далі ринок грошей (монетарний

¹ Гроші та кредит: Підручник / М. І. Савлук, А. М. Мороз, М. Ф. Пуховкіна та ін.; за заг. ред. М.І. Савлука. — К.: КНЕУ, 2001. — С. 114—118.

² Гроші та кредит: Підручник / За ред. Б.С. Івасіва. — К.: КНЕУ, 1999. — С. 77.

ринок) визначається як мережа спеціальних інституцій, що забезпечують взаємодію попиту та пропозиції на гроші як специфічний товар.

О.М. Мозговий, розглядаючи фондовий ринок, не ув'язує його з фінансовим ринком у цілому. Характеризуючи узгодженість понять «грошовий ринок», «фондовий ринок (ринок капіталу)» і «ринок цінних паперів», він до складу грошового ринку відносить гроші та короткотермінові цінні папери, а до складу фондового — довготермінові цінні папери. При цьому ринок цінних паперів охоплює коротко- та довготермінові цінні папери¹. Водночас не враховується, що цінні папери можуть відображати як відносини володіння власністю (акції), так і запозичення (облігації).

Отже, незважаючи на те, що позиції різних авторів багато в чому збігаються, відмінності в структуризації фінансового ринку досить відчутні. При цьому перелік різних підходів до складу фінансового ринку можна продовжити. Однак досить і цих, певною мірою протилежних, підходів, коли в одному випадку грошовий і фінансовий ринки ототожнюються, в другому фінансовий ринок входить до складу грошового, а в третьому розглядається як самостійна сфера. Оскільки це не просто теоретичний спір, а суцільно прагматичне питання — на цій основі формується відповідна система фінансових органів та інституцій, — спробуємо визначитись з будовою фінансового ринку.

Характер розгляду цього питання насамперед обумовлюється все тим же підходом до співвідношення між категоріями «фінанси» і «гроші». Загальновідомим і визнаним усіма є твердження, що фінанси — це не гроші (тому, безумовно, не може бути й мови про ототожнення термінів «грошовий» і «фінансовий» ринки). Однак, як правило, далі цього твердження мало хто рухається. Але ж так важливо для фінансової науки встановити співвідношення цих категорій.

¹ *Мозговий О. М.* Фондовий ринок: Навч. посібник. — К.: КНЕУ, 1999. — С. 10.

Передусім слід зазначити, що сфери функціонування грошей і фінансів, будучи досить широкими і розгалуженими, перетинаються тільки в одному сегменті. Та цей перетин настільки важливий, що визначає характер дії і грошей, і фінансів. З одного боку, фінанси неможливі без грошей, адже інструментом фінансових відносин є саме гроші — зовнішнім, видимим проявом цих відносин є грошові потоки. З іншого боку, функціонування грошей без фінансів багато в чому втрачає сенс і зводиться до суто технічних питань обміну. Виходячи з цього врешті-решт зрозумілим стає поширене побутове ототожнення фінансів і грошей.

Розглядаючи з цих позицій взаємозв'язок і співвідношення грошей і фінансів, навряд чи можливо ставити запитання: що ширше, а що вужче, чи яка категорія якій підпорядкована. Ці економічні категорії хоча і дуже взаємозв'язані за проявом і дією, але різні за змістом і призначенням. Відповідно мають бути розмежовані і сфери грошового та фінансового ринків. У зв'язку з цим вважаємо, що визначення сфер кожного з ринків необхідно проводити виходячи з функцій грошей.

На нашу думку, функціонування грошового ринку засновується на забезпеченні юридичних і фізичних осіб грошима як засобом обігу, а точніше обміну. Обсяг цього ринку визначається кількістю грошей в обігу, а його структура — співвідношенням окремих складових грошових агрегатів. Головне призначення цього ринку полягає у забезпеченні збалансованості грошової маси з вартісною оцінкою товарів і послуг — грошей в обігу має бути саме стільки, скільки їх необхідно. Основне завдання в організації функціонування цього ринку полягає у забезпеченні оптимальної структури грошової маси. Саме грошовий ринок насамперед є сферою здійснення монетарної політики, за допомогою якої держава забезпечує свій вплив на соціально-економічний розвиток.

Фінансовий ринок є сферою торгівлі фінансовими ресурсами, які забезпечують функціонування суб'єктів підприємницької діяльності та фінансових інституцій. Він

засновується на функціях грошей як засобу нагромадження та платежу. Якщо грошовий ринок та його структура мають сприяти товарообміну, то фінансовий повинен забезпечити концентрацію фінансових ресурсів і вільний доступ до них усіх суб'єктів виходячи із загальних законів ринкової економіки, насамперед конкуренції як між продавцями і покупцями, так і продавця з покупцем. Товаром на цьому ринку є фінансові ресурси, які після їх придбання (купівлі) надходять у постійне чи тимчасове користування, а ціною — плата за їх використання у вигляді позичкового процента чи дивідендів.

Фінансові ресурси мають грошовий вираз, але, як уже зазначалось, не всі грошові кошти, що на певний момент перебувають у розпорядженні підприємств чи громадян, є фінансовими ресурсами. Це та частина грошових коштів, що забезпечує отримання доходу, тобто це гроші, власні чи позичені, які продукують гроші. Метою фінансової діяльності будь-якого суб'єкта підприємницької діяльності, у тому числі і фінансових інституцій, тих самих комерційних банків, є досягнення повної забезпеченості (відповідно до їхніх потреб) фінансовими ресурсами з мінімальними витратами. Фінансовий же ринок за своїм обсягом, складом і структурою повинен забезпечити різноманітні види торгівлі усіма формами фінансових ресурсів. Відповідно структурування фінансового ринку доцільно здійснювати за двома ознаками: формою фінансових ресурсів і організацією торгівлі ними.

За формою фінансових ресурсів фінансовий ринок поділяється на ринки грошей і капіталів. **Ринок грошей** — це сфера, де їх можна купити. Тут здійснюється придбання грошей тільки у *тимчасове* короткострокове користування. Він певною мірою виходить за рамки фінансового ринку, оскільки гроші можна купувати як фінансові ресурси, так і для покриття певних витрат, наприклад, державою. Звісна річ, оскільки чітку грань між такого роду фінансовими операціями провести досить складно, то не треба й ускладнювати питання

із сутнісним наповненням ринку грошей — віднесемо до нього усі операції з їх купівлі-продажу. **Ринок капіталів** являє собою сферу торгівлі не тільки грошми, а й правами власності. На ньому фінансові ресурси купуються з метою *постійного* або *тривалого* використання. Саме терміни використання ресурсів покладені в основу структуризації фінансового ринку. Так, З. Боді та Р. Мертон зазначають, що «ринок короткострокових боргових зобов'язань (з терміном погашення до одного року) має назву ринку грошей (money market), а ринок довгострокових боргових зобов'язань і акцій — ринку капіталів (capital market)»¹. В окремих випадках підкреслюється, що ринок грошей, який охоплює фінансові інструменти з терміном менше одного року і особливо короткострокові зобов'язання (наприклад, овернайт), має оптовий характер².

Як правило, ринок капіталів ототожнюється з фондовим. У цілому це досить обґрунтовано, адже тривалий термін використання довго- і середньострокових позичок наближає їх за характером використання до власного капіталу. Водночас цілком припустимим буде поділ ринку капіталів на фондовий (купівля ресурсів з переданням права власності на фонди) та довго- і середньострокових позичок.

За організацією торгівлі фінансовий ринок поділяється на кредитний та ринок цінних паперів. **Кредитний** відображає ту його частину, яка функціонує на основі укладення *кредитних угод*, а на **ринку цінних паперів** торгівля опосередковується *випуском та обігом цінних паперів*.

Таким чином, структуру фінансового ринку можна зобразити у вигляді своерідної матриці:

За формою фінансових ресурсів

¹ Боді З., Мертон Р. Финансы: Пер. с англ. — М.: Изд. дом «Вильямс», 2000. — С.77.

² Binhammer H. H. Money, Banking and the Canadian financial system. Nelson Canada, 1993. — P. 71.

4.6. Проблематика розвитку страхового ринку

		Ринок грошей	Ринок капіталів
За організацією торгівлі	Кредитний ринок	Ринок короткострокових позичок	Ринок довго- та середньострокових позичок
	Ринок цінних паперів	Ринок короткострокових боргових зобов'язань	Ринок довго- та середньострокових боргових зобов'язань Фондовий ринок

З позицій ефективного управління фінансовим ринком та забезпечення з його допомогою впливу на соціально-економічний розвиток дуже важливим є завдання оптимізації його структури. При цьому слід зазначити, що вирішення цього завдання адміністративним шляхом неможливе, адже фінансовий ринок, як і будь-який інший, є насамперед саморегульованою структурою, на яку держава може впливати тільки опосередковано через законодавче регулювання та використання певних інструментів.

В умовах розвинутої ринкової економіки всі сегменти фінансового ринку доволі розвинені. Водночас останнім часом проявилась тенденція, котра певною мірою непокоїть суспільство. Вона полягає у тому, що банки як кредитні установи поступово втрачають свою роль. З одного боку, вони шукають більш дохідні і менш ризиковані напрями активних операцій. Валютний дилінг, наприклад, як за обсягом вкладень, так і за масою отриманих доходів витісняє кредитування, що є досить ризикованою діяльністю, а відповідно і вартість ресурсів відносно висока. З іншого боку, суб'єкти підприємницької діяльності шукають і знаходять поза банками дешевші ресурси. І хоча це тільки перші ознаки структурних зрушень на

фінансовому ринку, вони мають чітко виражений і досить відчутний характер.

В умовах перехідної економіки фінансовий ринок тільки відновлюється після тривалого забуття. Більш успішно цей процес просувається у банківській сфері, яка в умовах адміністративної економіки, хоча і діяла на досить своєрідних засадах, все ж функціонувала і посідала далеко не останнє місце. І хоча проблем у банківській системі досить багато, все ж вони на порядок нижчі, ніж на фондовому ринку. Основною проблемою залишається її недостатня потужність. На початок 2002 р. сукупний ресурсний потенціал комерційних банків України був меншим потенціалу середнього за розмірами банку не тільки розвинених країн, а й навіть окремих банків Росії чи Польщі. Основною причиною подібної ситуації є те, що значна частина грошових коштів обертається поза межами банківської системи.

Фондовий ринок України досить важко оцінити однозначно. З одного боку, на даний час створена розгалужена інфраструктура, що охоплює фондові біржі, інвестиційні фонди і компанії, депозитарну систему. Але, з іншого боку, обсяги фінансових ресурсів, що обертаються на ньому, ще менші, ніж у банківській системі. Подібні тенденції навряд чи можна вважати виправданими. Якщо інфраструктура ринку у своєму розвитку відстає від обсягів ринку, то це однозначно негативне явище, адже воно стримує розвиток усього ринку. Але коли розвиток інфраструктури, а в Україні саме така ситуація, випереджає розвиток самого ринку, то це просто не виправдано.

Оскільки в Україні існують серйозні проблеми з розвитком і кредитної системи, і фондового ринку, дуже важливо визначитись зі стратегією їх вирішення. Навряд чи доцільно і можливо в нинішніх умовах намагатись одночасно вирішувати існуючі проблеми в обох сегментах фінансового ринку. І хоча також неправильним було б штучне адміністративне стримування їх розвитку, все ж важливо визначитись з

першочерговими завданнями. На нашу думку, враховуючи рівень розвитку, потенційні можливості та значущість кожного із сегментів, сьогодні слід усі зусилля зосередити на потребах розвитку банківської системи, яка є основою кредитного ринку. Це визначається такими чинниками:

- *по-перше*, як уже зазначалось, банківська система значно розвиненіша, і зусилля в цій сфері будуть більш результативними;

- *по-друге*, значущість банків як фінансових інституцій більш вагома — якщо через фондовий ринок фінансові ресурси тільки проходять транзитом від інвестора до емітента, то банки, будучи центром концентрації і кругообігу коштів, можуть як трансформувати їх у кредитні ресурси, так і продукувати ці ресурси;

- *по-третє*, розвитку фондового ринку має передувати становлення акціонерного капіталу, а цей процес, незважаючи на приватизацію, однозначно затримується.

2.4. Реформування та розвиток банківської системи

Процес створення сучасної банківської системи в Україні, що розпочався ще в рамках СРСР, продовжується і, очевидно, буде продовжуватися досить довго. В умовах економічної нестабільності дуже складно забезпечити стабільність банківської системи. За десять років незалежності в Україні створено близько двохсот банків, збанкрутувало кілька десятків, у тому числі досить великі. Тому, розглядаючи реформи в банківському секторі, необхідно врахувати, що він поступово еволюціонує разом із розвитком економіки.

Ефективна банківська система є однією з головних складових державності і фінансової незалежності. Саме тому до числа перших законодавчих актів незалежної української держави належить і Закон «Про банки і банківську діяльність», яким передбачалося створення дворівневої

банківської системи: центральний і комерційні банки. Цей процес розпочався ще в часи перебудови, коли були створені й відокремлені від Державного банку СРСР спеціалізовані комерційні банки. Прийнятий закон проголошував власністю України всі банки, які входили до складу загальносоюзних системних банків, що перебували на території України. При цьому на базі Українського республіканського банку Держбанку СРСР передбачалося створення центрального банку країни — Національного банку України, що за правовим статусом є незалежною фінансовою інституцією.

Створення дієздатного центрального банку — один із найважливіших результатів трансформації фінансової системи України. Проблем на цьому шляху було чимало — відсутність досвіду, кваліфікованих фахівців, технічної бази, незбіг поглядів і дій органів державної влади й управління щодо місця і ролі Національного банку України (НБУ) у фінансовій системі та багато чого іншого. Але всі ці проблеми тією чи іншою мірою були вирішені як завдяки цілеспрямованості керівництва банку, так і за рахунок фінансової і технічної допомоги світового співтовариства і міжнародних фінансових організацій. Нині НБУ достатньо надійно контролює банківський сектор і здійснює дійову грошово-кредитну політику.

У процесі створення НБУ був наділений функціями, властивими всім центральним банкам. Насамперед він став органом, що розробляє і реалізує грошово-кредитну політику держави. Сьогодні в Україні тільки у сфері монетарної політики щорічно формується і затверджується у вигляді офіційного документа комплекс конкретних дій. Не дивно, що і результати, досягнуті в цій сфері, суттєво вирізняються в кращий бік, що є одним із позитивних результатів діяльності НБУ. Крім того, він став координуючим центром банківської системи, здійснюючи реєстрацію банків і видаючи їм ліцензії на виконання банківських операцій. Національний банк представляє інтереси України в міжнародних фінансових

організація, організовує відносини з центральними банками інших країн, зі світовими фінансовими центрами. Розглянемо, як реалізуються закріплені за НБУ функції.

Основою функціонування центрального банку є його *емісійна функція* і забезпечення стабільності національної грошової одиниці. Першим кроком у реалізації емісійної функції було введення в обіг з 1992 р. замість радянських рублів українських купоно-карбованців, що мали забезпечувати потреби економіки і громадян. Саме на період використання цієї перехідної валюти припадає пік інфляційних процесів, управляти якими НБУ було дуже складно.

По-перше, на інфляцію домінуючий вплив справляли зовнішні чинники — підвищення цін на енергоносії, які Україна одержувала з Росії. Це було цілком об'єктивним явищем, оскільки до того часу ці ціни були значно нижчими світового рівня. Перехід до ринкових відносин та інтеграція у світовий економічний простір не могли здійснюватися на основі штучно занижених цін. Багатократно ж зростання цін на енергоносії, що переважно надходили з-за кордону, супроводжувалося тисячократним зростанням цін на внутрішньому ринку. У результаті доводилося емітувати дедалі більше і більше грошей, щоб забезпечувати збільшення номінальної маси товарообігу. На грошовому ринку з'явилися купони в 500000, 1000000 і 2000000 карбованців. Разом з тим аналіз ситуації свідчить, що не стільки випуск зайвих грошей в обіг породжував інфляцію, скільки зміна масштабу цін потребувала випуску додаткової грошової маси.

По-друге, інфляційні процеси значною мірою залежали від край незадовільного стану державних фінансів. Величезний дефіцит бюджету в 1992 р. вимагав відповідних джерел фінансування, а системи державного запозичення ще не було. У таких умовах єдиним джерелом фінансування цього дефіциту могли бути тільки кредити НБУ.

У 1995 р. і першій половині 1996 р. ситуація на грошовому ринку стабілізувалася. Ціни на енергоносії практично досягли світового рівня і не могли вже так, як раніше, впливати на стан національної грошової одиниці. Був знижений рівень бюджетного дефіциту, сформована система державного запозичення, проведені основні інституційні перетворення. У цих умовах українські карбованці, що знецінилися, стали певним гальмом на шляху подальших реформ. Тому в другій половині 1996 р. була проведена грошова реформа і введена в обіг повноцінна національна валюта — гривня. До цього моменту були створені і відповідні технічні умови — введена в дію Банкнотна фабрика. Раніше Україна несла значні витрати на друкування своїх грошових знаків за кордоном.

Нині виповнилося шість років використання гривні в обороті. Хоча за цей період вона девальвувала відносно долара США в три рази (в умовах економічної кризи, що тривала, і незбалансованості державних фінансів інакше і не могло бути), уже є всі підстави стверджувати, що Україна має надійну національну валюту. Довіра до гривні усередині країни досить висока. Так, в останні роки темпи зростання вкладів у комерційні банки в гривнях вищі, ніж в іноземній валюті. У 2000—2002 рр. стабілізувалася ситуація на внутрішньому валютному ринку — курс гривні відносно головних валют світу навіть дещо зростає.

Динаміка і структура грошової маси і показники стабільності національної грошової одиниці наведені в табл. 9.

Таблиця 9

ПОКАЗНИКИ ГРОШОВОЇ МАСИ І СТАБІЛЬНОСТІ ГРОШОВОЇ ОДИНИЦІ В УКРАЇНІ (1992—2001 рр.), млн грн*

Показники	1992	1994	1996	1998	2000	2001
Готівка — М0	5	793	4041	7158	12 799	19 465
Кошти на поточних рахунках у національній	16	1067	2275	3174	7933	10 309

3.16. Проблематика розвитку страхового ринку

валюти						
Грошова маса — М1	21	1860	6316	10 332	20 732	29 733
Строкові кошти у національній валюті і валютні кошти	4	1356	2708	5100	10 655	15 224
Грошова маса — М2	25	3216	9024	15 432	31 387	44 997
Кошти клієнтів за трастовими операціями банків та цінні папери власного боргу банків	—	—	341	274	697	558
Грошова маса — М3	25	3216	9365	15 706	32 084	45 555
Індекс цін споживчого ринку, %	2100	5012	139,7	120	125,8	106,1
Середньорічний курс національної валюти:						
— до долара США	×	×	1,83	2,45	5,44	5,30
— до євро (до 1999 р. ECU)	×	×	2,32	2,77	5,03	4,67

* За даними Бюлетеня Національного банку України. — 2002. — №1.

× Показники курсу українського карбованця непорівнянні з курсом гривні.

Як видно з наведених даних, грошова маса з усіх її складових компонентів неухильно зростає. Разом з тим в Україні постійно ведуться дискусії щодо того, чи достатньо грошей в обігу. Адже рівень монетизації української економіки дуже низький — біля 20%. У країнах же з розвинутою ринковою економікою він перебуває на рівні 80%. Не відповідає сучасному рівню розвитку грошового обігу й структура грошової маси. Питома вага готівки, яка в розвинених країнах перебуває на рівні 7%, все ще дуже висока — у 1998 р. — 45,5%, у 2000 р. — 39,9, у 2001 р. — 42,7%.

Таким чином, незважаючи на вагомі позитивні результати у сфері регулювання грошового обігу і досягнуту стабільність грошової одиниці, рано стверджувати, що в Україні немає проблем, пов'язаних із функціонуванням грошового ринку. Вони досить відчутні, але вирішення їх має бути планомірним

і поступальним, інакше можна завдати шкоди й економіці (для блага якої може, наприклад, проводитися різке підвищення рівня монетизації), і фінансовій системі в цілому. При цьому вкрай важливо більш тісно ув'язати монетарну політику із завданням економічного зростання. Як зазначав Голова НБУ В. Стельмах, «якщо раніше контроль за грошовою пропозицією був найважливішим механізмом забезпечення зовнішньої та внутрішньої стабільності гривні, то сьогодні перед Національним банком постає завдання забезпечити адекватність грошово-кредитної політики, яка провадиться, у процесі досягнення цілей загальноекономічного розвитку»¹.

Важливим напрямом діяльності НБУ є виконання разом із Кабінетом Міністрів функцій *валютного регулювання і валютного контролю*. Завдання в цій сфері діяльності також впливають із необхідності забезпечення стабільності національної грошової одиниці. З метою виконання цього завдання за НБУ закріплена відповідальність за такі напрямки валютного регулювання:

- нагромадження, збереження і використання валютних резервів;
- установлення порядку здійснення розрахунків в іноземній валюті;
- видача ліцензій на здійснення валютних операцій;
- визначення способів установлення і застосування валютних (обмінних) курсів, фіксування офіційних курсів валют;
- складання разом із Кабінетом Міністрів платіжного балансу.

У сфері валютного контролю НБУ здійснює контроль за дотриманням правил проведення валютних операцій на території України і забезпечує виконання функцій валютного контролю уповноваженими банками.

У цілому за роки функціонування НБУ як центрального банку в Україні створена доволі сучасна і надійна система

¹ *Стельмах В.* Огляд монетарної політики в Україні за 1991—2001 рр. // Вісник Національного банку України. — 2002. — №7. — С. 8.

валютного регулювання і валютного контролю. Банку разом з органами державного управління вдавалося контролювати ситуацію на валютному ринку і забезпечувати керованість валютних курсів. Практично увесь час банк мав достатньо валютних резервів, своєчасно проводив валютні інтервенції, а за необхідності вводив валютні обмеження. Система валютного регулювання і контролю поступово еволюціонувала від адміністративних методів впливу до ринкових механізмів.

За час, що минув, банку вдалося ліквідувати множинність валютних курсів (офіційний курс, курси легального і нелегального ринків), з якими Україна входила в трансформаційний період. Це стало можливим завдяки створенню національного валютного ринку, початок якому поклало відкриття Української міжбанківської валютної біржі. І хоча сьогодні її роль на валютному ринку несуттєва — домінує міжбанківський ринок, вона заклала міцний фундамент валютного ринку України. Певний час, у 1998—1999 рр., НБУ використовував напівадміністративні методи впливу на процеси курсоутворення — установлення валютних коридорів. Подібна система, хоча і мала істотні недоліки, дала змогу контролювати курс національної валюти в дуже складний період після фінансової кризи. Нині НБУ встановлює офіційний курс гривні відносно основних світових валют (долар США, євро) і до російського рубля на підставі середнього курсу купівлі-продажу, котрий складається на міжбанківському валютному ринку.

За роки свого існування НБУ зумів налагодити надійне функціонування банківської системи України, виконуючи функції банківського нагляду і банку банків. Створена система *банківського нагляду* в цілому відповідає тим стандартам, які існують у країнах із розвинутою ринковою економікою. У її основу покладено економічні нормативи, установлені для комерційних банків:

- розмір капіталу банку;

- мінімальний розмір статутного капіталу;
- платоспроможність;
- достатність капіталу банку;
- миттєва ліквідність;
- загальна ліквідність;
- співвідношення високоліквідних активів і робочих активів;
- максимальний розмір ризику на одного позичальника;
- максимальний розмір великих кредитів;
- максимальний розмір кредитів, гарантій і поручительств, наданих одному інсайдеру;
 - максимальний сукупний розмір кредитів, гарантій і поручительств, наданих інсайдерам;
 - максимальний розмір наданих міжбанківських позичок;
 - норматив отриманих міжбанківських позичок;
 - інвестування;
 - загальна відкрита валютна позиція банку;
 - довга (коротка) відкрита валютна позиція у вільно конвертованій валюті;
 - довга (коротка) відкрита валютна позиція в неконвертованій валюті;
 - довга (коротка) відкрита валютна позиція по всіх банківських металах.

Система банківського нагляду побудована в Україні на основі вимог Базельського комітету. Вона включає ліцензування і структурування, пруденційні вимоги і регулюючі заходи, методи постійного банківського нагляду і контролю. На цей час у структурі НБУ створені підрозділи, що здійснюють виїзне інспектування і безвиїзний контроль, проводять роботу з проблемними банками. Упроваджено міжнародні стандарти бухгалтерського обліку і фінансової звітності, що дають можливість проводити всебічний і об'єктивний аналіз діяльності комерційних банків.

Важливе значення для банківської і фінансової систем має виконання НБУ функції кредитування комерційних банків, тобто функції *банку банків*. Якщо спочатку взаємовідносини

НБУ з комерційними банками мали переважно адміністративний характер на основі здійснюваної кредитної емісії і розподілу її між окремими банками, то з середини 90-х років почали застосовуватися ринкові механізми. З 1995 р. була впроваджена практика кредитних аукціонів з продажу кредитів комерційним банкам для кредитування підприємств, які потребують державної фінансової допомоги. У 1996 р. почали використовувати ломбардне кредитування під заставу державних цінних паперів і операцій РЕПО.

НБУ вдалося створити сучасну систему електронних *міжбанківських розрахунків*, яка дає змогу надійно здійснювати і контролювати грошові потоки в країні. При цьому була модернізована як організація проведення розрахунків, так і техніка (ще лише трохи більше десяти років тому комп'ютерів у банках практично не було і домінували ручні технології). Використовуються прогресивні технології «операційний день банку», система «клієнт-банк». НБУ і низка найбільших комерційних банків є абонентами міжнародної системи SWIFT.

Важливу роль у фінансовій системі України НБУ відіграє як *фінансовий агент уряду*. Він здійснює операції з розміщення облігацій внутрішньої державної позики шляхом проведення аукціонів, виконує функції депозитарію щодо них, контролюючого органу і дилера на вторинному ринку. НБУ забезпечує обслуговування державного зовнішнього боргу. Велика роль належить йому і в організації касового виконання бюджету, що здійснюється через уповноважені банки.

Таким чином, Національний банк України виконує весь спектр функцій і операцій, властивих центральним банкам у сучасних умовах. Він став важливою ланкою і координуючим центром не тільки банківської, а й усієї фінансової системи України.

Перехід до ринкової економіки вимагав кардинальної зміни принципів і засад функціонування комерційних банків.

Реформування в цьому секторі фінансової системи проходило за двома основними напрямками:

- перетворення колишніх галузевих державних банків у незалежні фінансові інституції, які у своїй діяльності повинні орієнтуватися на вимоги і закони ринку, а не бути державними розподільниками ресурсів;
- формування конкурентного середовища на ринку банківських послуг.

Процес реструктуризації банківської системи почався в часи перебудови. Саме тоді був закладений фундамент нинішніх системних банків, що мають розгалужену мережу по всій країні: Промінвестбанку України, Укрсоцбанку, банку «Україна» і Ощадного банку. У перші роки незалежності було проведено їх акціонування, хоча ці процеси відбувалися по-різному. Наприклад, Промінвестбанк став закритим, а банк «Україна» — відкритим акціонерним товариством. З набуттям банками нового статусу вони дістали і набагато більше фінансової незалежності. Разом з тим держава не відразу віддала всі нитки контролю над їх діяльністю, зберігаючи певний час за собою частину акціонерного капіталу. Основними акціонерами банків у період їх створення були юридичні особи, потім істотно збільшилася частка фізичних осіб на основі проведення додаткових емісій акцій.

Спочатку зазначені системні банки створювалися як спеціалізовані в певних галузях: Промінвестбанк — промисловість, транспорт, енергетика, будівництво; банк «Україна» — агропромисловий комплекс; Укрсоцбанк — соціальна сфера і житлово-комунальне господарство. Проте за статутом усі вони були універсальними банками і поступово їх галузева спеціалізація перетворилася скоріше в девізну, ніж реальну і, по суті, залишилася тільки в їхніх назвах.

Взаємовідносини держави зі своїми колишніми банками розвивалися, на перший погляд, досить спокійно. Спочатку держава віддала адміністративні важелі управління. Потім поступово знизилася залежність від держави, яка визначалася

її часткою в акціонерному капіталі. Проте це зовсім не означало, що держава не робила тиску на ці банки як прямими, так і непрямими способами, впливаючи на їхню кредитну політику. Чим більшим був цей вплив, тим гіршими результати. Так, оголошене в 2001 р. банкрутство одного із системних банків — банку «Україна» викликано цілим комплексом причин, серед яких істотну роль відіграє видача незабезпечених кредитів під тиском і під гарантії уряду, що залишилися непогашеними. Досі існує практика «закликів» кредитувати ту або іншу галузь. Керівництво країни обіцяє «розібратися» із банкірами, чому такі високі ставки за кредитами і т. п.

Як показала практика, банківська система не може ефективно працювати, виконуючи під тиском розпорядження згори. Це в корені суперечить суті і ролі комерційного банку в ринковій економіці. Проте рецидиви адміністративно-командної системи особливо чітко проявилися саме в банківському секторі. Безумовно, цей тиск на банки не оформлювався жодними документами — указами, розпорядженнями, постановами і т. п. Але він був істотним і значно уповільнив розвиток банківської системи, оскільки постійно підривав її основу — ресурсний потенціал. Сьогодні сукупна маса ресурсів усієї банківської системи України менша обсягу ресурсів одного середнього європейського банку. Зрозуміло, що в таких умовах комерційні банки виконували і досі виконують здебільшого суто технічні функції розрахунково-касового обслуговування клієнтів, а не роль фінансових центрів.

Як бачимо, процес реформування колишніх державних банків та їх адаптації до ринкових умов відбувався дуже болісно. Вони сприймалися скоріше як грошові резервуари, звідки можна і треба брати гроші, навіть не задумуючись про їх повернення. Можливо, це і не економічне пояснення, але воно правильно відбиває сутність того, що відбувалось. При цьому начебто і є цілком логічне пояснення — адже всі ці

гроші ще вчора були державними. Якщо, крім цього, врахувати, що саме системні банки досі є основою банківської системи, то можна зрозуміти, наскільки подібна політика негативно позначилася на ній у цілому. Так, уперше за роки незалежності 2000 фінансовий рік завершився збитками банківської системи.

Не менш складним, ніж роздержавлення системних банків, виявилось завдання формування конкурентного середовища в банківському секторі на основі створення нових банків. І хоча за десять років незалежності було відкрито більше 200 банків, справді конкурентоспроможними в масштабах усієї країни стали лише одиниці — банк «Аваль» і «Приватбанк». Інші можна умовно розділити на дві групи: банки, котрі прагнуть до розширення своєї діяльності, і так звані «кишенькові» банки. У першій групі є досить перспективні банки — Правексбанк, «Надра», ВаБанк, АЖІО, «Фінанси і кредит» та ін. Але поки що обсяги їхніх статутних капіталів і залучених ресурсів незначні, що не дає їм можливості зайняти міцне становище на ринку банківських послуг. На жаль, досвід розвитку банківської системи України свідчить, що банки, навіть здавалося б досить стабільні, можуть збанкрутувати — банки «Інко», «Відродження», «Градобанк» та ін.

Стосовно «кишенькових» банків необхідно зазначити, що вони, по суті, не виконують функцій фінансових інституцій, які забезпечують фінансовими ресурсами потреби економіки. Вони створюються окремими корпоративними об'єднаннями для забезпечення своїх потреб, їх мета — не випустити з-під контролю свої ресурси. Особливої біди в цьому немає, але, ще раз підкреслимо, — це не банки в широкому розумінні цього слова, оскільки вони функціонують у строго окресленому й обмеженому просторі. А раз так, то не розв'язується сповна завдання формування конкурентного середовища — «кишенькові» банки скоріше створюються з протилежною метою.

Динаміка розвитку і структура банківської системи характеризуються такими показниками (табл. 10):

Таблиця 10

РОЗВИТОК БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ (1992—2001 рр.)*

Показники	1992	1994	1996	1998	2000	2001
Кількість банків на кінець року за реєстром НБУ	133	228	229	214	195	189
Кількість зареєстрованих протягом року банків	60	28	10	3	1	3
Кількість ліквідованих протягом року банків	3	11	11	16	9	9
Структура банківської системи						
а) за формами власності:						
— державні	—	2	2	2	—	—
— акціонерні, усього	—	159	177	178	169	164
У тому числі:	—					
відкриті	—	96	125	125	120	115
закриті	—	63	52	53	49	49
товариства з обмеженою відповідальністю	—	67	50	34	26	25
б) за розмірами оплаченого статутного капіталу (діючі банки), млн дол. США:						
— до 0,5	—	193	20	2	2	×
— від 0,5 до 1,5	—	20	100	64	17	×
— від 1,5 до 3	—	4	35	66	59	×
— від 3 до 5	—	1	17	19	45	×
— від 5 до 40	—	2	13	26	31	×
— понад 40	—	—	3	1	—	×

* За даними Бюлетеня Національного банку України. — 2002. — № 1.

× У 2001 р. змінено інтервали групування банків: до 3 млн дол. США — 52 банки; від 3 до 5 — 52; від 5 до 10 — 30; від 10 до 20 — 13 і понад 20 млн дол. США — 5 банків.

З таблиці видно, що до середини 90-х років спостерігалася тенденція зростання чисельності банків: максимальна їх кількість була зареєстрована в 1995 р. — 230, потім банківська система почала скорочуватися. Причиною закриття банків були фінансові проблеми і невиконання встановлених НБУ вимог. У структурі банківської системи за формами власності переважають акціонерні товариства (у 2000 р. — 91%). Нині два державні банки — Ощадний і Експортно-імпортний також перетворені в державні акціонерні товариства.

Найважливішою з погляду стабільності і надійності банківської системи є її структура за розмірами оплаченого статутного капіталу. Загальна тенденція удосконалення цієї структури позитивна. Так, якщо в 1994 р. переважна частина банків — 193 із 220, тобто 88% функціонуючих, — мали оплачений капітал менше 0,5 млн дол. США (це не просто мала, це мізерна сума для банку), то в 2000 р. таких банків залишилося тільки два. Небагато також залишилося банків і з капіталом до 1,5 млн дол. США — всього 17. За підсумками 2001 р. переважна частина банків (54) мають статутний капітал у межах від 3 до 5 млн дол. і 37 банків — від 5 до 10 млн дол. Разом з тим якщо у 1996 р. було три банки з обсягом капіталу понад 40 млн дол., то в 1998 р. таким був лише один банк, а після 2000 р. таких банків не залишилося зовсім. Отже, відбувається процес усереднення банків за загального підвищення середнього розміру оплаченого статутного фонду, який у 2000 р. по функціонуючих банках становив 4,4 млн, а в 2001 р. — 5,6 млн дол. США.

Безумовно, описані тенденції загалом мають позитивний характер. Цьому сприяли зусилля як самих банків, що здійснювали додаткові емісії акцій і забезпечували їх розміщення, так і постійний контроль і жорсткі заходи впливу в цій сфері з боку НБУ. Так, передбачається збільшення до 2005 р. мінімального розміру статутного капіталу до 5 млн євро. Разом з тим, розуміючи, що для України цей норматив

цілком обґрунтований, слід враховувати, що сама по собі ця сума дуже незначна.

Розглядаючи трансформаційні процеси в банківській системі, необхідно зазначити, що, як і всі суб'єкти підприємницької діяльності, банки цілком адаптувалися до нових умов і реалій комерційної діяльності. Водночас є певні особливості, на яких уже акцентувалася увага. Поки що не всі банки, будучи юридично незалежними, вийшли з-під впливу держави, а це підриває комерційні засади їх функціонування. В усьому ж іншому результати діяльності залежать від зусиль банку, від того, наскільки він адаптувався до умов ринку, зумів виробити правильну стратегію і дійову тактику в мобілізації ресурсів та їх розміщенні. Проаналізуємо з цих позицій потенціал і напрями діяльності комерційних банків України. Дані, що характеризують їхні ресурсні можливості, наведені в табл. 11. До складу власних ресурсів віднесено весь прибуток банків як потенційний ресурс, хоча реальним ресурсом є нерозподілений прибуток (даних про його суму немає). У складі ресурсів не враховано кредити, залучені на міжбанківському ринку, оскільки вони відображають лише їх перерозподіл в межах банківської системи, та рефінансування комерційних банків Національним банком України, яке на даний час практично не відіграє відчутної ролі — у 2001 р. сума рефінансування становила 0,3 млрд грн, тобто менше 1%.

Як свідчать наведені у табл. 11 дані, ресурсний потенціал банківської системи України дуже незначний — на початок 2002 р. близько 6 млрд дол. США. І хоча протягом останнього року він зріс майже на 2 млрд дол., тобто в півтора рази, він просто неперівнянний із потребами економіки України. Динаміка обсягу і структури ресурсів комерційних банків характеризується в цілому позитивними змінами. За період із 1995 р. до 2001 р. (даний період є достатньо репрезентабельним, оскільки в ці роки відносно стабілізувалася національна грошова одиниця) загальний обсяг ресурсів комерційних банків (у порівнянному обчисленні) зріс удвічі, а залучених — у 2,4 раза. У результаті змінилися пропорції

між власними і залученими ресурсами: у 1995 р. — 28% : 72%, у 2000—2001 рр. — 17% : 83%, що набагато ближче до співвідношення, яке характерне для комерційних банків у розвинених країнах.

Таблиця 11

**ДИНАМІКА РЕСУРСІВ КОМЕРЦІЙНИХ БАНКІВ УКРАЇНИ (1995—2001 рр.),
млрд грн***

Види ресурсів	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Власні ресурси:							
— номінальний обсяг	1,67	2,17	2,75	2,55	3,42	3,64	5,12
— обсяг з урахуванням інфляції	×	1,56	1,78	1,38	1,55	1,31	1,74
У тому числі:							
1. Оплачений статутний фонд:							
— номінальний обсяг	0,54	1,10	1,64	2,10	2,91	3,67	4,58
— обсяг з урахуванням інфляції	×	0,79	1,06	1,14	1,32	1,32	1,56
2. Чистий прибуток							
— номінальний обсяг	1,13	1,07	1,11	0,45	0,51	-0,03	0,53
— обсяг з урахуванням інфляції	×	0,77	0,72	0,24	0,23	-0,01	0,18
Залучені ресурси:							
— номінальний обсяг	4,29	5,15	6,36	8,28	12,15	18,58	25,48
— обсяг з урахуванням інфляції	×	3,68	4,13	4,48	5,53	6,71	8,68
У тому числі:							
1. Кошти підприємств							
— номінальний обсяг	3,67	3,92	4,06	5,19	7,07	12,00	14,40
— обсяг з урахуванням інфляції	×	2,80	2,64	2,81	3,58	4,33	4,91
2. Вклади населення:							
— номінальний обсяг	0,62	1,23	2,30	3,09	4,28	6,58	11,08
— обсяг з урахуванням інфляції	×	0,88	1,49	1,67	1,95	2,38	3,77
Усього:							

8.6. Проблематика розвитку страхового ринку

— номінальний обсяг	5,96	7,32	9,11	10,83	15,57	22,22	30,60
— обсяг з урахуванням інфляції	×	5,24	5,91	5,86	7,08	8,02	10,42

* За даними Бюлетеня Національного банку України. — 2002. — № 1.

Важливим позитивним моментом структурних змін у складі ресурсної бази стало збільшення питомої ваги вкладів фізичних осіб, про що свідчать дані, наведені на діаграмі (рис.12).

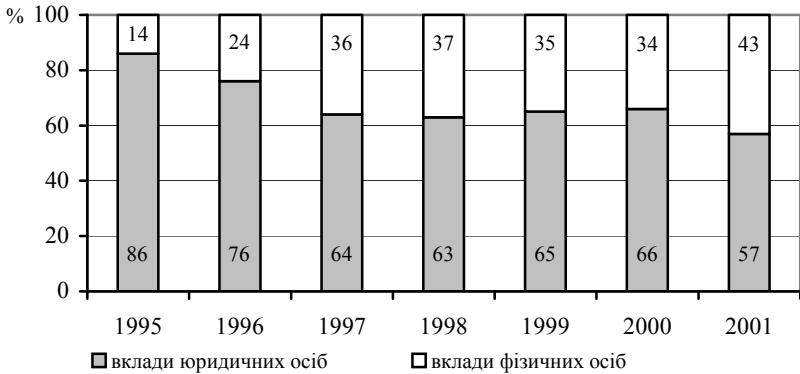


Рис. 12. Структура ресурсів, залучених комерційними банками України

Причому зміни, що відбулися, стосуються не стільки арифметичних пропорцій, скільки додаткового припливу реальних ресурсів, що перебувають переважно на строкових вкладах. На відміну від цих ресурсів кошти юридичних осіб і так перебувають у банках, і в основному на поточних рахунках, тобто це найбільш ризиковані пасиви. Разом з тим пропорції між вкладами юридичних і фізичних осіб, які в останні п'ять років стабілізувалися, ще далекі від тих, що характерні для західних банків, де переважають, і досить істотно, вклади фізичних осіб.

Основним напрямом активних операцій банків України є кредитна діяльність, обсяги і динаміка якої відображені в табл. 12.

Таблиця 12

ОБСЯГИ КРЕДИТІВ, ВИДАНИХ БАНКАМИ УКРАЇНИ (ЗАБОРГОВАНІСТЬ НА КІНЕЦЬ РОКУ), млрд грн

Види ресурсів	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Усього видано кредитів:							
— номінальний обсяг	8,47	11,26	13,16	16,64	21,79	30,14	38,71
— обсяг з урахуванням інфляції	×	8,04	8,55	8,99	9,90	10,90	13,18
У тому числі за номінальним обсягом:							
а) у національній валюті	6,17	7,67	8,77	8,73	9,39	13,92	19,22
б) в іноземній валюті	2,30	3,59	4,39	7,91	12,40	16,22	19,49
Із загальної суми:							
1.Кредити, надані органам державного управління:							
— номінальний обсяг	4,39	5,81	5,83	7,68	9,86	10,85	10,74
— обсяг з урахуванням інфляції	×	4,15	3,78	4,15	4,48	3,92	3,66
2.Кредити, видані НБУ:							
— номінальний обсяг	4,39	5,81	5,85	7,73	9,89	10,89	10,72
— обсяг з урахуванням інфляції	×	4,15	3,80	4,18	4,49	3,94	3,65
3.Кредити, видані комерційними банками в економіку:							
— номінальний обсяг	4,08	5,45	7,29	8,85	11,78	19,12	27,79
— обсяг з урахуванням інфляції	×	3,89	4,73	4,78	5,35	6,91	9,47
З них за номінальним обсягом:							
а) фінансовий сектор	0,01	0,01	—	0,09	0,10	0,18	0,17

2.6. Проблематика розвитку страхового ринку

б) нефінансовий сектор	3,94	5,24	6,95	8,07	10,76	17,86	26,06
в) домашні господарства	0,13	0,20	0,34	0,67	0,90	1,06	1,53
г) некомерційні організації	—	—	—	0,02	0,02	0,02	0,03

* За даними Бюлетеня Національного банку України. — 2002. — № 1.

Наведені дані відображають тенденцію до нарощування масштабів кредитування як у номінальному, так і в порівнянному (з урахуванням інфляції) обсязі. При цьому простежується і певний взаємозв'язок між кредитною активністю й економічною динамікою. Так, у 2000 р. обсяги виданих кредитів в економіку порівняно з 1999 р. (у порівнянному обчисленні) зросли на 29%, а зафіксоване зростання ВВП — на 5,9%, а в 2001 р. відповідно на 37 і 9,1%. Більш прискорене зростання кредитів в іноземній валюті до 2001 р. було пов'язане з розвитком міжнародних торговельних зв'язків українських підприємств. У 2001 р. пропорції між кредитуванням у національній та іноземній валютах вирівнялись.

Поступово удосконалюється структура кредитних вкладень, що пов'язано зі швидшими темпами зростання кредитування економіки і скороченням у порівнянному виразі обсягів кредитування органів державного управління. Якщо у 2000 р. відволікання ресурсів на обслуговування потреб уряду становило більше третини обсягів кредитування — 36%, а в 1996 р. воно перевищувало половину кредитних вкладень, то в 2001 р. скоротилось до 28% (рис.13). При цьому слід зазначити, що основним кредитором уряду в останні роки є НБУ, а частка комерційних банків у цих кредитах перебуває в межах 1—2%. Комерційні банки мають також вкладення в державні цінні папери, які після фінансової кризи 1998 р. різко скоротилися: у 1998 р. — 11,9%, у 1999 р. — 5,1, у 2000 р. — 2,4, у 2001 р. — 3,7%. Таким чином, відволікання ресурсів комерційних банків на потреби уряду нині зведено до мінімуму.

Кредитування комерційними банками потреб економіки є основним напрямом їхньої діяльності, що видно з графіка на рис.14 (на графіку відображене відношення виданих кредитів і вкладень у цінні папери та довгострокових вкладень до загальної суми ресурсів, які використовувались комерційними банками з урахуванням кредитів, залучених на міжбанківському ринку). З одного боку, постійне зростання питомої ваги кредитів в економіку, особливо в період кризи, — явище позитивне, оскільки гроші «працюють» на забезпечення розв'язання основного завдання — виробництва ВВП. Але, з іншого боку, це характеризує невисокий рівень розвитку фінансового ринку. Особливих альтернатив кредитним операціям, незважаючи на їх високу ризикованість, поки що немає. Подібна структура активних операцій комерційних банків України суттєво відрізняється від тієї, яка нині склалася в країнах із розвинутою ринковою економікою.

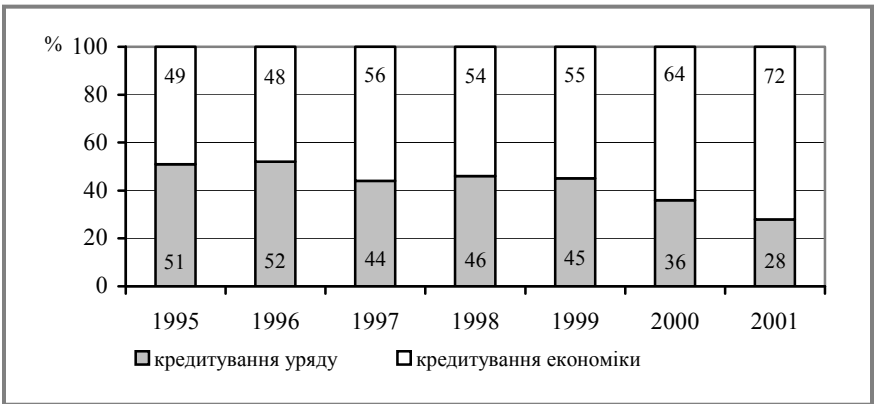


Рис. 13. Структура кредитів, виданих банками України

У цілому процеси, що зображені на графіку (рис.14), характеризують позитивні зрушення у функціонуванні банківської системи. Насамперед значно підвищився рівень продуктивного використання ресурсів — у 2001 р. видані

кредити та вкладення в цінні папери і довгострокові вкладення банків становили 96% від загальної маси ресурсів, яка перебувала в розпорядженні банків, тоді як у 1995 р. вони становили лише 55%, а у 1999 р. — 81%. Це свідчить про певне поліпшення фінансового стану комерційних банків, що не потребує спрямування ресурсів на підтримання їх ліквідності. Також це відображає процес скорочення міжбанківського обігу ресурсів: з одного боку, залучення міжбанківських кредитів збільшує ресурси окремих банків, але, з іншого боку, ці кредити є відволіканням ресурсів від кредитних та інвестиційних вкладень в економіку.

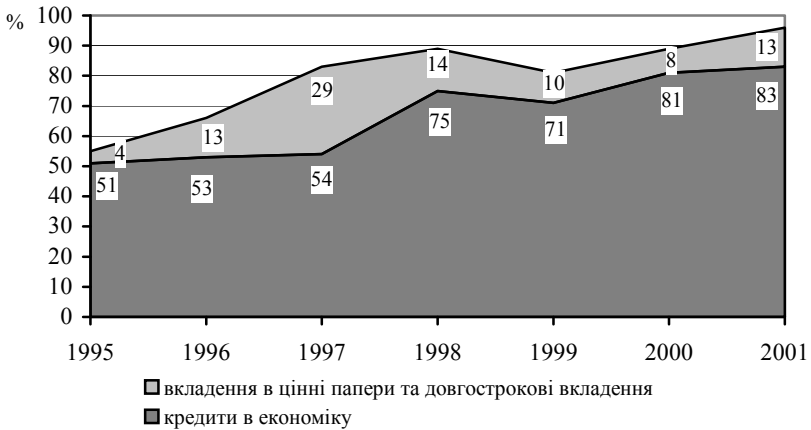


Рис. 14. Питома вага кредитів, виданих в економіку, у загальному обсязі ресурсів комерційних банків України

Одним із ключових напрямів функціонування банківської системи є процентна політика. Динаміка процентних ставок характеризує розвиток ситуації на кредитному ринку і врівноваженість попиту і пропозиції. Безпосередній вплив на цей ринок справляє грошово-кредитна політика держави, яку центральний банк реалізує через один із найважливіших

інструментів — облікову ставку. Розвиток ситуації на кредитному ринку України характеризується такими процесами (рис.15).

Як видно з графіка, ціна грошей в Україні, незважаючи на загальну тенденцію зниження рівня процентних ставок, тривалий час залишалась досить високою. Попри велику потребу підприємств у ресурсах, доступ до них унаслідок подібної процентної політики істотно обмежений. Користуватися кредитами під такі проценти можна або у разі дуже високого рівня рентабельності, або за високої швидкості оборотності коштів, що скорочує терміни користування кредитами. Безумовно, на високий рівень ставок впливають інфляційні процеси. Проте існуючий рівень процентних ставок відбиває насамперед реальну ситуацію в економіці України, вкладенням у яку притаманний високий ризик. Знизити ж цей ризик ні прямим адміністративним впливом, ні за допомогою облікової політики неможливо.

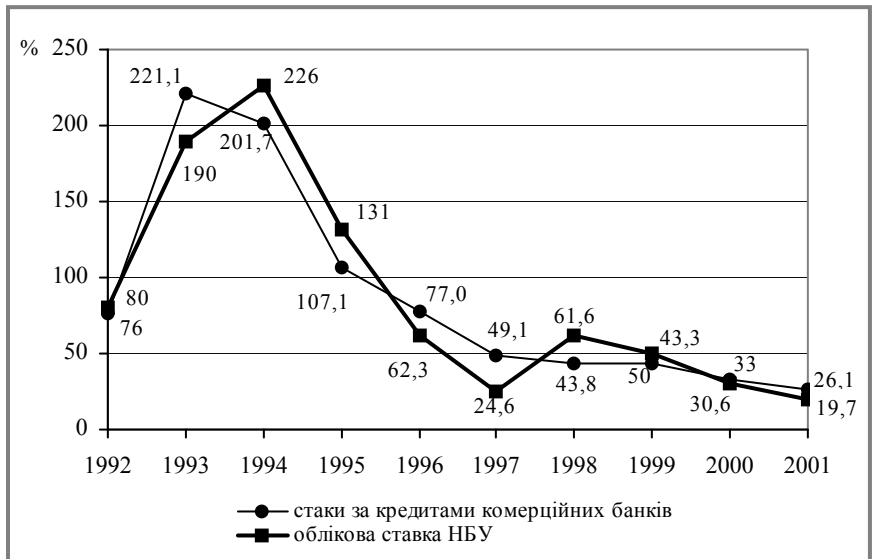


Рис. 15. Динаміка процентних ставок на кредитному ринку України

З графіка також видно, що хоча тенденції в динаміці облікової ставки НБУ і процентних ставок за кредитами комерційних банків збігаються, усе ж не завжди є пряма залежність між ними. Крива процентних ставок за кредитами має більш плавний характер, спрямований у бік їх зниження, тоді як динаміці облікової ставки властива стрибкоподібність. Звідси можна зробити висновок, що вплив облікової ставки на процентні ставки за кредитами незначний. Кожний із цих показників розвивається як би сам по собі, а отже, політика НБУ в цьому напрямі недостатньо ефективна.

Велике значення в процентній політиці має встановлення обґрунтованого рівня маржі. Розглянемо співвідношення між процентними ставками за кредитами і депозитами на рис.16 (для забезпечення порівнянності візьмемо період після завершення гіперінфляції). У процесі зниження рівня процентних ставок за кредитами поступово знижувалася і банківська маржа: у 1995 р. — 45,9%, у 1996 р. — 42,7, у 1997 р. — 30,9, у 1998 р. — 25,8, у 1999 р. — 26,2 і в 2000 р. — 21,9, у 2001 р. — 16,2%. Проте її рівень усе ще дуже високий і визначається не стільки прагненням банків до одержання високого прибутку, скільки об'єктивними чинниками.

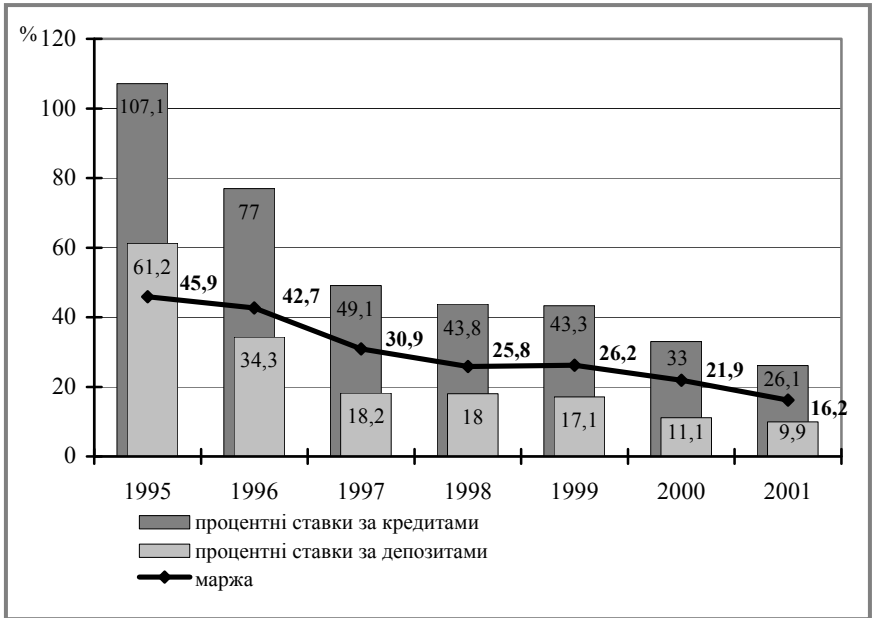


Рис. 16. Динаміка процентних ставок за кредитами і депозитами комерційних банків

По-перше, обсяги кредитних операцій не настільки великі, щоб цей чинник був основним у формуванні прибутку. Тому банки змушені установлювати високу маржу з метою забезпечення одержання прибутку, достатнього для їх розвитку. Тобто те, що не додержується через незначні обсяги кредитування, компенсується за рахунок чинника маржі.

По-друге, НБУ установив високі резервні вимоги до комерційних банків, що визначає необхідність одержання прибутку, достатнього і для формування резервів, і для забезпечення потреб банків. У цілому високий рівень маржі відбиває складну ситуацію в банківській системі України, яка, нагадаємо, незважаючи на маржу понад 20%, закінчила 2000 р. зі збитками. Без нарощування банківського капіталу, без

розширення мобілізації залучених ресурсів вирішити проблему зниження рівня процентних ставок за кредитами, а це дуже необхідно для активізації процесів фінансового забезпечення потреб економіки, буде дуже складно.

2.5. Формування ринку цінних паперів

Ринок цінних паперів є одним із найважливіших сегментів фінансової системи. Саме через нього здійснюються фінансові інвестиції, які є домінуючими у сучасній економіці. Як зазначають У. Шарп, Г. Александер і Дж. Бейлі, реальні інвестиції (вкладення безпосередньо в матеріальні активи) є ознакою примітивних економік. Водночас високий рівень розвитку інституцій фінансового інвестування значною мірою сприяє зростанню реальних інвестицій. Як правило, ці дві форми інвестицій є взаємодоповнюючими, а не конкуруючими¹.

На відміну від кредитного ринку, що розвивався і трансформувався на базі існуючої в Україні банківської системи, ринок цінних паперів створювався, по суті, заново. Якщо кредитування може бути і механізмом адміністративного розподілу ресурсів, і формою торгівлі ними, то цінні папери, які є виключно ринковим інструментом, в умовах адміністративної економіки не використовувалися. Єдиним видом цінних паперів, що випускався в СРСР, були облігації державної внутрішньої виграшної позики. При цьому про ринковий характер їх використання не могло бути й мови. Більше того, у певний час — період індустріалізації і повоєнного відновлення економіки — вони розповсюджувалися під підписку в примусовому порядку.

Поновлення використання цінних паперів у СРСР почалося в часи перебудови наприкінці 80-х років на основі створення

¹ Шарп У., Александер Г., Бейлі Дж. Інвестиції: Пер. с англ. — М.: ИНФРА-М, 1997. — С.1.

псевдоакціонерних товариств. У 1988 р. підприємствам були надані права випускати акції трудового колективу. Потім приймалися рішення про перетворення окремих великих підприємств в акціонерні товариства, наприклад «КАМАЗ» (Камський автозавод). В Україні першим статус «державного акціонерного соціалістичного підприємства» одержало Львівське об'єднання «Конвеєр». Завершальним етапом у реабілітації ринку цінних паперів стало прийняття в 1991 р. Закону СРСР «Про цінні папери і фондову біржу».

Після розпаду СРСР ринок цінних паперів в Україні став розвиватися самостійно на підставі прийняття внутрішніх рішень. У розвитку цього ринку можна виділити три етапи. Перший (1991—1994 рр.) характеризувався істотним відставанням темпів розвитку ринку від прийняття основних законодавчих актів — про господарські товариства, про цінні папери і фондову біржу. Причиною такого відставання були вкрай повільні темпи приватизації, а також практично повна відсутність необхідної інфраструктури ринку, насамперед системи обліку прав власності на цінні папери. Проте саме в цей період була сформована вихідна база становлення і подальшого розвитку ринку цінних паперів.

Другий етап (1995—1999 рр.) характеризувався значним кількісним і якісним зростанням ринку. Це стало можливим завдяки, *по-перше*, удосконаленню організаційних засад — у 1995 р. був створений спеціалізований державний орган регулювання ринку — Державна комісія з цінних паперів і фондового ринку і, *по-друге*, якісним зрушенням у процесі приватизації. На цьому етапі був створений дійовий механізм реєстрації прав власності на цінні папери, система інформаційного забезпечення ринку, насамперед надання інформації про емітентів і професійних учасників ринку. Разом з тим кількість безслідно зниклих із грошима інвесторів різних інвестиційних фондів і компаній, трастів і довірчих товариств значна. Відносна безболісність і відсутність гучних скандалів пояснюється досить просто — інвестори загубили

щось, що, по-перше, було їм як би дароване державою, а по-друге, не мало реальної ціни, тобто приватизаційні сертифікати (проблеми сертифікатної приватизації були розглянуті в підрозділі 2.2). Тому й активність ринку в цей період слід оцінювати дуже обережно. Вона була пов'язана більшою мірою з виконанням невластивої їй функції перерозподілу власності, ніж із мобілізацією і розміщенням реальних фінансових ресурсів.

Третій етап розвитку ринку цінних паперів почався з 2000 р. і полягає в переході на якісно нові засади його функціонування. Поступово ринок цінних паперів має стати важливим інститутом економічної і фінансової систем, забезпечуючи мобільний перерозподіл ресурсів. У третій етап ринок цінних паперів вступає з досить дієздатною інфраструктурою — створена Національна депозитарна система, відпрацьовані механізми реєстраторської діяльності і торгівлі цінними паперами. Проте головною проблемою залишається насичення ринку товаром — цінними паперами, що перебувають в обігу, вільно продаються і купуються, а головне — користуються попитом, є привабливими для інвестора.

Сьогодні на ринку цінних паперів України обертаються акції, векселі (за українським законодавством вони належать до цінних паперів), депозитні сертифікати, ощадні сертифікати, інвестиційні сертифікати, облігації внутрішньої державної позики, облігації підприємств. Найбільшого розвитку нині набули векселі, причому насамперед не комерційні, а фінансові, серед яких головну роль відігравали векселі державного казначейства і Пенсійного фонду. У цілому питома вага векселів на ринку цінних паперів у 2000 р. перевищила 55%, а в 2001 р. становила 44%. Друге місце на ринку за обсягом торгів посідають акції — останні два роки по 28%. Відчутну роль відіграють державні цінні папери й ощадні сертифікати. Так, облігації внутрішньої державної позики в 2000 р. становили 6% від загального обсягу торгів цінними

паперами, а в 2001 р. — 14%. На ощадні сертифікати припадало відповідно 6% і 7%, а депозитні у 2001 р. досягли 4%. Інші інструменти (облігації підприємств, інвестиційні сертифікати, деривативи та облігації місцевих позик) особливого розвитку не набули. Вкрай незначну роль на ринку відіграють похідні цінні папери — питома вага деривативів не досягає і 1%. У 2001 р. на первинному ринку було розміщено деривативів усього на 10,7 млн грн, а обсяги торгів ними на вторинному ринку становили 26,8 млн грн. Слід зазначити, що строкові контракти відіграють важливу стабілізуючу роль в економіці і тому певне адміністративне стримування його розвитку є навряд чи обґрунтованим.

Охарактеризована структура ринку цінних паперів України за використовуваними інструментами свідчить, що він ще не виконує своєї основної функції, оскільки майже половина його припадає на векселі, які є інструментом прискорення розрахунків, а не мобілізації фінансових ресурсів. Безумовно, на ринку цінних паперів, як і на будь-якому іншому ринку, домінує той товар, у якому є найбільша потреба і який користується попитом. Криза неплатежів, що охопила країну, обумовила і розвиток вексельного обігу. Його обіг на ринку і необхідний, і корисний. Необхідний тому, що дає змогу хоч якось вирішувати проблему неплатежів, корисний, бо дає змогу накопичувати той досвід, без якого повноцінний ринок буде неможливий. Проте це породжує і проблеми. Насамперед вони пов'язані з наповненням бюджету і Пенсійного фонду реальними грошима. У попередні роки складалася ситуація, коли в держави майже не було боржників, але не було і грошей. Практика взаємозаліків і оформлення боргів перед державою векселями визнана неправильною і від неї зараз відмовляються.

У 1995—1998 рр. головне місце на ринку цінних паперів посідали облігації внутрішньої державної позики. Але і цей інструмент був спрямований скоріше на перерозподіл коштів, хоча і ринковими методами, на користь держави. Навіть зараз,

коли фізичним особам відкритий доступ на цей ринок, вони мають на ньому мізерну частину. Поки що громадяни більше працюють із банками, де їхня частка в загальній сумі вкладів перевищує 40% (на початку 90-х років було менше 10%). Таким чином, необхідно зазначити, що сформована в процесі розвитку ринку цінних паперів України його структура за використовуваними інструментами не дає змоги сповна вирішувати завдання мобілізації всіх тимчасово вільних ресурсів. Ринок цінних паперів поки що не став гідним конкурентом банківської системи, незважаючи на її невисокий рівень розвитку. Водночас така конкуренція дуже важлива як для обох цих сегментів фінансового ринку, так і для економіки в цілому. Конкурентна боротьба за ресурси веде до пошуку і впровадження все нових способів їх залучення. З цього погляду ринок цінних паперів в Україні дуже аморфний, більше того, він працює і розвивається в дещо іншому напрямі.

Ключовим інструментом ринку цінних паперів є акції. Незалежно від їх частки в загальному обороті вони завжди посідають головне місце на ринку, визначаючи його місткість і активність. Без цих титулів власності ринок не може бути повноцінним і активним. Охарактеризуємо розвиток ситуації на фондовому ринку України, кількісні параметри якого відображені на графіку (рис.17). Аналіз почнемо з 1996 р., коли набрали сили процеси приватизації.

Як видно з графіка, спостерігається стабільна тенденція до зростання акціонерного капіталу як у номінальному, так і в порівнянному (з урахуванням інфляції) обчисленні. За п'ять років у порівнянному обчисленні він зріс у 18 разів. Основними чинниками, що вплинули на це, були, по-перше, високі темпи приватизації в даний період, по-друге, додаткові емісії. Разом з тим частка емісій, проведених у процесі корпоратизації і приватизації, поступово скорочується і за станом на початок 2002 р. становила 17%. Інша частина акціонерного капіталу наращувалася на основі додаткових

емісій. Так, у 2000 р. відкритими акціонерними товариствами проведено 343 випуски акцій на загальну суму 1,7 млрд грн, що становило 11% від їхньої загальної емісії, а закритими — 1727 емісій на суму 0,25 млрд грн, або 21%. У 2001 р. відкриті акціонерні товариства здійснили 298 емісій на суму 1,5 млрд грн, що становило 7%, а закриті — 1414 емісій на суму 7,5 млрд грн, або 34%.

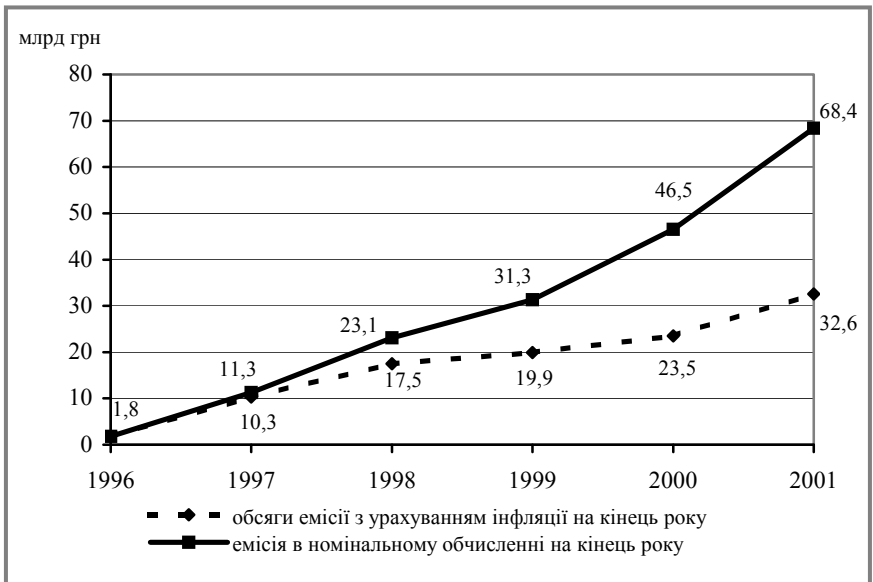


Рис. 17. Динаміка випуску акцій в Україні¹

Охарактеризовані тенденції в емісії акцій відбивають позитивні процеси нарощування акціонерного капіталу. Якщо спочатку потенційних власників цікавило здебільшого майно підприємств, то нині — потенційні доходи. Подібний розвиток ситуації свідчить про те, що, незважаючи ні на які несприятливі обставини, українська економіка має

¹ Показники для аналізу ринку цінних паперів в Україні отримані з річних звітів Державної комісії з цінних паперів і фондового ринку.

інвестиційну привабливість. Після роздержавлення власності, якими б методами вона не проводилася, є достатньо об'єктивна для вдалого інвестування. Водночас, характеризуючи ситуацію, що склалася на фондовому ринку України, необхідно враховувати структуру акціонерного капіталу за організаційно-правовою формою. У 2000 р. налічувалося 35,3 тис. акціонерних товариств, із них 11,8 тис. відкритого і 23,5 тис. закритого типу. На кінець 2001 р. кількість зареєстрованих акціонерних товариств скоротилась до 34,9 тис. — відповідно 12,0 і 22,9 тис. Безумовно, ситуація, що склалася, за якої 2/3 всіх акціонерних товариств є закритими, вкрай негативно впливає на розвиток фондового ринку. Акції подібних акціонерних товариств по суті є не ринковими інструментами, а титулами власності. Акціонери проти їх виходу на ринковий простір, побоюючись втратити свої права власності. При цьому, як правило, найпривабливішими в інвестиційному плані є саме товариства закритого типу, але доступ до них обмежений. Тобто ситуація така: там, де інвестиційна привабливість досить висока, здійснити інвестиції практично неможливо, там же, де це можна зробити вільно, особливого інтересу в потенційного інвестора немає.

З описаної ситуації можна зробити висновок, що створений фондовий ринок, по суті, монополізований, доступ на нього є тільки в «обраних». Це має доволі логічне пояснення. Акціонерна форма власності має величезні потенційні можливості в залученні фінансових ресурсів через ринок цінних паперів. Але в цьому криється і небезпека для реальних власників, які контролюють те або інше акціонерне товариство — через неконтрольоване розміщення емісії можна втратити і контроль, і власність. В умовах перехідної економіки на початковому етапі формування капіталу проблема прозорості функціонування ринку має надзвичайно велике значення для суспільства. Основна відмінність і перевага акціонерного капіталу полягає саме в прозорості його функціонування. Але

доти, доки це суперечить інтересам реальних власників, змінити ситуацію в кращий бік буде дуже складно. Наприклад, закриті акціонерні товариства у разі висунення їм відповідних вимог щодо випуску акцій можуть без проблем перереєструватися в товариства з обмеженою відповідальністю.

Отже, основний інструмент на ринку цінних паперів — акції, нині є скоріше титулами власності, ніж способом залучення ресурсів. Про те, що емітенти поки що виявляють здебільшого інтерес до проблем розподілу і перерозподілу власності через торгівлю акціями, а не до припливу ресурсів, свідчить структура використовуваних на фондовому ринку видів цінних паперів за станом на початок 2001 і 2002 рр. (рис.18). Облігації підприємств та інвестиційні сертифікати відіграють на ньому просто мізерну роль, хоча у світовій практиці вони розглядаються як одні з найвигідніших інструментів залучення ресурсів на ринку.

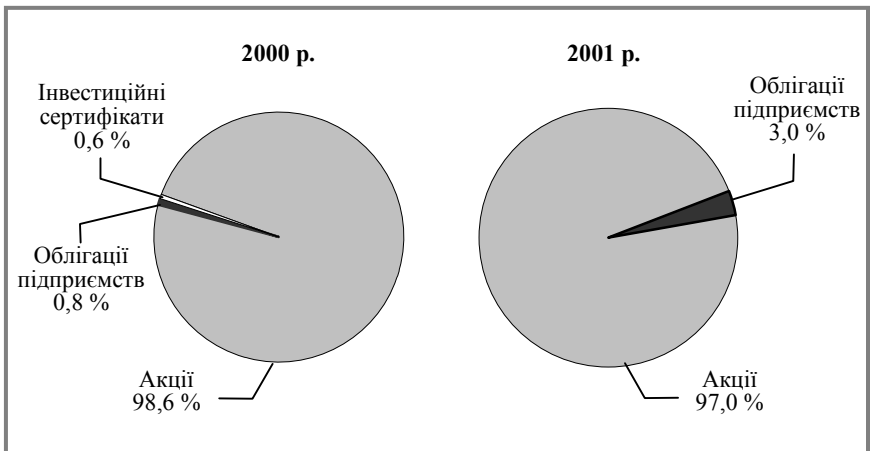


Рис. 18. Структура використовуваних на фондовому ринку України видів цінних паперів за станом на 1.01.2001 р. і 1.01.2002 р.

Структура акціонерного капіталу за секторами економіки свідчить, що його переважна частина сконцентрована в реальній економіці (табл. 13).

Таблиця 13

СТРУКТУРА ВИПУСКУ АКЦІЙ ЗА СЕКТОРАМИ ЕКОНОМІКИ в 1996—2001
рр., %

Сектор економіки	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Наростаючим підсумком на 1.01.01
Фінансовий сектор, усього	3,2	5,0	4,8	13,0	8,2	6,0	7,0
У тому числі:							
— комерційні банки	3,0	4,6	4,7	10,8	7,0	4,3	5,7
— страхові компанії	0,1	0,2	0,1	2,1	1,2	1,7	1,3
— інвестиційні компанії і фонди	0,1	0,2	—	0,1	—	0,01	—
Нефінансовий сектор, усього	96,8	95,0	95,2	87,0	91,8	94,0	93,0
У тому числі:							
— відкриті акціонерні товариства	93,1	76,7	42,1	55,2	69,9	63,9	63,0
— закриті акціонерні товариства	3,7	18,3	53,1	31,8	21,9	30,1	30,0

Як видно з наведених даних, за останні шість років переважна частина акціонерного капіталу формувалась у нефінансовому секторі — 1/3 у закритих і 2/3 у відкритих акціонерних товариствах. Тобто якщо за чисельністю переважають закриті акціонерні товариства, то за випуском акцій провідну роль відіграють товариства відкритого типу. Це пояснюється тим, що до них належать найпотужніші акціонерні товариства з відносно значними (за українськими мірками) обсягами акціонерного капіталу, тоді як товариства закритого типу, як правило, є середніми і малими підприємствами. Частка фінансового сектору вкрай незначна

— лише 7,0%. Особливо привертає увагу те, що на одну з ключових ринкових інституцій — страхові компанії — припадає лише 1,3% акціонерного капіталу. Подібна структура, можливо, і відбиває умови перехідного періоду, але не відповідає тій ролі, яку відіграє фінансовий ринок у цілому і його окремі сегменти у ринковій економіці. Концентрація ресурсів, у тому числі й акціонерного капіталу, в інституціях фінансового ринку в процесі подальшої трансформації фінансової системи має бути посилена.

Важливу роль у забезпеченні ефективного функціонування ринку цінних паперів відіграє його інфраструктура, яка представлена організаторами торгівлі, торговцями цінними паперами, реєстраторами і зберігачами цінних паперів, інституціями спільного інвестування. Без розвинутої інфраструктури в сучасних умовах цей ринок функціонувати не може. Проте інфраструктура створюється під ринок, її склад і розгалуженість повинні відбивати масштаби ринку. Інфраструктура без розвинутого ринку, якою б організованою і надійною вона не була, безглузда. Яка ж ситуація склалася в її розвитку на ринку цінних паперів України?

Нині організований ринок, на якому у 2001 р. було здійснено лише 13,4% торговельних угод ринку цінних паперів, представлений фондовими біржами і торговельно-інформаційними системами. Водночас слід відзначити, що у 2001 р. організований ринок цінних паперів значно активізувався — у 2000 р. він охоплював лише 7% ринку. При цьому обсяги торгів на ньому в 2001 р. перевищили сумарні обсяги торгів за попередні п'ять років у півтора рази.

За станом на початок 2002 р. в Україні функціонувало сім фондових бірж — Українська фондова біржа (м. Київ), Українська міжбанківська валютна біржа (м. Київ), Київська міжнародна фондова біржа, Донецька фондова біржа, Придніпровська фондова біржа, Кримська фондова біржа й Українська міжнародна фондова біржа, а також дві торговельно-інформаційні системи — дочірнє підприємство

асоціації «Перша фондова торговельна система» — «Технічний центр «ПФТС» і дочірнє підприємство асоціації «Південноукраїнська торговельно-інформаційна система» — «Південь-Сервер». Помітно відстаючи від країн із розвинутою ринковою економікою за обсягами ринку, Україна перевершує багатьох із них за чисельністю організаторів торгівлі на ньому. При цьому обсяги торгів на деяких із них просто мізерні. Наприклад, на Кримській фондовій біржі у 2000 р. вони становили 4,3 млн, а у 2001 р. — 4,7 млн грн, тобто менше 1 млн дол. США щорічно. У Південноукраїнській торговельно-інформаційній системі в 2000 р. було укладено угод на 2,4 млн грн, а в 2001 р. лише на 0,02 млн грн.

У структурі організаторів торгівлі переважають торговельно-інформаційні системи (рис.19), а точніше одна з двох функціонуючих — Перша фондова торговельна система, обсяги торгів на якій більше ніж удвічі перевищують сумарний обсяг торгів на фондових біржах. Тільки в 1996 р. фондові біржі домінували на ринку, а точніше одна з них — щойно відкрита Українська фондова біржа, на якій було укладено угод на 68% від загального обсягу торгів. Надалі роль цієї біржі, що мала б стати провідною в Україні, значно знизилася і в 1999 р. на неї припадало 16,5%, в 2000 р. — 8,3%, а в 2001 р. — 7,8% обсягу торгів.

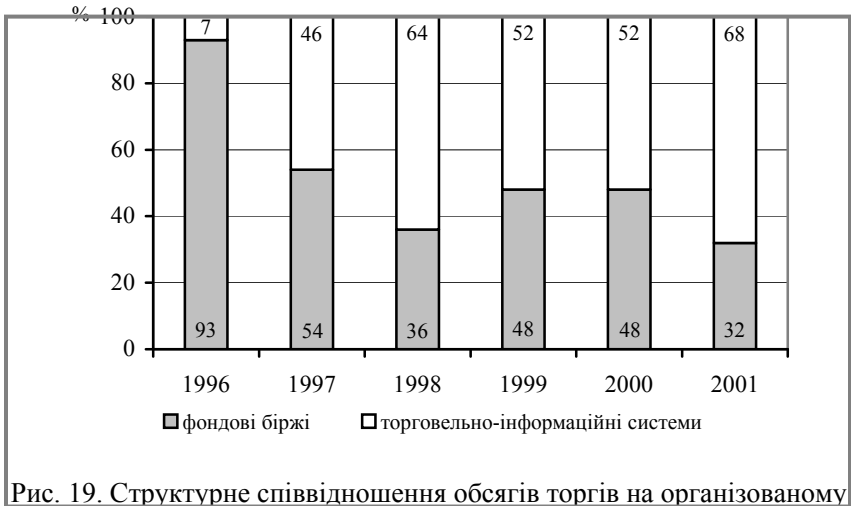


Рис. 19. Структурне співвідношення обсягів торгів на організованому ринку цінних паперів України

Охарактеризована ситуація на організованому ринку цінних паперів в Україні, та й сама його другорядна роль пояснюються тими ж причинами, що й непропорційна структура за видами цінних паперів — небажанням упустити ситуацію володіння власністю з-під контролю. На біржах цей контроль практично неможливий, тому і домінують торговельно-інформаційні системи, де процеси перерозподілу можна відстежувати більш точно і своєчасно. Наявність же такої кількості фондових бірж при мізерних обсягах торгівлі цінними паперами просто нонсенс. Та й самі біржі являють собою поки що тільки їх зачатки, а не реальні фінансові інституції, що відіграють надзвичайно важливу роль у ринковій економіці.

Важливу роль у забезпеченні ефективного функціонування ринку цінних паперів відіграє розвиненість вторинного ринку. У 2000 р. обсяги торгів на ньому становили 2 млрд грн із 39,2 млрд грн загального обороту на ринку, тобто 5,1%. У 2001 р. вторинний ринок значно розвинувся, як за обсягом торгів — до 9 млрд грн, так і за його питомою вагою — до 13,2%.

Звичайно, це дуже низький показник, але не варто забувати, що ринок цінних паперів в Україні тільки формується, і поки що набагато гострішою є проблема розміщення емісії, ніж перепродаж цінних паперів. Домінуючу роль на організованому вторинному ринку теж відіграє Перша фондова торговельна система — у 2001 р. 67,9%. Відчутною на цьому ринку є роль Української міжбанківської валютної біржі — 30,7%, з яких 30,4% припадають на державні облігації (що, до речі, ніяк не відповідає профілю цієї біржі).

Структура вторинного ринку цінних паперів в Україні за видами інструментів досить нестабільна і залежить не стільки від кон'юнктури ринку, скільки від адміністративних рішень. Так, у 1998 р. досить істотною (понад 40%) була частка облігацій внутрішньої державної позики. Після розвалу цього ринку їх питома вага в 1999 р. різко скоротилася — до 16%. Але цього року різко розширилися операції з векселями, і їх частка досягла 41%, тоді як у 1998 р. вона дорівнювала 7%, а в 2000 р. — 5%. Пов'язано це було з тим, що спочатку дозволили, а потім заборонили оформляти і погашати заборгованість у розрахунках із бюджетом і Пенсійним фондом векселями. У 2001 р. провідним інструментом на вторинному ринку були державні облігації — 84,6%. Акції становили всього 12%, а обсяги угод з іншими видами цінних паперів були вкрай незначні, наприклад з векселями лише 1,5%.

Обіг цінних паперів на ринку забезпечують як професійні торговці (це їхня статутна діяльність), так і інші фінансові інституції — комерційні банки й інвестиційні компанії. Закономірно, що на початковому етапі становлення ринку цінних паперів реалізацію багатьох функцій щодо його забезпечення здійснювали комерційні банки. Це були сформовані структури, які сповна могли заповнити спочатку практично порожню нішу на даному ринку. У 1997 р. 3/4 торговельних операцій за обсягом укладених угод припадало на банки, 16% — на професійних торговців і тільки 9% — на

інвестиційні компанії. До 2001 р. структурне співвідношення на ринку послуг з торгівлі цінними паперами вирівнялося: на комерційні банки припадало 42%, на професійних торговців — 37% і на інвестиційні компанії — 21%. У 2001 р. ситуація змінилась на користь професійних учасників ринку: частка торговців становила майже половину — 49%. Питома вага комерційних банків дорівнювала 40%, а інвестиційних компаній — 11%.

Тенденція до підвищення ролі професійних торговців є позитивною. Це їх спеціалізація, а вона завжди рано чи пізно приводить до вищої якості виконання своїх функцій на ринку. Для комерційних банків операції на ринку цінних паперів є все ж таки непрофільною діяльністю. Однак слід зауважити, що роль банків у становленні ринку цінних паперів в Україні вагома. Вони прийшли на ринок цінних паперів тоді, коли там ще нікому було працювати, і сформували базу, на якій він нині розвивається. Скорочення їхньої присутності — закономірний процес, пов'язаний зі створенням і виходом на ринок спеціалізованих інституцій. Але банки не повинні йти з ринку цінних паперів повністю, тому що вони формують на ньому те конкурентне середовище, без якого будь-який ринок існувати не може.

Особливу роль на ринку цінних паперів відіграють інституції спільного інвестування — інвестиційні фонди і взаємні фонди інвестиційних компаній. Переважна їх частина, а за станом на початок 2001 р. функціонувало біля 250 подібних структур, була створена під приватизаційні процеси. На сьогодні вони практично виконали своє завдання, забезпечивши проведення масової приватизації шляхом акумуляції коштів (насамперед приватизаційних майнових сертифікатів) дрібних інвесторів і розміщення їх переважно через центри сертифікатних аукціонів. Це привело до помітного скорочення їх кількості — на початок 2002 р. налічувалось 64 інвестиційні фонди і 78 взаємних фондів інвестиційних компаній. Нині інститути спільного інвестування

мають трансформуватись або створюватись на іншій основі, а саме: з урахуванням їх ролі і місця в умовах функціонуючого, а не такого, що створюється (як раніше), ринку цінних паперів. Водночас багато з тих структур, які діяли на ринку, цілком можуть адаптуватися до нових умов і стати важливим елементом ринку цінних паперів.

На завершення аналізу розвитку ринку цінних паперів в Україні — про його обслуговуючу інфраструктуру. На початок 2001 р. функціонувало 357, а на початок 2002 р. — 366 реєстраторів, що здійснювали професійну діяльність. Вони провели роботу з систематизації обліку прав власності з величезного масиву випущених у процесі приватизації цінних паперів. Нині цей напрям забезпечення ринку є доволі надійним і ефективним. В Україні функціонує 86 зберігачів цінних паперів, з яких 58 — комерційні банки і 28 — торговці цінними паперами. Створено Національну депозитарну систему, до складу якої входять два депозитарії: Національний депозитарій України та Міжрегіональний фондовий союз. Сьогодні повноцінно функціонуючим є Міжрегіональний фондовий союз, на який припадає 36% від загальної кількості депонованих цінних паперів (інші 64% — депоновані у зберігачів цінних паперів). Порівняно з початковим періодом формування ринку цінних паперів існуюча інфраструктура досить розгалужена і надійна, що створює міцну основу для подальшого розвитку ринку.

На ринку цінних паперів України функціонують саморегулювні організації, які є добровільними об'єднаннями професійних учасників ринку, що створюються з метою захисту інтересів своїх членів, власників цінних паперів та інших учасників ринку. Станом на початок 2002 р. було створено 11 саморегулювних організацій, у тому числі 4 фондові біржі (Донецька, Київська міжнародна, Придніпровська, Українська), Українська міжбанківська валютна біржа, 2 зазначені вище торговельно-інформаційні системи та 4 асоціації: Асоціація учасників фондового ринку України, Українська асоціація

інвестиційного бізнесу, Професійна асоціація реєстраторів і депозитаріїв та Українська асоціація торговців цінними паперами. Членство в цих організаціях отримали 1256 професійних учасників ринку цінних паперів.

2.6. Проблематика розвитку страхового ринку

Однією з найскладніших проблем ринкової трансформації економіки в Україні є формування розвиненого страхового ринку. Це визначається кількома чинниками. *По-перше*, в умовах адміністративної економіки страхового ринку як такого не було. До 1991 р. страхування було сконцентровано виключно в руках держави і належало фактично до сфери державних фінансів. Воно охоплювало насамперед ризики життєдіяльності громадян — страхування від нещасних випадків, змішане страхування життя, страхування дітей, страхування приватних будівель, транспортних засобів і домашнього майна. Тільки в 70-ті роки набуло розвитку страхування майна і врожаю в колективних сільськогосподарських підприємствах в обов'язковій формі. У 80-ті роки почали розширюватися види особистого страхування — страхування пенсій, страхування до одруження, до повноліття тощо. При цьому в нових видах більше переважала накопичувальна, ніж захисна функція.

По-друге, формування страхового ринку в перші роки незалежності не мало надійної законодавчої бази. Спочатку воно здійснювалося на основі законодавства про діяльність господарських товариств. Тільки в 1993 р. був прийнятий Декрет Кабінету Міністрів України «Про страхування», що набув статусу закону лише в 1996 р. При цьому тільки в 1993 р. був створений Комітет з нагляду за страховою діяльністю, котрий, проте, був розформований у 2000 р., а його функції передані Міністерству фінансів.

По-третє, формування страхового ринку відбувалося в умовах зниження рівня доходів підприємств і громадян.

Будучи неплатоспроможними, переважна їх частина не в змозі страхувати свої ризики. У зв'язку з цим особливого значення набула обов'язкова форма страхування. Достатньо стійкий фінансовий стан мають тільки ті страхові компанії, які зуміли вийти на ринок обов'язкового страхування.

Формування страхового ринку багато в чому було схоже на створення банківської системи ринкового типу. Тут також стояло завдання як реструктуризації діяльності державної страхової організації, так і формування конкурентного середовища. Ще наприкінці 1991 р. державна страхова компанія була переведена на комерційні засади діяльності, а в 1994 р. на її основі створена Державна акціонерна страхова компанія «Оранта». Разом з тим слід зазначити, що якщо в банківському секторі були хоча б формальні ознаки конкуренції між спеціалізованими банками, то у сфері страхування в перші роки трансформаційного періоду державна страхова компанія фактично була монополістом. Саме це визначило бурхливе зростання кількості страхових компаній в Україні в першій половині 90-х років. У 1994 р. у країні було зареєстровано 700 страхових компаній. Проте за періодом стрімкого зростання пішов значний спад активності і ліквідація багатьох компаній — за три роки (1995—1997) їх чисельність скоротилася у 3,3 раза (рис.20). Істотний вплив на ці процеси справило як погіршення загальнооекономічної ситуації в країні, так і підвищення вимог до обсягу статутного фонду, платоспроможності і резервів страхових компаній після прийняття Закону України «Про страхування».

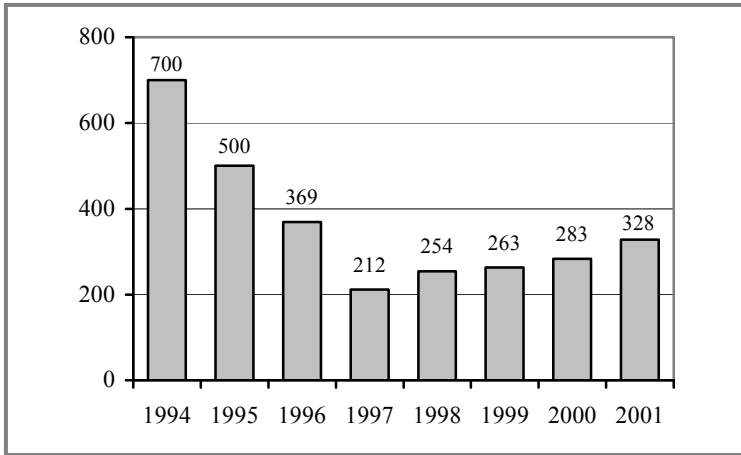


Рис. 20. Динаміка чисельності страхових компаній в Україні

Починаючи з 1998 р. спостерігається стабільна тенденція поступового зростання (в середньому на 14% щорічно) кількості страхових компаній і станом на початок 2002 р. в Україні функціонувало 328 страховиків. Загалом це доволі життєздатні компанії, які або пройшли досить складний процес становлення в період економічної кризи, або були створені після прийняття в 1996 р. зазначеного вище закону. Крім того, в Україні створені Моторне, Авіаційне і Морське страхові бюро, котрі розробляють основні правила страхування. Також функціонують Асоціація фахових страхових посередників, Асоціація страховиків в аграрному секторі економіки, Ліга страхових організацій України. Разом з тим фінансові можливості більшості страхових компаній дуже обмежені — середній розмір власного капіталу становить лише 5,9 млн грн, або трохи більше 1 млн дол. США. Понад 2/3 страховиків мають капітал менше 100 тис. дол. При цьому законом «Про страхування» мінімальний розмір статутного фонду був установлений у сумі 100 тис. євро (близько 93 тис. дол.).

У 2001 р. прийняті поправки до зазначеного закону, відповідно до яких протягом двох років статутний фонд

страхових компаній має бути збільшений до 500 тис. євро, а протягом ще одного року — до 1 млн євро. Для страховиків, що здійснюють страхування життя, відповідно спочатку до 750 млн, а потім до 1,5 млн євро. Безумовно, з погляду забезпечення надійності страхових компаній це дуже важливе рішення. Проте, як було показано вище, сьогодні переважна більшість із них фінансово малопотужні і для них установлені нормативи скоріше за все виявляться непосильними. Це, безперечно, може призвести до нового скорочення їх чисельності. Крім того, відповідно до зазначених поправок страховиками в Україні можуть бути тільки резиденти. Разом з тим зняті обмеження на частку іноземного капіталу в статутному фонді, котрий до прийняття поправок не міг перевищувати 49%.

Розвиток страхового ринку характеризується як кількістю страхових компаній, що працюють на ньому, так і його місткістю, що відбивається в сумах страхових платежів і страхового відшкодування. Їх динаміка, а також обсяги сформованих страхових резервів наведені в табл. 14.

Таблиця 14

**ДИНАМІКА ПОКАЗНИКІВ РОЗВИТКУ СТРАХОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ
(1995—2001 рр.), млн грн**

Показники	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Страхові платежі:							
— номінальний обсяг	244	317	408	789	1164	2136	3031
— обсяг з урахуванням інфляції	×	226	265	426	529	771	1031
Страхові виплати:							
— номінальний обсяг	144	147	129	177	360	398	424
— обсяг з урахуванням інфляції	×	105	84	96	164	147	144
Страхові резерви:							
— номінальний обсяг	65	92	159	447	537	959	1184
— обсяг з урахуванням	×	66	103	242	244	346	403

інфляції							
----------	--	--	--	--	--	--	--

* За даними Ліги страхових організацій України.

Як видно з наведених даних, страховий ринок України має стійку тенденцію розвитку. Так, за період із 1995 р. до 2001 р. страхові платежі в номінальному обчисленні зросли в 12,4 раза, а в порівнянному — у 4,2 раза. Істотно збільшилися і страхові резерви — відповідно у 18,2 і 6,2 раза. Обсяги ж страхових виплат були досить стабільними: у номінальному обчисленні вони збільшилися в 2,9 раза, а в порівнянному не змінилися.

Подібне співвідношення в динаміці основних параметрів страхового ринку навряд чи може однозначно сприйматися як позитивне явище. Адже значне зростання страхових платежів за практично незмінних обсягів страхових виплат свідчить про завищення страхових тарифів. Співвідношення між показниками, що аналізуються (у 2000 р. страхові платежі у 5,2, а у 2001 р. у 7,1 раза перевищували страхові виплати), наочно показує цю невідповідність. І хоча, як видно з наведених даних, більша частина цього перевищення направлялася на формування страхових резервів — у 2000 р. 45%, а в 2001 р. 39% від суми страхових платежів, подібні пропорції просто неприйнятні для страхувальників. Тому можна зробити висновок, що, як і на кредитному ринку, у сфері страхування в Україні ціна послуг, що надаються, надмірно висока. Цей чинник, у свою чергу, стримує подальший розвиток страхового ринку. У зв'язку з цим прискорене нарощування страхових резервів (тільки за 2000 р. їх приріст становив 78%) стратегічно навряд чи може бути виправдане. Та й навіть потрібні страхові резерви, які у 2,8 раза перевищують страхові виплати?

У цілому, незважаючи на тенденцію зростання, обсяги страхового ринку України не просто незначні — вони вкрай малі. За даними Ліги страхових організацій, він охоплює усього лише близько 10% ризиків, тоді як у розвинених країнах цей показник становить 90—95%. Частка українського

* За даними Ліги страхових організацій України.

З наведених даних видно, що в структурі страхових послуг відбувались істотні зміни. Вони насамперед стосуються співвідношення між добровільним особовим і майновим страхуванням. За період із 1994 р. до 2001 р. питома вага страхових платежів за добровільним майновим страхуванням зросла більше ніж у 2 рази — із 33% до 73%. При цьому питома вага особового страхування за обсягом страхових платежів зменшилася більше ніж у 6 разів — із 48% до 7%. Особливо обвальний характер ця тенденція має стосовно страхування життя, питома вага якого до 2001 р. щорічно скорочувалася в 2 рази, а кількість укладених договорів — у 5 разів.

Розглянуті тенденції мають доволі логічне пояснення. В останні роки відбулося значне зниження рівня реальних доходів у мало- і середньозабезпечених громадян, що є основними потенційними страхувальниками життя. Нинішні доходи роблять їх неплатоспроможними, у тому числі і за страховими платежами. Розвиток же добровільного майнового страхування пов'язаний з появою досить багатих громадян, котрі бажають убезпечити себе на основі страхування свого майна. У складі видів добровільного майнового страхування виділяється страхування вогневих ризиків, ризиків стихійних лих, страхування вантажів і багажу, майна громадян і підприємств.

Доволі високого рівня розвитку на страховому ринку України набуло перестраховання. У 2001 р. перестраховикам було сплачено чверть загальної суми страхових платежів. При цьому значну частину цієї суми отримали перестраховики-нерезиденти. Подібна ситуація сприяє стабілізації українського страхового ринку, підвищуючи рівень захищеності страхових платежів, у тому числі і на міжнародному страховому ринку.

Подальший розвиток страхового ринку України пов'язаний з вирішенням низки проблем економічного, законодавчого,

соціально-психологічного й інституційного характеру. До проблем економічного характеру належать поліпшення загальної економічної ситуації в країні, зростання доходів підприємств і громадян, ліквідація тіньової економіки. У законодавчій сфері необхідно усунути суперечності між нормами окремих законів, юридично закріпити стимулювання власників майна до страхового захисту своїх майнових інтересів, відпрацювати механізми,

що активізують інвестиційну діяльність страхових компаній. Вирішення соціально-психологічних проблем пов'язано з відновленням довіри клієнтів до страхових компаній, так само як до банків, інвестиційних компаній і фондів. Інституційні проблеми потребують створення незалежних рейтингових агенцій, які б надавали клієнтам повну і достовірну інформацію про надійність страховиків та якість послуг, що ними надаються.

РЕЗЮМЕ

1. Основним призначенням інституційної структури фінансової системи є забезпечення максимальних передумов для мобілізації, інвестування та ефективного використання фінансових ресурсів. В Україні поступово формується сфера фінансового ринку, розвиваються всі його сегменти, урізноманітнюються форми і механізми залучення заощаджень. Однак у перехідний період неможливо забезпечити пропорційний розвиток усіх ланок. На початковій стадії формування ринкового середовища перевага цілком обґрунтовано була і поки що залишається за банківською системою, яка має значно вагомішу роль, ніж ринок цінних паперів.

2. Головною передумовою ефективного функціонування фінансової системи є забезпечення раціонального господарювання. У процесі ринкових перетворень відбулася кардинальна реформа фінансового механізму підприємств, який сьогодні максимально наближений до умов ринкової економіки. Основою ринкових перетворень в економіці стала приватизація, що наближається до стадії завершення. Незважаючи на багато проблем і нереалізованих завдань, вона вирішила ключову проблему — роздержавлення власності. Проте про справжнього власника, котрий забезпечував би ефективну діяльність і надійну фінансову відповідальність, говорити ще зарано, оскільки поки що сформовано скоріше адміністративний капітал на основі відомчої приватизації.

3. Ринкова трансформація фінансів підприємств створила передумови для виходу на траєкторію економічного зростання, яке зафіксовано у 2000—2001 рр. Це хоча і значно запізнений, але

нарешті реальний ефект реформ. Водночас ситуація з забезпеченням реального сектору економіки фінансовими ресурсами дуже напружена, що ставить під загрозу перспективи і подальших реформ, і стабілізації економічного зростання. Це одна з ключових проблем, яку необхідно вирішувати негайно. Одним із найважливіших напрямів у розв'язанні даного завдання має стати всебічне сприяння розвитку національного капіталу і створення сприятливого інвестиційного клімату.

4. У процесі ринкової трансформації фінансової системи в Україні створена дієздатна дворівнева банківська система, яка забезпечує економічний сектор усіма видами банківських послуг. Національний банк України виконує всі функції, що покладаються на центральні банки. За доволі короткий термін йому вдалося налагодити надійну систему курсоутворення і забезпечення стабільності національної грошової одиниці. Він розробляє і реалізує грошово-кредитну політику держави, здійснює керівництво банківською системою. Головне досягнення полягає в тому, що йому вдається практично завжди контролювати ситуацію на грошовому ринку держави. Комерційні банки повністю перейшли на ринкові принципи діяльності. Водночас державний вплив на їх функціонування, хоча і зменшується, але ще досить відчутний.

5. Основною проблемою банківської системи, що найбільше впливає і на функціонування усієї фінансової системи, є вкрай слабка її ресурсна база. Переважна більшість комерційних банків (68%) мають незначні розміри оплаченого статутного капіталу — до 5 млн дол. США. Загальний ресурсний потенціал банківської системи становить лише близько 6 млрд дол США, що просто непорівнянне з потребами української економіки. Водночас відбуваються позитивні структурні зрушення в ресурсному потенціалі. Так, питома вага вкладів фізичних осіб досягла у 2001 р. 43% порівняно з 14% у 1995 р., що відбиває приплив реальних ресурсів, які раніше перебували за межами банківської системи.

6. Основним напрямом вкладення мобілізованих ресурсів є кредитування — у 2001 р. 83%. Проте це пов'язано не стільки з прагненням забезпечити фінансові потреби економіки, скільки з нерозвиненістю фінансового ринку — інших можливостей вкладати гроші, по суті, і немає. Характерною рисою кредитного ринку України є все ще доволі високі процентні ставки — у 2000 р. середньозважена облікова ставка НБУ становила 30,6%, а у 2001 р. — 19,7%, ставки за кредитами комерційних банків

відповідно 40,3% 31,9%. При цьому установлюється високий рівень маржі: різниця між процентними ставками за кредитами і за депозитами у 2001 р. становила 16,2%. Подібна ситуація пов'язана з обмеженими оборотами, коли основним чинником формування прибутку є не обсяг наданих кредитів, а маржа. Водночас установилася стійка тенденція до зниження і процентних ставок, і банківської маржі. Так, з липня 2002 р. облікова ставка НБУ була встановлена в розмірі 8%.

7. Формування ринку цінних паперів в Україні в період трансформації фінансової системи, на відміну від інших її складових, починалося практично з нуля. Незважаючи на це, за п'ять років удалося створити як самий ринок, так і необхідну для його функціонування інфраструктуру. Безумовно, поки що цей ринок дуже обмежений і малопотужний, але він постійно розвивається і роль його зростає. Нині на ринку цінних паперів переважають фінансові векселі (більше половини обсягу торгів) і акції (трохи менше 1/3). Інші інструменти — депозитні, ощадні й інвестиційні сертифікати, облігації підприємств і державних позик — відіграють незначну роль. Сам ринок поки що переважно виконує невластиві йому функції вирішення проблеми неплатежів (фінансові векселі) і формування, а також перерозподілу власності в процесі приватизації. Основна ж функція — мобілізація фінансових ресурсів реалізується слабо.

8. Ключову роль на ринку цінних паперів відіграють акції, хоча вони і не посідають поки що провідного місця. Обсяги акціонерного капіталу і в номінальному, і в порівнянному обчисленні (з урахуванням знецінювання інвестицій унаслідок інфляції) неухильно зростають як у результаті розвитку приватизації, так і залучення ресурсів через додаткові емісії акцій. Переважна частина акціонерного капіталу — понад 90% — концентрується в нефінансовому секторі.

9. Організований ринок цінних паперів в Україні охоплює лише 7% його обсягів. Він включає 7 фондових бірж і 2 торговельно-інформаційні системи. І хоча на будь-якому ринку має бути конкуренція, подібна інфраструктура просто набагато перевищує незначні масштаби самого ринку. Первинний ринок обслуговують переважно біржі, вторинний — торговельно-інформаційні системи, на які загалом припадає більше половини організованого ринку. Подібні структурні пропорції пов'язані з тим, що багато суб'єктів ринку поки що протидіють його відкритості, боячись загубити контроль над рухом акціонерного

капіталу. За п'ять років створена досить надійна обслуговуюча інфраструктура, — сформовані інституції професійних торговців, реєстраторів і створена Національна депозитарна система. Важливу роль у цьому процесі на початковому етапі відіграли комерційні банки.

10. Головним завданням подальшого розвитку ринку цінних паперів є його насичення реальним товаром — цінними паперами, які будуть вільно продаватися і купуватися за прозорості функціонування ринку і захисту інтересів дрібних інвесторів. Необхідна оптимізація структури ринку за всіма напрямками і за видами фінансових інструментів, за співвідношенням як між організованим і неорганізованим ринком, так і між біржовим і позабіржовим обігом, і за секторами економіки.

11. Процес формування страхового ринку України мав нестійкий характер — спочатку стрімке зростання чисельності страхових компаній, потім настільки ж значне їх скорочення. Фінансова криза і розвиток конкуренції привели до створення відносно дієздатних (наскільки це можливо в умовах України) страхових компаній. Обсяги страхового ринку розвиваються досить стабільно. Разом з тим поки що це один із найбільш обмежених сегментів фінансового ринку. Страхові платежі відносно ВВП становили на кінець 2001 р. трохи більше 1%. У цілому страховий ринок охоплює менше 10% страхових ризиків.

12. Недостатньо обґрунтованими є пропорції у використанні страхових платежів. У 2000 р. страхові виплати перевищували страхові платежі більше ніж у 5 разів. Це пов'язано з формуванням значних страхових резервів, які у 2,4 раза перевищували страхові виплати. Подібна ситуація, що пов'язана з завищенням страхових тарифів, у край негативно позначається на розвитку страхового ринку.

13. Суттєві зміни відбулися в структурі страхових послуг. Значно скоротилася роль добровільного особового страхування, яке у середині 90-х років охоплювало біля половини ринку і за страховими платежами, і за виплатами, а в останні роки — менше 1/10 за страховими платежами і менше 1/3 за страховими виплатами. При цьому істотно підвищилася роль добровільного майнового страхування, яке нині перевищує 2/3 за обсягом страхових платежів і становить майже половину за страховими виплатами.

14. Стабілізації страхового ринку України сприяє розвиток системи перестраховання. У 2000 р. було перестраховано біля

половини всіх ризиків. Особливо важливим стабілізуючим чинником було те, що майже чверть усіх ризиків була взята на себе перестраховиками-нерезидентами. Одним з ключових завдань розвитку страхового ринку є формування його інфраструктури — розвиток системи посередницьких послуг через страхових брокерів і створення рейтингових агенцій.

3. РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО ГОСПОДАРСТВА

Державне фінансове господарство відіграє надзвичайно важливу роль у суспільстві. З одного боку, це господарство забезпечує функціонування інститутів держави і реалізацію її суспільних функцій. З іншого, функціонуючи в межах єдиної фінансової системи, воно забезпечує збалансування індивідуальних, корпоративних і суспільних інтересів. Якщо фінансовий ринок являє собою забезпечуючу сферу фінансової системи, то сфера державних фінансів є насамперед регулюючим механізмом, що врівноважує потреби і можливості окремих суб'єктів. Державне фінансове господарство надзвичайно складне і розгалужене. Будь-які кардинальні зміни в ньому суттєво, а іноді й докорінно змінюють баланс суспільних інтересів. Тому стосовно реструктуризації системи державних фінансів слід дотримуватись еволюційних засад поступового і поетапного реформування на основі чітко визначеної економічної доктрини і фінансової стратегії розвитку.

Функціонування держави та реалізація нею своїх функцій пов'язані з усупільненням певної частини виробленого національного продукту. Процеси мобілізації та використання цієї частини відображають такі поняття, як «державні фінанси», «державне господарювання» та «державне фінансове господарство». Досліджуючи підходи світової фінансової науки до них, В.Л. Андрущенко зазначає, що поняття «державні фінанси» і «державне господарювання» розглядаються нею або як цілком ідентичні, або з деякою

семантичною різницею¹. Такий підхід впливає із провідної на даний час теорії у сфері державних фінансів — теорії суспільного товару (благ, послуг). Вона ґрунтується на ідеї, що держава не відбирає частини доходів у своїх громадян і не поглинає їх самотійно. Вона повертає суспільству централізовану частину національного продукту у вигляді суспільних послуг і товарів, що надаються як через державний сектор, так і за допомогою оплати державою благ, які надаються громадянам приватним сектором. Досліджуючи проблеми фінансів у перехідній економіці, автори книги «Державні фінанси» посилаються на висловлювання М. Тетчер, яка зазначала, що «правильна економічна політика вирішальною мірою залежить від правильності оцінки того, які види діяльності належать державі, а які людям»¹. Співвідношення між поняттями «державні фінанси» і «державне фінансове господарство» полягає у тому, що останнє не включає фінансів державного сектору економіки, тобто охоплює бюджет держави, фонди цільового призначення і державний кредит.

Теорія суспільного товару є ключем до розуміння сутності державного господарювання і функціонування державного фінансового господарства. При цьому все ж певна різниця між цими поняттями існує. Насамперед державне господарювання дещо ширше за змістом поняття, оскільки характеризує методи господарської діяльності держави, тоді як державне фінансове господарство — методи мобілізації державних доходів і здійснення державних видатків. Його реструктуризація — це не тільки зміна пропорцій між окремими складовими державних фінансів та всередині окремих ланок, а й удосконалення механізмів фінансової

¹ Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). — Львів: Каменяр, 2000. — С. 79.

¹ Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі / Пер. з англ. — К.: Основи, 1998. — С. 18.

діяльності держави, що становить основу державного господарювання.

Реструктуризація державного фінансового господарства у процесі ринкової трансформації економіки являє собою дуже складний і багатовекторний процес, що здійснюється за такими основними напрямками:

1. Зміна пропорцій між централізованими (державним фінансовим господарством) і децентралізованими (фінансами державного сектору) державними фінансами. У зв'язку з роздержавленням і приватизацією державний сектор економіки значно скорочується. При цьому державні підприємства переходять на ті самі принципи організації фінансів, що й акціонерні та приватні. Як наслідок, істотно скорочується фінансова діяльність держави в реальному секторі економіки, відбувається чітке розмежування державного фінансового господарства і фінансів державного сектору економіки.

2. Реструктуризація всередині державного фінансового господарства, що виявляється в розмежуванні сфер функціонування бюджету і цільових фондів. Витрати загальносуспільного характеру, спрямовані на реалізацію функцій держави, фінансуються з бюджету, а витрати цільового характеру — з фондів цільового призначення.

3. Вироблення напрямів і принципів фіскальної політики держави, визначення основ політики у сфері бюджету й оподаткування. Оптимізація рівня бюджетної централізації національного продукту, забезпечення ефективності оподаткування і бюджетних асигнувань.

4. Докорінні перетворення в структурі й засадах функціонування бюджетної системи через дедалі більшу її децентралізацію з чітким розмежуванням доходів і видатків між бюджетами, виходячи з чіткого розмежування функцій держави між центральними, регіональними і місцевими рівнями влади.

5. Реформування системи і методів формування дохідної бази бюджетів і фінансування видатків, встановлення реальних джерел фінансування бюджетного дефіциту.

6. Розроблення засад і механізмів реалізації горизонтального і вертикального фінансового вирівнювання, удосконалення міжбюджетних взаємовідносин.

7. Вироблення концептуальних основ боргової політики держави, методів внутрішнього і зовнішнього запозичення й управління державним боргом.

3.1. Реформування бюджетної системи

Ключовим напрямом у реструктуризації державного фінансового господарства є реформування бюджетної системи. Воно передбачає:

- трансформацію ролі і місця бюджету у фінансовій та економічній системах держави;
- удосконалення складу доходів і видатків бюджету, оптимізацію їх структури, перехід на нові методи і форми мобілізації доходів та фінансування видатків;
- мінімізацію розмірів бюджетного дефіциту й оптимізацію джерел його фінансування;
- модернізацію бюджетної системи на основі нових принципів її побудови, реформу міжбюджетних взаємовідносин;
- підвищення рівня бюджетного менеджменту, упорядкування бюджетного процесу, упровадження сучасних бюджетних технологій.

На відміну від фінансів підприємств, що загалом уже функціонують на ринкових засадах, трансформація у сфері державного фінансового господарства, у тому числі реформування бюджетної системи, по суті, тільки починається і має характер дуже повільних перетворень. І хоча це, як зазначено вище, об'єктивне явище, а в цілому за роки незалежності зроблено доволі багато, бюджетні реформи все ж

відстають від вимог часу. Проаналізуємо їх за виділеними напрямками.

3.1.1. Трансформація ролі бюджету у фінансовій та економічній системі

Як було показано раніше, в умовах адміністративної системи бюджет був не просто основною і провідною ланкою фінансової системи, що забезпечувала ресурсами функціонування і розвиток економіки. Це була домінуюча структура, без якої не могли нормально функціонувати інші ланки фінансової системи. Тут зосереджувалася основна маса доходів — у бюджеті централізувалося більш як 50% ВВП і до 75% національного доходу. Без асигнувань із бюджету переважна частина підприємств не могла забезпечити фінансування свого розвитку. Життєдіяльність громадян і зовсім була неможлива без участі бюджету у фінансуванні соціально-культурної сфери, будівництва житла, дотування житлово-комунального господарства і т. п.

Природно, що ринкова трансформація економічної системи не могла не торкнутися питання про роль і місце бюджету держави. Проте, розглядаючи це питання, слід враховувати, що роль бюджету перебуває в прямій залежності не тільки від типу економіки, а й від виду фінансової моделі суспільства, котра, у свою чергу, тісно пов'язана з рівнем державної централізації національного продукту у бюджеті і цільових фондах. Аналізуючи світову фінансову статистику, можна побачити, що існують значні відмінності в рівнях державної централізації національного продукту, що визначається відношенням податків до ВВП (табл.16).

Таблиця 16

РІВЕНЬ ПОДАТКОВОЇ ЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВВП ДЕЯКИХ КРАЇН СВІТУ *

Держава	Відношення податків до ВВП			
	1985	1990	1995	1998

§ 2. Податкова реформа в контексті збалансування...

Німеччина	32,9	32,6	38,2	37,0
Франція	43,8	43,0	44,0	45,2
Великобританія	37,7	36,0	35,2	37,2
Швеція	48,3	53,7	47,6	52,0
Данія	47,4	47,1	49,4	49,8
США	26,1	26,7	27,6	28,9
Японія	27,6	30,9	28,4	28,4
Туреччина	15,4	20,0	22,6	28,7
Польща	—	37,2 [×]	39,8	37,9
Україна	—	23,1 [×]	33,2	27,8

* Revenue statistics 1965—1999. OECD Publications. 2000.

× Дані за 1991 р.

Як видно з наведених даних, ситуація в країнах із розвинутою ринковою економікою досить стабільна. У жодній із наведених у таблиці країн істотних змін у рівні державної централізації ВВП не відбувалося. У Туреччині, що належить до економік, які розвиваються, спостерігалось досить істотне збільшення цього рівня — з 15,4% у 1985 р. до 28,7% у 1998 р. В одній з найбільш прогресуючих країн із перехідною економікою — Польщі — відзначалось коливання частки податків у ВВП, але на більш високому рівні — з 37,2% у 1991 р. до 39,8% у 1996 р. і до 37,9% у 1998 р. В Україні ці показники характеризуються, як і багато інших, нестабільністю: у 1991 р. — 23,1%, у 1995 р. — 33,2%, у 2001 р. — 26,9% (ці показники розраховані нами як відношення податкових доходів бюджету і внесків у бюджетні та позабюджетні цільові фонди (цільові податки) до обсягу ВВП).

Аналіз рівня державної централізації ВВП дає підстави для виділення трьох типів фінансових моделей. Безумовно, таке виділення певною мірою є умовним, але воно дає змогу аналізувати характер фінансової політики, що проводиться державою, з позицій ролі й місця бюджету і централізованих

фондів у фінансовій та економічній системах. Виходячи з проведеного аналізу можна виділити три типи моделей:

- американську;
- західноєвропейську;
- скандинавську.

Для *американської* моделі характерним є мінімізація державної централізації національного продукту — 25—30%. Державне втручання в економіку і соціальні видатки бюджету обмежені мінімально необхідним рівнем. При цьому слід враховувати, що США мають потужні збройні сили, а отже, і високий рівень військових витрат. Соціальна політика, котра, у першу чергу визначає тип фінансової моделі, ґрунтується на наданні допомоги і підтримки тим громадянам, що вкрай її потребують і не можуть сповна самостійно себе забезпечити. При цьому рівень індивідуальних доходів переважної більшості громадян забезпечує їх високу платоспроможність. У цілому, образно кажучи, небажання суспільства сплачувати високі податки набагато сильніше бажання мати високий рівень соціальної захищеності.

Скандинавська, а також частково *північноєвропейська*, модель є певною мірою протилежністю американської і ґрунтується на досить високому рівні державної централізації національного продукту — 50—55%. Ця модель характеризується активною соціальною політикою держави. Соціальні гарантії і послуги охоплюють практично всі прошарки населення (недаремно в літературі досить часто цей тип економіки називають «шведський соціалізм»). Тобто прагнення до високого рівня соціальної захищеності вище за небажання сплачувати високі податки (звісна річ, це досить умовне твердження).

Західноєвропейська модель, за якої державна централізація національного продукту перебуває в межах 35—45%, будується за принципом «золотої середини». Вона передбачає і досить високий рівень соціальної захищеності громадян, і певну вибірковість у наданні соціальних гарантій. Модель заснована

на засадах конкуренції між державною і приватною соціальною сферою. При цьому громадяни і достатньо платоспроможні, щоб оплатити платні послуги, і мають досить високі соціальні гарантії. У цій моделі оптимізується як рівень оподаткування, так і сфера державного фінансування соціальних послуг.

Виділення фінансових моделей можна проводити також за характером реалізації соціальних функцій держави. Однією з домінуючих у сучасній економічній теорії є доктрина «змішаного економічного ладу» та його різновиду — «соціально-ринкового господарства», що декларують єдність двох аспектів — державного регулювання та ринкового саморегулювання. Західні теоретики, визначивши змішану економіку як суспільний лад, що ґрунтується на політичній демократії, ринковій економіці та державній системі забезпечення певного рівня доходів і безоплатних державних послуг, виділили кілька моделей соціально-ринкового господарства. Першій моделі притаманний головний акцент на добродійності та суспільній допомозі в реалізації соціальної політики. Підтримка держави адресується тільки нужденним верствам населення. У другій моделі гарантії соціального захисту реалізуються переважно через систему соціального страхування. Розмір соціальних виплат прямо пропорційний сумі соціальних внесків, що сплачувались у спеціальні фонди. Третя модель охоплює усе населення, на основі надання державної допомоги до рівня життєвого стандарту. Ця модель засновується на значному перерозподілі через бюджет коштів від більш забезпечених до менш забезпечених верств населення.

Моделі соціально орієнтованої економіки можна класифікувати й за іншими критеріями:

- за місцем соціальної політики серед національних пріоритетів;
- за розподілом соціальних функцій між державою, підприємницьким сектором та громадянами;
- за масштабами державного сектору, що визначається обсягами національного продукту, призначеного до

перерозподілу, і часткою зайнятого у державному секторі населення;

- за особливостями соціальної політики.

Класифікація за означеними критеріями, цілями та інструментами дає змогу визначити чотири основні моделі соціальної політики держави, які безпосередньо впливають на фінансову модель суспільства. Першу модель називають *континентальною*, або німецькою. Їй властиві формування страхових фондів в основному за рахунок роботодавців, розвинена система соціального партнерства і прагнення забезпечити повну або високу зайнятість. Друга модель, *англосаксонська*, передбачає більш пасивний характер державної політики зайнятості, високу питому вагу приватних соціально орієнтованих компаній. Для країн півдня Європи характерна *середземноморська* модель, за якої соціальна політика адресована соціально незахищеним категоріям громадян і не має всеосяжного характеру. Четверта, *скандинавська*, модель належить до типу соціал-демократичних економік. Її особливість — тлумачення соціального добробуту як цілі економічної політики. Відповідно вона передбачає високі (більше 50%) обсяги перерозподілу національного продукту через бюджет.

Здійснюючи ринкову трансформацію економіки і фінансової системи, Україна насамперед повинна визначитися: на котрий тип фінансової моделі вона орієнтується? Це одне з тих стратегічно важливих питань, без відповіді на яке неможливо забезпечити цілеспрямованість і скоординованість реформ. Важко їх здійснювати, не знаючи чітко, на що вони спрямовані і до якого результату повинні привести. У жодному з багатьох програмних документів, що розроблялися в Україні протягом одинадцяти років незалежності, не було чітко сформульовано, до чого вона прагне у сфері державного перерозподілу національного продукту, який тип фінансової моделі вона бере за стратегічний орієнтир. Таким чином, якщо у сфері фінансів підприємств існував чітко окреслений вектор

— перехід на ринкові умови господарювання на основі реалій комерційного розрахунку, то в бюджетній системі досі не ясно, до чого, власне, прагне Україна.

Відсутність чітких стратегічних орієнтирів і тактичних завдань, проте, зовсім не означала, що не змінювалися місце і роль бюджету у фінансовій системі. Рушійним мотивом перетворень стали фінансові труднощі, що змушували державні структури здійснювати постійне реформування бюджету. Це відбилося як на структурі доходів і видатків бюджету, так і на його ролі в перерозподілі ВВП, про що свідчать такі дані (рис.21).

Наведені офіційні дані (на відміну від даних, наведених у табл.5, які враховують неподаткові доходи бюджету і не враховують платежів у позабюджетні цільові фонди) свідчать про стабільну тенденцію до зниження рівня бюджетної централізації ВВП, що спостерігається починаючи з 1995 р. Певною мірою поштовхом до цього послужило зниження з 1994 р. ставок за двома основними податками — на додану вартість і на прибуток підприємств, що забезпечували до того часу біля 80% доходів бюджету. Ставка податку на додану вартість була знижена більше ніж на чверть — із 28 до 20%. Замість податку на дохід (об'єктом оподаткування була та сама додана вартість — фонд заробітної плати і прибуток), котрий стягувався спочатку за ставкою 18, а потім 22%, був упроваджений податок на прибуток за ставкою 30%. Якщо врахувати, що співвідношення прибутку і фонду заробітної плати в доданій вартості на той час становило приблизно 50 : 50, то ставка податку на дохід 22% відповідала ставці податку на прибуток в розмірі 44—45%. Таким чином, рівень оподаткування прибутку знизився на третину.



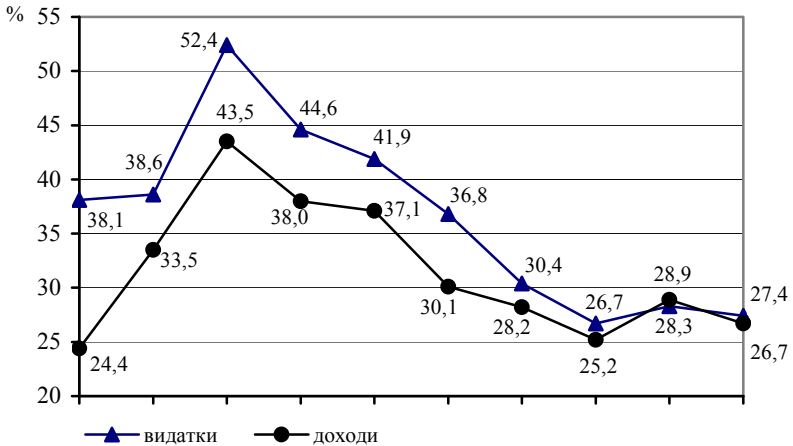


Рис. 21. Динаміка співвідношення в Україні доходів і видатків бюджету до ВВП¹

У цілому саме зміни в системі оподаткування і статусі цільових фондів впливали на відношення доходів і видатків бюджету до ВВП. Так, пенсійний фонд спочатку був сформований як позабюджетний, але в 1994 р. він був включений до складу бюджету, що й стало однією з причин істотного підвищення цього року рівня бюджетної централізації ВВП. З 1997 р. цей фонд був виведений зі складу бюджету. З 1999 р. були скасовані внески у Фонд ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і соціального захисту населення. Проте ці зміни по-різному впливали на рівень державної централізації ВВП. Скасування внесків у Чорнобильський фонд справді означало зниження рівня оподаткування, тоді як зміна статусу Пенсійного фонду змінювала тільки розміщення державних коштів — у бюджеті

¹ Бюлетень Національного банку України. — 2002. — № 1.

чи в окремому фонді, але зовсім не знижувала рівень державної централізації ВВП.

Проаналізовані нами зміни рівня оподаткування і бюджетної централізації ВВП в Україні свідчать про певну їх взаємозалежність. І все ж у динаміці рівня бюджетної централізації ВВП багато чого залишається неясним. Наприклад, період із 1994 до 1996 рр. був досить стабільним як із погляду податкового законодавства, так і статусу основних цільових фондів. За логікою, ця стабільність повинна була стабілізувати і рівень бюджетної централізації ВВП. Але цього не сталося, він продовжував знижуватися. Виведення з бюджету Пенсійного фонду і скасування внесків у Чорнобильський фонд начебто мало посилити стрімкість цього зниження, але воно, навпаки, сповільнилося.

Ще більше запитань виникає при зіставленні динаміки ВВП і обсягів бюджету в порівнянних цінах. Характерною рисою динаміки ВВП було його зниження до 2000 р. при уповільненні темпів падіння починаючи з 1996 р. (див. рис.8), обсяги ж бюджету як у номінальному, так і в порівнянному (перераховані з урахуванням індексу інфляції) виразі зростали. Елементарна логіка свідчить, що коли в порівнянному виразі обсяги ВВП знижуються, а бюджету — зростають, то рівень бюджетної централізації ВВП повинен збільшуватися, що не відповідає наведеним на графіку (див. рис. 9) даним. Оскільки показники бюджету більш реальні — це суми, відображені на рахунках в установах банку, то виникають сумніви щодо реальної динаміки ВВП. Адже наведена динаміка зниження рівня бюджетної централізації ВВП, якщо вона відповідає дійсності, відображає не мало, не багато, а фінансову революцію, тобто перехід від скандинавського типу фінансової моделі до американського типу. Як можна було здійснити це за такий короткий термін, просто не зрозуміло, тим більше, що подібне завдання ніколи не ставилося. Тому до офіційних показників державної, у тому числі бюджетної, централізації ВВП у бюджеті слід ставитися дуже обережно.

Унаслідок офіційного завищення ВВП у порівнянних цінах, створюється враження про зниження рівня його бюджетної централізації, що спотворює процеси, які реально відбуваються.

Хоча офіційно питання про вибір типу фінансової моделі, який визначав би роль і місце бюджету держави у суспільстві, не ставилося, воно є одним із найактуальніших у ринковій трансформації — фінансової системи. Україні не уникнути цього вибору, тому що це одне з ключових питань ринкових реформ. Подальші орієнтири економічної і соціальної, фіскальної і монетарної, податкової і боргової політики залежать від відповіді на це питання. У зв'язку з цим проаналізуємо можливі варіанти реформування бюджету з позицій його ролі в суспільстві та місця у фінансовій системі.

Дуже часто під час обговорення питання про тип соціальної політики, яку потрібно проводити в Україні, висловлюється думка, що найбільш прийнятною для країни є активна державна політика за скандинавськими стандартами. *По-перше*, тому, що це відповідає колективістському духу народу, якому начебто завжди було властиве прагнення до суспільного споживання. *По-друге*, у зв'язку з тим, що накопичено значний досвід у створенні колективних (суспільних) фондів споживання. Тобто робиться висновок, що скандинавська модель найближча Україні.

Хоча ця теза і дуже спірна, з нею можна було б погодитися, якби не одна деталь. Скандинавська фінансова модель, так само, як і даний тип соціальної політики, справді формують високий рівень соціальної захищеності. Але ця модель передбачає високий рівень оподаткування, у тому числі індивідуальних доходів — до 60—70%. За таких ставок податку забезпечити громадян достатніми доходами для задоволення їхніх потреб можна лише за умови високого рівня національного продукту на душу населення — від 20 до 40 тис. дол. США за рік. Якщо порівняти цей показник із рівнем національного продукту на душу населення в Україні — біля

800 дол., то стає очевидним, що якою б близькою скандинавська модель не була українському народові, реальних економічних передумов для неї немає. Адже, з одного боку, достатніх податків із таких мізерних доходів зібрати неможливо, а тому державні соціальні послуги будуть надаватися (і це відповідає нинішньому стану справ у соціальній сфері України) на дуже низькому рівні. З іншого боку, високий рівень оподаткування, властивий цій моделі, значно скоротить і без того мізерні доходи громадян.

Таким чином, можна констатувати, що скандинавська фінансова модель на даний момент і на найближчу перспективу просто неможлива в Україні. Навряд чи з цих же причин можливий і перехід до американської моделі — у значного прошарку населення не буде фінансових можливостей оплатити переважну частину платних соціальних послуг. На наш погляд, найбільш прийнятною за рівнем державної централізації національного продукту для України є сьогодні західноєвропейська модель, що зорієнтована і на доволі високий рівень державних соціальних гарантій, і на розгалужену мережу платних послуг, і на широкий розвиток систем соціального і медичного страхування. За характером реалізації соціальної політики, на нашу думку, найкращим орієнтиром для України може бути німецька модель соціально орієнтованої економіки. Аналізуючи сьогоднішню ситуацію в соціальній сфері України, можна дійти висновку, що вона, хоча й спонтанно, розвивається саме в такому напрямку. Поряд із державними навчальними і медичними установами, виникло і функціонує досить багато приватних. Державні установи також надають широкий спектр платних послуг. Ці перетворення в соціальній сфері ведуть до поступової трансформації і фінансової моделі.

Отже, і логіка фінансово-економічних перетворень, і практика реформ свідчать, що саме західноєвропейська фінансова модель повинна стати основним орієнтиром у проведенні бюджетних реформ. Бюджету має бути відведене

важливе місце в перерозподільних процесах, але бюджетні взаємовідносини не повинні підривати основ самофінансування підприємств і самозабезпечення громадян. На наш погляд, саме це найбільше відповідає напрямку ринкових реформ в Україні.

3.1.2. Структурні зміни у бюджеті України за роки незалежності

Ринкові реформи в Україні, що кардинально змінили засади фінансової діяльності підприємств і роль держави в економічній системі, привели до суттєвих структурних змін у бюджеті, про що свідчать такі дані (табл. 17).

Таблиця 17

СТРУКТУРА ДОХОДІВ І ВИДАТКІВ ЗВЕДЕНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ЗА РОКИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ*, %

№ з/п		1992	1994	1996	1998	2000	2001
1	2	3	4	5	6	7	8
	Доходи	100	100	100	100	100	100
1	Податкові надходження, усього	82,8	69,2	56,2	75,6	63,7	68,0
	З них:						
	а) непрямі податки, усього	45,3	29,6	24,2	33,4	27,0	27,4
	У тому числі:						
	— податок на додану вартість	40,0	24,8	20,7	25,8	19,2	19,2
	— акцизний збір	4,8	3,2	2,1	4,5	4,6	4,9
	— мито	0,5	1,6	1,4	3,1	3,2	3,3

* Складено за даними статистичних збірників Міністерства фінансів України за 1992, 1994, 1996, 1998, 2000 рр. та оперативного звіту за 2001 р.

Продовження табл. 17

№ з/п		1992	1994	1996	1998	2000	2001
1	2	3	4	5	6	7	8

	б) прямі податки, усього	36,4	34,7	29,9	37,2	33,6	35,5
	У тому числі:						
	— податок на прибуток	22,7	27,3	18,2	20,4	15,7	15,3
	— прибутковий податок із громадян	12,2	6,5	8,6	12,3	13,0	16,2
	— земельний податок	1,4	0,8	2,7	3,8	2,8	3,0
	— податок із власників транспортних засобів	0,05	0,1	0,4	0,7	1,1	1,0
	в) плата за природні ресурси	0,05	0,1	0,4	0,7	0,6	0,7
	г) інші податкові надходження	1,0	4,8	1,2	4,3	2,5	4,4
2	Неподаткові доходи, усього	0,9	7,9	8,5	9,0	25,8	28,7
	З них:						
	— доходи від власності і підприємницької діяльності	0,1	0,1	0,1	4,0	6,6	7,3
	— рентна плата за нафту і газ, що добуваються в Україні	—	—	5,8	0,2	0,4	1,2
	— доходи від приватизації	0,1	0,5	0,7	1,6	4,7	4,7
3	Доходи цільових фондів, усього	12,9	22,6	31,6	15,2	10,3	2,0
	З них:						
	— Пенсійний фонд	—	18,0	23,8	—	—	—
	— Чорнобильський фонд	12,8	4,6	4,9	4,9	0,3	0,4
4	Інші доходи і надходження	3,4	0,3	3,7	0,2	0,3	1,3
	Видатки	100	100	100	100	100	100
1	Економічна діяльність держави, усього	37,8	29,6	13,1	22,9	16,3	16,1
	З них:						
	— фінансування капітальних вкладень	3,9	4,5	3,5	2,4	1,9	2,0

Закінчення табл. 17

№ з/п		1992	1994	1996	1998	2000	2001
1	2	3	4	5	6	7	8

2	Фундаментальні дослідження	2,1	0,9	1,4	1,0	1,5	1,4
3	Соціальний захист населення	18,7	11,2	12,0	13,6	12,4	14,7
4	Фінансування соціально-культурної сфери, усього	24,3	21,1	23,3	28,4	27,2	30,9
	У тому числі:						
	— освіта	12,6	10,2	11,9	14,6	14,7	17,2
	— охорона здоров'я	9,8	9,1	9,4	11,7	10,2	11,2
	— культура, мистецтво, засоби масової інформації, фізкультура і спорт	1,9	1,8	2,0	2,1	2,3	2,5
5	Національна оборона	5,7	3,7	3,7	4,6	4,8	5,5
6	Управління, усього	3,4	7,4	7,2	10,3	14,7	15,3
	У тому числі:						
	— державне управління	1,2	2,3	2,5	4,2	7,0	6,8
	— міжнародна діяльність	—	2,7	0,5	0,8	1,4	0,9
	— судова влада	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,5
	— правоохоронна діяльність і забезпечення безпеки держави	1,9	2,1	3,7	5,0	5,9	7,1
7	Видатки на ліквідацію наслідків Чорнобильської катастрофи	6,0	3,6	4,5	4,6	3,8	3,2
8	Видатки цільових фондів	—	14,2	21,5	1,9	4,9	1,0
9	Обслуговування державного боргу, усього	0,2	0,9	7,3	7,7	9,7	7,6
	У тому числі:						
	— внутрішнього	0,2	0,9	1,3	5,3	3,5	3,0
	— зовнішнього	—	—	6,0	2,4	6,2	4,6
10	Інші видатки	1,8	7,4	6,0	5,0	4,7	4,3
	Бюджетний дефіцит до обсягу видатків	35,3	17,0	11,6	7,3	-2,0	1,7

Насамперед слід зазначити, що ця таблиця складена у цілому відповідно до класифікації доходів і видатків, яка була введена в Україні з 1998 р. та вдосконалена в 2002 р. і яка

загалом відповідає світовим стандартам. Так, доходи групуються за такими розділами: податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій із капіталом, офіційні трансферти, державні цільові фонди. Оскільки нами здійснюється аналіз за період, коли використовувалися різні бюджетні класифікації, з метою їх порівнянності не виділялися доходи від операцій із капіталом та офіційні трансферти. Вони віднесені до інших доходів і надходжень з урахуванням того, що їх питома вага не перевищувала 4%.

Податкові надходження за нині діючою бюджетною класифікацією включають: податки на доходи, на прибуток та на збільшення ринкової вартості (однак останній податок не впроваджений і не передбачений у проекті «Податкового кодексу України», хоча необхідність його використання в умовах ринкової економіки очевидна); на власність; збори за спеціальне використання природних ресурсів; внутрішні податки на товари і послуги; податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції; інші податки. Водночас на нашу думку, подібній класифікації притаманні певні неточності. Так, збори за спеціальне використання природних ресурсів явно не належать до податків, оскільки передбачають еквівалентний обмін — скільки ресурсів використали, за стільки і заплатили. Правильніше було б включити їх у неподаткові надходження в групу доходи від власності, оскільки ці доходи бюджету пов'язані з реалізацією державних прав власності на ресурси. Крім того, недоречним стосовно змісту цих платежів є використання самого терміна «збори», адже це — звичайна плата. Також необґрунтованим є віднесення до цієї групи плати за землю, яка, навпаки, не відображає відносин обміну і основу якої становить земельний податок. Орендна ж плата за землю має бути віднесена до доходів від власності (взагалі не зрозуміло, як поєднуються в платі за землю абсолютно різні за змістом платежі — земельний податок і орендна плата?). Вважаємо сумнівним включення плати за ліцензії на певні види господарської діяльності до внутрішніх податків на

товари і послуги. За усіма критеріями це має відноситись до державного мита, адже це не податок на послугу, а плата за отримання патента, що дозволяє певний вид діяльності.

Видатки бюджету сьогодні класифікуються за чотирма ознаками. *Функціональна* класифікація включає десять груп видатків: загальнодержавні функції; оборона; громадський порядок, безпека та судова влада; економічна діяльність; охорона навколишнього природного середовища; житлово-комунальне господарство; охорона здоров'я; духовний та фізичний розвиток; освіта; соціальний захист і соціальне забезпечення. Порівняно з попередньою класифікацією, що містила понад 20 груп видатків, нині діюча є більш компактною. Але і їй притаманні певні неточності. Так, якщо включення до загальнодержавних функцій фінансування фундаментальних досліджень є виправданим, то віднесення сюди обслуговування державного боргу явно недоречне, адже це абсолютно специфічна окрема група. Доцільно було б, як це зроблено стосовно об'єднання видатків на економічну діяльність, виділити в одну групу соціальну сферу, включивши туди охорону здоров'я, освіту та духовний і фізичний розвиток. *Економічна* класифікація видатків бюджету здійснюється за статтями витрат, а *відомча* — в розрізі міністерств і відомств, через які відбувається бюджетне фінансування. Упроваджена з 2002 р. *програмна* класифікація передбачає виділення відповідних бюджетних програм та їх відповідальних виконавців.

Виділення програмної класифікації та впровадження елементів програмного фінансування, безумовно, є кроком уперед. Загалом існує дві системи фінансування видатків бюджету — відомча і програмна. За відомчої системи кошти з бюджету отримує відповідне міністерство чи відомство, керівник якого є головним розпорядником коштів і відповідає за фінансування певних видатків. За програмної системи кошти з бюджету виділяються на реалізацію певних державних програм. Звичайно, ці кошти проходять через певні

міністерства і відомства, але їх керівники є не розпорядниками коштів, а виконавцями програм. При цьому розподіл бюджетних коштів між виконавцями має проводитись на конкурсній основі. Оцінити всебічно ту систему, що впроваджується в Україні з 2002 р., поки що важко, але складається враження, що ми намагаємось поєднати елементи відомчого і програмного фінансування. Причому в цьому симбіозі переважаючим є відомчий характер, а відмінність від попередньої системи тільки у тому, що кошти, які виділяються певному відомству, розподіляються додатково за програмами.

Наведена класифікація доходів і видатків бюджету відбиває структурні зміни, що відбулися в бюджеті України за минулі роки. Водночас вона вже сама по собі є елементом реформування бюджету, приведення його до відповідності з сучасними світовими стандартами побудови бюджету.

Як видно з наведених у табл. 17 даних, характерною рисою структури доходів і видатків бюджету була її досить чітко виражена нестабільність. Практично немає жодної статті доходів і видатків, за винятком деяких незначних за обсягами (наприклад, видатки на культуру, мистецтво, засоби масової інформації, фізичну культуру і спорт, а також на судову владу), які характеризувалися б обмеженими коливаннями — до одного процентного пункту. Навпаки, є чимало статей, за якими максимальне значення питомої ваги відхилилось від мінімального на 10 і більше процентних пунктів. При цьому багатьом статтям властиві коливання то у бік збільшення, то зменшення. Подібна ситуація в бюджеті свідчить про відсутність вивіреної фінансової стратегії і продуманої тактики реформування фінансової системи, у тому числі її найважливішої складової — бюджету держави. Ця нестабільність украй негативно позначається і на бюджеті. Постійно виникають проблеми з його своєчасним розглядом і затвердженням. За роки незалежності тільки один раз бюджет був затверджений вчасно — до початку бюджетного року.

Крім об'єктивних економічних, фінансових і політичних проблем, що впливають на нестабільність структури бюджету, коливання в питомих вагах окремих статей пов'язані і з проблемою взаємозв'язку бюджету з цільовими фондами. По-перше, постійно змінювався перелік цих фондів. По-друге, окремі фонди то включаються в бюджет, то вилучаються з нього. Так, у складі доходів бюджету цільові фонди в 1996 р. становили 31,6%, в 2000 р. — 10,4%, а в 2001 р. — тільки 2%, у складі видатків у ці ж роки — відповідно 26; 8,7 і 1%. Безперечно, подібні зміни впливали на реальну структуру доходів і видатків чистого бюджету (без цільових фондів). При цьому чим масштабніший фонд включався або виключався з бюджету, тим істотніше це впливало на питому вагу інших груп і статей доходів і видатків. Тому з метою достовірності в аналізі структурних змін у бюджеті України за роки незалежності і ринкової трансформації економіки, проаналізуємо структуру за основними групами і статтями чистого бюджету. За великим рахунком, це і правомірно, адже цільові фонди тому і є цільовими, що виділяються з загальних функцій держави, які фінансуються через бюджет.

Динаміка структурних змін за основними групами доходів чистого бюджету наведена на графіку (рис.22). Як видно з графіка, динаміка структурних змін у доходах чистого бюджету України має чітко виражену тенденцію до підвищення ролі неподаткових доходів (до них для порівнянності включені також доходи від операцій з капіталом та офіційні трансферти), які починаючи з 2000 р. перевищують 1/4 всього обсягу доходів чистого бюджету. Навряд чи подібна тенденція може бути оцінена як позитивне явище. По-перше, вона є результатом економічної кризи — рівень виробленого ВВП (основного джерела податкових доходів) настільки низький, що не дає змоги забезпечити надходження достатніх доходів до бюджету. По-друге, це свідчення вкрай низької ефективності податкової системи і податкової служби. Не одержуючи необхідної суми податків, держава змушена

буквально «підбирати» усе, що можна: у складі неподаткових доходів у 2000—2001 рр. були, наприклад, надходження від реалізації зайвого озброєння, військової і спеціальної техніки Збройних сил України (відповідно 1,2 і 1,3%), адміністративні збори і платежі (по 1,8%), штрафи і фінансові санкції (0,4 і 0,3%), доходи від реалізації конфіскованого майна (0,3 і 0,2%) і т. п. Усього перелік неподаткових доходів охоплює майже 40 їхніх видів.

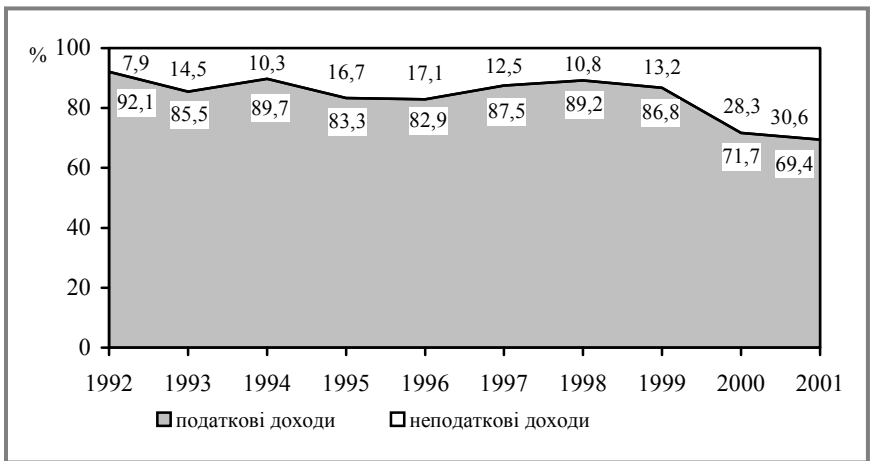


Рис. 22. Динаміка структури формування доходів чистого бюджету України

У структурі податкових доходів сьогодні головну роль відіграють прямі податки, що забезпечують більше 1/3 доходів бюджету. Питома вага непрямих податків, які спочатку переважали, забезпечуючи в 1992 р. майже половину доходів бюджету, в останні роки істотно знизилася — більше ніж у півтора рази. Структурна динаміка ролі прямих і непрямих податків у доходах чистого бюджету характеризується такими показниками (рис.23). Зображені на діаграмі процеси у цілому відображають відносно стабільну картину. Зміни в питомих вагах і прямих, і непрямих податків є, але вони не настільки

істотні, як це здається на перший погляд, виходячи з даних табл.17, де наведені показники щодо бюджету з урахуванням цільових фондів. Так, наприклад, якщо в 1998 р. порівняно з 1996 р. частка прямих податків у загальному бюджеті зросла з 29,9 до 37,2%, то в чистому бюджеті вона практично залишилася незмінною — відповідно 43,7% і 43,9%. Причиною таких розбіжностей стало різке скорочення питомої ваги цільових фондів — із 31,6 до 15,2%. У цілому співвідношення між прямими і непрямими податками після 1994 р. досить стабільне, хоча у зв'язку зі зростанням ролі неподаткових надходжень питома вага і прямих, і непрямих податків поступово скорочується.

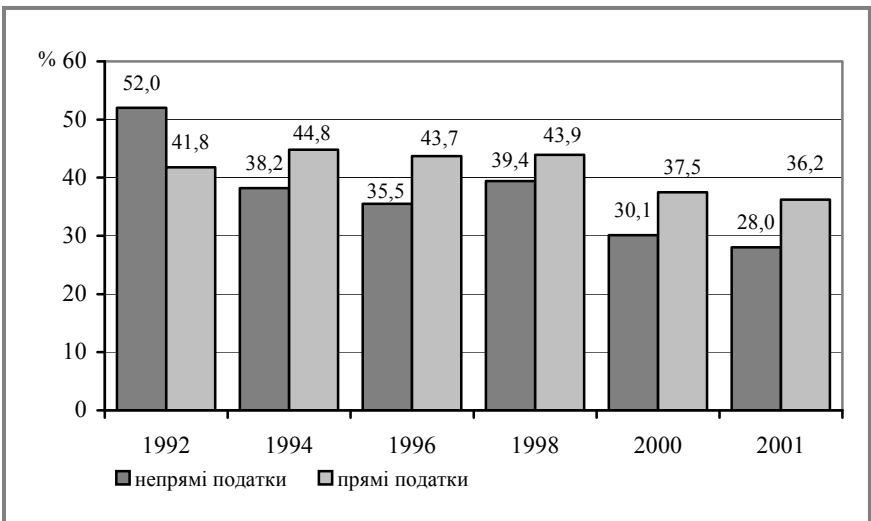


Рис. 23. Динаміка частки прямих і непрямих податків у доходах бюджету України

У процесі структурного аналізу видатків бюджету зупинимося на ключових групах видатків — на економічну діяльність, на соціальний захист населення, на соціально-

культурну сферу і на управління, використовуючи дані про їх питому вагу в чистому (без цільових фондів) бюджеті (рис.24).

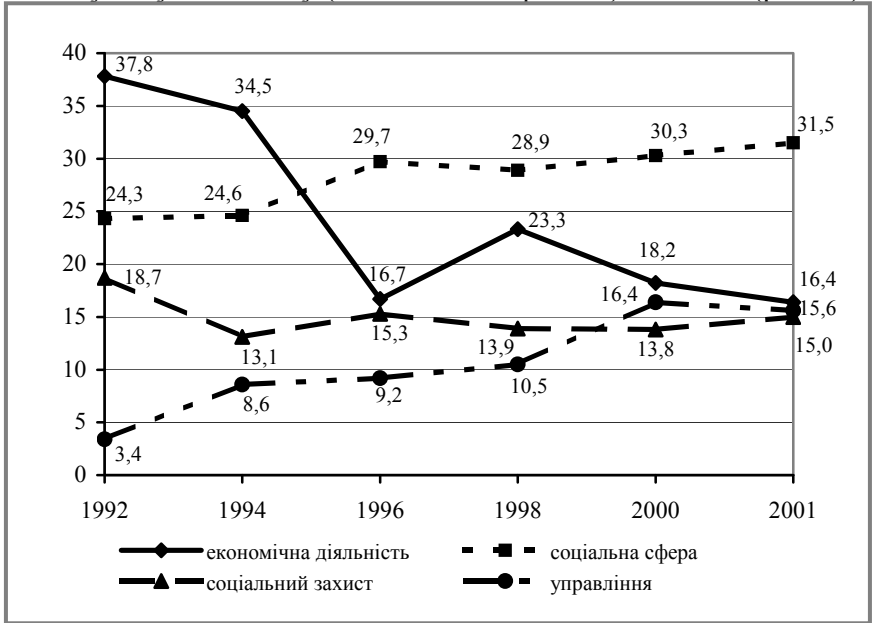


Рис. 24. Динаміка структури основних груп видатків чистого бюджету України

З наведених у порівнянному обчисленні показників видно, що в динаміці структури видатків бюджету України спостерігаються досить чіткі тенденції. По-перше, це зниження частки видатків на економічну діяльність держави. Як уже підкреслювалось раніше, це закономірний результат трансформаційних процесів у сфері фінансів підприємств. І хоча крива змін трохи стрибкоподібна, усе ж тенденція має чітку спрямованість. По-друге, це стабільність соціальних видатків. Так, питома вага видатків на соціальну сферу трохи підвищилася після 1994 р. і стабілізувалася на позначці біля 30%. Видатки на соціальний захист населення знизилися в 1994 р. порівняно з 1992 р., а потім стабілізувалися на рівні

13—15%. По-третє, характерною рисою динаміки структури видатків бюджету є підвищення питомої ваги видатків, пов'язаних із реалізацією управлінської функції держави, які в 2001 р. досягли 15,6 % у видатках чистого бюджету, порівняно з 3,4 % у 1992 р. З одного боку, це досить об'єктивна і закономірна тенденція. Україна, почавши формувати свою державність, стала створювати і відповідний державний апарат, налагоджувати міжнародні відносини. Але, з іншого боку, на тлі економічної кризи, зниження реальних доходів і життєвого рівня переважної частини населення, це здається не зовсім виправданим — у 2001 р. сукупні видатки на управління перевищили видатки на соціальний захист.

З інших груп видатків необхідно виділити, насамперед, видатки на ліквідацію наслідків Чорнобильської катастрофи і соціального захисту постраждалого населення. Незважаючи на скасування з 1997 р. формування цільового фонду на зазначені цілі, видатки, що у даний час фінансуються за рахунок звичайних (нецільових) доходів бюджету, мають досить стабільний характер і становлять біля 4% обсягу бюджету. Видатки на обслуговування державного боргу, навпаки, мають нестабільний характер, але це пояснюється значною мірою незалежними від бюджетної політики причинами — установленим графіком погашення заборгованості і виплати процентних доходів кредиторам держави.

Аналізуючи структуру бюджету України, не можна не зупинитися на такому унікальному явищі, як поділ бюджету на дві складові — загальний і спеціальний фонди. Загальний фонд відображає доходи і видатки самого бюджету, а спеціальний — насамперед позабюджетні кошти бюджетних установ, тобто в бюджет входять і доходи, зароблені бюджетними установами, і їх використання. Однозначно оцінити подібне явище досить складно. Адже, з одного боку, ці установи є державними, і всі їхні доходи і витрати належать до сфери державних фінансів. Щоправда, навіть в умовах адміністративно-командної системи існувало чітке

розмежування їх централізованої (бюджет) і децентралізованої (фінанси державних підприємств) складових. Крім того, доходи, зароблені бюджетними установами, формуються на основі використання державного майна. Проте, з іншого боку, ці доходи не стільки є додатковими коштами, скільки заміщають відсутні бюджетні асигнування (потреби бюджетних установ сьогодні фінансуються з бюджету на рівні 40—50%).

Ситуація, коли держава не може в повному обсязі профінансувати свої установи і спонукає їх самостійно заробляти доходи, а потім, по суті, пред'являє свої права на ці доходи, включаючи їх у спеціальний фонд, є парадоксальною. І хоча кошти, що концентруються в спеціальному фонді, юридично належать бюджетним установам, вони потрапляють у розпорядження держави і полегшують процес виконання бюджету. У 2000 р. кошти спеціального фонду в доходах бюджету становили 20%, а у видатках — 19%, у 2001 р. — відповідно 23 і 24%. Виконання за 2000 р. бюджету за доходами в цілому становило 114%, у тому числі по загальному фонду — 105% і по спеціальному — 178%, а у 2001 р. відповідно — 102, 96 і 128 %. За видатками ці показники становили відповідно в 2000 р. 111, 104 і 168%, а в 2001 р. — 103, 99 і 127%. Таким чином, включивши в бюджет спеціальний фонд, держава одержала як певний резерв, так і засіб трохи прикрасити реальну ситуацію в бюджеті.

3.1.3. Фонди цільового призначення та їх взаємозв'язок з бюджетом

Фонди цільового призначення є самостійною ланкою державних фінансів і підрозділяються на дві групи: створювані на постійній основі і тимчасові. На постійній основі формуються фонди соціального страхування, а тимчасові призначені для вирішення конкретних завдань. За логікою і перші, й другі фонди мають бути позабюджетними,

тобто формуватися і здійснюватися відокремлено. Проте в Україні більшість із цих фондів так чи інакше були пов'язані з бюджетом. Деякі з них то включалися до складу бюджету, то виводилися за його межі. Розглянемо трансформаційні процеси, що відбувалися в системі цільових фондів.

Створена на початку 90-х років в Україні сукупність фондів соціального страхування включала три фонди:

- Пенсійний фонд;
- Фонд соціального страхування;
- Фонд сприяння зайнятості населення.

Пенсійний фонд був створений як самостійна ланка фінансової системи України. У ньому концентруються кошти, призначені для виплати пенсій. Основними джерелами формування є внески на обов'язкове державне пенсійне страхування, які сплачують підприємства (роботодавці) — 32% до фонду заробітної плати і безпосередньо наймані працівники — 1—2% від заробітної плати. Основний напрямок використання коштів фонду — виплата різного роду пенсій: за віком, за вислугу років (при досягненні певного трудового стажу роботи в окремих категорій працівників), інвалідам від народження та ін.

Управління коштами пенсійного страхування здійснює Пенсійний фонд України, що є некомерційною самокерованою організацією. Водночас у 1994—1995 рр. кошти фонду відображалися в бюджеті: надходження — в дохідній частині, використання — у видатковій. Це було зроблено з метою посилення державного контролю за формуванням і використанням коштів фонду, надання цим процесам юридичної чинності, оскільки доходи і видатки фонду в складі бюджету набували сили закону. Проте оскільки даний фонд має цільовий характер, його включення в бюджет необґрунтовано, і з 1997 р. фонд функціонує як цілком відособлений.

Характерною ознакою функціонування Пенсійного фонду є солідарна система пенсійного страхування, за якої рівень

ставки визначається на підставі відношення сумарного розміру фонду, необхідного для виплати пенсій нинішнім пенсіонерам, до фонду заробітної плати. Оскільки після значного економічного спаду розміри фонду заробітної плати істотно обмежені, а чисельність пенсіонерів в Україні відносно працюючих членів суспільства дуже велика, то і ставки внесків непомірно високі. Але навіть ці високі ставки недостатні для забезпечення виплати пенсій хоча б на рівні прожиткового мінімуму.

Практично відсутня солідарна відповідальність роботодавця і найманого працівника. В умовах розвиненого ринку в більшості країн ця відповідальність розподіляється порівну — 50 : 50. В Україні ця пропорція становить 96 : 4 на користь роботодавця. Це знижує відповідальність працівника, підриває його стимули до зростання доходів і сприяє ухиленню від сплати податків, оскільки працівник не відчуває персональної відповідальності за своє майбутнє. Крім того, за таких пропорцій ускладнено перехід до системи персональних рахунків, на котрий практично не будуть надходити внески працівника.

Фонд соціального страхування був сформований для страхування на випадок тимчасової втрати працездатності, а також для фінансування заходів, пов'язаних з оздоровленням і відновленням працездатності (санаторно-курортне лікування, оздоровчі заходи, лікувальне харчування і т. п.). Основним джерелом формування фонду були внески підприємств у розмірі 4% від фонду заробітної плати, а напрямом використання — допомога у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, вагітністю і родами. Цей фонд практично увесь час (за винятком 2000 р.) формувався як позабюджетний і перебував у віданні профспілок.

Фонд сприяння зайнятості населення акумулював внески на обов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття (роботодавці сплачували 1,5% від фонду заробітної плати, а працівники — 0,5% із заробітної плати) і забезпечував

виплату допомоги на випадок безробіття, а також фінансування заходів щодо перекваліфікації і працевлаштування робочої сили. Функціонування фонду забезпечувалося через центри зайнятості населення. У 1996—2000 рр. фонд включався в бюджет.

З 2001 р. у систему фондів соціального страхування внесені суттєві зміни. По-перше, замість Фонду соціального страхування і Фонду сприяння зайнятості населення формуються нові види фондів:

- Фонд соціального страхування від нещасних випадків;
- Фонд соціального страхування на випадок тимчасової втрати працездатності;
- Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття.

По-друге, чітко визначається статус даних фондів, що управляються спеціально створеними некомерційними самокерованими організаціями. Держава є гарантом забезпечення застрахованих осіб і надання відповідних виплат із фондів.

По-третє, більш обґрунтовано розмежовані сфери функціонування перелічених фондів і Пенсійного фонду.

Фонд соціального страхування від нещасних випадків охоплює загальнообов'язкове державне соціальне страхування громадян від нещасного випадку на виробництві і професійних захворювань, що привели до втрати працездатності або загибелі застрахованого. Джерелами формування фонду є внески роботодавців і додаткові доходи: капіталізовані платежі, що надходять у випадку ліквідації страхувальника, прибуток від розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках, штрафи і санкції, отримані за порушення законодавства і нормативних актів з охорони праці, добровільні внески.

Суми внесків роботодавців обчислюються за встановленими нормативами (диференціюються за галузями залежно від страхового ризику) до річного обсягу реалізованої продукції за

вирахуванням ПДВ й акцизного збору, а для бюджетних організацій — до річної суми оплати праці. Виплати з фонду включають: щомісячні страхові виплати втраченого заробітку; одноразові допомоги потерпілому або членам його родини; пенсії у зв'язку з інвалідністю; пенсії у зв'язку з втратою годувальника; страхові виплати дітям, що народилися інвалідами в результаті травмування матері під час вагітності; страхові виплати на медичну і соціальну допомогу. У процесі реорганізації до цього фонду перейшли окремі функції фонду охорони праці, що функціонував раніше, і частина видатків Пенсійного фонду — пенсії у зв'язку з інвалідністю або втратою годувальника.

Фонд соціального страхування на випадок тимчасової втрати працездатності включає сферу загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян на випадок тимчасової втрати працездатності, у зв'язку з вагітністю і пологами, народженням дитини і необхідністю догляду за нею, у випадку смерті, а також надання послуг з санаторно-курортного обслуговування. Джерелами формування цього фонду є страхові платежі страхувальників-роботодавців (2,5% від фонду заробітної плати) і застрахованих осіб — найманих працівників (0,25—0,5% із заробітної плати), штрафні й інші санкції, добродійні внески, асигнування з бюджету й інші надходження. Виплати з фонду направляються на: допомогу у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, вагітністю і пологами, народженням дитини, доглядом за дитиною, на поховання; фінансування санаторно-курортного лікування й оздоровлення застрахованих осіб і членів їхніх сімей; створення резерву коштів у розрахунку на один місяць фінансування передбачених видатків. Як бачимо, цей фонд став, по суті, спадкоємцем Фонду соціального страхування.

Фонд соціального страхування на випадок безробіття охоплює систему акумуляції і використання коштів, пов'язаних із зайнятістю населення. Джерела формування фонду — страхові платежі страхувальників-роботодавців

(2,5% від фонду заробітної плати) і застрахованих працівників (0,5% із заробітної плати), асигнування з бюджету, різноманітні фінансові санкції, добродійні внески й інші надходження. Видами виплат із цього фонду є допомоги на випадок безробіття (у тому числі разова — для організації безробітним підприємницької діяльності); на випадок часткового безробіття; у період професійної підготовки, перепідготовки і перекваліфікації; непрацездатним членам сім'ї, що перебувають на утриманні безробітного; на поховання безробітного або члена сім'ї, що перебували на його утриманні. Даний фонд став спадкоємцем Фонду сприяння зайнятості населення.

Отже, створена сьогодні система соціального страхування в цілому відповідає умовам ринкової економіки й охоплює основні ризики, що виникають у цій сфері, які чітко розмежовані між фондами. Проте і тут, як і в системі пенсійного страхування, переважає страхова відповідальність роботодавця. Хоча пропорції розподілу цієї відповідальності дещо відрізняються від тих, які складаються під час формування Пенсійного фонду, усе ж вони дуже непропорційні: по Фонду соціального страхування на випадок тимчасової втрати працездатності 90 : 10, а по Фонду соціального страхування на випадок безробіття 83 : 17. По Фонду соціального страхування від нещасних випадків уся страхова відповідальність покладена на роботодавців. І якщо стосовно даного фонду це загалом досить логічно, оскільки саме роботодавець повинен відповідати за створення безпечних умов праці, то щодо двох попередніх фондів зазначені пропорції навряд чи обґрунтовані.

Таким чином, незважаючи на проведену реструктуризацію фондів соціального страхування, у цій сфері, насамперед у системі пенсійного страхування, необхідність реформ очевидна. При цьому, хоча вирішення завдань реформування системи соціального страхування, а також упровадження страхової медицини важливі самі по собі, не менш важливими

вони є в контексті реформування бюджету. У разі їх позитивного вирішення з бюджету може бути знято тягар значних видатків, які можуть забезпечуватися за допомогою механізмів страхування, а не державного адміністративного перерозподілу коштів. Нині чинна в Україні система фінансового забезпечення цієї сфери залишилася практично незмінною. Якщо зміни і були, то в гірший бік. Наприклад, у пенсійному забезпеченні практично цілком відсутній прямий зв'язок між заробітком громадян, а також їх виробничим стажем і розміром одержуваної пенсії. Існуюча система соціальних видатків бюджету є очевидним рудиментом старої адміністративно-командної системи. І якщо реформування системи соціального страхування наштовхується на дуже складні об'єктивні перепони, то затягування з переходом від бюджетної до страхової медицини виправдати досить складно.

Сутність впливу зазначених проблем на бюджет можна визначити так. Основною категорією соціально незахищених громадян в Україні й інших пострадянських країнах є пенсіонери. Крах пенсійної системи, що існувала, призвів до того, що рівень стандартних — одержуваних більшістю громадян пенсій не забезпечує їх необхідними для проживання коштами (відношення середнього розміру пенсії до прожиткового мінімуму перебуває в межах 1 : 4). Тому і змушена держава хоч якимось способом підтримувати пенсіонерів через видатки бюджету на соціальний захист, що становлять 12—14% в обсязі бюджету.

Подібна ситуація і з видатками на охорону здоров'я. Значна частина громадян, що потребують її послуг, — пенсіонери. Оскільки вони неплатоспроможні, то платні послуги їм недоступні, а тому перехід до платної медицини неможливий. Але і фінансувати в необхідних обсягах цю галузь теж немає можливості.

Характеризуючи напрями реформування названих вище галузей, необхідно повернутися в недавнє радянське минуле. Насамперед потрібно зазначити, що хоча в складі державного

бюджету СРСР і виділявся бюджет соціального страхування, фактично він не передбачав реальних страхових відносин, заснованих на формуванні колективних страхових фондів. Підприємства вносили відрахування на соціальне страхування, які потім через бюджет соціального страхування направлялися на виплату різного роду пенсій і допомоги, основним видом яких була допомога у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, вагітністю і родами. Формально страховиком була держава, страхувальниками — підприємства й організації, застрахованими — робітники та службовці. Проте головний суб'єкт цих відносин, на який, власне, і спрямована система соціального страхування, практично не відчував їх до моменту виходу на пенсію або одержання допомоги. Недарма в радянській фінансовій науці і практиці частіше вживався термін соціальне забезпечення, ніж соціальне страхування. При цьому слід враховувати, що страховиком і страхувальником практично був один суб'єкт — держава, оскільки переважна частина підприємств перебували в державній власності.

Створена в СРСР і збережена в Україні система соціального страхування була заснована на солідарній відповідальності за принципом: «нинішнє покоління працюючих забезпечує виплату пенсій теперішнім пенсіонерам». Але навіть в умовах економічної і фінансової стабільності дуже складно забезпечити постійний баланс між можливостями і потребами. Якщо ж економіка розвивається циклічно, то уникнути проблем неможливо.

Отже, які ж основні проблеми виникли в пенсійній системі України, що є ядром соціального страхування? Їх можна розділити на кілька груп: економічні, демографічні, соціально-психологічні, фінансові.

Економічні проблеми пов'язані із ситуацією в економіці. У період економічного спаду (а він в Україні був дуже глибоким — зниження обсягів ВВП у 3 рази) скорочуються джерело і база формування пенсійного фонду — заробітна плата. Це

змушує, з одного боку, встановлювати високі ставки соціальних податків. В Україні внески підприємств у фонди соціального страхування — 37% до фонду заробітної плати, а платежі громадян становлять 1,75—3% від їхніх доходів. З іншого боку, така система призводить до обмеження розмірів виплачуваних пенсій, оскільки навіть за такого високого рівня соціальних податків надходження в Пенсійний фонд дуже обмежені.

Демографічні проблеми пов'язані з непропорційною віковою структурою населення. Україна, що пережила дві світові війни, революцію, два голодомори і репресії, має пікові періоди спаду і зростання народжуваності і смертності. Саме нині в Україні дуже значний прошарок осіб літнього віку, а значить і пенсіонерів, і відносно незначна чисельність активного населення. Відбувається процес різкого постаріння населення. Це виражається в конкретних пропорціях — на одного пенсіонера припадає менше двох працюючих. При солідарній пенсійній системі за таких пропорцій навіть в умовах розвиненої економіки з високим рівнем національного продукту на душу населення забезпечити належний розмір пенсії було б дуже складно. Україна ж тільки починає виходити з найглибшої фінансово-економічної кризи, рівень ВВП на душу населення становить усього біля 800 дол. США за рік (за цим показником країна належить до розряду бідних). Тому, враховуючи, що на найближчі десять років вікова структура населення істотно не зміниться, солідарна пенсійна система просто не має перспектив.

Соціально-психологічні проблеми належать до найбільш складних. По-перше, за солідарної системи відсутні чинники, які б формували у людини відповідальність за своє майбутнє та стимули до продуктивної діяльності, оскільки не існує зв'язку між її діяльністю і розміром майбутньої пенсії. Відповідальність же держави в цілому і кожного громадянина зокрема за його належне матеріальне забезпечення в старості є однією з основних підвалин стабільності суспільства. По-

друге, це створює кризу довіри в суспільстві, тому що в основі диференціації пенсій, а її, хоча й значною мірою обмеженої, уникнути неможливо, лежать не об'єктивні розміри заробітку і виробничий стаж, а суб'єктивні чинники, наприклад, статус державного службовця. По-третє, виникають усіякі колізії, пов'язані з відхиленням від сплати соціальних податків через їх надто високий рівень. Недержавні підприємницькі структури істотно (якщо не переважно) частину заробітної плати видають неофіційно, не фіксуючи її і не відображаючи у фінансовій звітності. Тобто мало того, що сукупний фонд заробітної плати і так обмежений, він ще і фальсифікується. Працівник же цим не тільки не стурбований — стандартна пенсія не залежить від заробітку, а й має певну вигоду — зменшується особистий прибутковий податок.

Фінансові проблеми є концентрованим виразом економічних, демографічних і соціально-психологічних проблем і виявляються в труднощах із формуванням Пенсійного фонду. До 2000 р. були значні проблеми зі своєчасною виплатою навіть існуючих мізерних пенсій. Держава змушена була вдаватися до надзвичайних джерел формування Пенсійного фонду — гербовий збір, збір, що стягується під час обміну валюти й укладання договорів купівлі-продажу тощо. Але на подібній основі пенсійна система не може існувати, вона ненадійна, нестабільна і дискримінаційна.

Отже, аналіз існуючих у пенсійній системі України проблем свідчить про необхідність її якнайшвидшого реформування. Це необхідно як із позицій створення ефективної пенсійної системи, що ґрунтується на персональній відповідальності роботодавців і працівників, так і ринкової трансформації фінансової системи. Не може бути дієздатною фінансова система, певна частина складових якої функціонує вже на нових, ринкових, засадах, а решта — на застарілих ідеологічних догмах соціалізму і принципах адміністративної економіки. Пенсійна реформа не просто необхідна, вона має бути проведена якомога швидше, адже з кожним роком

проблеми тільки наростають і збільшуються. Навіть ліквідація значної частини заборгованості за пенсіями не знімає гостроти проблеми, оскільки вона була досягнута засобами адміністративного впливу з використанням надзвичайних зборів.

Основні проблеми переходу до нової пенсійної системи пов'язані з відкриттям персональних рахунків. *Перша проблема* пов'язана з накопиченням на них достатніх коштів для одержання пенсій у громадян передпенсійного віку, а також у тих, хто має вже не менше половини трудового стажу. Адже чим менше часу залишається до пенсії, тим і менші можливості накопичення необхідної суми. Єдиним способом вирішення проблеми є поповнення суми, якої не вистачає, державою з бюджету, що має і логічне пояснення: людина працювала, на її заробітки нараховувалися відповідні суми, котрі надходили в Пенсійний фонд. Але цей логічний висновок нічого не дає, тому що необхідних грошей у держави немає. Даний підхід не тільки не знімає напруження з бюджету, а й посилює його. У межах цієї загальної проблеми окремо виділяються теперішні пенсіонери, що не мають і не можуть уже мати ніяких персональних рахунків.

Очевидно, що вирішення цієї проблеми потребує, по-перше, переведення всіх нинішніх пенсіонерів на систему державного соціального забезпечення, а не страхування. Продовження виплат їхніх пенсій із Пенсійного фонду тільки поглиблює проблеми в цій сфері. По-друге, необхідно усвідомити, що пенсійна реформа потребує і певних витрат. Держава повинна, по суті, повернути працюючим громадянам їхні внески і відрахування підприємств, які спрямовувались на виплату пенсій. З часом ці видатки будуть скорочуватися, що і створить у майбутньому передумови для зняття з бюджету значної частини соціальних видатків.

Друга проблема переходу до системи персональних пенсійних рахунків пов'язана з забезпеченням надійних гарантій збереження коштів на цих рахунках. Адже ця система

охоплює як державне обов'язкове страхування, так і додаткове, що буде здійснюватися недержавними пенсійними фондами й іншими фінансовими структурами. Дуже невдалий досвід функціонування в Україні подібних структур — різного роду інвестиційних фондів і компаній і навіть кількох пенсійних фондів породив проблему недовіри до них. Проте без таких фондів не обійтися, державі просто не під силу майбутні, пов'язані з пенсійною реформою, видатки. Сьогодні в Україні поступово починає розвертатися недержавне пенсійне страхування, але основною перепоною є недовіра, яку відновити дуже складно.

Загалом же, якими б складними не були проблеми переходу до пенсійної системи, що ґрунтується на персональних рахунках, без пенсійної реформи не обійтися, бо проблем у сьогоднішній солідарній системі ще більше. Крім того, не слід забувати, що з позицій фінансової системи в цілому, кошти, зосереджені в пенсійних фондах, — це фінансові ресурси, що можуть через інституції фінансового ринку використовуватися на потреби економіки і тим самим сприяти економічному зростанню. Причому пенсійні фонди по суті єдині фінансові інституції, що мають «довгі» (довгострокового користування) гроші. На даний час ці гроші надходять у Пенсійний фонд і практично відразу ж ідуть на виплату пенсій, не відіграючи активної ролі у фінансовій системі.

Що стосується реформування системи фінансового забезпечення охорони здоров'я на основі впровадження страхової медицини, то ніяких реальних кроків у цьому напрямку ще не здійснено. У перші роки незалежності була розроблена концепція бюджетно-страхової медицини, але далі справа не просунулася. Сьогодні ця проблема перебуває певною мірою в тіні і шляхи її вирішення, на відміну від пенсійної реформи, де зроблені і певні практичні кроки, і відбувається постійний пошук оптимального вирішення проблеми, достатньо не досліджуються. Це, безперечно, досить суттєвий недолік у стратегії і тактиці ринкової трансформації

фінансової системи України. Йдеться про надзвичайно важливий сектор соціальної сфери, бюджетні видатки на який становлять 10% зведеного бюджету.

Сьогоднішню ситуацію в охороні здоров'я інакше як жалюгідною не назвеш — пацієнти, йдучи на так зване безплатне лікування в лікарню, мусять брати з собою постіль, посуд, харчування, купувати медикаменти та ін. Сподівання на бюджет у його теперішньому стані безпідставні. Та й в умовах економічної стабільності бюджетна медицина ніколи не забезпечувала надання якісних послуг. У зв'язку з цим перехід до страхової медицини є вкрай необхідним. Саме тому в складі фондів соціального страхування передбачено створення фонду загальнообов'язкового соціального медичного страхування. Проте, якщо інші фонди почали функціонувати з 2001 р., то з медичним страхуванням ситуація залишається неясною. Водночас уже саме по собі виділення цього фонду є кроком уперед.

Сукупність тимчасових фондів цільового призначення за десять років функціонування України як незалежної держави зазнала суттєвих змін, що цілком зрозуміло. Перелічимо в хронологічній послідовності основні з них, що включались до бюджету:

- Фонд ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи;
- Фонд соціального захисту населення;
- Фонд розвитку паливно-енергетичного комплексу;
- Державний інноваційний фонд;
- Фонд розвитку промисловості;
- Фонд охорони навколишнього природного середовища;
- Фонд соціального захисту інвалідів;
- відрахування і збори на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування.

Частина цих фондів мала характер додаткової мобілізації коштів під певні видатки: Фонд соціального захисту населення (1991 р.), Фонд розвитку промисловості (1996 р.),

Фонд розвитку паливно-енергетичного комплексу (1995—1998 рр.). Решта були фондами номінально: відрахування і збори на дорожні роботи (стягувались до 2000 р.) являли собою цільові доходи бюджету і на окремих рахунках не виділялися. Деякі фонди виникли на основі певних доходів — штрафні санкції за забруднення навколишнього середовища, що з 1997 р. стали виділятися у Фонд охорони навколишнього природного середовища.

Серед перелічених фондів були дуже важливі за значенням і вагомі за обсягом ресурсів — Фонд ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і соціального захисту постраждалого населення, а також Державний інноваційний фонд, які у даний час реструктуризовані. Так, внески у Фонд Чорнобиля з 1999 р. скасовані, що було пов'язано з необхідністю зниження рівня оподаткування. Проте необхідність видатків на ліквідацію наслідків Чорнобильської катастрофи є і ще довго буде реальністю. Тому ці видатки в бюджеті збережені за рахунок інших доходів і їх питома вага істотно не змінилася: у 1996 р. — 4,5%, у 1998 р. — 4,6%, у 2001 р. — 3,2% у видатках зведеного бюджету. В іншому напрямку був реструктуризований інноваційний фонд, на основі якого створена державна інноваційна компанія, яка функціонує насамперед на основі раніше накопичених ресурсів і повернення тих коштів, що надавалися у вигляді кредитів під інновації.

3.1.4. Удосконалення бюджетного устрою і системи міжбюджетних взаємовідносин

Реформування бюджетної системи в Україні передбачає не тільки зміну ролі і місця бюджету у фінансовій системі, структурні зміни в доходах і видатках, нові підходи до бюджетного дефіциту і джерел його фінансування, а й удосконалення організаційної вертикальної побудови бюджету за рівнями влади. У сучасній державі бюджетна система

охоплює сукупність фінансово досить сильних і незалежних бюджетів на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу. Водночас побудова бюджетної системи й організація міжбюджетних відносин здійснюються у такий спосіб, щоб забезпечувати проведення єдиної бюджетної політики в країні. Які ж трансформаційні процеси відбулися і відбуваються в цьому напрямі в Україні?

Реформування бюджетного устрою почалося ще в межах СРСР у період перебудови у зв'язку з розширенням фінансових прав і повноважень союзних республік і регіонів. Ще тоді було прийнято законодавство про місцеве самоврядування і самофінансування, і саме воно послужило відправною точкою реформ. Взагалі слід зазначити, що проблемі розширення фінансових, у тому числі бюджетних, прав місцевих органів влади й управління завжди приділялася значна увага. Постійно приймалися відповідні постанови, вносилися корективи в організацію бюджетного процесу, спрямовані на активізацію бюджетної роботи на місцях. Але, оскільки всі перетворення завжди проводилися з урахуванням збереження керівної ролі центру, вони мали скоріше декларативний, ніж реальний характер. Завжди спочатку затверджувався бюджет вищого рівня із виділенням у ньому бюджетів нижчого рівня у загальній їх сумі, і тільки потім у розгорнутому вигляді відповідні бюджети на місцях. Такий порядок передбачав обов'язкове узгодження показників бюджетів у відповідних вищих інстанціях. Місцева ініціатива ніби існувала, але вона була під контролем.

Охарактеризована процедура ґрунтувалася на принципі єдності всієї бюджетної системи. Ця єдність забезпечувалася складанням і затвердженням на кожному рівні зведеного бюджету з виділенням його централізованої і децентралізованих складових. Так, у масштабах усієї країни Верховною Радою затверджувався державний бюджет СРСР у зведеному вигляді з виділенням централізованого — союзного — бюджету і бюджетів союзних республік та міст союзного підпорядкування.

Після цього в союзних республіках аналогічно затверджувався їх державний бюджет у зведеному вигляді з виділенням республіканського бюджету і бюджетів автономних республік, областей і міст республіканського підпорядкування і так далі зверху до низу. На кожному рівні здійснювалося виконання централізованого бюджету: у союзному центрі — союзного, у республіканських — республіканського, в обласних — обласного, у районних — районного, і контроль за виконанням бюджетів нижчого рівня. Як видно з поданого опису, це жорстка схема адміністративної системи, що забезпечувала досить надійне управління бюджетом і бюджетним процесом. Відповідальність установлювалася не стільки перед місцевим населенням, скільки перед вищими органами.

Подібна система істотно сковувала, а по суті заперечувала ініціативу і творчість на місцях (вони були зайвими і тільки порушували стрункість системи). У середині 80-х років почалися активні пошуки розширення бюджетних прав союзних республік і регіонів. Першим, відносно реальним кроком у цьому напрямі стало скасування принципу єдності у формуванні і затвердженні бюджету, здійснене в часи перебудови. У результаті на кожному рівні влади став затверджуватися тільки централізований бюджет: у масштабах СРСР його Верховною Радою — союзний, у союзних республіках — республіканський, в областях — обласний і т. д. Але важелі управління бюджетним процесом перебували на вищих рівнях. Так, республіканський бюджет формально міг формуватися і затверджуватися незалежно, але реально тільки після затвердження союзного бюджету, коли були встановлені нормативи відрахувань у бюджети республік від так званих регулюючих доходів (основним серед них був податок з обороту). Той самий порядок існував і в союзних республіках щодо обласних бюджетів, в областях — стосовно районних бюджетів, у районах — до бюджетів населених пунктів. Таким чином, єдність бюджетного процесу збереглася.

Після проголошення незалежності перед українською державою постало надзвичайно складне завдання формування

власної фінансової, у тому числі бюджетної, системи. Разом з тим вона була не стільки сформована (як і податкова, і банківська системи), скільки виокремлена з загальної бюджетної системи СРСР, природно, у тому вигляді, в якому вона там існувала. Фактично в той період і не було часу на якісь реформації. Однак тільки на перший погляд створення власної бюджетної системи здавалося простим. Насправді ж проблем було дуже багато, і пов'язані вони були насамперед із розподілом майна. Він проводився залежно від місця його знаходження, тому в бюджети нових незалежних держав переходили не тільки доходи від нього, а й відповідні видатки. Необхідно було освоювати нові видатки — на оборону, на галузі військово-промислового комплексу та ін.

Таким чином, Україна фактично виділила наявну в неї сукупність бюджетів у власну систему, яка відображена на схемі (рис.25). Відповідно до Закону «Про бюджетну систему України», ухваленому наприкінці 1991 р., та удосконаленої його редакції 1995 р. вона мала будуватись на принципах єдності, повноти, достовірності, гласності, наочності і самостійності всіх бюджетів. Проте принципи повноти, достовірності, гласності і наочності стосуються насамперед бюджетного процесу і покликані забезпечити його відкритість. Разом з тим вони мають скоріше декларативний характер. Наприклад, ніякої реальної гласності поки що в повному обсязі немає. Але і заперечувати певний прогрес у цій сфері не можна. Якщо раніше щорічний закон про Державний бюджет України містив тільки зведені дані за групами доходів і видатків, то тепер дається їх деталізація, додаються розрахунки і пояснювальна записка. Водночас рівень цієї деталізації й особливо деталізації розрахунків ще далекі від стандартів, які застосовуються у країнах із розвинутою економікою. Крім того, доступ платників податків до показників бюджету та їх розрахунків практично відсутній. У пресі ж публікуються тільки укрупнені показники (та й навряд чи доцільно публікувати кілька томів, що налічують сотні сторінок — цього

не роблять ніде у світі). Отже, можна констатувати як певний прогрес у частині відкритості і гласності бюджетного процесу, так і значне відставання від світових стандартів.

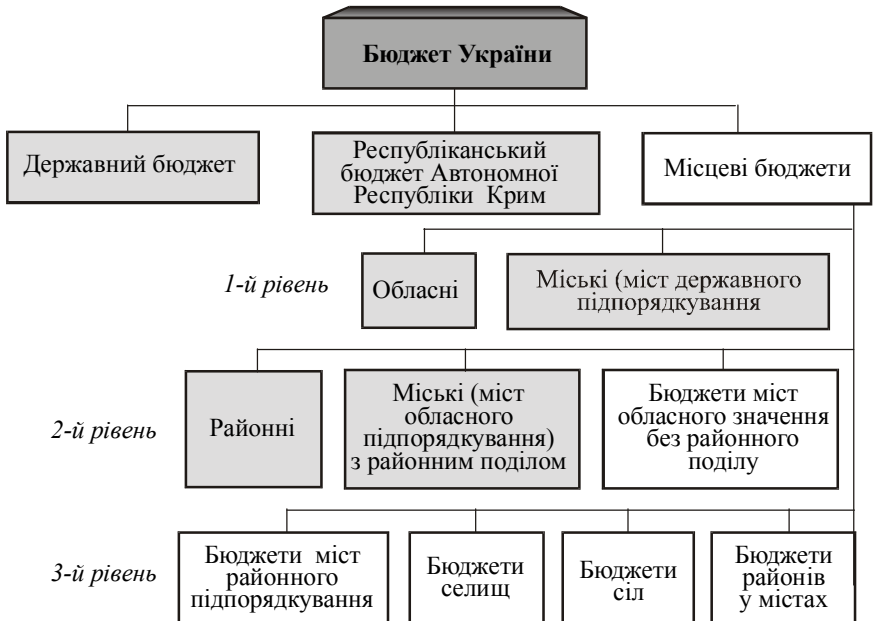


Рис. 25. Бюджетна система України, сформована після проголошення незалежності

Стосовно принципів побудови бюджетної системи слід зазначити, що принцип єдності в повному обсязі не реалізується, оскільки загальний зведений бюджет України не формується і не затверджується. Він існує тільки як статистичний документ, що відображає загальну масу бюджетних коштів і потоків. Принцип же самостійності був, як і в умовах СРСР, значною мірою обмежений. Необхідно також врахувати, що сам по собі принцип самостійності дуже розпливчастий, його можна трактувати як завгодно. Тому більш точним було б застосування терміна «автономність». Слід зазначити, що аналіз принципів побудови бюджетної системи дуже важливий з позицій порівняльної

характеристики бюджетної системи України, що сформувалася в умовах і на засадах адміністративно-командної системи, із бюджетними системами країн із розвинутою демократією і ринковою економікою. Цей аналіз міг би служити однією з основ для визначення подальших шляхів трансформації бюджетної системи.

Розглянуті принципи єдності бюджетної системи й автономності кожного бюджету є певною мірою альтернативними. Принцип єдності означає, що всі бюджети, які формуються в країні, становлять єдине ціле. Його реалізація забезпечується розробленням і затвердженням загального бюджету країни (регіонів) і керівництвом бюджетним процесом із вищого рівня. Принцип автономності означає, що кожний бюджет складається, затверджується і виконується відособлено. Це забезпечується чітким розмежуванням доходів і видатків між бюджетами на основі такого ж розмежування функцій і повноважень між рівнями влади. Принцип єдності дає змогу забезпечувати концентрацію і вільний перерозподіл бюджетних коштів на основі широких повноважень центральної влади, але, обмежуючи бюджетні права на місцях, підриває стимули до ефективної і раціональної фінансової діяльності місцевої влади. Принцип автономності, навпаки, обмежуючи можливості центру, стимулює максимальну ефективність на місцях, не допускаючи порушення бюджетних прав в основному напрямі — перерозподілі коштів.

У країнах зі сталими традиціями демократії і ринковою економікою превалює принцип автономності бюджету на основі чіткого розмежування прав, повноважень, ресурсів і відповідальності. В Україні ж поки що мова про автономність навіть не йде — замість цього використовується принцип самостійності в досить невизначеному трактуванні в сполученні з принципом єдності. Проте загальний перебіг розвитку бюджетних реформ свідчить, що вони спрямовані у бік розвитку демократичних засад і створення фундаменту для подальшого переходу до принципу автономності кожного бюджету. Це

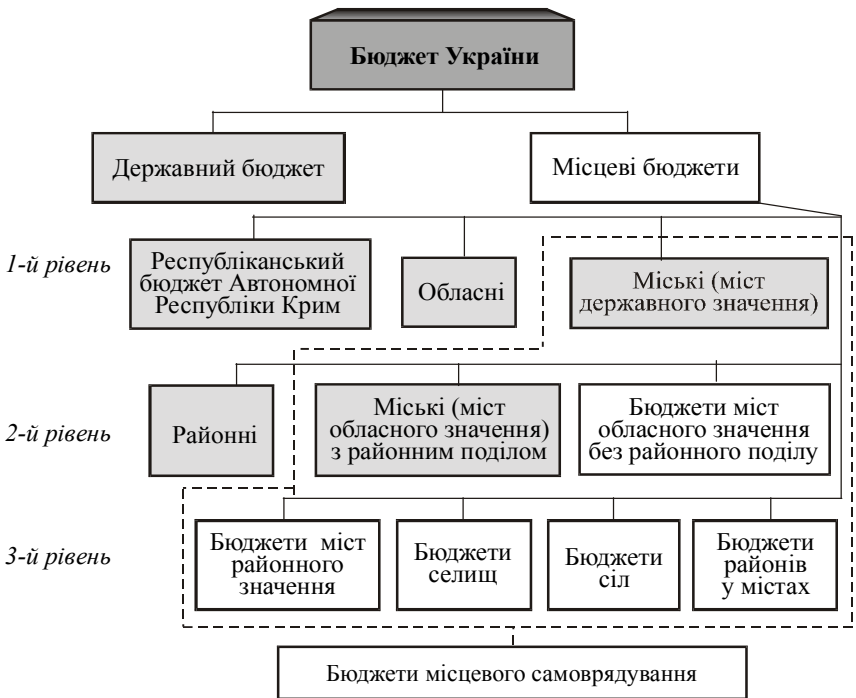
досить чітко простежується в новому законодавчому акті, прийнятому в 2001 р., — Бюджетному кодексі. У ньому чітко розмежовані видатки між бюджетами і здійснено досить повний (із конкретними нормативами) розподіл доходів із установленням чіткої системи міжбюджетних відносин. У порівнянні з розпливчастими положеннями попереднього закону «Про бюджетну систему України», у якому давався розподіл доходів, але не були затверджені нормативи розподілу, цей крок саме у бік автономності. Проте Бюджетний кодекс щойно введений у дію і тому ще немає можливості оцінити практичні результати його застосування. Можна тільки відзначити його прогресивну спрямованість.

У Кодексі розширені принципи побудови бюджетної системи — до одинадцяти: єдності, збалансованості, самостійності, повноти, обґрунтованості, ефективності, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості і неупередженості, публічності і прозорості, відповідальності учасників бюджетного процесу. І формулювання, і викладений зміст цих принципів свідчать, що практично усі вони стосуються бюджетного процесу. Крім того, окремі з них — це скоріше вимоги до бюджетного процесу і його учасників, ніж принципи, наприклад справедливості і неупередженості, відповідальності, обґрунтованості та ін. Водночас слід відзначити, що подібне трактування принципів бюджетного устрою характерне і для інших країн. Так, Ш. Бланкарт, визначаючи бюджетний устрій як «організацію та принципи побудови бюджетної системи», характеризує їх як «юститабельні правила, вимогам яких має відповідати будь-який бюджет»¹. Бюджетним законодавством Німеччини передбачені принципи повноти, ясності, єдності, точності, своєчасності, спеціалізації, гласності, загального

¹ Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки: Пер. з нім. С.І. Терещенко та О.О. Терещенка; Передмова та наук. редагування В.М. Федосова. — К.: Либідь, 2000. — С. 450.

забезпечення, щорічності¹, що цілком правомірно може бути віднесене до бюджетного процесу.

Бюджетний кодекс дещо уточнив структуру бюджетної системи, виділивши у ній державний і місцеві бюджети. Місцевим бюджетом «визнаний» (термін із кодексу) бюджет Автономної Республіки Крим, що навряд чи обґрунтовано стосовно автономії, що наділена певними правами державності. Вводиться поняття бюджетів місцевого самоврядування, якими визнаються бюджети територіальних співтовариств сіл, селищ, міст і їхніх об'єднань. З урахуванням цього бюджетна система України може бути подана в такому вигляді (рис. 26).



¹ Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки. — С. 450—454.

Рис. 26. Бюджетна система України, визначена Бюджетним кодексом

Як бачимо, суттєвих змін у структуризації бюджетної системи України не відбулося, за винятком виділення бюджетів місцевого самоврядування.

Динаміка структури бюджетної системи України за рівнями адміністративно-територіального поділу наведена в табл. 18.

Таблиця 18

ДИНАМІКА СТРУКТУРИ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ (ЗА ВИДАТКАМИ БЮДЖЕТУ) (1992—2001 рр.), %*

Види бюджетів	1992	1994	1996	1998	2000	2001
Державний бюджет	62,2	69,7	65,6	51,8	73,5	72,7
Місцеві бюджети З них:	37,8	30,3	34,4	48,2	26,5	27,3
— Республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, обласні і міські (міста Київ і Севастополь)	11,5	6,9	12,2	17,0	12,1	8,7
— міські міст республіканського і обласного значення	15,5	15,2	12,5	17,2	6,9	9,6
— районні	7,7	5,4	6,9	10,9	5,9	7,1
— міст районного значення	0,7	0,7	0,8	0,8	0,4	0,4
— селищ	0,7	0,6	0,6	0,7	0,3	0,4
— сіл	1,7	1,5	1,5	1,6	0,9	1,1

* За даними статистичних збірників Міністерства фінансів «Бюджет України» за 1992, 1994, 1996, 1998, 2000 рр. і оперативного звіту за 2001 р.

З наведених даних видно, що в кількісному виразі структура бюджетної системи за видами бюджетів так само нестабільна, як і за доходами та видатками. Мінімальний рівень централізації бюджету зафіксований у 1998 р. — Державний бюджет становив за видатками 51,8%, а за доходами 54,3%. Максимальний рівень був у 2000 р. — за видатками — 73,5%, за доходами — 73,6%. У цілому за період, що розглядається, цей рівень можна оцінювати як

досить високий. Виходячи з загальної оцінки ухваленого в 2001 р. «Бюджетного кодексу» України, слід очікувати, що рівень централізації бюджету знизиться приблизно до 55—60%, що відповідатиме стандартному процентному співвідношенню центрального і місцевих бюджетів — 60 : 40. Високою залишається бюджетна централізація і на рівні місцевих бюджетів. Переважна частина коштів (у різні роки від 60 до 70%) спрямовується в централізовані регіональні бюджети — обласні та районні. Безпосередньо в розпорядженні влади населених пунктів (міст республіканського і обласного значення, селищ, сіл) залишається вкрай обмежена сума бюджетних коштів — в 2000 р. 8,5%, а в 2001 р. 11,5%. Водночас переважна частина бюджетного фінансування здійснюється саме в населених пунктах. Таким чином, принцип субсидіарності (максимального наближення фінансування соціальних послуг до місця їх надання), визначений у Бюджетному кодексі, поки що має суто декларативний характер.

Одним із недоліків системи міжбюджетних взаємовідносин, як до, так і після прийняття Бюджетного кодексу, є її адміністративна зарегульованість і виключно вертикальний характер: рух бюджетних трансфертів здійснюється тільки між бюджетами вищого і нижчого рівнів, які безпосередньо пов'язані адміністративною підпорядкованістю. Водночас у багатьох країнах, наприклад у тій же Німеччині, існує розвинена система горизонтальних міжбюджетних взаємовідносин — між бюджетами одного рівня, що відображає демократичність бюджетної системи цих країн і принцип взаємодопомоги регіонів та населених пунктів.

У цілому можна зазначити, що бюджетна система України, хоча і повільно, і непослідовно, і недостатньо продумано, але розвивається в руслі ринкової трансформації економіки і фінансової системи. Напрямок до децентралізації усе ж превалює як у концентрації бюджетних коштів, так і в бюджетному процесі. Це зумовило необхідність реформування

системи міжбюджетних відносин. В умовах адміністративно-командної системи ці відносини мали регламентований характер і здійснювалися у формі бюджетного субсидування, бюджетних позичок і взаємних розрахунків. При цьому такі взаємовідносини тривалий час були вторинними в системі бюджетного регулювання, заснованій на використанні відрахувань від регулюючих доходів.

Сутність бюджетного регулювання з використанням регулюючих доходів полягала в тому, що органи державної влади й управління вищого рівня зіставляли закріплені за бюджетами нижчих рівнів доходи з майбутніми їхніми видатками. На суму, якої не вистачає, щороку індивідуально для кожного бюджету установлювалися відсоткові відрахування від регулюючих доходів, основним серед яких був податок з обороту, а згодом — податок на додану вартість. Процент відрахувань визначався як відношення суми доходів, яких не вистачає, до загальної прогнозованої маси надходжень цього регулюючого податку на даній території. Хоча це був засіб адміністративного регулювання, але він містив у собі і стимулюючі засади. Оскільки встановлювалася не сама сума дотації, а відсоток відрахувань, то для забезпечення місцевого бюджету достатніми доходами необхідно було забезпечувати і повне заплановане надходження даного регулюючого податку на відповідній території. Відсоткові відрахування від регулюючих податків створювали тільки передумови, але не гарантії автоматичного одержання доходів.

У процесі трансформації бюджетної системи поступово відмовилися від системи бюджетного регулювання на основі відсоткових відрахувань від регулюючих доходів. Замість таких відрахувань установлювалися пропорції розподілу окремих доходів між бюджетами різних рівнів. У зв'язку з цим основними інструментами бюджетного регулювання стали субвенції — цільові субсидії і дотації на покриття дефіциту бюджетів нижчих рівнів. Тим самим, з одного боку, була скасована система адміністративного бюджетного

регулювання за допомогою відсоткових відрахувань, але, з іншого боку, розширився ступінь автоматизму в забезпеченні бюджетів.

Відповідно до Бюджетного кодексу України міжбюджетні відносини будуть здійснюватися за допомогою бюджетних трансфертів, що включають такі види: дотація вирівнювання, субвенція, кошти, що передаються в Державний бюджет України і місцеві бюджети з інших бюджетів, інші дотації. При цьому фактично скасовується система взаємних розрахунків, що являла собою передавання коштів з одного бюджету в інший у зв'язку з перерозподілом доходів або видатків між ними після затвердження бюджету. Скасовується також одержання бюджетних позичок на покриття тимчасових касових розривів з інших бюджетів — їх можна буде одержувати тільки в банку (водночас в усі часи бюджетні позички були безпроцентними, а за банківський кредит потрібно буде сплачувати відсотки, для яких необхідні, у свою чергу, додаткові доходи).

Установлюється формульний підхід до надання дотацій вирівнювання, виходячи з таких показників:

- фінансові нормативи бюджетної забезпеченості і коригувальні коефіцієнти;
- чисельність жителів і чисельність споживачів соціальних послуг;
- індекс відносної податкоспроможності відповідного міста або району;
- прогнозований кошик доходів бюджетів місцевого самоврядування (сума податків та інших доходів, закріплених за даним бюджетом);
- коефіцієнти вирівнювання.

Виходячи з цих показників розраховується нормативна сума видатків, сума закріплених доходів і відповідні трансферти як різниця між зазначеними видатками і доходами. Навіть перше знайомство з таким підходом свідчить, що він не має нічого спільного з автономністю місцевих бюджетів. Це

до болю знайома система бюджетної зрівнялівки. За такого механізму головний стимул полягатиме в приховуванні реально можливих доходів місцевого самоврядування з метою одержання більшої суми трансфертів. При цьому зберігається, щоправда, вже в іншій формі, і влада вищого рівня над нижчим — визнати чи не визнати розрахунки, які нормативи забезпеченості установити, які коефіцієнти застосувати. Оскільки практичного досвіду застосування встановленого кодексом порядку міжбюджетних трансфертів і формування на цій основі місцевих бюджетів ще недостатньо, трохи зачекаємо з усебічною його оцінкою. Поки що висловлене є певним припущенням, яке ґрунтується на оцінці введеного порядку і накопиченого раніше досвіду адміністративного регулювання бюджету.

Слід відзначити, що проблеми бюджетного регулювання є похідними від розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи. Якщо у цьому вертикальному розподілі утворились «ножиці», то їх важко виправити навіть найдосконалішими засобами. В першу чергу необхідно забезпечити обґрунтований розподіл доходів. Наприклад, у Німеччині все засновується на чітко визначених завданнях федерації, земель та общин і їхніх спільних завданнях, які зафіксовані в Конституції. Відповідно Конституцією, а не як в Україні Бюджетним кодексом, закріплені і доходи за бюджетами¹.

Важливою проблемою вдосконалення бюджетного устрою і міжбюджетних відносин є формування системи бюджетного і фінансового вирівнювання. На даний час чіткого розмежування між цими поняттями не існує і досить часто вони вживаються як синоніми. На нашу думку, відмінність між бюджетним і фінансовим вирівнюванням все ж існує. Вона полягає у тому, що поняття «фінанси» у цілому ширше, ніж «бюджет». Відповідно, якщо бюджетне вирівнювання пов'язане з

¹ Haushaltsrecht des Bundes. Bonn: Bundesministerium der Finanzen, 1998. — S. 29—39.

функціонуванням бюджету, то фінансове — з усією фінансовою системою, тобто це вирівнювання фінансової бази, яка відображається у фінансовому потенціалі і фінансовому стані підприємств, банківської системи, інституцій фондового ринку та страхування в окремих регіонах і населених пунктах. При цьому проблеми бюджетного вирівнювання є похідними від нерівноцінності і незбалансованості їх фінансової бази. У зв'язку з цим постає вкрай важливе стратегічне питання, чому має надаватись перевага — бюджетному чи фінансовому вирівнюванню?

В Україні існуюча система бюджетного вирівнювання є домінуючою. Але, зіставивши ці дві системи, можна зробити висновок: якщо фінансове вирівнювання спрямоване на досягнення збалансованості фінансового потенціалу регіонів і населених пунктів, тобто на причини негараздів, то бюджетне — на вирівнювання їхніх фінансових можливостей через бюджет. По суті бюджетне вирівнювання усуває наслідки регіональних економічних і фінансових дисбалансів. Якщо тактично система бюджетного вирівнювання в Україні і виправдана, то стратегічно вона безглузда: наслідки — фінансові дисбаланси — без усунення причини цього явища можуть бути нескінченними. Вважаємо, що настав час розробити програму регіонального фінансового вирівнювання в Україні і включити її до фінансової стратегії держави. Основним інструментом фінансового вирівнювання мають стати державні цільові субсидії і субвенції на розвиток економіки і фінансового сектору регіонів з метою вирівнювання їх фінансової бази. Подібна програма має бути розрахована на 10—15 років. Основним результатом її завершення має стати скорочення до мінімуму обсягів міжбюджетних трансфертів на основі відносного вирівнювання дохідної бази бюджетів в окремих регіонах і населених пунктах.

У системі бюджетного вирівнювання є ще одна важлива проблема. Якщо міжбюджетні взаємовідносини в Україні

мають виключно вертикальний характер, то бюджетне вирівнювання спрямоване на усунення регіональних бюджетних дисбалансів, тобто має горизонтальний характер. Безперечно, в умовах нинішнього вкрай нерівноцінного розвитку регіонів і населених пунктів це і обґрунтовано, і доцільно. Але не менш важливою є проблема вертикального бюджетного вирівнювання, про що свідчать дані табл. 18. Закріплення доходів за бюджетами, здійснене Бюджетним кодексом, поки що далеке від ідеального — як може бути, щоб в Україні всього три області і м. Київ були бездотаційними?! Цілком очевидно, що замість удосконалення міжбюджетних взаємовідносин на основі дотації вирівнювання, краще було б забезпечити рівно-цінний розподіл функцій держави і на цій основі доходів та видатків бюджету між центром і регіонами та на регіональному рівні, що дало б змогу істотно скоротити міжбюджетні потоки і підвищити рівень автономності бюджетів.

3.2. Податкова реформа в контексті збалансування індивідуальних та суспільних інтересів

У складі державних фінансів одним із ключових фінансових інститутів є податкова система. Фінансова теорія і практика виробили низку принципів її побудови, але основним, із погляду функціонування усєї фінансової системи як єдиного цілого, є забезпечення збалансування інтересів держави і платників податків. З одного боку, держава повинна мати достатньо коштів для надійного фінансового забезпечення виконання покладених на неї функцій. З іншого боку — податкове вилучення частини доходів юридичних і фізичних осіб не повинно підривати їх фінансову базу, оскільки це вимагатиме додаткових витрат у тієї ж держави. Податки не зменшують і не збільшують сукупних доходів у суспільстві, вони є лише одним із інструментів їх

перерозподілу. Але, виконуючи цю функцію, податки можуть стимулювати або, навпаки, стримувати окремих юридичних чи фізичних осіб, ту чи іншу діяльність, певні напрямки розвитку суспільства. Тому надзвичайно важливим є завдання збалансування податкової політики.

Аналіз трансформаційних процесів в економіці і фінансовій системі України свідчить, що основним їх напрямом було постійне перманентне удосконалення системи оподаткування. У жодній іншій сфері діяльності держави за роки незалежності не було стільки перетворень, скільки в податковій системі. Незважаючи на це, однією з найбільш складних і болючих проблем у країні є недосконале і досить часто не узгоджене податкове законодавство. Україна, не маючи достатнього практичного досвіду і наукового обґрунтування фінансової, у тому числі податкової, політики, змушена йти шляхом експериментального пошуку кращих варіантів податкової системи, роблячи багато помилок.

Динаміку перетворень у податковій системі необхідно розглядати крізь призму основних завдань, що висувалися як головні мотиви цих перетворень. Вивчення різних офіційних документів, публікацій і виступів свідчить, що такими завданнями були, по-перше, зниження загального рівня оподаткування і, по-друге, посилення стимулюючої ролі податків. Водночас завдання досягнення фіскальної ефективності, тобто забезпечення бюджету і цільових фондів держави доходами, достатніми для фінансування передбачених видатків, розглядалося як щось другорядне і більш важливе для податкової служби, а не податкової системи.

Однією з характерних особливостей реформування податкової системи була деяка хаотичність, різноплановість і неузгодженість податкового законодавства. Необхідність його консолідації й уніфікації об'єктивно і логічно привели до розроблення єдиного документа — Податкового кодексу України. Проект цього кодексу підготовлений у 1998 р. і відтоді перебуває в стадії розгляду. Свого часу він був ухвалений

Верховною Радою України в першому читанні, але ніяк не доходить до стадії остаточного обговорення і затвердження. Спочатку передбачалося на його основі розробляти бюджет 2001 р., потім — бюджет 2002 та 2003 рр., але все це залишилося лише планами.

Слід зазначити, що одним із перших ідей податкового кодексу як уніфікованого зводу податкового законодавства для держав Центральної і Східної Європи розробив Йоахім Ланг, директор Інституту податкового права Кельнського університету¹. Він виділив п'ять головних цілей оподаткування, що мають бути покладені в основу розроблення податкового кодексу:

- правова державність;
- простота й адміністративна ефективність;
- фіскальна економічність;
- однаковість із правом Європейського Союзу;
- інвестиційна, заощаджувальна й екологічна схильність.

Перелічені завдання можуть розглядатися як основні принципи оподаткування для країн із перехідною економікою, що мають цілі або наміри інтеграції в європейське співтовариство. До речі, розпливчата теза про те, що «податки повинні стимулювати виробництво», яку так любляють політики й економісти в Україні, в переліку цілей оподаткування відсутня, а мова йде про інвестиційну й заощаджувальну *схильність* оподаткування. Необхідно також зазначити, що чимало проблем в Україні й в інших пострадянських країнах пов'язані з нерозумінням сутності фінансів як єдиної системи. Державні структури виходять у більшості випадків із старої ідеології державної централізації ресурсів. Наприклад, чого варті висловлювання про необхідність наповнення бюджету, у тому числі за рахунок податків. Заради чого, власне, це робити — щоб профінансувати більше витрат? Цілком очевидно, що такий

¹ Проект кодекса налоговых законов для государств Центральной и Восточной Европы. Федеральное Министерство финансов. — Бонн, 1993.

підхід підриває основи інвестицій, без яких не може бути економічного зростання. Це просто острах випустити гроші з-під свого контролю. Але ж вони нікуди не дінуться. Якщо ж відбувається відплив капіталу, то слід боротися не з ним безпосередньо, а з причинами, що його породжують. Проаналізуємо з погляду поставлених цілей і завдань трансформаційні процеси, що відбуваються в податковій системі України.

3.2.1. Етапи становлення і розвитку податкової системи України

Формування власної податкової системи в Україні розпочалося відразу ж після проголошення незалежності. Наприкінці 1991 р. серед першочергових, поряд із законами про бюджетну систему, про банки і банківську діяльність, було ухвалено Закон «Про систему оподаткування». Надалі в нього вносилися зміни і доповнення, у результаті чого він ухвалювався в новій редакції в 1994 р. і 1997 р. Нині, як зазначалося, розглядається проект Податкового кодексу, у котрому також визначено склад податкової системи. З метою порівняльного аналізу систематизуємо ці законодавчі акти — табл. 19 (курсивом виділені зміни у термінології визначення окремих податків і платежів).

Таблиця 19

**ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ РЕДАКЦІЙ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО СИСТЕМУ ОПОДАТКУВАННЯ» І ПРОЕКТУ
«ПОДАТКОВОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ»**

Редакції Закону			Варіант проекту Податкового кодексу, що пройшов перше читання в 2000 р.
1991 р.	1994 р.	1997 р.	
А. Загальнодержавні податки й обов'язкові платежі			
1. Прямі податки			
Податок на <i>прибуток</i> Податок на прибуток іноземних юридичних осіб від діяльності в Україні Податок на доходи	Податок на <i>доходи</i> підприємств і організацій	Податок на <i>прибуток</i> підприємств	Податок на <i>прибуток</i> підприємств
<i>Прибутковий</i> податок <i>із громадян</i> Податок на фонд оплати праці колгоспників	<i>Прибутковий</i> податок <i>із населення</i>	Податок на <i>доходи фізичних осіб</i>	Податок на <i>доходи</i> <i>фізичних осіб</i>
Податок <i>із власників</i> <i>транспортних засобів</i>	Податок <i>із власників</i> <i>транспортних засобів і інших</i> <i>самохідних машин і механізмів</i>	Податок <i>із власників</i> <i>транспортних засобів і інших</i> <i>самохідних машин і механізмів</i>	Податок на <i>транспортні</i> <i>засоби</i>
	Податок на <i>майно</i> підприємств Податок на <i>нерухоме майно</i>	Податок на <i>нерухоме майно</i> (<i>нерухомість</i>)	Податок на <i>майно</i>

	громадян		
Плата за землю	<i>Плата</i> за землю	<i>Плата (податок)</i> за землю	
	Податок на промисел	Податок на промисел	
2. Непрямі податки			
Податок з обороту Податок на експорт і імпорт Податок на добавлену вартість Податок на добавлену вартість Податок на додану вартість Податок на додану вартість
Акцизний збір	Акцизний збір	Акцизний збір	Акцизний податок
Мито	Мито	Мито	Мито
3. Платежі за ресурси			
Плата за природні ресурси Лісовий дохід	Плата за спеціальне використання природних ресурсів	Збір за спеціальне використання природних ресурсів	Платежі за спеціальне використання природних ресурсів
			Рентні платежі
4. Плата за державні послуги і компенсаційні доходи			
Державне мито	Державне мито	Державне мито	Державне мито
	<i>Плата</i> на відшкодування витрат на геологорозвідувальні роботи	<i>Збір</i> на геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету	
	Відрахування і збори на будівництво, ремонт і утримання автомобільних доріг		

		Плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності	
--	--	---	--

Закінчення табл. 19

Редакції Закону			Варіант проекту Податкового кодексу, що пройшов перше читання в 2000 р.
1991 р.	1994 р.	1997 р.	
			Єдиний збір, який стягується у пунктах пропускання через державний кордон України
Екологічний податок	Плата за забруднення навколишнього природного середовища	Збір за забруднення навколишнього природного середовища	Екологічний збір
Б. Місцеві податки і збори			
	Податок із реклами	Податок із реклами	Податок із реклами
	Комунальний податок	Комунальний податок	
	Ринковий збір	Ринковий збір	Ринковий збір
	Готельний збір	Готельний збір	Готельний збір
	Збір за паркування автомобілів	Збір за припаркування автотранспорту	Збір за паркування автотранспорту
	Курортний збір	Курортний збір	Курортний податок
	Збір за видачу ордера на квартиру	Збір за видачу ордера на квартиру	
	Збір за участь у бігах на іподромі	Збір за участь у бігах на іподромі	
	Збір за вигреш у бігах на іподромі	Збір за вигреш у бігах на іподромі	
	Збір з осіб, що беруть участь у грі	Збір з осіб, що беруть участь у грі	

	на тоталізаторі на іподромі	на тоталізаторі на іподромі	
	<i>Збір за право використання</i>	<i>Збір за право використання</i>	<i>Податок за</i>
	<i>Збір за право проведення мистецьких телезйомок</i>	<i>Збір за право проведення мистецьких телезйомок</i>	
	<i>Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсів, розпродажів і лотерей</i>	<i>Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей</i>	
	<i>Збір за проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон</i>	<i>Збір за проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон та з-за кордону</i>	
	<i>Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі</i>	<i>Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі і сфери послуг</i>	<i>Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі і сфери послуг</i>
		<i>Збір із власників собак</i>	
			<i>Збір за організацію гастрольних заходів</i>
			<i>Збір за видачу дозволу на будівництво в населених пунктах об'єктів виробничого і невиробничого призначення, індивідуального житлового, дачного будівництва, будівництва садових будиночків і гаражів</i>
В. Внески в цільові фонди			
	<i>Внески у фонд для здійснення</i>	<i>Збір у фонд для здійснення заходів</i>	

	заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і соціального захисту населення	щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і соціального захисту населення	
	Внески у фонд сприяння зайнятості населення		
	<i>Внески у фонд соціального страхування</i>	<i>Збір на обов'язкове соціальне страхування</i>	
	<i>Внески у Пенсійний фонд</i>	<i>Збір на обов'язкове державне пенсійне страхування</i>	
		Збір у державний інноваційний фонд	

Детальний порівняльний аналіз поданого складу податкової системи дає підстави для виділення трьох основних етапів її розвитку:

перший етап — формування власної податкової системи;

другий етап — приведення складу податкової системи у відповідність до умов ринкових відносин;

третій етап — удосконалення податкової системи в умовах перехідної економіки.

Формування власної податкової системи, що було зафіксовано в першій редакції Закону «Про систему оподаткування», відбувалося в дуже стислі строки. Тому ухвалений наприкінці 1991 р. закон фактично продублював чинний раніше в СРСР «Закон про податки з підприємств, об'єднань, організацій», котрий майже зразу був відкоригований. У зв'язку з уведенням із 1992 р. податку на додану вартість з податкової системи випали податок з обороту, податок на експорт і імпорт. Податок на прибуток іноземних юридичних осіб також окремо не справлявся, оскільки був установлений єдиний для всіх підприємств податок на прибуток. Відразу був скасований і податок на фонд оплати праці колгоспників, тому що колгоспники стали звичайними платниками податків (цей податок відбивав ідеологію колективізму, у тому числі у сплаті податків, у зв'язку з чим колгоспники прибутковий податок із населення не сплачували — за них це робив колгосп). У першій редакції Закону була передбачена можливість установлення місцевих податків, але тільки в 1993 р. був ухвалений відповідний закон про місцеві податки і збори.

Характеризуючи першу редакцію Закону про систему оподаткування, слід зазначити, що навряд чи доцільно давати глибоку оцінку його положень. Перед законом і не ставилося завдання створення відпрацьованої й ефективної податкової системи. Він повинен був стати і став відправною точкою у створенні власної податкової системи. Тому цілком очевидно, що потрібно було, по-перше, привести його у відповідність до

реалій часу (у Законі, з одного боку, йшлося про податки, які не справлялись, а з іншого — не називалися уже впроваджені у фінансову практику) і, по-друге, дещо удосконалити.

Ухвалена в 1994 р. друга редакція Закону, *юридично закріпила зміни*, що відбулися в 1992—1993 рр. у податковій системі, і стала початком другого етапу її розвитку. Водночас слід зазначити, що така ситуація навряд чи може бути оцінена як нормальна. Адже закон повинен визначати фінансову практику, а не лише узагальнювати практику, що склалася. Склад податкової системи, відбитий у другій редакції закону, в цілому вже відповідав умовам ринкової економіки. Виняток становив податок на дохід (а не прибуток) підприємств. Однак на те були вагомні підстави.

Процеси роздержавлення і приватизації тільки починалися. Державні підприємства до цього моменту вже мали права самостійно установлювати форми і розміри оплати праці, чим вони і користувалися, природно, у бік її зростання. У зв'язку з цим прибуток як об'єкт оподаткування істотно зменшувався або взагалі зникав. Вирішити цю проблему можна було двома шляхами. По-перше, обмеженням розмірів оплати праці, що відноситься на собівартість (подібний порядок застосовувався ще в СРСР і в початковий період становлення податкової системи України). По-друге, через установлення об'єктом оподаткування не чистого доходу підприємства (прибутку), а валового (суми прибутку і заробітної плати), що створювало передумови скасування обмежень щодо оплати праці.

Застосування податку на дохід у цей період мало і правову основу, точніше підприємства користувалися відсутністю такої основи. З одного боку, підприємства номінально перебували в державній власності. З іншого боку, реально були задекларовані права трудових колективів на цю власність. У зв'язку з цим юридично було дуже складно встановити, кому належить отриманий прибуток — державі чи трудовому колективу. У цих умовах найбільш прийнятним був саме податок на дохід.

Повернення до податку на прибуток було основною рисою третьої редакції Закону України «Про систему оподаткування», ухваленої в 1997 р. Оскільки інших істотних змін він не передбачав, то навряд чи його можна розглядати як самостійний етап розвитку податкової системи України. Цікавою ознакою цієї редакції було те, що в ній спочатку «загубили» два платежі — внески у Фонд сприяння зайнятості населення і відрахування на дорожні роботи, що були пізніше відновлені.

Крім того, була допущена термінологічна неточність. Так, внески в цільові фонди були визначені як збори. Але збори — це платежі разового, випадкового характеру, що збираються за місцем учинення певних дій, тоді як внески мали характер постійних платежів, що здійснювались платниками у встановлені терміни. Необґрунтованим є вживання терміна «збір» і до платежів за ресурси, оскільки тут узагалі немає ознак податку, проте очевидна еквівалентність взаємовідносин підприємств із державою.

Характерною рисою другого етапу розвитку податкової системи є поступове зниження податкового тягаря. Так, у 1994 р. була знижена ставка ПДВ із 28 до 20%, а з 1997 р. щодо деяких товарів впроваджена нульова ставка. При переході від податку на дохід до податку на прибуток ставка оподаткування була знижена приблизно на третину. Поступово знижувалися ставки цільових податків аж до їх повного скасування (внески у Фонд ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і соціального захисту населення, відрахування на дорожні роботи та ін.).

Нині починається третій етап — *удосконалення податкової системи України*. На підставі набутого досвіду реформування податків і з урахуванням відносно сформованої на ринковій основі системи економічних відносин розроблено проект «Податкового кодексу України». Основним завданням останнього є систематизація податкового законодавства, його уніфікація і спрощення методики розрахунку податків. Крім

того, під час його розроблення враховувалося також завдання подальшого зниження рівня оподаткування.

Склад податкової системи, запропонований у розглянутому в першому читанні Верховною Радою України проєкті Податкового кодексу, достатньо упорядкований і містить ті податки, що вже використовуються в практиці. Перелік податків істотно скорочений. Так, зі складу загальнодержавних податків виключаються податок на промисел і цільові компенсаційні платежі — відрахування і збори на геологорозвідувальні та дорожні роботи. Кількість місцевих податків передбачається скоротити з 16 до 9. При цьому один з них — єдиний збір, що стягується в пунктах пропуску через державний кордон, віднесений до загальнодержавного. Податок на землю передбачається об'єднати з податком на майно, що навряд чи виправдано, оскільки це різні податки, які практично в усьому світі використовуються відокремлено. Включення в проєкт податкового кодексу рентних платежів не означає розширення системи оподаткування. Це включення їх у правове поле, оскільки вони стягувались і раніше, але не регулювались податковим законодавством. Необхідно також зазначити, що в складі платежів за ресурси, крім нині використовуваних — лісового доходу і плати за воду та корисні копалини — передбачається плата за використання радіочастотного ресурсу.

Проєкт Податкового кодексу передбачає зниження рівня оподаткування за основними податками: за податком на додану вартість — із 20 до 17—18% зі збереженням для окремих товарів і операцій нульової ставки, за податком на прибуток — із 30 до 20—25%, за податком на доходи фізичних осіб — з 40 до 20—25%. І хоча йдеться поки що про проєкт, а не затверджений закон, його спрямованість очевидна. Все це дає підстави стверджувати, що податкове законодавство України розвивається у бік поступового зниження податкового тягаря. Це, у свою чергу, сприяє

піднесенню економіки, оскільки, *по-перше*, у підприємств залишається більше ресурсів для фінансування свого розвитку і, *по-друге*, вони можуть більше залучати ресурсів через фінансовий ринок, куди будуть направлятися заощадження громадян. Особливо важливим має стати крок до зниження рівня прибуткового оподаткування громадян. За сьогоднішнього рівня держава фактично підриває основу інвестицій, вилучаючи потенційні фінансові ресурси у вигляді прибуткового податку в бюджет.

У цілому, підсумовуючи аналіз становлення і розвитку податкової системи в Україні, слід зазначити, що цей процес був досить складним, суперечливим і багато в чому спонтанним. Але загальний напрям цих процесів у цілому все ж був правильним — формування податкової системи і встановлення рівня оподаткування, характерного для ринкової економіки. Якщо проект Податкового кодексу України буде ухвалений на тій основі, на якій він сформувався після першого читання у Верховній Раді, то можна буде констатувати, що створення сучасної податкової системи в Україні в цілому завершиться. Надалі вся увага має бути зосереджена на поступовому поетапному удосконаленні механізму справляння окремих податків.

Процес трансформації податкової системи України навряд чи можна розглядати як податкові реформи. Реформа, фактично, відбулася ще в часи перебудови під час переходу на податкові основи взаємовідносин державних підприємств із бюджетом. У цілому ідеологія тієї реформи була ринковою, що й підтвердилося з часом. Проблеми ж у сфері оподаткування були пов'язані з труднощами перехідного періоду, що мали (і мають) об'єктивний характер. Водночас вони посилювалися суб'єктивними і досить часто непрофесійними діями влади. Не завжди ці проблеми вирішувалися своєчасно і правильно, але послідовність розвитку податкової системи України і ринкової спрямованості перетворень очевидні.

На закінчення кілька слів про склад податкової системи України. Західна фінансова наука і статистика включають у податкову систему, крім податків, що надходять у бюджет, податки (відрахування) на соціальне страхування. У проекті Податкового кодексу усі внески в цільові фонди, у тому числі соціального страхування, виключені зі складу податкової системи. З одного боку, певне логічне пояснення цьому є, оскільки вони віднесені до сфери законодавства з обов'язкового державного соціального страхування. Але, з іншого боку, це штучно звужує межі податкової системи і не відбиває реального рівня оподаткування. Адже якщо стосовно найманого працівника у разі направлення його внесків на персональні рахунки справді можна говорити про превалювання відносин страхування над оподаткуванням, то для підприємств-роботодавців це очевидні податки. Тому і внески підприємств у різні фонди обов'язкового соціального страхування слід включати до складу податкової системи. Те ж саме стосується і внесків окремих найманих працівників за відсутності персональних рахунків і за солідарної системи відповідальності, оскільки при цьому внески стають безоплатними, нецільовими, безповоротними платежами, тобто, власне, податками.

Крім того, слід зі складу податкової системи виключити платежі за ресурси. Хоча вони мають деякі ознаки податкових платежів — обов'язковість і регулярність, усе ж це взаємовідносини купівлі-продажу. Надходження цих доходів у бюджет обумовлене тією обставиною, що продавцем ресурсів є держава. Така ситуація, у свою чергу, пов'язана з тим, що в даний момент один з основних ресурсів — земля, а відповідно, і ресурси, які знаходяться на ній і в її надрах, не включені повністю в систему ринкових відносин, а процеси приватизації землі тільки набувають розвитку.

Подібна ситуація не може бути тривалою, оскільки у ринку свої закони і їх не можна ігнорувати. Рано чи пізно приватна власність на землю буде повноцінною, а земля стане

предметом купівлі-продажу і застави. Тоді і плата за відповідні ресурси перейде від держави до їх власника. Сьогодні ж платежі за ресурси за бюджетною класифікацією слід включити до складу неподаткових доходів і вилучити їх із податкового законодавства. Тоді справді можна буде стверджувати, що склад податкової системи України в основному адекватний ринковій економіці.

3.2.2. Податкова структура та її динаміка

Порівнянність податкової системи з умовами ринкової економіки визначається не тільки податками, що входять до її складу, а й співвідношенням між окремими їх групами і видами, а також між категоріями платників. Це співвідношення «визначається податковою політикою. Шляхом проведення певної податкової політики держава вирішує конкретні завдання: заохочення внутрішнього споживання або, навпаки, його обмеження, стимулювання інновацій, інвестицій у загальному плані, а також по пріоритетних галузях та регіонах, заохочення експорту, розвиток економічної та соціальної інфраструктури тощо»¹.

Характерною рисою системи формування доходів бюджету в умовах соціалізму було переважання платежів підприємств і організацій — близько 90%. В умовах ринкової економіки, навпаки, переважає прагнення максимально знизити податкове навантаження на підприємницькі структури і тим самим сприяти розширенню обсягу їхніх фінансових ресурсів. Якщо говорити про розподіл сфер фіскальної і регулюючих функцій податків, то стосовно підприємств у сучасних умовах превалює використання податків як регуляторів їхніх фінансових можливостей. Фіскальна функція реалізується насамперед у сфері оподаткування доходів громадян і споживання.

¹ Суторміна В. М., Федосов В. М., Андрущенко В. Л. Держава — податки — бізнес: (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки). — К.: Либідь, 1992. — С. 83.

Щоб глибше зрозуміти сутність структурних змін у системі державних фінансів, у тому числі у податковій системі, що відбуваються в Україні, їх насамперед необхідно зіставити з тими процесами, що відбувалися в країнах із розвинутою ринковою економікою (для аналізу вибрані країни з різним рівнем податкової централізації ВВП). Динаміка змін податкової структури в провідних країнах світу за останні роки наведена в табл. 20.

Таблиця 20

ПОДАТКОВА СТРУКТУРА КРАЇН ІЗ РОЗВИНЕНОЮ РИНКОВОЮ ЕКОНОМІКОЮ (% до загальної суми податкових надходжень)*

Країни	1975	1980	1985	1990	1995	1998
США						
— індивідуальний прибутковий податок	34,6	39,1	37,8	37,7	36,3	40,5
— податок на прибуток корпорацій	11,4	10,8	7,5	7,7	9,4	9,0
— податки на товари і послуги	19,5	17,6	18,8	17,3	17,9	16,2
— податки на соціальне страхування	20,5	21,8	25,2	25,9	25,1	23,7
— податки на майно	13,9	10,7	10,7	11,4	11,3	10,6
— інші податки	0,1	—	—	—	—	—
Японія						
— індивідуальний прибутковий податок	23,9	24,3	24,7	26,8	21,4	18,8
— податок на прибуток корпорацій	20,6	21,8	21,0	21,6	15,3	13,3
— податки на товари і послуги	17,3	16,3	14,0	13,2	15,2	18,8
— податки на соціальне страхування	29,0	29,1	30,3	29,0	36,2	38,4
— податки на майно	9,1	8,2	9,7	9,1	11,7	10,5
— інші податки	0,1	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Німеччина						
— індивідуальний прибутковий	30,0	29,6	28,7	27,6	27,5	25,0

податок						
— податок на прибуток корпорацій	4,4	5,5	6,1	4,8	2,8	4,4
— податки на товари і послуги	26,9	27,1	25,7	26,7	28,0	27,4
— податки на соціальне страхування	34,0	34,3	36,5	37,5	38,9	40,4
— податки на майно	3,9	3,3	3,0	3,4	2,8	2,4
— інші податки	0,8	0,2	—	—	—	0,4

* Таблиця складена за даними «Revenue Statistics». 1965—1999. OECD, 2000.

Закінчення табл. 20

Країни	1975	1980	1985	1990	1995	1998
Великобританія						
— індивідуальний прибутковий податок	40,0	29,4	26,1	27,9	27,0	27,5
— податок на прибуток корпорацій	6,2	8,4	12,6	11,6	9,1	11,0
— податки на товари і послуги	25,0	29,1	31,4	31,1	35,3	32,6
— податки на соціальне страхування	17,5	16,7	17,8	17,2	17,5	17,6
— податки на майно	12,7	12,0	12,0	8,0	10,7	10,7
— інші податки	—	4,4	0,1	4,2	0,4	0,6
Франція						
— індивідуальний прибутковий податок	10,6	11,6	11,5	10,7	11,3	17,4
— податок на прибуток корпорацій	5,2	5,1	4,5	5,3	4,8	5,9
— податки на товари і послуги	33,3	30,4	29,7	28,4	27,7	26,6
— податки на соціальне страхування	40,6	42,7	43,3	44,1	42,6	36,2
— податки на майно	5,1	4,8	5,8	6,3	7,3	7,3
— інші податки	5,2	5,4	5,2	5,2	6,3	6,6
Швеція						
— індивідуальний прибутковий	46,1	41,0	38,7	38,5	35,3	35,0

податок						
— податок на прибуток корпорацій	4,3	2,5	3,5	3,1	6,1	5,7
— податки на товари і послуги	24,3	24,0	26,6	25,0	24,2	21,6
— податки на соціальне страхування	19,5	28,8	25,0	27,2	29,1	28,7
— податки на майно	1,1	0,9	2,3	3,5	2,9	3,7
— інші податки	4,7	2,8	3,9	2,7	2,4	5,3

Аналіз наведених даних дає змогу зробити кілька висновків про загальні тенденції розвитку структури податкових систем.

По-перше, домінуючу роль у сучасних податкових системах відіграють індивідуальний прибутковий податок і податки (відрахування) на соціальне страхування. Так, у 1998 р. вони в сукупності становили: у США — 64,2%, у Японії — 57,2, у Німеччині — 65,4, у Великобританії — 45,1, у Франції — 53,6, у Швеції — 63,7%. Співвідношення між цими податками залежить від підходів до системи фінансування соціальних видатків. У Швеції, де особливо розвинена державна соціальна сфера, переважає індивідуальний прибутковий податок. Схожа ситуація й у Великобританії. У Німеччині і Франції, навпаки, провідна роль належить системі соціального страхування, яка і визначає високу питому вагу податків на соціальне страхування. Причому загальна тенденція до зростання ролі цих податків характерна для всіх країн.

По-друге, пропорції між прямим і непрямим оподаткуваннями за сумарною питоною вагою кожної групи істотно різняться в різних країнах: США — 3,7 : 1; Японія — 2,3 : 1; Німеччина — 1,1 : 1; Великобританія — 1,5 : 1; Франція — 1,2 : 1; Швеція — 2,1 : 1. Як бачимо, у країнах із високим (Швеція) і відносно незначним (США, Японія) рівнем податкової централізації ВВП переважають прямі податки, а в країнах із середнім рівнем (Німеччина, Франція) — приблизно паритетне співвідношення.

По-третє, роль корпоративного прибуткового оподаткування відносно незначна й істотно нижча ролі індивідуального прибуткового оподаткування. Винятком є Японія, де питома вага податку з прибутку корпорацій у 1998 р. становила 13,3%, а індивідуального прибуткового податку — 18,8%.

По-четверте, податки на майно, хоча і не є основними, відіграють досить істотну роль у податковій системі — в окремих країнах біля 10%.

По-п'яте, за наявності загальних закономірностей розвитку податкових систем існують і досить помітні їх відмінності в окремих країнах. Так, у США і Швеції досить висока питома вага індивідуального прибуткового податку, у Японії — корпоративного прибуткового оподаткування, у Німеччині і Франції близько 40% становлять податки на соціальне страхування, у Великобританії більше третини податків припадає на оподаткування споживання товарів і послуг.

Як же можна оцінити з погляду загальних тенденцій розвитку податкових систем трансформаційні процеси в податковій системі України? При цьому слід зазначити, що таке оцінювання ускладнюється відсутністю в Україні податкової статистики, яка дала б змогу точно оцінити процеси, що відбуваються. Є дані про виконання бюджету, у тому числі за податковими надходженнями (табл. 17). На підставі цих даних з урахуванням відрахувань у фонди соціального страхування розраховано показники структури податкової системи України (табл. 21), які порівнянні з даними світової податкової статистики (див. табл.20).

Таблиця 21

СТРУКТУРА ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ (1992—2001 рр.), %

Види податків	1992	1994	1996	1998	2000	2001
Прямі податки, усього	35,6	37,6	35,2	34,7	38,1	34,6
У тому числі:						

— податок на прибуток підприємств	22,3	29,6	21,5	19,0	18,2	14,9
— прибутковий податок із громадян	12,0	7,0	10,1	11,5	14,6	15,8
— земельний і майновий податки	1,4	1,0	3,6	4,2	4,3	3,9
Непрямі податки, усього	44,3	32,1	28,4	31,2	29,8	26,4
У тому числі:						
— податок із доданої вартості	39,1	26,7	24,3	24,1	21,5	18,7
— акцизний збір	4,7	3,5	2,5	4,2	5,1	4,4
— мито	0,5	1,7	1,6	2,9	3,2	3,3
Внески у фонди соціального страхування	19,2	25,1	34,4	30,1	29,2	33,9
Інші податки	0,9	5,2	2,0	4,0	3,9	5,1

Наведені дані свідчать про те, що податкова структура в Україні поступово наближається до тієї, що склалася на даний час у країнах із розвиненою ринковою економікою. Відхилення, що виявляються в процесі порівняльного аналізу, більше пов'язані з національними й історичними особливостями в підходах до оподаткування, ніж з економічними відмінностями. У співвідношенні окремих груп і видів податків немає яких-небудь надзвичайних аномалій. Разом з тим податкова структура в Україні в цілому не є абсолютно порівнянною з відповідними структурами наведених у табл. 11 країн. За деякими показниками вона близька до одних країн, за іншими — до інших. Наприклад, роль податку на прибуток у податковій системі України порівнянна з тією роллю, яку він відіграє в Японії, питома вага індивідуального прибуткового податку близька до відповідного показника у Франції, роль непрямих податків приблизно така, як у Великобританії, а податки на соціальне страхування посідають майже таке саме місце, як у Швеції.

Позитивною з погляду загальноновизнаних у світі пропорцій у структурі податкових систем є тенденції до зростання питомої ваги індивідуального прибуткового податку і зниження частки корпоративного. Так, якщо в 1994 р. податок

на прибуток підприємств становив 29,6%, а прибутковий податок із населення — 7,0%, то в 2001 р. уже відповідно 14,9 і 15,8%. При цьому тенденція до зниження ролі одного податку і підвищення ролі другого є стабільною і постійною. Те, що вдалося зробити у сфері вдосконалення податкової структури України за такий короткий період, є безперечним успіхом у реструктуризації державних фінансів, їх адаптації до умов ринкових відносин.

У цілому позитивно можуть бути оцінені і чинники, що визначили ці зміни. Так, зниження питомої ваги податку на прибуток насамперед обумовлено охарактеризованим раніше зниженням рівня ставок податку, а також звуженням об'єкта оподаткування у зв'язку з переходом до загальноприйнятих у світі стандартів визначення прибутку як різниці між валовими доходами і валовими витратами. Підвищення частки прибуткового податку з населення викликано поступовим зростанням розміру доходів громадян, а не підвищенням ставок оподаткування. Тобто позитивні зміни в податковій структурі відбивають позитивні якісні зрушення в економіці. Можливо, вони не настільки очевидні, як зміни в структурі податкової системи, але вони відчутні і реальні.

Позитивною тенденцією в динаміці структурних змін у податковій системі України також є підвищення питомої ваги земельного і майнового податків. Проте тут зміни викликані підвищенням ставок податку з власників транспортних засобів і поліпшенням порядку справляння земельного податку. У разі позитивного вирішення питання щодо введення податку на майно питома вага цього виду оподаткування може трохи підвищитися. Деяке ж підвищення ролі мита пов'язане зі становленням національної економіки. Та й рівень підвищення не настільки високий, щоб можна було говорити про проблеми в митній політиці України.

3.2.3. Проблеми вдосконалення механізмів оподаткування

Реалізація податкової політики держави здійснюється як через формування складу податкової системи і встановлення оптимальної її структури, так і через застосування відповідних механізмів оподаткування. Саме в цьому напрямі найбільш чітко виявляються особливості податкових систем окремих країн і саме від цього насамперед залежить їх ефективність. Проаналізуємо порядок обчислення і сплати основних прямих і непрямих податків, що використовуються в Україні і визначимо з позицій реструктуризації фінансової системи у цілому головні проблеми.

Податок на прибуток підприємств справляється з юридичних осіб: резидентів — з їхніх доходів, отриманих в Україні та за її межами, і нерезидентів — з доходів, отриманих в Україні. Походження цього податку в Україні має абсолютно іншу основу, ніж на Заході. В Україні він виник на базі відрахувань державних підприємств і організацій від прибутку, що являли собою інструмент прямого вилучення частини цього прибутку в бюджет. Сутність переходу до податку на прибуток полягала в заміні індивідуальних для кожного платника і галузевих нормативів відрахувань єдиною для всіх ставкою податку або диференційованою за видами діяльності, але не залежною від фінансових результатів. У країнах із розвинутою ринковою економікою він виник у зв'язку з посиленням розвитком акціонерної форми власності й у більшості випадків називається «податок на прибуток корпорацій». Тобто йдеться про оподаткування особливого роду доходу — корпоративного. Тому, порівнюючи податок на прибуток в Україні й податок на прибуток корпорацій у країнах з розвинутою ринковою економікою, слід мати на увазі, що попри їх схожість за своїм змістом вони далеко не тотожні.

Об'єктом оподаткування в Україні є прибуток, котрий обчислюється за загальноприйнятою у світі методикою — як різниця між валовими доходами і валовими витратами. Валовий прибуток являє собою загальну суму доходів, отриманих протягом звітного періоду в грошовій, матеріальній і нематеріальній формах. До нього належать: доходи від продажу товарів (робіт, послуг); доходи від здійснення банківських, страхових та інших фінансових операцій, торгівлі валютними цінностями, цінними паперами, борговими зобов'язаннями і вимогами; доходи попередніх періодів; доходи від позареалізаційних операцій, у тому числі суми безповоротної фінансової допомоги і безплатно наданих товарів (робіт, послуг); суми невикористаної частини коштів, що повертаються зі страхових резервів. Валові витрати являють собою усі витрати платника в грошовій, матеріальній і нематеріальній формах, здійснювані в процесі виробничо-господарської діяльності. До їх складу включають: витрати, пов'язані з підготуванням, організацією і здійсненням виробництва та продажу; суми коштів або вартість майна, добровільно передані неприбутковим організаціям (але не більше 4% від оподатковуваного прибутку); суми витрат, не враховані в попередні періоди; витрати, пов'язані з ремонтом основних фондів у межах 5% їх балансової вартості. Отже, методологія визначення об'єкта оподаткування в цілому відповідає міжнародним стандартам бухгалтерського обліку і фінансової звітності.

Чинна в Україні ставка податку з прибутку становить 30%. Сплата податку провадиться щомісяця. За перші два місяці поточного кварталу вносяться авансові платежі згідно з даними оперативного обліку. Після закінчення кварталу визначається фактично отримана сума прибутку, відповідно до якої обчислюється належний до сплати податок. За третій місяць кварталу в бюджет вноситься різниця між сумою податку на фактично отриманий за квартал прибуток і внесеними авансовими платежами за перші два місяці.

Саме у встановленому порядку і термінах розрахунків із бюджетом криються на сьогодні основні проблеми оподаткування прибутку, яке насправді може перетворитися і досить часто перетворюється у вилучення оборотних коштів. Розподіл доходів і витрат за кварталами, а тим більше усередині кварталів за місяцями, рідко коли буває і може бути пропорційним — в одні періоди переважають витрати, в інші — більше надходять доходи. За стабільної економічної ситуації і ритмічного кругообігу грошових коштів це може особливо і не впливати на розрахунки з бюджетом. В умовах же кризи і затримки платежів установлений порядок може призвести і призводить до серйозних проблем. Якщо підприємство наприкінці податкового періоду одержало доходи, але не встигло здійснити або списати витрати, у нього формується «дутий» прибуток, із якого сплачується завищений податок. Тим самим підприємство позбавляється необхідних йому в даний момент коштів. Тому наприкінці місяця всі хочуть відправити гроші, але ніхто не хоче їх одержувати.

У чому ж причина подібної проблеми? Адже вирішити її, з урахуванням міжнародного досвіду, досить просто — робити розрахунки з фактично отриманого прибутку за оптимальний податковий період, протягом якого доходи і витрати відносно врівноважуються. Таким періодом є фінансовий рік, після якого визначаються реальні результати. Податок при цьому сплачується з реально отриманого підприємством прибутку, а не з обліково-розрахункового ймовірно-можливого, як це фактично здійснюється в даний час.

Перехід до загальноприйнятого порядку розрахунків утруднений тим, що податок на прибуток — одне з основних джерел доходів держави. Якщо перейти до його сплати за підсумками року, то протягом бюджетного року держава буде відчувати брак доходів. Серед економістів навіть існує думка, що підприємство протягом цього періоду використовуватиме в обороті як би бюджетні кошти. Але це можна розглядати і з

іншого боку — держава вилучає кошти підприємств для фінансування своїх витрат у період, коли ще невідомі реальні фінансові результати. При цьому, коли реально отриманий прибуток менший від очікуваного за попередніми розрахунками (а це трапляється досить часто), то держава фактично користується оборотними коштами підприємств, підриваючи їх фінансову базу.

У перспективі, якщо збережеться тенденція до зниження питомої ваги податку на прибуток у податковій системі й у доходах бюджету, особливих проблем із упровадженням розрахунків із бюджетом за податком на прибуток виходячи з результатів роботи за рік не буде. Але вже зараз відбулося, і досить істотне, зниження його ролі порівняно з початком 90-х років. Тому цілком можливо було б скасувати місячні авансові платежі і сплачувати податок тільки за фактично отриманим прибутком за квартал.

Стосовно рівня оподаткування прибутку, який залежить від методології визначення оподатковуваного прибутку і встановленої ставки, можна зазначити, що він перебуває у загальноприйнятих у світі межах. Більше того, після впровадження останнього закону про податок на прибуток підприємств, який регламентує перелік валових доходів і валових витрат, але практично не нормує їх, підприємства мають досить широкі можливості у «виведенні» необхідного їм фінансового результату. Тому не може бути й мови про високий рівень оподаткування прибутку. Інша річ, коригування прибутку при визначенні його оподаткованої суми, які націлені на перекриття можливих каналів ухилення від оподаткування та нераціонального використання коштів. Проблема навіть не у сумах коригування, а у тому, що для цього потрібен додатковий (крім фінансового) податковий облік, який вимагає суттєвих витрат на його ведення та повністю суперечить одному з головних принципів оподаткування — зручності для платника. У цілому порядок визначення оподатковуваного прибутку надзвичайно

ускладнений і подальше вдосконалення механізму оподаткування пов'язане насамперед із його спрощенням.

Чинна ставка податку — 30%, теж досить помірна. Для порівняння, в переважній більшості європейських країн вона вища: в Італії — 53%, Німеччині — 45%, Великій Британії і Франції — 33%, і тільки в окремих, але дуже багатих країнах нижча: у Швейцарії — 10%, Норвегії — 21%, Швеції — 28%. Тому загальне зниження ставки податку на прибуток до рівня 20—25%, яке передбачається проектом Податкового кодексу України, в умовах надзвичайно низького, як було показано вище, податкового забезпечення бюджету навряд чи прийнятне з позицій збалансування індивідуальних, корпоративних (підприємств у цілому) та суспільних інтересів у державі. Подібний підхід навряд чи обґрунтований і з позицій фінансової стратегії економічного зростання. Потрібне не стільки зниження рівня оподаткування — він і так невисокий, скільки пільговий режим оподаткування у сфері інвестиційної діяльності та створення додаткових робочих місць. При цьому доцільно також розглянути питання про запровадження прогресивної шкали ставок з податку на прибуток підприємств за схемою їх зниження відносно незначних обсягів прибутку до рівня 10—15%. Такий підхід сприятиме також зниженню цін на товари і послуги, оскільки за зменшеної ставки податку компенсуюватимуться втрати чистого прибутку від подібного зниження цін і тарифів.

Поступове зниження ролі податку на прибуток підприємств у формуванні доходів бюджету повинно відбуватись паралельно із підвищенням ролі особистого прибуткового податку за рахунок поступових змін у структурі ВВП і національного доходу, спрямованих, відповідно до політики доходів, на підвищення питомої ваги і маси заробітної плати. Подібна тенденція структурних зрушень у податковій системі України набула в останні роки чітко визначеного і стабільного характеру і має підтримуватись усіма засобами фінансової політики.

Прибутковий податок з громадян справляється з фізичних осіб — громадян України, що мають самостійне джерело доходів у країні та за її межами, а також з іноземних громадян і осіб без громадянства з доходів, отриманих в Україні. На відміну від інших видів податків, прибутковий податок із громадян стягувався й в умовах соціалізму. Робітниками та службовцями він сплачувався за єдиною ставкою — 13%, особами, що мали приватну практику і займались різноманітними промислами — за підвищеними прогресивними ставками. Особливо жорстко оподатковувалися служителі церкви — максимальна ставка становила 80%.

Об'єктом оподаткування є сукупний річний дохід платника, що включає доходи від роботи за наймом (за основним і не основним місцем роботи), від підприємницької діяльності й інші види доходів. Установлено прогресивну ступінчасту шкалу ставок, в основу якої покладено неоподатковуваний мінімум (сьогодні він становить 17 грн на місяць, тобто біля 3 дол. США). З доходу від 1-го до 5-ти неоподатковуваних мінімумів податок сплачується за ставкою 10%, в інтервалі від 5 до 10-ти неоподатковуваних мінімумів — 15%, від 10 до 60 — 20%, від 60 до 100 — 30% та із суми, що перевищує 100 неоподатковуваних мінімумів, стягується податок за ставкою 40%.

Як бачимо, існуюча шкала ставок має нічим не обґрунтований стрибкоподібний характер. Спочатку вона стрімко зростає, потім у тривалому інтервалі є стабільною і, нарешті, знову більш прискорено зростає. Пояснити подібні коливання жодними принципами оподаткування неможливо. Цілком очевидно, що у разі застосування прогресивної шкали ставок прогресія має бути, по-перше, плавною і, по-друге, менш стрімкою, адже навряд чи виправдане існуюче співвідношення 4 : 1 між максимальною і мінімальною ставками.

У цілому проблема вибору виду ставок з прибуткового податку з громадян — пропорційні чи прогресивні — є доволі актуальною, особливо після відновлення у Росії єдиної пропорційної ставки на тому рівні, що існував у радянські часи — 13%. Вирішувати цю проблему слід тільки з огляду на рівень диференціації доходів громадян. Взагалі підставою для використання прогресивної шкали ставок є істотна диференціація доходів у суспільстві. При цьому, з одного боку, чим вища ця диференціація, тим більшою має бути і прогресія, але, з іншого боку, вона обмежена тим, що особи з високими доходами, як правило, — найбільш продуктивна частина суспільства, і їх надмірне оподаткування веде до уповільнення темпів економічного розвитку.

Зважаючи на те, що в умовах перехідної економіки рівень диференціації доходів громадян в Україні досить високий, науково обґрунтованим і виправданим буде використання прогресивної шкали ставок. Але її побудова має здійснюватись не від низьких доходів до високих, а навпаки. Вважаємо цілком виправданим установлення для високих доходів ставки прибуткового податку з громадян на рівні на 5—10 процентних пунктів нижче, ніж з податку на прибуток підприємств, тобто в розмірі 20—25%. Для осіб із середніми доходами і ставки мають бути на середньому рівні — біля 15%. Стосовно ж осіб з низькими доходами необхідно встановити пільгові ставки 5 і 10%. Водночас повне звільнення від оподаткування, на нашу думку, не виправдане, оскільки кожний громадянин користується суспільними благами і має брати посильну участь у їх фінансуванні.

Порядок сплати податку залежить від характеру одержуваних доходів. Доходи від роботи за наймом на основному місці роботи мають постійний характер і тому оподатковуються щомісяця. Наприкінці року провадиться перерахунок за сукупним річним доходом. Доходи не за місцем основної роботи (за сумісництвом, за контрактом, трудовою угодою і т.п.) оподатковуються за єдиною ставкою

20% у момент їх виплати. На початку наступного року (до 1-го квітня) особи, що мають доходи не за місцем основної роботи, подають у податкову інспекцію декларацію про доходи, на підставі якої визначається сукупний річний дохід і сума податку, що підлягає до сплати з нього. Ця сума порівнюється з уже сплаченим податком і визначається сальдо розрахунків — доплата або повернення.

Доходи від підприємницької діяльності (без створення юридичної особи) оподатковуються або за декларацією платника про отримані доходи, або у вигляді фіксованого податку шляхом придбання патенту. Платник сам вибирає спосіб сплати податку. Ставки фіксованого податку залежать від дохідності того або іншого виду діяльності і встановлюються в межах від 20 до 100 грн на місяць. Сплата податку у разі подання декларації провадиться спочатку протягом року щокварталу авансовими платежами, а потім за річною декларацією про фактично отримані доходи робиться перерахунок.

Охарактеризований порядок розрахунків доволі ускладнений і далеко не завжди справедливий. Декларування доходів потребує багато витрат як з боку податкової служби, так і платників (насамперед втрата часу). Фіскальна ефективність декларування практично відсутня. Крім того, далеко не всі громадяни, які мають це робити, декларують свої доходи, що порушує принцип обов'язковості в оподаткуванні. Доцільніше було б або взагалі відмовитись від декларування, установивши для доходів, отриманих не за місцем основної роботи, середню (чи трохи вище середньої) ставку, або перерахування за сукупним річним доходом здійснювати без декларацій на підставі отриманих даних про виплати доходів (з упровадженням ідентифікаційних номерів це не викликає особливих технічних труднощів).

Упровадження фіксованого податку для осіб, що ведуть підприємницьку діяльність без створення юридичної особи, було, безумовно, прогресивним явищем. Однак ставки податку

недостатньо обґрунтовані і зумовлюють порушення справедливості і рівності в оподаткуванні. Так, з доходу на рівні 1000 грн на місяць особи, що працюють за наймом, сплачують біля 200 грн прибуткового податку. Для осіб, що ведуть підприємницьку діяльність, такий дохід — цілком звичайне явище, але з нього буде заплачено фіксованого податку не більше 100 грн на місяць. При зростанні розміру доходів розрив буде збільшуватись, оскільки ставки фіксованого податку обмежені.

У цілому проблеми прибуткового оподаткування громадян у сучасних умовах полягають у надмірно високому його рівні для осіб, що працюють за наймом і мають офіційні доходи. Вони, по суті, доплачують за тих, хто приховує доходи. Це пов'язано як із доволі високим рівнем ставок, так і з абсолютно незрозумілим розміром неоподаткованого мінімуму, що приблизно в 20 разів менший офіційного прожиткового мінімуму. Тобто проблема навіть не у високих ставках, а в їх застосуванні до дуже незначних розмірів доходів. Безумовно, в умовах, що склалися, взяти за неоподатковуваний мінімум прожитковий мінімум неможливо (так, середня заробітна плата у 2000 р. становила 311 грн на місяць, що більше ніж на 100 грн менше прожиткового мінімуму). За таких умов чисельність платників податків стане дуже обмеженою. Очевидно, за базу побудови шкали ставок слід взяти мінімальну заробітну плату, зробивши її і неоподатковуваним мінімумом. Можливо, це і не зовсім правильно (як можна оподатковувати те, що потрібне для забезпечення проживання), але набагато обґрунтованіше, ніж нинішні 17 грн на місяць.

Високий рівень прибуткового оподаткування громадян визначається також тим, що він має індивідуальний характер і не враховує сімейного стану платника податку. Доцільно передбачити для громадян можливість вибору порядку сплати податку — за індивідуальним, чи сукупним сімейним доходом (у розрахунку на одного члена сім'ї), що посилить

справедливість в оподаткуванні, і водночас сприятиме зміцненню статусу інституту сім'ї у суспільстві.

І, нарешті, коротко ще про одну групу проблем, пов'язану з пільгами. На даний час в їх наданні переважають певні заслуги чи статус платника, що аж ніяк не вписується в ідеологію прибуткового оподаткування. На нашу думку, пільги мають надаватись залежно від можливостей окремих громадян в отриманні доходу (наприклад, інвалідам) та з урахуванням додаткових витрат платника, які мають соціальний характер (на утримання тих же інвалідів, дітей, непрацевдатних тощо).

Щодо двох інших видів прямих податків, які відіграють значно меншу роль у податковій системі, і проблеми набагато простіші.

Податок із власників транспортних засобів сплачують юридичні і фізичні особи. З автотранспортних засобів податок стягується за ставками в євро зі 100 см³ об'єму двигуна. При цьому розмір ставок диференційований залежно від об'єму двигуна — чим він більший, тим вищі ставки. За водними видами транспорту ставки встановлені на 1 см довжини корпусу. Фізичні особи сплачують податок щорічно, а юридичні — щомісяця.

Податок із власників транспортних засобів може використовуватись як податок на багатих і як цільове джерело фінансування відповідних витрат на утримання дорожньої та водної інфраструктури. В Україні переважає перший підхід, що, по суті, зафіксовано у самій назві податку — «з власників». Взагалі стосовно власників транспортних засобів встановлено досить багато високих податків, зборів, і навіть поборів — мито, акцизний збір, збір (причому в даному разі саме збір, а не внески) до Пенсійного фонду, платежі за реєстрацію, технічний огляд, медичний огляд та ін. Водночас побудова ставок цього податку не враховує вартості транспортних засобів, яка, крім об'єму двигуна, відображає багато інших якісних параметрів. Тобто, хоча насамперед оподатковуються власники, механізм оподаткування

побудований відносно технічних характеристик самих транспортних засобів.

Вважаємо, що даний податок має бути трансформований у «податок на транспортні засоби» на основі чіткого встановлення його цільового призначення і застосування. Оскільки користування транспортними засобами має переважно регіональний характер, доцільно повністю перевести його до сфери місцевого оподаткування, а не тільки зараховувати його надходження у місцеві бюджети, як це робиться нині.

Земельний податок також сплачують юридичні і фізичні особи, що мають у власності або користуванні земельні ділянки. Порядок обчислення і сплати податку різний за землі сільсько- і несільськогосподарського призначення. За землі сільськогосподарського призначення податок сплачується за ставками у відсотках від грошової оцінки одного гектара. За землі несільськогосподарського призначення податок сплачується або у відсотках від грошової оцінки земельної ділянки, або за ставками у гривнях з одного квадратного метра.

У сучасних умовах земельний податок відчутного бюджетного значення ні в Україні, ні в країнах з розвинутою ринковою економікою не має. Він більше застосовується як інструмент регулювання розміщення виробництва і продуктивних сил та з метою забезпечення ефективного використання основного природного ресурсу — землі. Функції регулювання пов'язані з територіальною диференціацією ставок податку на основі передання його до сфери місцевого оподаткування. Функцію стимулювання ефективного використання земельних угідь можна забезпечити за умови досить високих ставок податку, для сплати якого будуть потрібні і високі доходи від використання землі. Сьогодні в Україні чітко не визначені напрями використання цього податку. Він, по суті, не виконує ні регулюючої функції, ні

стимулюючого призначення, а тому проблеми цього податку полягають насамперед у визначенні засад його використання.

Податок на додану вартість (ПДВ) сплачують усі суб'єкти підприємницької і непідприємницької діяльності — юридичні і фізичні особи, які здійснюють операції, пов'язані зі збільшенням вартості товарів, робіт, послуг. Хоча ПДВ, який справляється в Україні, мало чим відрізняється за методологією обчислення від цього податку в країнах із розвинутою ринковою економікою (власне, він створювався за західними стандартами), його виникнення в Україні, також, як і податку на прибуток підприємств, досить специфічне.

Як відомо, на Заході ПДВ виник у результаті еволюції системи універсального акцизного оподаткування: від розширення сфери застосування специфічних акцизів до універсального у вигляді податку з продажу (купівлі), потім від нього — до податку з обороту й на завершення цього процесу —упровадження податку на додану вартість. Україна ж цього еволюційного процесу не проходила. Вона взяла готовий інструмент, замінивши ним податок з обороту, але, як було показано раніше, цей податок у ЄСР не мав нічого спільного з податком з обороту на Заході.

Сутність проблеми використання ПДВ в Україні полягає в тому, наскільки він є адекватним її умовам. Адже кожний вид універсальних акцизів застосовувався на певному етапі розвитку економіки. ПДВ — це інструмент високорозвинутої, стабільної ринкової економіки з доволі рівномірним розподілом фінансових ресурсів, що дає змогу рівномірно розподілити і податкове навантаження. В існуючому вигляді він значною мірою давно втратив риси суто непрямого податку.

Загальна оцінка економічної ситуації в Україні свідчить про те, що вона поки що скоріше протилежна тій, яка необхідна для впровадження ПДВ. Складно судити, чи треба було усе починати з використання спочатку податку з продажу чи податку з обороту. До речі, ще в межах ЄСР у період

перебудови використовувався податок із продажу, щоправда, як засіб мобілізації додаткових доходів за збереження податку з обороту у зв'язку з появою бюджетного дефіциту. Але одне очевидно: використання ПДВ в умовах економічної нестабільності породило багато проблем, пов'язаних зі збільшенням податкового навантаження підприємств, а механізм розрахунків веде до «вимивання» їхніх оборотних коштів.

Об'єктом оподаткування за ПДВ є додана вартість. Однак у процесі нарахування податку вона не виокремлюється, оскільки застосовується методика податкового кредиту, за якого належна до сплати сума податку обчислюється як різниця між податковим зобов'язанням і податковим кредитом. Податкове зобов'язання — це загальна сума податку, нарахована платником за обсягом продажу вироблених ним товарів, робіт, послуг. Податковий кредит — це сума ПДВ, сплачена платником у складі оплати придбаних ним товарів (робіт, послуг).

В Україні встановлені дві ставки ПДВ: стандартна — 20% і нульова (під час експорту і для окремих видів товарів). Включення ПДВ у ціни товарів, робіт, послуг провадиться у вигляді надбавки в розмірі 20% до відпускнуої ціни, що визначається підприємством і містить собівартість і прибуток, а за підакцизними товарами також акцизний збір. За імпортованими товарами ставка ПДВ застосовується до контрактної ціни з урахуванням сум акцизного збору і ввізного мита.

Сплата ПДВ провадиться щомісяця, а в разі незначних сум платежів — щокварталу за фактичним оборотом відповідно до дати виникнення податкового зобов'язання і податкового кредиту. Датою виникнення податкового зобов'язання є одна з дат, що раніше наступила, — або надходження коштів за реалізацію товарів, робіт, послуг, або їх відвантаження (надання). Аналогічно за датою, що раніше наступила, визначається дата виникнення податкового кредиту.

Проблеми ПДВ в Україні, крім уже зазначеного податкового тиску на підприємницьку діяльність, пов'язані з установленим порядком розрахунків. В умовах стабільного кругообігу фінансових ресурсів і фінансової стійкості підприємств справді не настільки важливо, яка з дат наступить раніше — відвантаження чи оплати. Належну суму податку після відвантаження можна оплатити за рахунок оборотних коштів, а гроші, що надійшли після сплати податку як оплата товарів, робіт, послуг, направити на їх відновлення. Але в умовах нестабільності і кризи в платіжному обороті це вкрай негативно позначається на фінансовому стані підприємства. Так, якщо протягом певного часу після відвантаження гроші не надійшли, ПДВ має бути повернутий. Але тут-то і починаються проблеми — одержати їх назад, так само, як і повернути податковий кредит під час експорту товарів, надзвичайно складно, оскільки в бюджеті, як правило, вільних коштів немає. Про глибину цієї проблеми свідчить той факт, що на ринку фінансових послуг з'явилися фірми, які спеціалізуються на поверненні ПДВ із бюджету.

Вирішення проблем ПДВ пов'язано чи з удосконаленням механізму оподаткування, чи з заміною його іншим видом універсальних акцизів — податком з продажу. Дилема дуже непроста і не має очевидної відповіді. З одного боку, покладати серйозні надії на вдосконалення механізмів обчислення і сплати ПДВ безперспективно. Проблема, як уже зазначалось, у невідповідності цього податку рівню розвитку економіки України. Нині чинний механізм теж упроваджувався з метою вдосконалення системи справляння ПДВ, але, ліквідувавши одні проблеми, породив інші. З іншого боку, після десяти років відпрацювання механізму ПДВ, відмовитись від нього і перейти до податку з продажу теж не просто. Крім того, Україна заявила про свій намір майбутнього членства в Європейському Союзі, де діє уніфіковане податкове законодавство і використовується саме ПДВ. Тому певною мірою безглуздо відмовляти від ПДВ

сьогодні, щоб впроваджувати його знову через певний час. Виходячи з цього, зусилля мають бути сконцентровані на вдосконаленні механізмів оподаткування, хоча перехід до одностадійного некумулятивного податку з продажу автоматично зняв би цілу низку вкрай складних проблем.

Стосовно рівня податкової ставки слід зазначити, що хоча проектом податкового кодексу намічається її зниження на кілька процентних пунктів, в Україні вона не дуже відрізняється від прийнятих у світі — в середньому 18—20%. І хоча зниження ставки ПДВ має істотне значення, оскільки сприятиме збільшенню обсягів реалізації за рахунок зниження цін та, відповідно, прискоренню кругообігу фінансових ресурсів, що вкрай важливо для ефективного функціонування фінансової системи, все ж головні проблеми ПДВ полягають у невідпрацьованому механізмі його справляння.

Акцизний збір в Україні є формою індивідуальних акцизів і сплачується всіма суб'єктами підприємницької діяльності, що виробляють, імпортують або реалізують підакцизні товари. До таких товарів належать так звані товари не першої необхідності. Це алкогольні і тютюнові вироби, автомобілі, нафтопродукти, ювелірні, шкіряні і хутряні вироби, кава, шоколад тощо. Історія введення акцизів пов'язана з першими кроками в напрямку впровадження ще в умовах адміністративної економіки вільних цін саме на товари не першої необхідності. Згодом ці товари і потрапили в розряд підакцизних. У цілому перелік підакцизних товарів в Україні збігається з відповідним переліком у західних країнах.

Об'єктом оподаткування є оборот з реалізації підакцизних товарів. При цьому застосовуються два види ставок: фіксовані — у грошовому виразі на одиницю товару (причому на більшість таких товарів ставки встановлені в євро з перерахунком їх у гривні за офіційним курсом Національного банку України з метою виключення впливу інфляційних процесів) і процентні — відповідно до обсягу продажу підакцизних товарів у цінах, що включають акцизний збір.

У фінансовій практиці акцизний збір використовується не тільки як джерело формування доходів бюджету, а й як інструмент регулювання розвитку окремих галузей. Так, наприклад, широкий резонанс і в Україні, і в Західній Європі одержала політика у сфері автомобілебудування, коли для одного з вітчизняних виробників — АвтоЗАЗ-Деу акцизний збір скасували, а на автомобілі, що ввозилися в Україну, установили високі ставки акцизного збору і мита. Щоправда, ця, певною мірою, протекціоністська політика не дала конкретних результатів — ні АвтоЗАЗ-Деу не зміг розширити обсяг продажу, ні потік ввезених автомобілів помітно не скоротився.

Особливих проблем у механізмі справляння акцизного збору немає. Водночас, враховуючи його досить посереднє бюджетне значення, невиправданою з позицій функціонування усієї фінансової системи є досить високі ставки акцизів з окремих товарів. Не отримуючи відчутних доходів, держава негативно впливає на обсяги споживання, а відповідно і виробництва. Подібна практика, що походила від ідеології акцизного обкладення товарів «не першої необхідності», в сучасних умовах не виправдана і має бути скоригована в напрямі зниження ставок акцизного збору.

Мито в Україні сплачується під час ввезення, вивезення і транзиту товарів. Переважає ввізне мито. Платниками мита є декларанти. Установлено два види ставок: у відсотках до митної вартості (валюта контракту перераховується в гривні за офіційним курсом Національного банку України, а також враховуються транспортні витрати до пункту перетинання митного кордону) й у твердих ставках (в євро) на встановлену одиницю виміру за підакцизними товарами. Відносно широке використання мита в Україні пов'язане з необхідністю проведення протекціоністської політики в період економічної кризи і післякризового розвитку національної економіки. Крім того, важливі і фіскальні інтереси держави. Водночас проблеми митного обкладення перебувають не стільки у фінансовій

площині, скільки у сфері зовнішньоекономічної політики і тарифного регулювання. Рішення у цій сфері приймаються більше під впливом зовнішніх чинників, а не потреб фінансової системи, що у цілому досить обґрунтовано.

Важливим кроком у розвитку системи оподаткування стало застосування з 1999 р. спрощеної системи оподаткування для суб'єктів малого бізнесу на підставі введення *єдиного податку*. Для юридичних осіб він установлюється у відсотках до обсягу виручки від реалізації продукції, робіт, послуг у розмірі 6% — якщо окремо сплачується ПДВ, і 10% — якщо ПДВ не сплачується. Єдиний податок значно простіший у застосуванні, він замінив стягнення 13-ти податків і обов'язкових платежів у бюджет і цільові фонди. Надходження цього податку від юридичних осіб розподіляються між Державним і місцевими бюджетами, а також фондами соціального страхування. Для фізичних осіб ставки єдиного податку встановлюються в розмірі від 20 до 200 грн на місяць залежно від дохідності того або іншого виду діяльності. Отримані від них надходження розподіляються між місцевим бюджетом і фондами соціального страхування. Суб'єкти малого бізнесу — і юридичні, і фізичні особи самостійно вирішують, чи переходити до сплати єдиного податку, чи продовжувати сплачувати всі передбачені законодавством податки.

В аграрному секторі спрощена система оподаткування полягає в переході до застосування *фіксованого сільськогосподарського податку*. Цей податок може вноситися як у грошовій, так і в натуральній формі. Об'єктом оподаткування фіксованим податком є площа сільськогосподарських угідь, що перебуває у платника у власності або користуванні. Ставки податку встановлені у відсотках до грошової оцінки земельних ділянок: для ріллі, сіножатей і пасовищ — 0,5%, для багаторічних насаджень — 0,3% (для гірських регіонів і Полісся відповідно 0,3 і 0,1%). Сплата податку в грошовій формі провадиться щоквартально з

її розподілом відповідно до строків одержання доходів (I квартал — 10%, II квартал — 10%, III квартал — 50%, IV квартал — 30%). Поставка сільгосппродукції в рахунок сплати податку провадиться по зернових культурах восени, а по продукції тваринництва — щомісяця, виходячи з розрахованої суми податку і цін на сільськогосподарську продукцію, що склалися. Отримані від податку кошти розподіляються між місцевими бюджетами і фондами соціального страхування.

Досвід використання спрощеної системи оподаткування засвідчив її переваги і необхідність подальшого розвитку.

Удосконалення механізмів оподаткування передбачає, крім відпрацювання порядку обчислення і сплати окремих податків, вирішення загальних проблем податкового законодавства і податкового адміністрування. Що стосується податкового законодавства, то, крім уже розглянутих проблем, дуже важливо узгодити його з податковим законодавством країн Європейського Союзу. Україна, задекларувавши свій намір вступити до ЄС, повинна зробити дуже багато, у тому числі й у податковому законодавстві. Тут вкрай необхідно визначитись, у чому наше законодавство має повністю відповідати встановленим вимогам, а в чому мають зберегтись відмінності, які відображають наші економічні реалії та історичні традиції.

У частині податкового адміністрування головною є проблема боротьби з ухиленням від оподаткування. Нині податкова служба, на нашу думку, має достатньо засобів контролю та важелів впливу, однак вони не завжди спрацьовують. Це обумовило запровадження непрямих методів оцінки доходів платників через їх витрати та за іншими зовнішніми ознаками. Безумовно, це вагомий і необхідний крок. Але дуже важливо, щоб він у черговий раз не був спрямований проти дрібних порушників, а ті, хто ухилився і ухиляється від сплати податків у великих розмірах, залишились би недоторканими.

3.3. Бюджетний дефіцит і проблеми боргової політики

3.3.1. Особливості дефіцитності бюджету у перехідній економіці

Проблеми збалансування фінансової політики української держави в період ринкової трансформації економіки дуже складні і болючі. Основним проявом незбалансованості насамперед є бюджетний дефіцит. Він виник ще за часів СРСР до початку ринкових реформ, і Україна, власне, одержала його, як і безліч інших проблем, у спадщину. Причому успадкувала не тільки дефіцит, а й ставлення до нього. Вважалося, що дефіцит — це зло, це ознака кризи, котра нібито охопила капіталістичну систему. Як стверджувалося, в умовах соціалізму економіка і фінанси збалансовані і тому для бюджетного дефіциту немає підґрунтя, а хронічний дефіцит — явище, властиве ринковій економіці.

Проте труднощі, що поглиблювались в економіці, призвели з початку 80-х років до дефіцитності бюджету, який, однак, певний час приховувався. Коли ж приховувати його стало дуже складно, стали вдаватися до усіляких хитрощів. Наприклад, у середині 80-х років у доходах бюджетів різних рівнів при їх затвердженні з'явилася досить дивна стаття: «Доходи, що повинні бути мобілізовані в процесі виконання бюджету». Що це за доходи і як їх мобілізувати, ніхто не знав.

Оскільки довго грати в піжмурки було неможливо, наприкінці 80-х років у СРСР, а з початку 90-х років і в Україні довелося визнати наявність дефіциту бюджету. Однак при цьому відбулася підміна понять. Те, що офіційно визнавалося як бюджетний дефіцит, по суті було «бюджетною дірою», тобто в бюджет включалися витрати, що не були забезпечені доходами. При цьому говорилося про незбалансованість бюджету, але ж дефіцит зовсім не означає

незбалансованості, оскільки бюджет, як фінансовий план являє собою баланс доходів і видатків. Наявність дефіциту обов'язково передбачає встановлення джерел його фінансування, а цього при затвердженні бюджету не робилося, що й дає нам підстави використовувати термін «бюджетна діра». Розуміючи, що бюджет із такою дірою є нереальним, при його затвердженні виділялася стаття, що передбачала фінансування видатків у межах отриманих доходів. Однак ця стаття фактично перекреслювала весь бюджет, адже можна було обійтися, за великим рахунком однією нею.

Але і подібна гра (інакше назвати те, що відбувалося навколо бюджетного дефіциту неможливо) закінчилася дуже швидко. З метою «ліквідації» дефіциту в звичайні доходи бюджету України включили джерела його фінансування, зокрема кредити центрального і комерційних банків. Так, у статистичному збірнику Міністерства фінансів «Консолідований бюджет України. 1992—1993» бюджетний дефіцит у структурі бюджету не показувався, а в складі доходів бюджету відбивалися кредити банків: у 1992 р. — 21,2%, у 1993 р. — 19,1%.

Природно, що і подібні хитрощі не могли довго практикуватися, тим більше, що Україна вступила в Міжнародний валютний фонд і Міжнародний банк реконструкції і розвитку. Взаємовідносини з цими організаціями передбачають чіткість і прозорість фінансової діяльності держави на основі визнаних у всьому світі підходів. Тому починаючи з середини 90-х років в Україні офіційно фіксується бюджетний дефіцит, причому в такій формі, як це заведено в більшості країн, і встановлюються джерела його покриття.

Отже, в Україні, як свідчить наведений приклад, відбувається не тільки ринкова трансформація економічної і фінансової системи. Відбувається еволюція фінансового мислення. Можливо, це здається найвним, але все це було, і перехід до фінансових реалій давався дуже важко. Це той

психологічний аспект трансформаційних процесів, що обов'язково повинен враховуватися під час оцінювання їхніх результатів. До речі, до кінця позбутися подібної недуги не вдалося, адже так званий бюджетний профіцит, отриманий у 2000 р., якщо і не фальсифікація, то свого роду похибка, пов'язана з маніпулюванням доходами і видатками.

Проаналізуємо бюджетний дефіцит в Україні на підставі таких показників (табл. 22).

Наведені в табл. 22 дані свідчать про позитивні тенденції в державних фінансах. Якщо в 1992 р. бюджетний дефіцит відносно ВВП становив 13,8%, а до обсягу видатків бюджету — 35,3%, то в 1998 р. відповідно тільки 2,2 і 7,3%, а в 2001 р. усього 0,6 і 1,8%. У 2000 р. уперше за роки незалежності був зафіксований профіцит бюджету на рівні 0,6% до ВВП. Цілком закономірним є запитання, чим був обумовлений бюджетний дефіцит в Україні і в який спосіб його вдалося відносно (бюджети 2002—2003 рр. знову складено з дефіцитом) приборкати? Перш ніж відповісти на це запитання, варто зупинитися ще на одному аспекті сприйняття дефіциту в суспільстві.

Таблиця 22

**ПОКАЗНИКИ, ЩО ХАРАКТЕРИЗУЮТЬ БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ В УКРАЇНІ
(1992—2001 рр.), %***

Показник	1992	1994	1996	1998	2000	2001
Рівень бюджетного дефіциту:						
— до обсягу ВВП	13,8	8,9	4,9	2,2	-0,6	0,6
— до обсягу видатків зведеного бюджету	35,3	17,0	11,6	7,3	-2,5	1,8
Структура джерел фінансування дефіциту:						
— зовнішнє фінансування	—	—	31,3	40,3	—	68,8
— внутрішні джерела	47,7	100	68,7	59,7	—	31,2

з них:						
— державні позики	—	—	39,6	×	—	71,1
— кредити Національного банку України	47,7	100	29,1	×	—	-39,9

* Складено за даними статистичних довідників Міністерства фінансів України «Бюджет України» за 1992, 1994, 1996, 2000 рр. та оперативного звіту за 2001 р.

× Відсутні офіційні дані.

Свого часу, як уже зазначалося, бюджетний дефіцит розглядався як одна із ознак кризи державних фінансів у капіталістичних країнах. Проте минали роки і жодних серйозних наслідків, викликаних дефіцитом, не спостерігалося. Коли ж у СРСР виникла проблема дефіциту, у підході до нього відбулися радикальні зміни. Нерідкісними стали висловлювання і політиків, і вчених, що це — звичайне явище, що західні країни живуть десятиліттями з дефіцитом бюджету і, як виявилось, зовсім не розвалюється, а успішно розвивається їхня економіка. Тому наявність дефіциту, хоча і не бажана, але нічого загрозливого в собі не таїть. Однак усе ж переважала і переважає думка, що бюджетний дефіцит — це негативне явище і з ним потрібно боротися. Тим більше, що після вступу в міжнародні фінансові організації перед Україною, як одна з умов надання кредитів, було поставлене завдання зниження рівня бюджетного дефіциту. Найдивовижніше те, що це завдання вирішувалося дуже швидко і без особливих зусиль. Розглянемо динаміку цих процесів (табл. 23).

Таблиця 23

ДИНАМІКА ЗМІНИ ПОКАЗНИКІВ ЗВЕДЕНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ за 1996—2001 рр., млрд грн*

Показник бюджету	Приріст (+), зменшення (-) відносно попереднього року					
	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Доходи	+ 9,5	- 2,1	+ 0,8	+ 4,0	+ 16,2	+ 4,9

Видатки	+ 9,9	+ 0,1	- 3,1	+ 3,6	+ 13,3	+ 6,8
Дефіцит	+ 0,4	+ 2,2	- 3,9	- 0,4	- 2,9	+ 1,9

* Аналіз проводиться за період відносної стабілізації національної грошової одиниці.

Як видно з наведених даних, у 1996—1997 рр. вплив змін в обсягах доходів і видатків на скорочення бюджетного дефіциту був негативним — він зростав в абсолютних розмірах, але скорочувався відносно ВВП у фактично діючих цінах. У 1998—2000 рр. удалося досягти зниження й абсолютних розмірів дефіциту: у 1998 р. за рахунок збільшення доходів і скорочення видатків, а в 1999—2000 рр. — завдяки переважанню зростання доходів над збільшенням видатків. У 2001 р. знову видатки зростали швидше доходів, що і спричинило поновлення дефіцитності, хоча Верховною Радою України, як і в 2000 р., було затверджено бюджет з профіцитом. Отже, у фінансовій політиці використовувалися різні способи скорочення і ліквідації бюджетного дефіциту. Особливо позитивним є той факт, що наголос робився переважно на нарощуванні дохідної бази бюджету, а не на скороченні видатків (за винятком 1998 р.).

Водночас не слід забувати, що збільшення дохідної бази досягалося за рахунок неподаткових доходів, про що свідчать наведені раніше дані (табл. 17). Так, у 2000 р. зведений бюджет України був виконаний за офіційними даними з профіцитом на суму 1,0 млрд грн. Водночас до неподаткових доходів бюджету були включені доходи від приватизації державного майна на суму 2,3 млрд грн. Якщо ці доходи як надзвичайні вивести за баланс бюджету, то виявляється, що він виконаний не з профіцитом, а з дефіцитом на суму 1,3 млрд грн (0,8% до ВВП). Це свідчить, що проблеми бюджетного дефіциту дуже складні і вирішити їх суто механічно неможливо, що, власне, і підтвердилось у 2001—2002 рр.

Причини бюджетного дефіциту в Україні дуже глибокі і складні. У процесі аналізу важливо відповісти на запитання,

яка зі складових — доходи чи видатки — більшою мірою впливають на його виникнення? Які чинники, у свою чергу, впливають на дефіцит державних доходів і на той або інший рівень видатків? Чи дійсно справедливим і правильним як із фінансового, так і морально-психологічного погляду є вираз, що «жити потрібно по кишені», адже, виходячи з цього, проблему дефіциту вирішити начебто досить просто — скоротити видатки до рівня наявних доходів.

Можна собі уявити, наскільки складно вирішувати в Україні проблеми дефіциту бюджету, якщо навіть у західних країнах із їх розгалуженим фінансовим сектором і розвинутою фінансовою наукою немає єдиної відповіді на поставлені запитання. І все ж спробуємо в цьому контексті проаналізувати проблеми бюджетного дефіциту в Україні в період реструктуризації її фінансової системи.

Аналізуючи дефіцитоутворюючі чинники, слід зазначити, що обидві складові мають істотний вплив. У результаті обвального падіння ВВП різко скоротилася дохідна база бюджету. Проведена в цей час податкова реформа, основною ідеологією якої було зниження рівня оподаткування з метою стимулювання підприємницької діяльності, також негативно вплинула на доходи бюджету. Формування самостійної податкової служби теж збіглося з цим періодом, що не могло не позначитися на ефективності роботи з мобілізації доходів. Цьому сприяє і не відпрацьоване податкове законодавство, яке, з одного боку, надмірно ускладнює механізм оподаткування, а з іншого — допускає неточності і неузгодженість, що створює можливості для ухилення від оподаткування. Причин, як бачимо, багато, їх перелік можна було б продовжувати, але головне — виділити основний чинник, а ним є, ще раз наголосимо, різке звуження податкової бази в результаті небувалого економічного спаду — податки і доходи просто ні з чого збирати.

Не менший вплив на незбалансованість державних фінансів справляли видатки бюджету. Як уже зазначалося, у спадщину від

старої системи Україні дісталася розгалужена мережа соціально-культурних інституцій. Безумовно, значну їх частину можна було б скоротити або закрити (певна частина все ж була закрыта). Але в умовах різкого скорочення доходів громадян без державної соціальної сфери просто неможливо обійтися, і держава зобов'язана була підтримувати її на рівні навіть нижче мінімально припустимого. Але і на подібне фінансування коштів не вистачило, через що виникла велика заборгованість із заробітної плати й оплати інших витрат у соціальній сфері. До речі, одним із найважливіших позитивних моментів двох останніх років було значне скорочення державної заборгованості з виплат у соціальній сфері.

Негативний вплив на бюджетний дефіцит мали й інші витрати. У тих умовах, що склалися, ринкові реформи не могли не призвести до появи соціально незахищених прошарків населення, у зв'язку з чим у бюджеті з'явилася нова група видатків — соціальний захист населення, що займає істотне місце (табл. 17). Формування незалежної держави також вимагало виділення, хоча б на мінімальному рівні, видатків на національну оборону й державне управління. Не можна було одночасно скоротити і видатки на економічну діяльність.

Отже, основною причиною бюджетного дефіциту в Україні була та обставина, що держава не мала можливості і морального права скоротити видатки бюджету в такій самій пропорції, у якій звузилася дохідна база бюджету. Вживаючи заходи, спрямовані на скорочення бюджетного дефіциту, вона, як видно з табл.23, прагнула здійснювати це за рахунок збільшення доходів. Але такий шлях не дає можливості швидко і реально вирішувати проблему дефіциту. Загалом можна стверджувати, що якщо основною причиною дефіциту бюджету в Україні було звуження дохідної бази, то шляхи його скорочення і ліквідації варто шукати в реформуванні системи видатків, бо за нинішніх підходів до їх забезпечення вирішити проблему дефіциту буде надзвичайно складно.

Перш ніж розглянути напрями реформування системи видатків бюджету, слід відповісти на запитання: а чи треба взагалі докладати зусиль для скорочення і ліквідації бюджетного дефіциту? Адже, справді, багато країн живуть, і дуже непогано, і з дефіцитом. Для відповіді на це запитання зупинимось ще на одному аспекті причин бюджетного дефіциту в Україні. Річ у тім, що цей дефіцит може відображати існування гострої проблеми з доходами і фінансовими ресурсами як усього суспільства, коли їх не вистачає всім суб'єктам, у тому числі й державі, так і проблеми тільки держави (за досить високого рівня доходів юридичних і фізичних осіб).

Дефіцит першого типу є відображенням економічної і фінансової кризи, яка є і його чинником, і наслідком. Він може бути ліквідований як у результаті виходу з кризи, так і на основі певних фінансових реформ. Це той дефіцит, із котрим потрібно боротися. Дефіцит другого типу практично не пов'язаний із кризовими явищами. Він може бути викликаний або політикою обмеження рівня оподаткування, або участю держави в ролі позичальника на фінансових ринках із метою впливу на них. Завдання ліквідації подібного дефіциту — деякою мірою нісенітниця. Він можливий за високого рівня доходів, насамперед громадян, що є основними кредиторами держави.

Проведений нами аналіз наочно свідчить, що в Україні має місце бюджетний дефіцит, пов'язаний з економічною і фінансовою кризою, а отже, завдання його скорочення і ліквідації є дуже актуальними. При цьому слід розглядати два аспекти цієї проблеми. Перший — пошук резервів зростання доходів бюджету на стабільній податковій основі і скорочення видатків. Другий — реформування економіки і фінансів із метою посилення впливу фінансового механізму на економічні процеси в країні, створення фінансових передумов для зростання національного продукту, що дасть можливість ліквідувати і дефіцит бюджету.

Як зазначалося вище, резерви скорочення бюджетного дефіциту нині пов'язані насамперед з реформуванням системи видатків бюджету. Введена з 1998 р. нова класифікація тільки по-новому структурувала їх, не змінивши сутності. Ні зміни в структурі видатків, ні нові підходи до їх фінансування, ні перехід на програмно-цільовий (замість відомчого) метод фінансування видатків поки що радикально не змінюють тієї системи, що сформувалася в умовах адміністративної економіки. Трансформаційні процеси, які тривають понад десять років, мало чим торкнулися її. Отже, що ж зроблено, і що необхідно, конче необхідно, реформувати в системі видатків бюджету.

На даний час основним результатом реформ стало створення двоканальної системи фінансування соціальних послуг — бюджетні асигнування та їх оплата безпосередньо громадянами. Платні послуги надаються недержавними установами, що функціонують на комерційних засадах, і як додаткові — державними установами. З позицій бюджетного дефіциту і стану державних фінансів це важливий, але явно недостатній крок. Так, послугами комерційних установ соціальної сфери (медичні і навчальні заклади) користується дуже обмежене коло громадян, що мають відносно високий рівень доходів. Іншим громадянам це просто «не по кишені». Рівень доходів від платних послуг у більшості установ державної соціальної сфери також дуже незначний — 5—10%. Тільки в окремих із них, наприклад у престижних вищих навчальних закладах, він перевищує 50% загального обсягу фінансування. Тому практичні фінансові результати, хоча і відчутні, явно недостатні. Згадуваний вище спеціальний фонд бюджету в 2001 р. становив 19%, а в 2002 р. — 24% у видатках загального бюджету.

Мобілізація додаткових джерел фінансування соціальної сфери створила передумови для певного оздоровлення ситуації, насамперед погашення заборгованості по заробітній платі і деякого підвищення самої заробітної плати починаючи

з 2000—2001 рр. Проте рівень бюджетного фінансування, як і раніше, залишається досить низьким — заробітна плата основної категорії працівників цієї сфери — вчителів і лікарів, становить менше 50 дол. США на місяць. Вона просто непорівнянна з витратами на житло, одяг, харчування. При цьому слід врахувати, що видатки на поточне утримання бюджетних установ фінансуються на ще нижчому рівні. Тому, незважаючи на певні зрушення до кращого, говорити про перспективи докорінного поліпшення ситуації немає підстав.

Аналіз наявних у держави ресурсів свідчить, що на всі галузі соціальної сфери грошей не вистачить. Необхідна концентрація зусиль на окремих її галузях, що, у свою чергу, неможливо без радикальних реформ в інших галузях. Такими напрямами трансформаційних процесів у системі державних фінансів, як зазначалося вище, повинні стати пенсійна реформа і впровадження страхової медицини. Кошти, що будуть вивільнені, можуть бути зосереджені на реалізації одного з ключових завдань соціальної функції держави — забезпеченні шкільної середньої освіти, яка має бути загальнодоступною. У сфері вищої освіти доцільно розвивати вже сформовану систему поєднання платного навчання і бюджетного фінансування.

З позицій впливу системи видатків на економічні процеси необхідно розглядати її прямий і непрямий вплив. Прямий вплив виявляється у фінансуванні з бюджету потреб розвитку економіки. Це — бюджетні інвестиції в конкретні проекти. Безумовно, за стабільно функціонуючої економіки такі інвестиції не є функцією бюджету, але в умовах економічної і фінансової трансформації українська держава повинна відігравати важливішу роль, ніж нині, і через бюджет, і через спеціалізовані фінансові інституції, наприклад державний банк розвитку. Непрямий вплив бюджету на розвиток економіки виявляється в тому, що система його видатків повинна заохочувати не утриманські підходи в суспільстві, а прагнення кожного його члена працювати якнайкраще і

заробляти якнайбільше. Охарактеризована вище в загальних рисах реформа соціальної сфери, крім економії коштів, спрямована також на вирішення зазначеного завдання.

І на закінчення розглянемо трансформаційні процеси в джерелах покриття бюджетного дефіциту, тобто фінансування бюджету. Фінансова теорія розрізняє два джерела — грошову емісію і державні позики. Грошова емісія, хоча і використовувалася на практиці багатьма країнами, практично ніколи офіційно не визнавалася. І в Україні в жодному з офіційних статистичних видань немає ніяких даних про її використання. Водночас у джерелах фінансування дефіциту за 1992 р. показані кредити Національного банку України, які покривали лише 47,7% обсягу дефіциту (табл. 22). Про те, що інша частина фінансувалася за рахунок грошової емісії, можна тільки здогадуватися. Крім того, не слід забувати, що і самі кредити центрального банку, які у 1996 р. уже повністю покривали обсяг дефіциту, значною мірою мали емісійний характер. Голова Ради Національного банку України А. С. Гальчинський, досліджуючи проблеми стабілізації гривні, вказує на «застосування упродовж тривалого часу практики прямого (підкреслено нами. — Авт.) емісійного обслуговування дефіциту державного бюджету: 81 % у 1995 р., 34% — у 1996 р.»¹.

Державне запозичення залежно від місця мобілізації коштів поділяється на внутрішнє і зовнішнє. Це дуже важлива ознака їх класифікації, оскільки вона характеризує різноманітні процеси у фінансовій системі. Якщо внутрішнє запозичення характеризує перерозподіл фінансових ресурсів усередині національної фінансової системи між окремими її сферами, то зовнішнє — приплив додаткових ресурсів у країну. В Україні використовувалися обидва джерела запозичення: із 1995 р. — зовнішні, а з 1996 р. — і внутрішні позики.

¹ Гальчинський А. Стабілізація гривні: проблеми і перспективи // Вісник Національного банку України. — 2002. — № 7. — С. 9.

Слід нагадати, що використання грошової емісії для покриття бюджетного дефіциту було однією з причин гіперінфляції в Україні в 1992—1994 рр. — сумарно споживчі ціни за ці три роки зросли в 10 773 рази. Саме цей факт і послужив вирішальним поштовхом переходу до неінфляційних джерел фінансування бюджетного дефіциту. У поєднанні з іншими заходами це дало змогу поступово перебороти інфляцію: якщо у 1995 р. індекс зростання споживчих цін становив 501%, то у 2001 р. всього 106,1%. Показники останніх років ще досить відчутні, але це вже керовані процеси, які не йдуть ні в яке порівняння з 1992—1994 рр. Разом з тим це зовсім не означає, що проблеми з фінансуванням бюджетного дефіциту були ліквідовані. На зміну одним прийшли інші, пов'язані з забезпеченням платоспроможності держави. Охарактеризуємо їх коротко.

Система внутрішнього державного запозичення практично так само швидко потерпіла крах, як і була сформована — три роки від піднесення до падіння. Цей крах і в Україні, і в Росії зазвичай пов'язують зі світовою фінансовою кризою 1998 р. Безумовно, вона мала певний вплив, але скоріше як поштовх, а можливо тільки як привід, оскільки конструкція системи внутрішнього запозичення суперечила всім канонам фінансової теорії і практики. Причому значною мірою це було запозичення зовнішніх джерел на внутрішньому фінансовому ринку, оскільки у складі кредиторів 50% і більше становили «таємничі» нерезиденти. Основним же внутрішнім кредитором уряду стали комерційні банки. Але це свого роду нонсенс, адже перерозподіл внутрішніх фінансових ресурсів за допомогою державних позик доцільний тільки тоді, коли державою забезпечується ефективніше використання цих коштів.

В усьому світі основними кредиторами уряду на внутрішньому фінансовому ринку є громадяни. Ефективність досягається за рахунок концентрації розрізаних незначних сум у бюджеті. Але загальновідомо, що ефективність того ж

банківського кредитування завжди вища, ніж безповоротного фінансування з бюджету. Тому подібне внутрішнє запозичення в Україні в кінцевому підсумку завдало відчутної шкоди економіці і фінансовій системі. Кредитні ресурси, які могли бути спрямовані в реальну економіку, були просто «проїдені» під час фінансування з бюджету соціальних та інших непродуктивних видатків. Багато банків після кризи опинилися в дуже складному фінансовому становищі.

Нераціональною була система внутрішнього запозичення і з позицій її вартості. Середньозважена ставка доходності за облігаціями внутрішньої державної позики становила: у 1995 р. — 85,59%, у 1996 р. — 70,93, у 1997 р. — 32,76, у 1998 р. — 54,83, у 1999 р. — 27,57, у 2000 р. — 20,49%, у 2001 р. — 15,68%¹. Подібний рівень доходності здається майже фантастичним, адже рівень інфляції в ці роки був відносно незначним. При цьому головне питання полягало в тому, де бюджет черпає доходи для виплати таких процентних доходів. Єдиним джерелом міг бути тільки випуск нових позик, тобто мала місце звичайна «фінансова піраміда», що не могла не розвалитися.

Не менш складні проблеми виникли і на зовнішньому фінансовому ринку, де кредиторами України були міжнародні фінансові організації, уряди окремих країн, комерційні банки, юридичні і фізичні особи. На фінансування бюджетного дефіциту використовувалися системні кредити Міжнародного банку реконструкції і розвитку та комерційні позики на світових фінансових ринках. При цьому, якщо кредити МБРР залучалися на стандартних умовах під відносно невисокі процентні ставки на рівні 6—7%, то комерційні позики були дуже дорогими — біля 20% річних. Україна досить швидко наростила обсяги запозичення, через що також швидко стала неплатоспроможною. У зв'язку з цим на початку 2000 р. була проведена реструктуризація боргу перед Лондонським клубом

¹ Бюлетень Національного банку України. — 2002. — № 1.

кредиторів. Протягом 2000—2002 рр. виникали проблеми з наданням кредитів МБРР. Наразі у цілому визначені умови реструктуризації боргу перед Паризьким клубом кредиторів.

Підводячи підсумки аналізу бюджетного дефіциту, можна зазначити, що надійна система його фінансування в Україні ще не створена. Фінансова система у тому вигляді, в якому вона склалася сьогодні, ще не спроможна забезпечити настільки складні процеси. Виходячи з цього необхідно посилити увагу до прискорення реформування системи фінансового забезпечення соціальної сфери.

3.3.2. Боргова політика України у період трансформації фінансової системи

Одним із напрямів реструктуризації державних фінансів у період ринкової трансформації економіки і фінансової системи став розвиток системи державного запозичення. Як уже зазначалося, в умовах різкого зниження обсягів ВВП відбулося таке ж різке звуження дохідної бази бюджету, що не могло супроводжуватися адекватним зменшенням витрат бюджету. Об'єктивно виникла необхідність використання державних позик як одного з джерел фінансування бюджету. Водночас чинниками нарощування державного боргу були не тільки державні позики, а й низка проблем, що виникли після розпаду СРСР. Насамперед це проблеми, пов'язані зі знеціненням унаслідок інфляції вкладів населення в Ощадному банку та з виконанням бюджету і Пенсійного фонду, що призвели до формування заборгованості перед працівниками бюджетної сфери та пенсіонерами. Крім цього, збільшенню державного боргу сприяло і необґрунтоване надання гарантій держави за кредитами, отриманими суб'єктами підприємницької діяльності. Таким чином, боргова політика держави складалася з окремих

сегментів, у кожному з яких були свої нюанси і проблеми. Охарактеризуємо їх.

Передусім зупинимося на проблемі, що дісталася в спадщину. Унаслідок гіперінфляції вклади населення в Ощадному банку колишнього СРСР знецінилися. І хоча кілька разів здійснювалася їх індексація, вона просто не порівнянна (на кілька порядків нижче) із сумарним індексом інфляції. Вирішення цієї проблеми має внутрішнє політичне і соціальне значення і можливе за кількома напрямками.

По-перше, суто гіпотетично, українська держава може відмовитися від цього боргу вже неіснуючої держави або переадресувати його в Росію, яка стала правонаступницею СРСР. Проте і той, і інший варіант нереальні. Росія ніколи не візьме на себе цей борг (для цього немає жодних юридичних підстав), а відмовитися від нього взагалі, значить завдати великої шкоди престижу державної влади.

По-друге, суто теоретично можна, так би мовити, відновити справедливість, здійснивши індексацію вкладів у розмірах, порівнянних із сумарним індексом інфляції. Проте практично це неможливо, оскільки держава не має у своєму розпорядженні необхідних для цього коштів. Проведення ж такої індексації за рахунок грошової емісії нічого не дасть ні державі, ні вкладникам. Інфляція, що стане неминучою, завдасть дуже сильного удару фінансовій системі і відразу знецінить отримані закладами заощадження.

По-третє, виходячи з реальних можливостей вирішення проблеми погашення цієї заборгованості може бути поетапним, що, власне, і практикується в Україні. Насамперед, громадянам було надано право використовувати залишки вкладів із відповідною їх індексацією в процесі приватизації на основі одержання компенсаційних сертифікатів, що істотно розширювало їхні можливості. Крім того, періодично погашається заборгованість перед окремими громадянами. Подібний підхід, можливо, і не є оптимальним, але сьогодні іншого виходу немає. Це дає змогу і скорочувати борг (він так

чи інакше є значною мірою дестабілізуючим чинником), і робити це у міру можливості.

Друга частина державного боргу в Україні складається з заборгованості з заробітної плати й інших статей фінансування з бюджету, а також із заборгованості з виплат пенсій. З одного боку, це не пов'язано прямо із системою державного кредиту — держава ні в кого гроші не позичала і нікому не заборгувала. Але, з іншого боку, це невиконання державою своїх зобов'язань. Для їх повного фінансування вона могла б здійснити запозичення на фінансовому ринку, і тоді виникла б заборгованість з позик. Отже, ігнорувати цей борг неможливо, оскільки він увесь час нависає над бюджетом і Пенсійним фондом.

У 2000 р. уперше після кількох років нарощування боргів держави заборгованість з заробітної плати в соціальній сфері почала скорочуватися — за рік більше ніж на 50%. Станом на початок 2001 р. ця заборгованість становила 260 млн грн, а протягом 2001 р. була скорочена майже на 250 млн грн. При цьому слід зазначити, що заборгованість із заробітної плати є проблемою не тільки у сфері державних фінансів. Основна її частина припадає на підприємства недержавної форми власності — 95%. Взагалі це дуже болюча проблема, яка, крім об'єктивних причин, має і суб'єктивні прояви — підприємства користуються коштами, призначеними для виплати заробітної плати як фінансовими ресурсами, що має бути просто заборонено законодавством. При цьому наявність подібної заборгованості в державі створює негативний прецедент, оскільки вона не може поставити відповідні вимоги до підприємств.

Скорочення заборгованості з заробітної плати вдалося здійснити в умовах певного загального поліпшення стану бюджету, хоча воно і було досягнуто за рахунок доходів від приватизації. Аналогічно, поліпшення ситуації з виплатою пенсій було пов'язано з установами додаткових зборів у Пенсійний фонд — гербовий збір, комісійні збори під час

обміну валюти, укладення договорів купівлі-продажу та ін. Певний вплив справив і адміністративний натиск на платників податків, особливо в частині внесків у Пенсійний фонд. Все це поки що не дає підстав вважати, що проблемі заборгованості держави в бюджетній сфері і в пенсійному забезпеченні покладено край. Сутність проблеми на сьогодні не змінилася, вона нікуди не зникла і потребує надійного контролю. Інакше даний сегмент державного боргу, котрий надзвичайно негативно сприймається населенням, знову почне збільшуватися і дестабілізувати державні фінанси.

Розглянуті вище складові державного боргу в Україні дуже істотні за своїм обсягом і негативним впливом на загальний стан фінансової системи. Але усе ж не вони визначають сутність боргової політики держави, пов'язаної з її запозиченнями на внутрішньому і зовнішньому фінансових ринках. Та ж заборгованість за знеціненими вкладками населення має сьогодні більше моральний, ніж правовий і фінансовий характер — українська держава ці гроші не позичала і не брала на себе зобов'язання щодо їх захисту на випадок інфляції. Проте офіційна відмова від цих боргів може завдати великої шкоди. Аналогічно може бути оцінена і ситуація з заборгованістю з заробітної плати — це не стільки держава заборгувала працівникам бюджетної сфери, скільки саме суспільство в особі платників податків. Адже держава через бюджет і Пенсійний фонд тільки перерозподіляє доходи. Висувати однозначну вимогу погашення цих боргів за будь-яку ціну, наприклад за рахунок грошової емісії, просто безпідставно. Оскільки це борги особливого роду, то і ставлення до них, і система управління ними, і джерела та форми погашення мають бути специфічними. Це ті борги, яких у фінансовій діяльності держави не повинно бути. З позиції фінансової стратегії вони мають бути обов'язково ліквідовані. Проте фактично їх скорочення можливе лише такими способами, які не викличуть нових, ще більш складних проблем.

Перш ніж перейти до власне боргової політики, пов'язаної з державними запозиченнями, необхідно розглянути питання надання державних гарантій за кредитами і розрахунками суб'єктів підприємницької діяльності. Певний час держава доволі марнотратно видавала гарантії і погоджувалася брати на себе зобов'язання за розрахунками, насамперед за поставки нафти і нафтопродуктів, газу й інших енергоносіїв. У даний час ситуація докорінно змінилася, що цілком правомірно. Адже визнання заборгованості окремих суб'єктів за енергоносії державним боргом реально переносить борги з фактичних боржників на все населення. З позицій трансформації фінансової системи це дуже важливий момент, оскільки чітко розмежовує державні фінанси і фінанси підприємств, установлюючи міру відповідальності кожного суб'єкта.

Державне запозичення в умовах ринкової економіки — досить розвинена галузь фінансової діяльності держави, що відіграє важливу роль у функціонуванні фінансової системи. Ця роль доволі багатогранна і пов'язана з регулюванням фінансових процесів. Вона давно вже не зводиться тільки до проблеми пошуку і залучення коштів, яких бракує. Використання позик пов'язано з певними завданнями податкового регулювання економіки і державного впливу на стан фінансового ринку. Якби проблематика державного запозичення визначалася тільки проблемами формування державних доходів, то в економічно розвинених і багатих країнах позики давно б пішли в минуле. Проаналізуємо в контексті всіх цих аспектів розвиток і трансформацію боргової політики в Україні.

Сутність боргової політики держави полягає у відповіді на основні питання: брати кредити чи ні; у кого, на яких умовах і на який термін позичати гроші; як використовувати кошти, отримані від державного запозичення; які обмеження встановлювати, як управляти державним боргом, як забезпечувати платоспроможність держави за своїми

боргами? Кожна країна, у тому числі й Україна, вирішує ці проблеми по-своєму залежно від потреб і можливостей. При цьому важливо врахувати, що українська держава почала розвивати систему державного кредиту майже з нуля. Якщо в інших сегментах фінансової системи існували певні база і досвід, то в державному запозиченні не було на що спертися, — були відсутні відповідні державні служби і необхідна інфраструктура, а також законодавче забезпечення. Це, безперечно, не виправдання допущених помилок, але і не враховувати цю обставину під час аналізу трансформації фінансової системи України не можна.

У перші роки незалежності до державного запозичення не тільки не вдавалися, про нього не було і мови. Поштовхом до його використання стали фінансові проблеми. Дефіцит бюджету, що виник, як зазначалося, спочатку фінансувався за рахунок кредитів Національного банку, які мали емісійний характер. Унаслідок зростання рівня інфляції (нагадаємо, у 1993 р. вона становила 10256%), коли загострилися і проблеми в бюджеті, стало очевидним, що необхідно розвивати неінфляційні способи дефіцитного фінансування. При цьому настільки ж очевидним було і те, що за «обвального» падіння економіки про бездефіцитний бюджет не може бути і мови. Отже, Україні, як і будь-якій країні в умовах економічної і фінансової кризи, державні позики потрібні були для мобілізації коштів, яких не вистачало, а зовсім не для зниження рівня оподаткування та регулювання фінансового ринку.

Питання про те, чи позичати державі гроші, чи ні, до 1994 р. не стояло — без позик було не обійтися. Аналогічно не було і великої дилеми стосовно того, де й у кого їх позичати. Нестача коштів на той час була настільки значною, що брати в борг треба було скрізь, де тільки можливо: і на внутрішньому, і на зовнішньому ринках; і в урядів інших країн, і у фінансових структур, і в міжнародних фінансових організацій, і в приватних осіб. І

хоча масового характеру державне запозичення набуло з 1994—1995 рр., початок було покладено міжурядовими позиками ще в 1992 р. З 1994 р. Україна стала одержувати кредити від міжнародних фінансових організацій (МФО), а з 1995 р. залучати кошти через комерційні позики на зовнішньому фінансовому ринку і шляхом випуску облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) на внутрішньому ринку. Так склалася система зовнішнього і внутрішнього запозичення. Проаналізуємо її розвиток у розрізі цих двох напрямів.

Дані, що характеризують *зовнішні запозичення* України, наведені в табл.24.

Таблиця 24
ЗОВНІШНІ ЗАПОЗИЧЕННЯ УКРАЇНИ, млн дол. США *

Рік	Взасповідноси	Усього	У тому числі міжнародні фінансові організації				Міжурядові позики	Комерційні позики
			Разом	із них				
				МВФ	МБРР	ЄБРР		
1992	Заборгованість	396,0	—	—	—	—	396,0	
1993	Отримано	3328,0	—	—	—	—	3328,0	
	Погашено	100,0	—	—	—	—	100,0	
	Заборгованість	3624,0	—	—	—	—	3624,0	
1994	Отримано	1466,6	429,6	323,6	102,0	4,0	1037,0	
	Погашено	310,0	—	—	—	—	310,0	
	Заборгованість	4780,6	429,6	323,6	102,0	4,0	4351,0	
1995	Отримано	3383,7	1436,7	1022,7	401,0	13,0	305,0	1642,0
	Погашено	519,0	—	—	—	—	319,0	200,0
	Заборгованість	7645,3	1866,3	1346,3	503,0	17,0	4337,0	1442,0
1996	Отримано	1510,7	1116,7	695,7	402,0	19,0	394,0	—
	Погашено	806,0	1,0	—	—	1,0	606,0	199,0
	Заборгованість	8350,0	2982,0	2042,0	905,0	35,0	4125,0	1243,0
1997	Отримано	1530,0	610,0	269,0	309,0	32,0	291,0	629,0

	Погашено	784,0	1,0	—	—	1,0	659,0	124,0
	Заборгованість	9096,0	3591,0	2311,0	1214,0	66,0	3757,0	1748,0
1998	Отримано	3174,8	797,8	365,8	386,0	46,0	325,0	2052,0
	Погашено	1332,4	103,4	100,4	1,0	2,0	549,0	680,0
	Заборгованість	10938,4	4285,4	2576,4	1599,0	110,0	3533,0	3120,0
1999	Отримано	2541,6	1037,6	605,6	422,0	10,0	1215,0	289,0
	Погашено	1370,3	538,3	528,3	1,0	9,0	418,0	414,0
	Заборгованість	12109,7	4784,7	2653,7	2020,0	111,0	4330,0	2995,0

* Із Послання Президента України Верховній Раді України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2000 році» (К: ІВЦ Держкомстату України, 2002) та за оперативними даними Міністерства фінансів України за 2001 р.

Закінчення табл. 24

Рік	Взаємвідносини	Усього	У тому числі міжнародні фінансові організації				Міжурядові позики	Комерційні позики
			Разом	із них				
				МВФ	МБРР	ЄБРР		
2000	Отримано	2552,6	366,1	246,7	105,2	14,2	26,5	2160,0
	Погашено	4568,6	874,6	835,2	28,2	11,2	1144,0	2550,0
	Заборгованість	10093,7	4276,2	2065,2	2097,0	114,0	3212,5	2605,0
2001	Отримано	1193,3	828,7	375,8	368,0	84,9	281,9	82,7
	Погашено	1217,5	601,9	460,1	70,5	71,3	341,4	274,2
	Заборгованість	10069,5	4503,0	1980,9	2394,5	127,6	3153,0	2413,5
Усього за 1993—2001 рр.:								
	— отримано	20681,3	6623,2	3904,9	2495,2	223,1	7203,4	6854,7
	— погашено	11007,8	2120,2	1924,0	100,7	95,5	4446,4	4441,2

Усього за дев'ять років (1993—2001 рр.) в Україну ззовні було залучено 20,7 млрд дол. США. Ця, досить невелика для міжнародного фінансового ринку сума, не така вже й незначна для України — середньорічні суми зовнішнього запозичення становили біля 8—10% річного обсягу ВВП. У разі збереження подібних темпів запозичення за відносно короткий

період — до 10 років можна вийти на критичні позначки державного боргу — 60% до ВВП. Необхідно зазначити, що, вдаючись до запозичень, Україна в цілому ритмічно погашала свої борги. З загальної суми отриманих кредитів більше половини погашено. При цьому варто враховувати, що за кредитами міжнародних фінансових організацій установлені дуже пільгові терміни погашення. Проблема з платоспроможністю, як зазначалося вище, виникла в 2000 р.

Динаміка запозичення коштів на зовнішньому фінансовому ринку характеризується такими тенденціями (рис. 27). Міжурядові кредити, які спочатку домінували, різко скоротилися і з 1995 р. становлять відносно незначні суми — біля 0,3 млрд дол. США щорічно (за винятком 1999 р. — 1,22 млрд дол.). Досить ритмічна динаміка і за кредитами МФО — збільшення кредитів на початковій стадії співробітництва з подальшим зниженням. Крім того, слід враховувати залежність обсягів цих кредитів від економічної і фінансової ситуації в країні, а також від виконання вимог і умов, що установлюються цими організаціями. Найбільшою синусоїдністю відзначається динаміка комерційних позик. Проте ця тенденція має достатньо логічне пояснення: комерційні позики збільшувалися у разі зниження інших запозичень, і навпаки. Використання саме цього виду фінансового запозичення як балансуючого джерела також цілком зрозуміло: ці позики найдорожчі і тому їх залучають тоді, коли не вистачає інших джерел. Характерною ознакою 2001 р. було зниження більше ніж удвічі проти попереднього року обсягів зовнішніх запозичень, які, незважаючи на їх важливість, не є основними чинниками досягнутого економічного зростання.

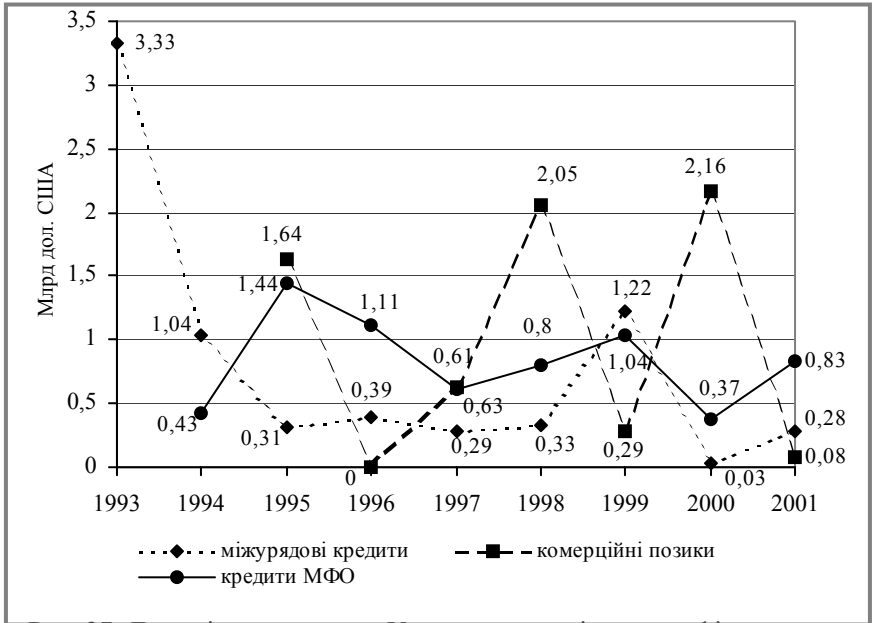


Рис. 27. Динаміка заборгованості України на зовнішньому фінансовому ринку

Система розвитку *внутрішнього заборгованості* розпочала функціонувати з 1995 р. Протягом чотирьох років вона прогресувала, однак після фінансової кризи восени 1998 р. пішла на спад і в даний час істотного значення в мобілізації коштів не відіграє, про що свідчать такі дані (табл. 25):

Таблиця 25

РЕЗУЛЬТАТИ АУКЦІОНІВ З РОЗМІЩЕННЯ ОВДП НА ПЕРВИННОМУ РИНКУ*

Рік	Кількість проведених аукціонів	Розміщення облігацій, тис. шт.	Сума залучених у бюджет коштів, млн грн	Доходність (середньозважена), %
1995	28	294,0	304,0	85,59
1996	285	31474,1	3062,9	70,93
1997	591	105087,6	8321,8	32,76

1998	539	117152,9	8146,3	54,84
1999	141	46845,8	3841,8	27,51
2000	87	20388,7	1892,1	20,49
2001	120	12711,2	1190,1	15,68

* Бюлетень Національного банку України. — 2002. — № 1.

Найбільшого розвитку система внутрішнього запозичення досягла у 1997—1998 рр., коли щорічно мобілізувалося на фінансування бюджетного дефіциту понад 8 млрд грн. Сума дефіциту становила в 1997 р. 6,2 млрд грн, а в 1998 р. — 2,1 млрд грн. При цьому з урахуванням чистого фінансування (мобілізація коштів за відрахуванням платежів за позиками) у 1997 р. було допущено перефінансування бюджетного дефіциту на 0,2 млрд грн — загальна сума чистого запозичення становила 6,4 млрд грн, із них 4,9 млрд грн внутрішні і 1,5 млрд грн зовнішні позики. Як видно з наведених даних, велику роль у нарощуванні внутрішнього запозичення відіграли високі процентні ставки. Слід зауважити, що в табл.14 подані середньозважені річні ставки. В окремі ж періоди вони перевищували 100%.

Розглянувши дані, що характеризують розвиток системи державного запозичення в Україні, необхідно проаналізувати, наскільки це відповідає її можливостям в обслуговуванні державного боргу. Використання державних позик ґрунтується на таких передумовах: наявність кредиторів, готових і заінтересованих надавати кредити; довіра до даної держави; фінансові можливості держави в забезпеченні платоспроможності.

Проблеми одержання кредитів на зовнішньому і внутрішньому фінансових ринках мають суттєві відмінності. На зовнішньому ринку ресурсів є достатньо, тому тут головне завдання полягає в забезпеченні заінтересованості кредиторів. Безумовно, рівень ризику, пов'язаний із наданням кредитів

Україні, дуже високий. Через це і комерційні позики надавалися їй під дуже високі відсотки — на рівні 20% річних (до речі, під час проведення реструктуризації боргу перед Лондонським клубом кредиторів вдалося трохи знизити ставки — на 2—3 процентних пункти). Проте слід зазначити, що Україна, як країна з перехідною економікою, що орієнтується на інтеграцію в Європу, користується певною підтримкою і міжнародних фінансових організацій, і урядів європейських країн, і Європейського Союзу в цілому. Тому її можливості в залученні відносно дешевих кредитів досить широкі. Однак це не означає автоматизму в кредитуванні. Так, у 2000—2002 рр. Міжнародний валютний фонд і Міжнародний банк реконструкції і розвитку припиняли кредитні програми у зв'язку з невиконанням Україною узятих на себе зобов'язань. Разом з тим після поліпшення ситуації в частині досягнення встановлених орієнтирів грошово-кредитної політики кредитування відновлювалось, як це було, наприклад, восени 2001 р.

Проблеми запозичення на внутрішньому фінансовому ринку набагато складніші. Насамперед це стосується вибору потенційного кредитора. У країнах із розвиненою ринковою економікою основними інвесторами на фінансовому ринку, у тому числі кредиторами держави, є фізичні особи. Система державного запозичення в громадян має фінансову логіку незалежно від стану державних фінансів. Вона полягає в концентрації розрізаних, незначних за розмірами сум, що дасть можливість використовувати їх на реалізацію певних проектів. Але нераціонально через систему державних позик відволікати фінансові ресурси підприємств і комерційних банків, адже державі завжди складніше забезпечити високу ефективність (вищу, ніж у підприємств і банків) у використанні цих коштів. Подібне запозичення можна розцінювати як фінансовий нонсенс. Але саме у такому напрямку розвивалася система державного запозичення в Україні.

Насамперед, слід зазначити, що залучення державою коштів від населення в Україні значною мірою утруднене. По-перше, через низький рівень доходів громадян. Проте яким би низьким він не був, заощадження є завжди. Так, за оцінками експертів, в Україні тільки на руках у населення перебуває 8—10 млрд дол. США готівкою. По-друге, мобілізація цих коштів державою і фінансово-кредитними інституціями ускладнена внаслідок недовіри і до держави (нагадаємо про знецінені вклади в Ощадному банку колишнього СРСР), і до банків (свіжий приклад — банкрутство банку «Україна» — одного з найбільших у країні). Але фінансова практика свідчить, що, незважаючи ні на що, вклади населення в комерційних банках, у тому числі і в Ощадному банку України, постійно зростають — щорічно в середньому на 35—50%. Отже, резерви в залученні через державні внутрішні позики коштів населення існують, що і підтвердив досвід вдалого розміщення ОВДП в 2002 р.

Щодо довіри до української держави можна зазначити, що в останні роки вона виявилася помітно підірваною. Вимушена реструктуризація заборгованості і за зовнішніми, і за внутрішніми позиками негативно позначилася на її кредитоспроможності. Водночас Україна намагається вирішувати проблеми боргу цивілізованими способами. Вона врегулювала питання з Лондонським клубом кредиторів, поступово вирішує проблеми, які виникли, у взаємовідносинах із Паризьким клубом кредиторів і міжнародними фінансовими організаціями, робить спроби погасити борг за знеціненими вкладками населення. За великим рахунком, ті проблеми, що зараз виникли, цілком закономірні на початковому етапі розвитку системи державного запозичення. Але головне полягає в тому, що ці помилки визнані й у міру можливості усуваються, а боргова політика приводиться у відповідність до можливостей держави.

Найбільші проблеми сьогодні Україна відчуває в забезпеченні своєї платоспроможності, а вона залежить

насамперед від ефективності використання запозичених коштів. Проведений раніше аналіз структури видатків бюджету показав, що вони мають переважно непродуктивний характер. Основна частина позикових коштів, як і податкові та неподаткові доходи, використовується на фінансування соціальних видатків, національної оборони, утримання управлінського апарату. Та й видатки на економічну діяльність держави пов'язані переважно з фінансуванням поточного утримання виробничої інфраструктури, а не з інвестуванням коштів. Це веде до того, що потреба в позикових коштах не скорочується, а зростає. Основним джерелом погашення заборгованості стають нові позики. Фактично тепер починає розвиватися система рефінансування державного боргу, що зумовлює його подальше нарощування.

Безумовно, проблеми, що виникли, вимагають свого вирішення. Нами давно порушувалось питання про поділ загального бюджету в Україні на поточний і бюджет розвитку з закріпленням коштів, що надходять від державних позик, за бюджетом розвитку. Це створює передумови для їх інвестування в економічний розвиток, завдяки чому додаткові доходи, отримані від зростання ВВП, можуть бути джерелом погашення позик. Також досить давно розглядається питання про необхідність створення спеціалізованої фінансової інституції — банку розвитку. І хоча необхідність цього очевидна, вирішення питання затягується. Не маючи ж ні організаційного, ні інституційного забезпечення у використанні позикових коштів, дуже складно забезпечити ефективність їх використання.

Важливою проблемою в забезпеченні ефективності використання позикових коштів є встановлення оптимальної структури запозичення. Нині у структурі запозичення переважає забезпечення фінансування бюджетного дефіциту, що видно з такої діаграми (рис. 28).

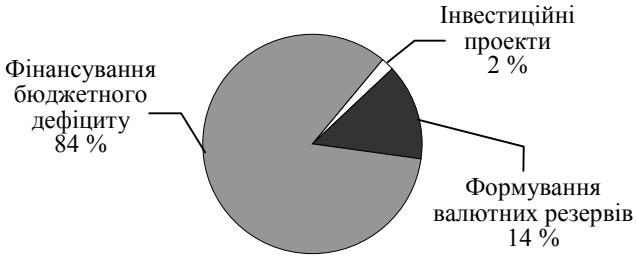


Рис. 28. Структура державного боргу України за напрямками використання коштів на початок 2002 р.

Із загальної суми заборгованості тільки 2% пов'язані з кредитуванням в Україні інвестиційних проектів, під які виділяються кошти Міжнародного банку реконструкції і розвитку (МБРР) та Європейського банку реконструкції і розвитку в Україні (ЄБРР). Кредити Міжнародного валютного фонду (МВФ), що направляються на формування валютних резервів Національного банку України з метою забезпечення стабільності її національної валюти, становлять 14%. Інша ж частина — 84% заборгованості прямо або побічно пов'язана з фінансуванням дефіциту бюджету. Це запозичення на внутрішньому фінансовому ринку, комерційні позики і міждержавні позики, системні кредити МБРР, які хоч і надаються під проекти реструктуризації окремих галузей і секторів, але не мають цільового характеру і використовуються через бюджет. Така структура боргу визначається проблемами з виконанням бюджету, які були особливо гострими в період, що розглядається. У стратегічному плані боргова політика держави поступово має переорієнтуватись на інвестиційні цілі, що, власне, і є важливою ознакою ринкової економіки, яку формує в себе Україна.

Охарактеризувавши розвиток системи державного запозичення в Україні, важливо оцінити його результати,

оскільки саме виходячи з них мають визначатися завдання реструктуризації державних фінансів. Таке оцінювання здійснюється із позицій як досягнутих результатів, так і рівня накопиченого боргу. Розглянемо це питання за напрямками запозичення.

Хоча інвестиційні кредити становлять дуже незначну частину загального обсягу запозичення, проблем у їх використанні багато. Основна з них полягає в невмінні раціонально й ефективно використовувати отримані кредити. За даними ЄБРР, питома вага «працюючих активів», тобто реально розміщених у реалізованих проектах коштів, становить по Україні лише 37%, тоді як у середньому по банку цей показник дорівнює 57%. При цьому дуже багато суто організаційних проблем — невчасне і таке, що не відповідає вимогам ЄБРР, оформлення документації, невиконання графіків робіт, слабкий фінансовий менеджмент і т.п.

Кредити МВФ для формування валютних резервів мали дуже велике значення. При цьому слід зазначити, що Україна, як молода незалежна держава, практично не мала в достатньому обсязі власних золотовалютних резервів, а тому просто не могла обійтися без фінансової підтримки з боку МВФ. Головне, що вдалося забезпечити реальну результативність отриманих кредитів — одним із найвагоміших факторів у досягненні макроекономічної і макрофінансової стабілізації стало забезпечення в останні роки відносної стабільності національної грошової одиниці. При цьому процеси курсоутворення були досить керованими, навіть у період фінансової кризи 1998 р. За безперечно позитивної оцінки роботи Національного банку України необхідно пам'ятати, що без підтримки МВФ, вирішити зазначені завдання було б просто неможливо.

Що стосується основного напрямку запозичення — фінансування бюджетного дефіциту, то давати йому однозначну оцінку дуже складно. По суті, значна частина цих коштів була «проїдена» на поточні цілі. Так, це було вкрай

нераціональне і за ціною, і за розміщенням коштів державне запозичення. Детальний аналіз розкриває чимало проблем. Але завжди має бути і загальна оцінка ситуації. Як показав аналіз доходів і видатків бюджету в період ринкової трансформації економіки, він не міг бути бездефіцитним. У держави не було ні можливостей зменшити ще більше видатки, ні підвищити ще вище рівень оподаткування. Дефіцит був об'єктивною закономірністю, і проблема полягала тільки в тому, за рахунок чого його фінансувати — державних позик чи грошової емісії. Оскільки із «двох зол» вибирають менше, перевагу було надано позикам.

Отримані результати свідчать, що вибір, незважаючи на перелічені вище проблеми, був правильним. Хоча б тому, що, використовуючи запозичення, держава більше перебуває під контролем як із боку кредиторів, так і суспільства. Що б не говорилося про вимоги міжнародних фінансових організацій, але абсолютно очевидно, що вони у цілому відіграли позитивну роль у забезпеченні макроекономічної стабілізації. Те саме можна сказати і про внутрішнє запозичення, у системі якого також багато проблем. Але важливо те, що ці проблеми неможливо приховати, і непродумана тактика внутрішнього запозичення призвела до його звуження.

Загальна ж оцінка державного запозичення полягає, очевидно, в тому, що, накопичивши певні проблеми, Україна, можливо, вирішила головне стратегічне завдання — пережила без особливих потрясінь найскладніший період ринкової трансформації економіки. Позитивні тенденції, що розпочалися в 1999 р., дали змогу вийти в 2000 р. на траєкторію економічного зростання і підтримувати її в 2001—2002 рр. Говорити про повний вихід із кризи ще рано, але і не враховувати позитивних тенденцій неможливо.

Тепер про оцінку накопиченого боргу, тобто скільки коштуватиме Україні вирішення фінансових проблем за рахунок запозичення. Дані, що характеризують державний борг України, наведені в табл. 26.

Таблиця 26

ДИНАМІКА ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ І ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ З ОСНОВНИМИ МАКРОЕКОНОМІЧНИМИ ПОКАЗНИКАМИ (1992—2001 рр.)*

Показники	1992	1994	1996	1998	2000	2001
1. Державний борг, усього, млрд дол. США	3,3	7,0	10,8	15,4	13,9	14,1
У тому числі:						
— зовнішній	0,4	4,8	8,8	11,5	10,3	10,1
— внутрішній	2,9	2,2	2,0	3,9	3,6	4,0
2. Відношення державного боргу до ВВП, %	41,8	60,7	25,1	51,5	49,9	37,5
3. Рівень платежів з обслуговування боргу до обсягу доходів бюджету, %	0,3	6,6	8,4	20,6	12,8	13,6
4. Рівень зовнішнього боргу:						
— до обсягу валютних резервів НБУ, %	84,5	726,7	448,3	1448,3	878,1	327,7
— до обсягу річного експорту	4,9	29,0	43,4	65,2	57,3	48,0
5. Рівень платежів з обслуговування зовнішнього боргу:						
— до обсягу валютних резервів НБУ, %	1,3	49,9	56,4	165,5	116,0	23,6
— до обсягу річного експорту	0,1	2,0	5,5	7,4	3,5	3,5
6. Державний борг на душу населення, дол. США	63	134,6	210,4	305,1	280,0	287

* Розраховано за даними Міністерства фінансів і Національного банку України.

Як видно з наведених даних, до 1998 р. державний борг збільшувався доволі високими темпами, досягнувши в 1998—1999 рр. 15 млрд дол. США. У наступні роки він поступово зменшувався. Крім змін у борговій політиці — вона стала більш зваженою, на це вплинуло і призупинення кредитування України з боку МВФ і МБРР, що відбулося і на діях інших кредиторів.

У структурі державного боргу істотно переважає зовнішня заборгованість — 72%. При цьому слід враховувати, що й за внутрішніми позиками значна частина боргу припадала на нерезидентів. З одного боку, з погляду забезпечення країни фінансовими ресурсами, така структура є кращою, але, з іншого боку, вона посилює боргову залежність країни, ставить під загрозу її економічну і фінансову безпеку.

Показники, що характеризують рівень державної заборгованості, у цілому поки що не викликають особливих побоювань. Так, відношення боргу до ВВП у 2000 р. становило 49,9%, а у 2001 р. — 37,5%, за допустимих меж у 60—80%. Проте слід враховувати, що такий борг накопичений за дуже короткий період. Тому більш виважена боргова політика держави, що проводиться в даний час, обґрунтована. У Бюджетному кодексі України встановлено граничний розмір державного боргу на рівні 60% до ВВП, котрий не можна перевищувати.

Платоспроможність української держави в цілому достатня для обслуговування державного боргу. Рівень платежів з обслуговування боргу в доходах бюджету становив у 2002 р. 12,8%, а у 2001 р. — 13,6%. У цілому цей показник начебто у межах норми, але якщо врахувати напруженість у фінансуванні видатків бюджету, то це досить багато. Також, судячи з наведених показників, дуже напружена ситуація до 2001 р. була з обслуговуванням зовнішнього боргу. У цьому плані важливо, що в останні роки Україна має позитивне сальдо торговельного балансу, що створює передумови для підвищення рівня її міжнародної платоспроможності.

3.4. Інтеграція України в міжнародний фінансовий простір

Однією з основних складових фінансової стратегії України є поглиблення її інтеграції в міжнародний фінансовий

простір. Необхідність цього визначається двома чинниками. *По-перше*, об'єктивними потребами в ресурсах. Як було показано раніше, внутрішні фінансові ресурси вкрай обмежені. Без виходу на міжнародні фінансові ринки, без залучення прямих іноземних інвестицій (а це можливо лише за умови підтримки ринкових реформ в Україні міжнародними фінансовими організаціями) забезпечити стабільну динаміку економічного зростання буде надзвичайно складно. *По-друге*, об'єктивними закономірностями розвитку сучасної економіки. В умовах її глобалізації подальший розвиток фінансової системи України можливий тільки на основі інтеграційних процесів. Політика ізоляціонізму і фінансової автаркії не тільки помилкова, вона просто неможлива. Як відзначають автори монографії «Глобалізація і безпека розвитку», «сучасний світ характеризується широким використанням зарубіжних інвестицій та зовнішніх боргових запозичень поряд з внутрішніми джерелами фінансування. Фактично не залишилось країн, які б спирались «виключно на власні можливості». І це є логічним за умов глобалізації світогосподарських відносин та інтернаціоналізації валютно-фінансової сфери. Причому фінансова відкритість обов'язковим своїм аспектом повинна мати здатність країни брати участь в міжнародних кредитно-фінансових відносинах без негативних наслідків для макроекономічної стабільності держави»¹.

Інтеграція України в міжнародний фінансовий простір безпосередньо пов'язана з реструктуризацією її національної фінансової системи у цілому і державного фінансового господарства зокрема. Адже, з одного боку, інтеграційні процеси можливі за умови, якщо фінансові системи окремих країн побудовані на однакових засадах і функціонують на єдиних принципах. Без проведеної в Україні фінансової реструктуризації процес її інтеграції у світовий фінансовий

¹ Глобалізація і безпека розвитку: Монографія / О. Г. Білорус, Д. Г. Лук'яненко та ін.; Керівник авт. колективу і наук. ред. О. Г. Білорус. — К.: КНЕУ, 2001. — С. 471.

простір був би неможливий. З іншого боку, одним із найважливіших напрямів фінансової реструктуризації є процес поступового інтегрування у світову фінансову систему. Результати в цьому напрямі є своєрідним критерієм якості трансформаційних процесів.

Проблема інтеграції України у світовий фінансовий простір є багатоплановою і передбачає вирішення кількох завдань. По-перше, це трансформація національної фінансової системи (про що вже йшлося), всі складові якої мають реально функціонувати на ринкових засадах. І фінанси підприємств, і податкова та бюджетна системи, і банки та небанківські фінансові інституції мають бути у цілому уніфікованими з міжнародними вимогами. Звісно, певні національні особливості, а вони є в кожній країні, можуть зберігатись. Але ці особливості не повинні суперечити функціонуванню міжнародної фінансової системи і не стримувати інтеграційних процесів. Одним із ключових завдань у цьому напрямі є оптимізація податкової системи як за складом податків та співвідношенням між їх окремими групами і видами, так і за механізмами оподаткування.

По-друге, це гармонізація українського фінансового законодавства з міжнародними критеріями і вимогами. У цьому плані дуже важливим є підготовка України до вступу в ЄС. Так, у «Концептуальних засадах стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002—2011 роки»¹ в частині практичних дій у сфері європейської інтеграції передбачається протягом 2002—2007 рр. приведення законодавства України у відповідність до вимог законодавства ЄС у пріоритетних сферах. Це ті кроки, які мають надати інтеграційним процесам реального характеру, адже не може Україна реально інтегруватись у світовий фінансовий простір на основі невідповідного фінансового законодавства. Без цього

¹ Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002—2011 роки: Послання Президента України до Верховної Ради України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2002. — С. 63.

нормальний розвиток міжнародних фінансових відносин буде, як і на даний час, доволі ускладнений.

По-третє, важливим напрямом інтеграційних процесів є вихід на світові фінансові ринки, який має забезпечити вільний рух капіталів. Тут важливі як інституційне забезпечення (розвинені банківська система, інституції фондового ринку, страхові компанії, з якими могли б і мали б бажання співпрацювати іноземні партнери), так і відповідний інвестиційний клімат у країні. Вагомим кроком у цьому напрямі було спільне підприємництво, яке дало можливість накопичити необхідний досвід. Водночас проблема повинна розглядатись ширше, а тому саме спільне підприємництво повинно трансформуватись у звичайне явище, як це є в усьому світі. Адже перехідний до ринкових умов період, коли така форма була вкрай важлива, у цілому закінчився.

По-четверте, процес інтеграції у світовий фінансовий простір передбачав вирішення хоча і технічного, але базового завдання — забезпечення міжнародних грошових потоків через систему міжнародних розрахунків. Адже яким би гармонізованим не було законодавство, як би не було розвинене інституційне забезпечення, без відпрацьованого механізму міжнародних розрахунків, його надійності і відповідних гарантій міжнародне економічне та фінансове співробітництво неможливе.

По-п'яте, вкрай необхідним є організаційне забезпечення, яке полягає у відповідній взаємодії з міжнародними фінансовими інституціями, що є головними ідеологами функціонування міжнародної фінансової системи. Членство в цих інституціях і співпраця з ними — це важливий чинник визнання тієї чи іншої країни міжнародною фінансовою спільнотою. Тільки за таких умов можлива повноцінна фінансова інтеграція.

Отже, інтеграція України в міжнародний фінансовий простір передбачає вирішення як внутрішніх завдань трансформації її фінансової системи (вони детально

проаналізовані вище), так і завдань налагодження механізмів міжнародного фінансового співробітництва. За роки незалежності у сфері інтеграції України в міжнародну фінансову систему зроблено чимало. З 1992 р. Україна стала членом головних міжнародних фінансових організацій — Міжнародного валютного фонду (МВФ) і Міжнародного банку реконструкції і розвитку (МБРР), а також Європейського банку реконструкції і розвитку (ЄБРР). На даний час країна цілком інтегрувалася в міжнародну платіжну систему, забезпечуючи надійне і своєчасне проходження платежів. Створено дійову систему валютного регулювання з використанням ринкових механізмів курсоутворення. Установлено внутрішню конвертованість національної грошової одиниці. З багатьма країнами укладені договори про усунення подвійного оподаткування. Це дає можливість стверджувати, що в цілому процес входження України в міжнародну фінансову систему завершений і вона переходить до стадії відпрацювання механізмів співробітництва.

Основою інтеграції стало створення системи міжнародних розрахунків, котра розглядається як основа міжнародних фінансів¹, і забезпечує надійне функціонування міжнародної торгівлі і, відповідно, світової економіки. В умовах адміністративної економіки існувала державна монополія зовнішньої торгівлі. При цьому всі міжнародні розрахунки здійснювалися через союзний центр спеціалізованим банком для зовнішньої торгівлі — Зовнішторгбанком СРСР.

У розвитку системи міжнародних розрахунків можна виділити два етапи. Перший етап проходив ще в період перебування України в складі СРСР. З розширенням самостійності союзних республік вони, у тому числі й Україна, одержали права на проведення зовнішньоекономічної діяльності. У зв'язку з цим у Києві була створена республіканська контора

¹ Наприклад, *Clark E., Levasseur M., Rousseau P. International Finance.* — London: Chapman & Hall, 1993. — P. 1—16.

Зовнішекономбанку СРСР, через який здійснювалися міжнародні платежі.

На другому етапі була ліквідована монополія Зовнішекономбанку у сфері міжнародних розрахунків. Сьогодні будь-який комерційний банк при дотриманні певних умов може одержати ліцензію на проведення операцій в іноземній валюті, у тому числі на здійснення міжнародних платежів. Усі головні українські банки мають кореспондентські рахунки в зарубіжних банках, багато західних банків відкрили ідентичні рахунки в банках України. Відпрацьовано механізми здійснення розрахунків на основі банківських переказів, інкасо й акредитивів.

Розвиток кореспондентських відносин із зарубіжними банками відбувався в умовах удосконалення механізму курсоутворення і валютного регулювання, яке було охарактеризовано раніше. Нагадаємо ще раз, у даний час в Україні усунута множинність валютних курсів і використовуються ринкові методи курсоутворення і валютного регулювання. Операції з іноземною валютою стали доступні не тільки юридичним, а й фізичним особам. Але ще не так давно — до середини 80-х років — за це була встановлена кримінальна відповідальність. Зазначені зміни відіграли важливу стабілізуючу роль. В умовах економічної кризи саме використання іноземної валюти, насамперед долара США і німецької марки, дало змогу хоч якось забезпечити заощадження громадян. Це, у свою чергу, сприяло і стабілізації національної грошової одиниці, оскільки в будь-який момент її можна обміняти на іноземну валюту, і навпаки.

Ключовим напрямом інтеграції України в міжнародну фінансову систему є розвиток її відносин із головними міжнародними фінансовими інституціями — МВФ і Світовим банком. Вони відіграють дедалі зростаючу роль у світі, сприяючи економічному розвитку окремих країн, забезпечуючи надходження в національні економіки значної

частки кредитних та інвестиційних ресурсів. Особливо важливою є їхня діяльність для країн із перехідною економікою, що поступово стають повноправними членами світового співтовариства і готові використовувати як управлінський досвід цих організацій, так і додаткові фінансові можливості. Саме від результатів співробітництва України з цими організаціями залежить характер і ефективність її інтеграції в міжнародну фінансову систему.

Дані, що характеризують фінансовий бік цих взаємовідносин, були наведені в табл.24 під час характеристики боргової політики. З них видно, що обсяги фінансової допомоги Україні з боку міжнародних фінансових організацій доволі відчутні. Протягом 1994—2001 рр. у середньому щорічно Україна одержувала понад 800 млн дол. США. Це приблизно 1/5 від обсягу ресурсів її банківської системи.

Характер взаємовідносин України, як і будь-якої іншої країни, з міжнародними фінансовими організаціями залежить від двох принципово важливих моментів. *По-перше*, існує дилема фінансової залежності від їхніх кредитів у середньо-, а тим більше довгостроковій перспективі розвитку. Вона полягає в двох протилежних, але однаково можливих наслідках: зовнішні запозичення можуть стати як чинником економічного зростання, так і перетворитися в загрозу національної економічної безпеки. *По-друге*, стратегія міжнародних фінансових організацій визначається багатьма чинниками політичного, економічного і гуманітарного характеру, що не завжди збігаються з національними інтересами конкретної країни. Тому в основі взаємовідносин із ними має бути узгодженість цілей і завдань, пріоритетів і напрямів розвитку.

Розробляючи механізми взаємовідносин України з міжнародними фінансовими організаціями, слід враховувати, що вони, кредитуючи країни-реципієнти, на відміну від приватних інвесторів не ставлять перед собою мети одержання

найбільшого прибутку. Головне їхнє завдання — одержання від використання кредитів позитивного для економіки даної країни результату на основі виробництва конкурентоспроможних на внутрішньому і світових ринках товарів і послуг. Кредити виділяються під конкретні програми перебудови економіки, стимулюючи розроблення чітких і конкретних програм економічних перетворень. Охарактеризуємо з цих позицій напрями і форми взаємовідносин України з міжнародними фінансовими організаціями.

Взаємовідносини з МВФ розвивалися на основі використання таких механізмів кредитування, як системна трансформаційна позика (STF), кредити стенд бай (Stand-by) і система розширеного фінансування (EFF) — табл.27.

Таблиця 27

ФІНАНСУВАННЯ УКРАЇНИ МВФ, млн дол. США*

Рік	Затверджено				Фактично отримано [×]
	Усього	З них			
		STF	Stand-by	EFF	
1994	371,0	371,0	—	—	323,6
1995	1150,6	371,0	779,6	—	1022,7
1996	865,9	—	865,9	—	695,7
1997	206,0	—	206,0	—	269,0
1998	591,0	—	334,0	257,0	365,8
1999	184,0	—	—	184,0	605,6
2000	—	—	—	—	246,7
2001	—	—	—	—	375,8
Разом	3368,5	742,0	2185,5	441,0	3904,9

* Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році: Послання Президента України до Верховної Ради України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2002.

× Наведені показники розраховані відповідно до чинного на момент одержання кредитів курсу долара США до SDR.

Фінансові взаємовідносини України з МВФ почалися з надання їй позики STF. Механізм STF був створений у 1993 р. спеціально для країн із перехідною економікою з метою підтримання їхнього платіжного балансу. В Україні в перші роки незалежності і початку трансформації економіки виникли значні проблеми в збалансуванні платіжного балансу. Основним чинником його негативного сальдо стало зростання до світового рівня цін на енергоносії, що надходять із Росії. Проблеми мали об'єктивний характер, оскільки Україна не могла компенсувати втрати відповідним збільшенням цін на експортовані в Росію товари і послуги. Кредити STF за станом на початок 2001 р. становили 22% від загальної суми виділеного МВФ фінансування. Їх роль мала характер скоріше моральної, ніж фінансової підтримки.

Найвагомішу роль у стабілізації макроекономічної ситуації відіграли кредити Stand-by, що становили 65% загального фінансування. Саме в період їх використання (1995—1998 рр.) удалося стабілізувати курс національної валюти. Як видно з графіка (рис.29), найбільша стабільність гривні припадала на зазначені роки. До 1995 р. у період гіперінфляції курс стрімко знижувався. Зниження курсу гривні в 1999—2000 рр. стало наслідком глобальної фінансової кризи, що зачепила й Україну. Проте в 2001—2002 рр. ситуацію вдалося не тільки стабілізувати, а й досягти посилення гривні.

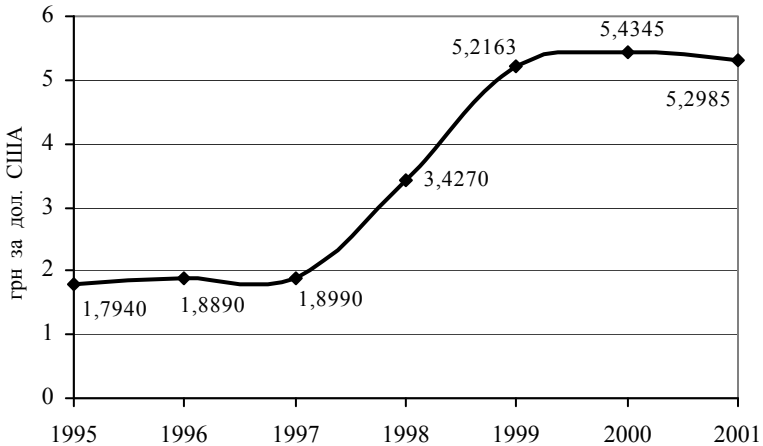


Рис. 29. Динаміка курсу гривні до долара США (на кінець року)

Аналізуючи використання кредитів Stand-by, слід зазначити певну специфічність у їх наданні Україні. Механізм цих кредитів був створений для надання короткострокової допомоги на термін від одного до півтора років у разі виникнення тимчасових або циклічних проблем платіжного балансу окремих країн. Проте цілком очевидно, що проблеми платіжного балансу в Україні в період, що розглядається, не мали ні тимчасового, ні циклічного характеру. Вони були пов'язані з трансформаційними процесами. Таким чином, резервні кредити Stand-by, по суті, виконали функції, що були закладені в кредити STF.

У даний час взаємовідносини України з МВФ ґрунтуються на механізмі розширеного фінансування. Кредити EFF використовуються для підтримання середньострокових — до трьох років — програм і видаються у разі наявності дефіциту платіжного балансу, обумовленого макроекономічними і структурними дисбалансами в економіці тієї або іншої країни. Ці кредити, що становили 13% у загальному обсязі

затвердженого фінансування, почали виділятися Україні з 1998 р. У цілому вони відповідають тій ситуації, що склалася в цей період. Водночас слід зазначити, що в 1999 р. Україна вперше з моменту незалежності мала вже позитивне сальдо торговельного балансу, а в 2000—2001 рр. забезпечила економічне зростання. У зв'язку з цим виникають нові обставини, що вимагають внесення змін у стратегію і тактику співробітництва України з МВФ.

Хоча взаємовідносини України з МВФ мали в цілому партнерський і дружній характер, вони не були безпроблемними. Так, у березні 1998 р. МВФ відмовив Україні в наданні чергових траншів за програмою Stand-by у зв'язку з порушенням країною окремих показників Меморандуму економічної політики уряду, зокрема щодо рівня дефіциту державного бюджету і запланованого показника грошової бази. У жовтні 1999 р. МВФ тимчасово призупинив фінансування за програмою EFF у зв'язку з надмірно повільними темпами проведення реформ і невиконанням позачергових заходів, установлених цією програмою. На призупинення виділення чергових траншів вплинули також звинувачення в наданні МВФ недостовірної звітності щодо валютних резервів Національного банку України за 1996—1998 рр. Наприкінці 2000 р. МВФ виділив Україні черговий транш, але на початку 2001 р. знову призупинив фінансування, що відновилося лише восени 2001 р. У 2002 р. надання кредитів в черговий раз було припинено. Це врешті-решт призвело до того, що Україна стала розглядати перспективи безкредитних взаємовідносин з МВФ.

Оцінюючи подібний характер співробітництва, слід зазначити, що проблеми, які виникали, мали різні причини. В окремих випадках узгоджені з МВФ макроекономічні показники були просто нереальні для України, досягти їх було або дуже складно, або майже неможливо (наприклад, щодо рівня дефіциту бюджету, термінів переходу до тарифів

за житлово-комунальні послуги населенню на рівні, що повністю відображає їх вартість). Досить часто Верховна Рада України не забезпечувала своєчасного прийняття передбачених програмою законодавчих актів. Були перешкоди і політичного (так званий «касетний скандал»), і гуманітарного характеру (проблема свободи слова). Проте, враховуючи величезний комплекс проблем, що іманентно притаманний періоду трансформації економіки і створенню незалежної держави, навряд чи можна було припустити, що взаємовідносини з МВФ будуть безхмарними і повністю урівноваженими. Водночас слід брати до уваги, що далеко не завжди національні інтереси України збігаються з політикою МВФ і тому наявність проблем не слід оцінювати як негативний чинник. Головне полягає в тому, що вони вирішуються, а про призупинення співробітництва не може бути й мови. Крім того, позиція МВФ стимулювала прискорення економічних реформ, що також послужило одним із чинників виходу з 2000 р. на позитивну економічну динаміку.

Наявність проблем у взаємовідносинах з МВФ веде до неоднозначного сприйняття співробітництва з ним з боку суспільства, політиків та науковців. Багато дослідників вважають, що негативних наслідків співпраці набагато більше ніж позитивних¹. На їхню думку, вимоги МВФ щодо реформ в Україні є необґрунтованими і не враховують її специфіки. Безумовно, вони мають певну рацію. Але ж ці вимоги узгоджуються з Україною і в цілому є вкрай важливими для економічних реформ і фінансової реструктуризації. Наприклад, чи є обов'язковим досягнення повної оплати житла і комунальних послуг? Безумовно, бо якщо ця плата не відшкодовує витрат відповідних підприємств, то вони або мають отримати дотацію з бюджету, або поступово йдуть до

¹ Глобалізація і безпека розвитку: Монографія / О. Г. Білорус, Д. Г. Лук'яненко та ін.; Керівник авт. колективу і наук ред. О. Г. Білорус. — К.: КНЕУ, 2001. — С.380—382.

банкрутства і руйнації галузі. Або чи є в умовах вкрай низького обсягу ВВП на душу населення необхідним скорочення рівня бюджетного дефіциту та перехід до складання бездефіцитного бюджету. Знову ж таки, це не просто необгрунтована прискіпливість до нас з боку МВФ, це об'єктивна необхідність, що добре розуміють і в самій Україні.

Сьогодні квота України в МВФ становить 1372 млн SDR, а її позиція у фонді — 0,65%. У період з 1992 р. до 1998 р. квота становила 997,3 млн SDR, а позиція — 0,686%. Збільшення квоти відбулося внаслідок зростання загальної суми квот на основі проведеного в 1998 р. одинадцятого перегляду квот. Деяке зниження позиції, у результаті якої Україна за розміром квоти перемістилася з 29-го на 30-те місце, відбулося внаслідок зниження її ролі в міжнародній торгівлі, оскільки розмір квоти залежить від питомої ваги в ній кожної країни. З огляду на нинішню динаміку економічного розвитку і значне збільшення українського експорту можна припустити, що за наступного перегляду квот Україна має всі шанси поліпшити свою позицію.

У *взаємовідносинах України з МБРР* використовуються системні й інвестиційні кредити. Їх обсяги характеризуються такими показниками (табл.28).

Таблиця 28

КРЕДИТИ, НАДАНІ УКРАЇНІ МБРР, млн дол. США*

Рік	Усього отримано	Системні кредити		Інвестиційні кредити	
		сума	питома вага, %	сума	питома вага, %
1994	102	100	98,0	2	2,0
1995	401	395	98,5	6	1,5
1996	402	400,7	99,7	1,3	0,3
1997	309	200	64,7	109	35,3
1998	386	340	88,1	46	11,9
1999	422	355	84,1	67	15,9
2000	105,2	70	66,5	35,2	33,5
2001	368,0	250,0	67,9	118,0	32,1
Разом	2495,2	2110,7	84,6	384,7	15,4

* Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році: Послання Президента України до Верховної Ради України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2002.

Як видно з наведених даних, у загальному обсязі фінансування переважає частка системних кредитів. Вони надавалися під реформування окремих галузей економіки і соціальної сфери на заходи з охорони навколишнього природного середовища, реструктуризацію фінансового сектору, а також на інші цілі. Кошти, що надходять по лінії системних кредитів, направлялись у бюджет і фактично були одним з основних джерел фінансування бюджетного дефіциту. І хоча використання системних кредитів дало певні позитивні результати в розвитку ринкової інфраструктури, усе ж механізм їх використання в Україні визнається неефективним, оскільки допускає «проїдання» інвестиційних коштів, що невиправдано і не вигідно з погляду перспектив розвитку національної економіки, яка відчуває очевидний інвестиційний голод.

З огляду на необхідність удосконалення механізму системних кредитів, була розроблена й у вересні 2000 р. затверджена нова стратегія співробітництва України зі Світовим банком. Нею було передбачено використання нового фінансового інструменту — програмної системної позики, розрахованої на три роки. Щорічний обсяг фінансування мав становити від 180 до 500 млн дол. США. На даний час можна зазначити, що програма з різних причин фактично не виконується.

Інвестиційні кредити МБРР поки що не відіграють істотної ролі. Вони визначаються і реалізуються на тендерній основі за допомогою прямих контактів із позичальниками. В Україні реалізовувалися проекти в електро- і теплоенергетиці, у житловому, комунальному і дорожньому господарствах й інших галузях інфраструктури. Обмежене використання інвестиційних кредитів обумовлене низкою причин, у тому числі інституційного характеру. Україна ввійшла до числа країн із низьким рівнем реалізації проектів за критеріями вартості їх підготовки і часу на проходження усіх внутрішніх погоджувальних процедур та затвердження, а також на реалізацію цих проектів. Через це з кредитного портфеля виключалися окремі проекти — з розвитку доріг, фінансових послуг, систем водо- і теплопостачання, у сфері розвитку високих технологій («Морський старт») та ін. Разом з тим необхідно зазначити, що відмова від окремих проектів була викликана і зміною цілей, напрямів і пріоритетів МБРР щодо підтримки енергетики, комунального господарства і транспорту.

У цілому починаючи з 1993 р. в Україні було реалізовано 16 проектів загальною вартістю 2,9 млрд дол. США і 15 млн німецьких марок. На початок 2001 р. у кредитному портфелі перебувало 18 інвестиційних, 2 гарантійні, 2 грантові проекти на загальну суму 1,1 млрд дол. США. На стадії впровадження також перебувало 10 проектів і ще 12 на стадії підготовки до розгляду.

Взаємовідносини України зі спеціалізованими інституціями Світового банку поки що розвинені явно недостатньо. Так,

незважаючи на те, що за показником рівня ВВП на душу населення Україна належить до числа найбідніших країн, вона не налагодила відносин із Міжнародною агенцією розвитку (МАР), що надає практично безкоштовні кредити на тривалі терміни (35—40 років). Ураховуючи охарактеризовані раніше проблеми з забезпеченням фінансовими ресурсами потреб економічного і соціального розвитку, ігнорувати подібні можливості просто нерозумно. З іншою організацією — Міжнародною фінансовою корпорацією (МФК) у даний час здійснюється співробітництво тільки по лінії технічної допомоги. І хоча корпорація надає кредити чи інвестує свої кошти на ринкових умовах, в Україні, незважаючи на складну економічну ситуацію, цілком можливо вибрати достатньо ефективні сфери вкладення коштів. Не відпрацьовані також механізми взаємодії з Багатостороннім агентством гарантування інвестицій. З огляду на високий ризик, властивий Україні, агентство могло б надати істотну допомогу у залученні інвестицій.

Взаємовідносини з ЄБРР ґрунтуються на прямому та спільному фінансуванні в Україні інвестиційних проєктів. Банк фінансує переважно проєкти в приватному секторі економіки, в галузях інфраструктури і фінансовій системі. У 2001 р. структура проєктного портфеля ЄБРР в Україні включала такі напрями (рис.30).

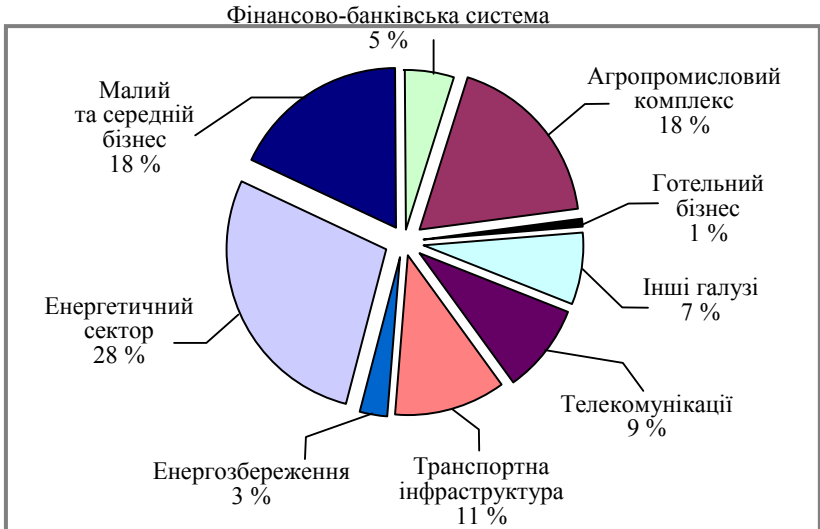


Рис. 30. Галузева структура проектного портфеля ЄБРР в Україні на початок 2001 р.

З наведених даних видно, що більше чверті всіх проектів реалізується в енергетичному секторі. Це доволі логічно, оскільки саме в цьому секторі накопичилося багато проблем, вирішення яких одній Україні не під силу. Так, фінансуються проекти щодо завершення будівництва двох ядерних блоків на Рівненській і Хмельницькій атомних електростанціях, надавалися кредити на закупівлю органічного палива для теплових електростанцій. У рамках проекту з ядерної безпеки фінансувалися роботи з підвищення безпеки третього ядерного блоку на Чорнобильській атомній електростанції, а також фінансуються роботи з виведення її з експлуатації. Під час кредитування цього сектору з боку банку встановлені жорсткі вимоги, пов'язані з проведенням у ньому ринкових реформ: прозора приватизація обласних енергетичних компаній, забезпечення грошових розрахунків за споживану енергію, установлення реальних тарифів за неї.

У взаємовідносинах України з ЄБРР досить складною є проблема забезпечення ефективності використання коштів, які виділяються. Маючи значну потребу у фінансових ресурсах, Україна практично ніколи не вибирала своєчасно й у повному обсязі відкриті для неї кредитні лінії. Також негативним є той факт, що, незважаючи на загальне динамічне зростання кредитних вкладень, питома вага працюючих активів, тобто реально вибраних і розміщених у проектах, становить трохи більше третини виділених кредитів. Без усунення причин, які породжують подібні проблеми (про неї вже йшлося під час характеристики взаємовідносин із МБРР), неможливо підвищити ефективність співробітництва.

Останнім часом виникли проблеми і з показником портфельного коефіцієнта. Мандат ЄБРР передбачає, що після п'яти років кредитних операцій у тій або іншій країні, частка приватного сектору в кредитному портфелі має становити не менше 60%. Після затвердження проекту щодо завершення будівництва ядерних блоків на Рівненській і Хмельницькій атомних електростанціях цей показник по Україні знизився до 40%, що викликає занепокоєння в багатьох країн — акціонерів банку. Поліпшення цього показника є одним з найважливіших завдань щодо подальшого розвитку взаємовідносин України з ЄБРР.

Взаємовідносини України з ЄБРР мають особливий характер. По-перше, вони не залежать від стану взаємодії з МВФ і Світовим банком — співробітництво продовжувалося і тоді, коли припинялося кредитування з їхнього боку. По-друге, ЄБРР не тільки сам надає фінансову допомогу, він ще і сприяє мобілізації додаткових джерел для здійснення спільного фінансування проектів. За станом на початок 2001 р. загальна вартість усіх проектів, реалізованих в Україні, становила 5,9 млрд євро, у тому числі за рахунок ресурсів банку 1,4 млрд євро, тобто додатково до кожного виділеного євро залучалося 3,2 євро інших інвесторів.

Характеризуючи в цілому напрями використання коштів, отриманих у вигляді кредитів від міжнародних фінансових організацій, слід зазначити, що вони переважно використовувалися для досягнення макроекономічної стабілізації: 44% — на підтримання національної валюти і 51% — на фінансування бюджетного дефіциту. Питома вага фінансування інвестиційних проектів становила лише 5%. Оскільки в даний час макроекономічна стабільність практично досягнута, необхідно і вектор співробітництва спрямувати в мікроекономіку, приділивши першочергову увагу фінансуванню інвестиційних проектів.

Важливим завданням інтеграції України в міжнародну фінансову систему є її вихід на світові ринки капіталів із метою залучення прямих іноземних інвестицій. Протягом 1993—2001 рр. прямі іноземні інвестиції в економіку України становили лише близько 4 млрд дол. США¹. Середньорічний обсяг іноземних інвестицій у розмірі 430—450 млн дол. просто непорівнянний з потребами української економіки.

На проблему залучення іноземних інвестицій впливає широке коло об'єктивних і суб'єктивних чинників. Серед суб'єктивних головним, на нашу думку, є відсутність економічної доктрини держави і, як наслідок, невизначеність зі шляхами розвитку економіки і суспільства. Іноді складається враження, що Україна хоче ввійти в ринкову економіку із «соціалістичними завоюваннями». Реальні реформи в усіх сферах надмірно затримуються, рух вперед якщо і є, то дуже повільний. В умовах такої невизначеності інвестувати гроші в економіку України майже безглуздість.

До чинника невизначеності додаються не менш складні проблеми з бюрократичною тяганиною, хабарництвом, відсутністю чітких гарантій і, головне, з нестабільністю законодавства. Чи є в держави в даний час політична воля і дійові засоби для подолання зазначених проблем?

¹ World Investment Report. United Nations. New-York and Geneva. 2000.

Однозначної відповіді на це питання поки що немає. При цьому слід враховувати, що зазначені проблеми породжуються і певним небажанням допускати іноземний капітал в Україну, про що свідчать приклади з приватизацією великих об'єктів.

Крім суб'єктивних перешкод на шляху іноземних інвестицій, які поки що є домінуючими, не треба забувати і про об'єктивні, а саме: загальну кризову ситуацію — невисока ефективність виробництва, нерозвинена інфраструктура, низький платоспроможний попит. Звичайно, Україна з позиції розвинених країн може розглядатися як віддалене виробництво, як ринок дешевої робочої сили. Саме за таким сценарієм розвивається значна більшість підприємств з іноземними інвестиціями, що працюють переважно на експорт. Це теж дає позитивні результати — додаткові робочі місця, доходи для бюджету і т.п. Однак у цілому такий шлях навряд чи може влаштувати українську державу, і на цьому не може ґрунтуватися її фінансова стратегія, націлена на підвищення життєвого рівня, якого без розширення внутрішнього виробництва і внутрішнього споживання досягти неможливо. Проте й іноземні інвестиції, спрямовані на внутрішній ринок, прийдуть тільки тоді, коли почнеться стабільний економічний розвиток. До того часу вони будуть, як і нині, мати разовий і незначний характер.

Ураховуючи ту обставину, що основним напрямом інтеграції України в міжнародну фінансову систему стало залучення іноземних позик, дуже важливим є забезпечення зовнішньої платоспроможності країни. Її рівень визначається насамперед співвідношенням показників державного боргу з основними макроекономічними показниками (табл. 29).

Таблиця 29

**СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ Й ОСНОВНИХ
МАКРОЕКОНОМІЧНИХ ПОКАЗНИКІВ (1992—2001 рр.), % ***

Показники	1996	1997	1998	1999	2000	2001
-----------	------	------	------	------	------	------

Загальний обсяг державного боргу до ВВП	25,1	30,3	51,5	62,8	49,9	37,5
Загальний обсяг зовнішнього державного боргу до ВВП	20,5	19,4	38,4	51,0	36,9	26,8
Платежі з обслуговування державного боргу в обсязі доходів бюджету	8,4	10,8	20,6	18,8	12,8	13,6
Платежі з обслуговування зовнішнього державного боргу в обсязі доходів бюджету	7,0	7,5	15,5	15,0	8,7	4,7
Загальний обсяг зовнішнього державного боргу до обсягу річного експорту	43,4	46,9	65,2	76,6	57,3	48,0
Платежі з обслуговування зовнішнього державного боргу до обсягу річного експорту	5,5	5,5	7,4	5,8	3,5	3,5
Державний борг на душу населення, дол. США	210	213	305	306	280	287

* Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році: Послання Президента України до Верховної Ради України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2002.

З наведених даних видно, що показники зовнішньої заборгованості поки що не досягли критичних меж. Так, платежі з обслуговування зовнішнього державного боргу на початок 2001 р. становили: до обсягу доходів бюджету — 8,7%, а до обсягу річного експорту — 3,5%, а на початок 2002 р. відповідно 4,7 і 3,5%. При цьому слід зазначити, що і в 2000 р. і у 2001 р. майже усі показники поліпшувалися порівняно з попереднім роком. Це було пов'язано як із прийняттям і виконанням бездефіцитного бюджету у 2000 р., так і з загальним поліпшенням економічної та фінансової ситуації у 2001 р. Проте, оскільки основні чинники, що створюють дефіцит, насамперед незбалансованість державного споживання і фінансових можливостей української економіки, залишилися, то і подальше погіршення цілком можливе. При цьому слід звернути увагу на показник розміру державного боргу на душу населення — 287 дол. США. Сам по собі цей

показник незначний, проте у зіставленні з рівнем ВВП на душу населення в розмірі біля 800 дол. США, він свідчить про досить відчутний борговий тягар.

Важливими для оцінювання зовнішньої державної заборгованості є також показники міжнародної ліквідності України, що характеризуються такими даними (табл.30).

Таблиця 30

МІЖНАРОДНА ЛІКВІДНІСТЬ УКРАЇНИ (1996—2001 рр.)*

Показники	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Валові валютні резерви, млрд дол. США	1,99	2,37	0,64	1,09	1,49	3,09
Відношення зовнішнього державного боргу до валових валютних резервів, %	443,5	40,4	1794,2	1143,2	691,8	327,7
Відношення заборгованості міжнародним фінансовим організаціям до валових валютних резервів, %	160,7	154,7	703,0	453,3	285,6	143,8
Платежі з обслуговування зовнішнього державного боргу до валових валютних резервів, %	55,8	46,8	205,0	87,6	48,7	23,6
Сальдо платіжного балансу, млрд дол. США	-1,19	-1,33	-1,30	-0,83	1,66	1,40

* Складено за даними Національного банку України.

Критичним із погляду забезпечення міжнародної ліквідності був 1998 р. — рік світової фінансової кризи. Зовнішній борг перевищував валові валютні резерви у 18 разів. У наступні роки ситуація значно поліпшилася. При цьому забезпечується достатній рівень ліквідності з обслуговування зовнішнього боргу — у 2000 р. відносно валютних резервів сума платежів становила 48,7%, а в 2001 р. — 23,6%. Дуже важливу роль у стабілізації ситуації відіграло

значне поліпшення сальдо платіжного балансу. Проте не слід також забувати про проведену реструктуризацію боргу, що дало змогу на певний період зменшити платежі з обслуговування зовнішнього боргу. Реструктуризація не стільки розв'язала існуючі на міжнародному рівні проблеми, скільки відсунула їх у майбутнє.

РЕЗЮМЕ

1. Стратегія і тактика реформування державного фінансового господарства полягає у поступовій реструктуризації державних фінансів, яка передбачає трансформацію ролі і місця бюджету у суспільстві на основі змін у структурі доходів і видатків бюджету та в податковій системі, оптимізацію бюджетної системи за рівнями адміністративного поділу. На відміну від фінансів підприємницьких структур та інституцій фінансового ринку, які були реформовані у досить стислі терміни і функціонують в даний час у цілому на ринкових засадах, державні фінанси трансформуються шляхом поступових поетапних реформ. Це об'єктивна закономірність, але у держави відсутні чітка спрямованість, стратегія і тактика, визначеність з термінами реформування свого фінансового господарства, що негативно впливає на результативність реформ. У цілому можна зазначити, що реформи в цій сфері фінансової системи істотно відстають від вимог часу.

2. Реформування бюджетної системи в Україні є провідним напрямом реструктуризації державного фінансового господарства. Поступово скорочується рівень бюджетної централізації національного продукту. За роки незалежності відбулися суттєві зміни в структурі доходів і видатків бюджету. Проте ці зміни мали безсистемний характер і були орієнтовані здебільшого на вирішення одномоментних тактичних завдань, а не на досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку.

3. Україні вдалося досягти певних результатів у збалансуванні державних фінансів на основі скорочення обсягів і рівня бюджетного дефіциту. У 2000 р. вдалося скласти і виконати

бюджет із профіцитом. Водночас він мав певною мірою умовний, розрахунковий характер, оскільки був досягнутий за рахунок збільшення доходів від приватизації — разових і обмежених за обсягами і часом. Бюджет 2001 р., що затверджувався з профіцитом, виконано з дефіцитом, який становив 0,6% до ВВП, тобто перебував у досить прийнятних межах. З дефіцитом такого ж рівня затверджено бюджет на 2002 р. і підготовлено проект бюджету на 2003 р. Розроблена і впроваджена система неінфляційного фінансування бюджетного дефіциту. Це дало змогу значно стабілізувати макроекономічну і макрофінансову ситуацію в країні. Проте недостатньо обгрунтована тактика запозичення в 1995—1998 рр. призвела до загострення фінансової кризи на внутрішньому ринку і різкого зростання зовнішньої заборгованості, що стало причиною неплатоспроможності української держави і необхідності реструктуризації боргів.

4. Оздоровлення державних фінансів повинно ґрунтуватися на обов'язковому реформуванні соціальної політики. Саме видатки на соціальний захист населення і фінансування соціальної сфери сьогодні є основним чинником, що викликає дефіцит бюджету. Головними напрямками удосконалення державних фінансів має стати пенсійна реформа і впровадження медичного страхування. У результаті еволюційних змін відбулася систематизація фондів соціального страхування і чітко визначено їх статус. Кількість цільових фондів у бюджеті зведено до мінімуму. Фонди, що відбивали вузьковідомчі інтереси, скасовані і в даний час більше не створюються.

5. Удосконалюється бюджетний устрій і бюджетний процес. Проте, як і раніше, переважає бюджетна централізація — переважна частина доходів зосереджується в центральному бюджеті. У бюджетному процесі превалюють права центру, що об'єктивно впливає з принципу єдності бюджетної системи. Прийнятий у 2001 р. Бюджетний кодекс України створює необхідні передумови для формування фундаменту автономності бюджетів завдяки чіткому розмежуванню доходів і видатків. На регламентовану основу поставлені міжбюджетні відносини. Водночас потребує подальшого розвитку система як горизонтального, так і особливо вертикального вирівнювання. Слід також розвивати систему фінансового вирівнювання, спрямовану на формування рівноцінного фінансового потенціалу окремих регіонів та населених пунктів.

6. В Україні створено у цілому досить сучасну податкову систему. Разом з тим її ефективність недостатня як у плані реалізації фіскальної функції податків, що забезпечують бюджет доходами лише на 70—80%, так і їх регулюючої ролі — вплив податків на соціально-економічні процеси дуже обмежений. Розвиток податкової системи в умовах ринкової трансформації економіки відбувався в напрямі зниження загального рівня оподаткування за рахунок скасування окремих цільових податків і зниження ставок за основними податками — на додану вартість і на прибуток. При загальному зниженні рівня оподаткування непомірно високим порівняно з українськими доходами громадян є рівень індивідуального прибуткового оподаткування. Це негативно позначається на розвитку виробництва внаслідок низької платоспроможності населення і відсутності джерела заощаджень, а отже, й інвестицій.

7. Податкова структура поступово удосконалюється в напрямі підвищення питомої ваги індивідуального прибуткового податку і зниження ролі податку на прибуток, хоча з цих позицій Україна значно відстає від середньосвітових стандартів. Основною особливістю податкової системи України є зосередження оподаткування переважно у сфері підприємництва, що є залишковим явищем адміністративної економіки. За подібної податкової структури надзвичайно складно знижувати рівень податкового навантаження на підприємницьку діяльність. Застосовувані в Україні механізми оподаткування, що стосуються основних на даний момент податків — на прибуток і додану вартість, створюють напруженість у фінансовій діяльності підприємств унаслідок «вимивання» у процесі розрахунків із бюджетом оборотних коштів.

8. Важливим кроком у подальшому розвитку податкової системи і систематизації податкового законодавства має стати прийняття Податкового кодексу України, котрий упорядковує перелік загальнодержавних і місцевих податків і зборів, передбачає подальше зниження рівня оподаткування і спрощення механізмів обчислення і сплати податків.

9. Економічна і фінансова криза обумовила необхідність розвитку в Україні системи державного запозичення, оскільки за обмеженості податкових надходжень забезпечувати бездефіцитне фінансування державних видатків практично було неможливо. У зв'язку з цим була проведена реструктуризація джерел і методів формування доходів держави. Україна використовувала всі

можливості і шляхи залучення позикових коштів. У структурі запозичення об'єктивно переважали зовнішні позики, оскільки можливості внутрішнього фінансового ринку були і залишаються дуже обмеженими. Основними формами залучення коштів ззовні були кредити міжнародних фінансових організацій (29%), міжурядові (36%) і комерційні (35%) позики. При цьому комерційні позики, що є найдорожчими, використовувалися як засіб збалансування джерел залучення позикових коштів.

10. Система внутрішнього запозичення набула розвитку в 1995—1998 рр., проте після фінансової кризи пішла на спад. Рівень дохідності за ОВГЗ був надмірно високим і непорівнянним із можливостями бюджету. По суті, була сформована державна фінансова піраміда, яка й донині перебуває в кризовому стані. Водночас використання державних позик, хоча і породило цілу низку проблем (інакше навряд чи і могло бути в країні з перехідною економікою), уможливило вирішення невідкладних завдань фінансування надзвичайно важливих видатків в умовах кризи. Це дало змогу утримати економіку і соціальну сферу від повного розпаду і пережити найскладніший період ринкових перетворень.

11. Розмір накопиченого державного боргу для України є досить великим. Особливо високий показник державного боргу на душу населення — у 2001 р. 287 дол. США, що становить третю частину від обсягу ВВП на душу населення. Ось чому, незважаючи на те, що показники рівня заборгованості в цілому перебувають поки що в припустимих межах, необхідна налагоджена й ефективна система управління державним боргом.

12. Однією з основних складових фінансової стратегії української держави має стати її подальша інтеграція в міжнародний фінансовий простір. Це створює передумови для більш широкого використання зовнішніх ресурсів, сприятиме трансформаційним процесам. І хоча входження України у світову фінансову систему в цілому завершено, інтеграційні процеси повинні посилюватися і розширюватися. Ключовим напрямом розвитку інтеграційних процесів має стати поглиблення взаємовідносин із міжнародними фінансовими організаціями — МВФ, Світовим банком, ЄБРР. Співробітництво з ними — це не тільки доступ до дешевих кредитних ресурсів. Це підтвердження надійності країни на міжнародній арені, знак довіри. Водночас необхідно підвищити дієвість співробітництва, забезпечивши високу ефективність використання одержуваних кредитів.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. *Андрущенко В.Л.* Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). — Львів: Каменяр, 2000.
2. *Арсенюк О.* Світовий банк і структурна перебудова фінансового сектора України // Вісник Національного банку України. — 2000. — № 9.
3. *Базилевич В.Д.* Страховий ринок України. — К.: Знання, 1998.
4. *Бланкарт Ш.* Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки: Пер. з нім.; Передмова та наук. редактування В.М.Федосова. — К.: Либідь, 2000.
5. *Блауг М.* Економічна теорія в ретроспективі: Пер. з англ. — К.: Основи, 2001.
6. *Боди З., Мертон Р.* Фінансы: Пер. с англ. — М.: Изд. дом «Вильямс», 2000.
7. *Буковинський С.А.* Концептуальні засади управління бюджетними коштами в Україні // Фінанси України — 2001. — № 5.
8. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / За ред. О.В.Турчинова і Ц.Г.Огня. — К.: Парламент. вид-во, 2002.
9. *Василик О.Д.* Теорія фінансів: Підручник. — К.: НІОС, 2000.
10. *Василик О.Д., Павлюк К.В.* Державні фінанси України: Підручник. — К.: НІОС, 2002.
11. *Воронова Л., Галь В.* Комплексна програма розвитку банківської системи України: стратегія на перспективу // Вісник Національного банку України. — 2001. — №1.
12. Вступ до банківської справи / За ред. *М.І.Савлука*. — К.: Лібра, 1998.
13. *Гаврилюк О.В.* Іноземне інвестування і структурна трансформація в країнах перехідної економіки // Фінанси України. — 1998. — № 7.
14. *Гальчинський А.* Найвищий пріоритет — грошова стабільність // Вісник Національного банку України. — 2001. — № 5.
15. *Гальчинський А.* Стабілізація гривні: проблеми і перспективи // Вісник Національного банку України. — 2002. — № 7.
16. *Герасимчук В.І.* Інституціональні перетворення та їх вплив на зайнятість населення. — К.: УІСД, 1999.

17. Глобалізація і безпека розвитку: Монографія / *О.Г.Білорус, Д.Г.Лук'яненко та ін.*; Керівник авт. колективу і наук. ред. *О.Г.Білорус*. — К.: КНЕУ, 2001.
18. Государственные финансы: Учеб. пособие для студентов экон. вузов и факультетов / Под ред. *В.М.Федосова, С.Я.Огородника, В.Н.Суторминой*. — К.: Лыбидь, 1991.
19. Государство и рынок: американская модель / Под ред. *М.А.Портного и В.Б.Супяна*. — М.: Анкил, 1999.
20. Гроші та кредит: Підручник / За ред. *Б.С.Івасіва*. — К.: КНЕУ, 1999.
21. Гроші та кредит: Підручник / *М.І.Савлук, А.М.Мороз, М.Ф.Пуховкіна та ін.*; За заг. ред. *М.І.Савлука*. — К.: КНЕУ, 2001.
22. *Губський Б., Лук'яненко Д., Сіденко В.* Інтернаціоналізація української економіки // *Економіка України*. — 2000. — № 9.
23. *Гуцал І.С.* Банківське кредитування суб'єктів ринку в трансформаційній економіці України (питання теорії, методики, практики). — Львів: Біблос, 2001.
24. Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі: Пер. з англ. / За ред. *Ю.Немеца та Г.Райта*. — К.: Основи, 1998.
25. *Діба М.І.* Регулювання в сучасній економічній системі: Монографія. — К.: КНЕУ, 2000.
26. *Дзеблюк О.* Вплив рівня монетизації економіки України на кредитну діяльність комерційних банків в умовах перехідного періоду // *Вісник Національного банку України*. — 2000. — №5.
27. *Дзеблюк О.В.* Організація грошово-кредитних відносин суспільства в умовах ринкового реформування економіки. — К.: Поліграфкнига, 2000.
28. Доклад о мировом развитии 2000—2001. — М.: Весь мир; Всемирный банк, 2001.
29. Економіка України: підсумки перетворення та перспективи зростання / За ред. *В.М.Гейця*. — Харків: Форт, 2000.
30. Енциклопедія банківської справи України. — К.: Молодь; Ін Юре, 2001.
31. Європейський вибір: Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002—2011 роки: Послання Президента України до Верховної Ради України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2002.
32. *Єніфанов А.О., Міщенко В.І., Гребеник Н.І.* Грошово-кредитна політика в Україні: тенденції і перспективи // *Фінанси України*. — 2000. — №9.
33. Інноваційна стратегія українських реформ / *А.С.Гальчинський, В.М.Геєць, А.К.Кінах, В. П. Семиноженко*. — К.: Знання України, 2002.

34. Йозеф Шумпетер та проблеми реформування економіки України / Ред. Ю. К. Зайцев — К.: Таксон, 2000.
35. *Завгородній А.Г., Вознюк Г.Л., Смовженко Т.С.* Фінансовий словник. — 3-тє вид., випр. та доп. — К.: Знання: КОО, 2000.
36. Загальний стан та передумови розвитку фінансового ринку в Україні / *Ч.М.Сігер, Х.К.Паттон.* — К.: Financial Market International, Inc., 2000.
37. Зрушення до ринкової економіки. Реформи в Україні: погляд з середини / Ред. *Л. Хоффманн і А. Зіденберг* — К.: Фенікс, 1998.
38. *Кейнс Дж. М.* Общая теория занятости, процента и денег: Пер. с англ. — М.: Прогресс, 1978.
39. *Кириленко О.П.* Місцеві бюджети України: історія, теорія практика. — К.: НІОС, 2000.
40. *Коломойцев В.Е.* Структурна трансформація промислового комплексу України: Монографічне дослідження. — К.: Українська енциклопедія, 1997.
41. *Корнєєв В.* Реструктуризація заборгованості в Лондонському і Паризькому клубах кредиторів // Економіка України. — 2001. — №3.
42. *Кравченко В.І.* Місцеві фінанси України: Навч. посібник. — К.: Знання, КОО, 1999.
43. *Крисоватий А.І.* Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання. — Тернопіль: Карп Юка, 2000.
44. *Крисоватий А.І.* Фіскальні засади соціально орієнтованої економіки ринкового типу // Фінанси України. — 2000. — № 11.
45. *Крупка М.І., Береський Я.О., Реверчук С.К.* Актуальні проблеми розвитку підприємництва в Україні. — Львів: Діалог, 1999.
46. *Крючкова І.* Структурні чинники економічного зростання в Україні // Вісник Національного банку України. — 2002. — № 2.
47. *Лагутін В.Д.* Монетарна і фіскальна політики у стратегії економічного зростання // Фінанси України. — 2002. — № 8.
48. *Луніна І.О.* Державні фінанси України у перехідний період. — Харків: Форт, 2000.
49. *Луцишин З.О.* Трансформація світової фінансової системи в умовах глобалізації. — К.: ДрУк, 2002.
50. *Лютий І. О.* Грошово-кредитна політика в умовах перехідної економіки: Монографія. — К.: Атіка, 2000.
51. *Львовчкін С.* Податкова структура в Україні та шляхи її вдосконалення // Економіка України. — 1999. — № 8.
52. *Львовчкін С.В.* Причини та чинники бюджетного дефіциту в Україні // Економіст. — 1999. — № 11.
53. *Львовчкін С.В.* Завдання та напрями реформування фінансів соціальної сфери в Україні // Фінанси України. — 1999. — № 12.
54. *Львовчкін С.В.* Взаємозв'язок і параметри макроекономічної і макроринкової стабілізації // Економіст. — 2001. — № 2.

55. *Львовчкін С.В., Опарін В.М., Федосов В.М.* Реформування фінансової моделі як основа макроекономічної стабілізації в Україні // *Економіка України*. — 2000. — №10.

56. *Малий І.Й.* Теорія розподілу суспільного продукту: Монографія. — К.: КНЕУ, 2000.

57. *Мельник П.В.* Розвиток податкової системи в перехідній економіці. — Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2000.

58. *Мозговий О.М.* Фондовий ринок: Навч. посібник. — К.: КНЕУ, 1999.

59. *Налогово-бюджетная политика в странах с экономикой переходного периода / Ред. В.Танзи.* — Вашингтон: МВФ, 1993.

60. *Національний банк і грошово-кредитна політика: Підручник / За ред. А.М.Мороза та М.Ф.Пуховкіної.* — К.: КНЕУ, 1999.

61. *Новицький В.Є., Плотников О.В.* Динаміка зовнішніх боргових зобов'язань України. — К.: Політична думка, 2000.

62. *Опарін В.М.* Фінанси (Загальна теорія): Навч. посібник. — 2-ге вид., перероб. і доп. — К.: КНЕУ, 2001.

63. *Опарін В.М.* Передумови та чинники розбудови ефективної бюджетної системи в Україні // *Фінанси України*. — 2000. — № 9.

64. *Опарін В.М.* Фінанси — інституціональна структура суспільства // *Фінанси України*. — 2001. — № 8.

65. *Опарін В.М.* Фінансові ресурси та суспільний капітал // *Вісник Національного банку України*. — 2001. — № 7.

66. *Опарін В.М., Федосов В.М.* Засади фінансової стратегії економічного зростання в Україні // *Економіка України*. — 2002. — № 1.

67. *Основи економічної теорії: Політекономічний аспект: Підручник / За ред. Г.Н.Клипка, В.П.Нестеренка.* — 2-ге вид., перероб. і доп. — К.: Вища шк., Знання, 1997.

68. *Павлюк К.В.* Фінансові ресурси держави: Монографія. — К.: НІОС, 1997.

69. *Пирожков С.І., Сухоруков А.І., Григоренко О.Я.* Фінансова політика в Україні та Російській Федерації: порівняння, досвід, проблеми: Монографія. — К.: НІУРВ, 2000.

70. *Пигу А.* Экономическая теория благосостояния: В 2-х т.: Пер. с англ. — М.: Прогресс, 1985.

71. *Поддєрьогін А.М.* Фінанси підприємств в умовах формування ринкової економіки // *Фінанси України*. — 2000. — № 9.

72. *Пособие по налоговой политике / Под ред. Партасарати Шома.* — Вашингтон: МВФ, 1995.

73. *Проект кодекса налоговых законов для государств Центральной и Восточной Европы.* — Бонн: Федеральное Министерство финансов, 1993.

74. *Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році: Послання Президента України до Верховної Ради України.* — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2002.

75. Про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік: Послання Президента України Кучми Л.Д. до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2002.

76. *Росс С., Вестерфілд Р., Джордан Б.* Основы корпоративных финансов: Пер. с англ. — М.: Лаборатория базовых знаний, 2000.

77. *Рязанова Н.С.* Реструктуризація й ефективність економіки // Фінанси України. — 1999. — № 9.

78. *Рязанова Н.С.* Фінансове рахівництво: Навч. посібник. — К.: Знання-Прес, 2002.

79. *Савлук М.І.* Грошово-кредитна політика Національного банку України та оцінка її ефективності // Вісник Національного банку України. — 1999. — № 1.

80. *Сакс Дж., Пивоварський О.* Економіка перехідного періоду: Уроки для України: Пер. з англ. — К., 1996.

81. *Сямуельсон П., Нордгауз В.* Макроекономіка. — К.: Основи, 1995.

82. Секторальні моделі прогнозування економіки України / Ред. *В.М.Гець*. — К.: Фенікс, 1999.

83. Система державних фінансів України: шляхи забезпечення прозорості та оптимальної децентралізації фінансових потоків: Матеріали форуму експертів від 2 березня 2001р. / Ред. *І. Бураковський* — К.: К.І.С., 2001.

84. Сприяння сталому економічному зростанню в Україні / За ред. *Штефана фон Крамона-Таубаделя та Ірини Акімової*. — К.: Альфа-принт, 2001.

85. *Стельмах В.С. та ін.* Грошово-кредитна політика в Україні / Ред. *В. І. Міщенко*. — К.: Знання, 2000.

86. *Стельмах В.* Огляд монетарної політики в Україні за 1991—2001рр. // Вісник Національного банку України. — 2002. — № 7.

87. *Стігліц Дж. Е.* Економіка державного сектора: Пер. з англ. — К.: Основи, 1998.

88. Страхування: Підручник / Керівник авт. колективу і наук. ред. *С.С.Осадець*. — К.: КНЕУ, 1998.

89. *Сумароков В.Н.* Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования. — М.: Финансы и статистика, 1996.

90. *Суторміна В.М., Федосов В.М., Рязанова Н.С.* Фінанси зарубіжних корпорацій. — К.: Либідь, 1993.

91. *Суторміна В.М., Федосов В.М., Андрущенко В.Л.* Держава, податки, бізнес. — К.: Либідь, 1992.

92. Трансформація: моделі економіки України: Ідеологія, протиріччя, перспективи / Ред. *В.М. Гець* — К.: Логос, 1999.

93. *Трубич С.Ю., Швець В.Є.* Формування системи соціального страхування // Фінанси України. — 2000. — № 2.

94. Україна за роки незалежності. 1991—2001. — 3-є вид., перероб. та доп. — К.: Нора-друк, 2001.

95. Україна і світова економіка: Оцінка ризиків та рекомендації щодо економічної політики / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. — К.: Альфа-Принт, 2002.

96. Україна на роздоріжжі: Уроки з міжнародного досвіду економічних реформ / Ред. А. Зіденберг і Л. Хоффманн. — К.: Фенікс, 1998.

97. Україна на шляху до Європи / За ред. Л. Хоффманна і Ф. Мьоллерс. — К.: Фенікс, 2001.

98. Філіпенко А.С., Сивашов Ю.Д. Економічні стратегії України: Дискусія інтелектуалів / За ред. В. Резнікова. — К.: Либідь, 1998.

99. Фінанси підприємств: Підручник / Керівник авт. кол. і наук. ред. А.М.Поддєрьогін. — 3-тє вид., перероб. та доп. — К.: КНЕУ, 2000.

100. Фінансово-кредитні важелі регулювання економіки України в перехідний період / Відп. ред. А.І.Даниленко. — К., 1998.

101. Финансы, денежное обращение и кредит: Учебник / Под ред. В.К.Сенчагова, А.И.Архипова. — М.: Проспект, 1999.

102. Федосов В.М. Фінансова стратегія розвитку української економіки // Україна на порозі ХХІ століття: уроки реформ та стратегія розвитку. — К.: НТУУ КПІ, 2001.

103. Федосов В.М., Опарін В.М., П'ятаченко Г.О. та ін. Податкова система України / За ред. В. М. Федосова. — К.: Либідь, 1994.

104. Федосов В.М. та ін. Розділ «Україна і міжнародні фінансові інституції» в Посланні Президента України до Верховної Ради України на 2001 рік.

105. Федосов В.М., Львовчкін С.В. Проблеми розбудови податкової системи України // Фінанси України. — 1999. — № 6.

106. Шарп У., Александер Г., Бейли Дж. Инвестиции: Пер. с англ. — М.: ИНФРА-М, 1997.

107. Юрій С.І., Бескид Й.М. Бюджетна система України: Навч. посібник. — К.: НІОС, 2000.

108. Юрій С.І., Дерлиця А.Ю. Державні фінанси і демократія: до проблеми раціоналізації бюджетного вибору // Фінанси України. — 2001. — № 6.

109. Ющенко В. Ключові проблеми монетарної та валютно-курсової політики в Україні // Вісник Національного банку України. — 2000. — № 2.

110. Ющенко В., Лисицький В. Гроші: розвиток попиту та пропозиції в Україні: — 2-е вид. — К.: Скарби, 2000.

111. Arnold G. Corporate Financial Management. — Harlow, England: Financial Times Professional Limited, 1998.

112. Artis M., Lewis M. Money in Britain. Monetary policy, Innovation and Europe. — New York, London: Philip Allan, 1991.

113. Binhammer H. Money, Banking and the Canadian Financial System. — Scarborough, Ontario: Nelson Canada, 1993.

114. Blankart C. Offentliche Finanzen in der Demokratie. — Munchen: Vahlen, 1998.

115. *Block S., Hirt G.* Foundations of Financial Management. — Homewood, Illinois: Irwin, 1989.
116. *Clark E., Lévassieur M., Rousseau P.* International Finance. — London: Chapman & Hall, 1993.
117. Changes in Revenue Structures. Proceedings of the 42nd Congress of the International Institute of Public Finance, Athens. — Detroit: Wayne State University Press, 1989.
118. Corporate Taxes. A World Summary. — London, New York: Price Waterhouse, 1995.
119. Das Haushaltssystem der Bundesrepublik Deutschland. — Bonn: Bundesministerium der Finanzen, 1995.
120. Demokratie, Marktwirtschaft und Recht / Herausgegeben von *Werner F. Ebke, Detlev F. Vagts*. — Heidelberg: Verlag Recht und Wirtschaft GmbH, 1995.
121. Der Euro stark wie die Mark. — Bonn: Bundesministerium der Finanzen, 2000.
122. Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft. — Düsseldorf—Wien, 1962.
123. Economic Outlook. — OECD, 1997—2002.
124. *Erhard L.* Wohlstand für alle. — Düsseldorf, 1957.
125. *Felderer B., Homburg S.* Makroökonomik und neue Makroökonomik. — Berlin: Springer-Verlag, 1997.
126. Finanzbericht. 1997—2002. — Bonn: Bundesministerium der Finanzen.
127. Finanzdienstleistungen / Von *Michael Bitz*. — München, Wien: R. Oldenbourg Verlag, 1993.
128. *Fisher S., Dornbusch R., Schmalensee R.* Economics. — New York: McGraw-Hill, Inc., 1988.
129. *Gambier C.* Les impôts en France — Paris: Francis Lefebvre, 1987.
130. Geld-Bank-und Borsenwesen. — Stuttgart: Poeschel, 1999.
131. *Haberler G.* Economic Growth and Stability. An Analysis of Economic Change and Policies. — Los Angeles, 1974.
132. Haushaltsrecht des Bundes. — Bonn: Bundesministerium der Finanzen, 1998.
133. *Hull J.* Options, Futures and other Derivative Securities. — New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1993.
134. Inflation / Ed. by *R. I. Ball and P. Doule*. — Baltimor, 1970.
135. International Financial Statistics. — Washington: IMF, 1997—2002.
136. Internationale Organisationen und Abkommen im Bereich von Wahrung und Wirtschaft. Sonderdrucke der Deutschen Bundesbank, # 3. — Frankfurt am Main, 1986.
137. *Leonard J.* Le financement des dépenses publiques en France. — Presses universitaires de Lyon, 1986.

138. Lessons from Labour Market Policies in the Transition Countries. — Paris: CEDEX, 1996.
139. Main Economic Indicators. — Paris: OECD, 1999.
140. *Maus R., Ritscherle W., Sund H.* Aufbruch nach Europa (Bodensee-Forum 1989). — Konstanz: Univ.-Verl., 1990.
141. *Mehr R.* Fundamentals of Insurance. — Homewood, Illinois: Irwin, 1986.
142. Monetary Theory and Policy Experience / Ed. by Leijonhufvud A. — Hampshire, New York: Palgrave, 2001.
143. *Musgrave R., Peacock A.* Classics in Theory of Public Finance. — New York, London: St. Martin's Press, 1967.
144. *Muzellec R.* Finances publiques. — Toulouse: Sirey, 1986.
145. *Prest A., Barr N.* Public Finance in Theory and Practice. — London: Weidenfeld and Nicolson, 1985.
146. Revenue Statistics 1965—1999. — Paris: OESD Publications, 2000.
147. Regulatory Reform in Japan. — Paris: OECD, 1999.
148. Regulatory Reform in the Netherlands. — Paris: OECD, 1999.
149. *Rose P., Fraser D.* Financial Institutions: Understanding and Managing Financial Services. — Plano, Texas: Busines Publication, 1998.
150. *Schlecht O., Stoltenberg G.* Soziale Marktwirtschaft. Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektivien. — Freiburg—Basel—Wien: Herder, 2001.
151. *Schmidt G.* Die Staatsreform in Sachsen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts. — Weimar, VEB Druckhaus, 1966.
152. *Schneider D.* Investition, Finanzierung und Besteuerung. — Wiesbaden: Gabler, 1992.
153. *Schumpeter J.* Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung. — Leipzig: Verlag Duncker Humblot, 1911.
154. Selected Federal Taxation. Statutes and Regulations. Selected and Edited by *M. Rose*. — West Publishing Co., 1998.
155. *Suchting J.* Finanzmanagement: Theorie und Politik der Unternehmensfinanzierung. — Wiesbaden: Gabler, 1991.
156. Trade Policy and the Transition Process. — Paris: OECD, 1996.
157. Unsere Steuern von A-Z. — Bonn: Bundesministerium der Finanzen, 1999.
158. Unsere Bankwesen. — Bonn: Bundesministerium der Finanzen, 1999.
159. VAT in Central and Eastern Europe. — Brussels, KPMG, 1997.
160. Weltentwicklung-bericht 1994. — Washington: Weltbank, 1994.
161. World Debt Tables. External Finance for Developing Countries. — Washington: The World Bank, 1996.
162. World Development Report 1998/99. — The World Bank, 2000.
163. World Investment Report. United Nations. — New York and Geneva, 2000.

ПЕРЕЛІК ТАБЛИЦЬ, ГРАФІКІВ І СХЕМ

Таблиця 1. Структура доходів і видатків державного бюджету СРСР, %.

Таблиця 2. Структура доходів і видатків державного бюджету УРСР, %.

Таблиця 3. Рівень ВВП на душу населення, дол. США.

Таблиця 4. Динаміка основних макроекономічних показників в Україні в період економічного спаду (1991—1996 рр.).

Таблиця 5. Параметри макроекономічної стабілізації в Україні (1997—2001 рр.).

Таблиця 6. Макрофінансові індикатори України в період стабілізації та економічного зростання (1996—2001 рр.).

Таблиця 7. Прогнозна динаміка зростання рівня ВВП на душу населення в Україні, дол. США.

Таблиця 8. Динаміка обсягу фінансових ресурсів в Україні (1995—2001 рр.), млрд грн.

Таблиця 9. Показники грошової маси і стабільності грошової одиниці в Україні, млн грн.

Таблиця 10. Розвиток банківської системи України (1992—2001 рр.).

Таблиця 11. Динаміка ресурсів комерційних банків України (1995—2001 рр.), млрд грн.

Таблиця 12. Обсяги кредитів, виданих банками України (заборгованість на кінець року), млрд грн.

Таблиця 13. Структура випуску акцій за секторами економіки в 1996—2001 рр., %.

Таблиця 14. Динаміка показників розвитку страхового ринку України (1995—2001 рр.), млн грн.

Таблиця 15. Структура страхових послуг в Україні, %.

Таблиця 16. Рівень податкової централізації ВВП деяких країн світу.

Таблиця 17. Структура доходів і видатків зведеного бюджету України за роки незалежності, %.

Таблиця 18. Динаміка структури бюджетної системи України (за видатками бюджету) (1992—2001 рр.), %.

Таблиця 19. Порівняльний аналіз редакцій Закону України «Про систему оподаткування» і проекту «Податкового кодексу України».

Таблиця 20. Податкова структура країн із розвинутою ринковою економікою (% до загальної суми податкових надходжень).

Таблиця 21. Структура податкової системи України (1992—2001 рр.), %.

Таблиця 22. Показники, що характеризують бюджетний дефіцит в Україні (1992—2001 рр.), %.

Таблиця 23. Динаміка зміни показників зведеного бюджету України за 1996—2001 рр., млрд грн.

Таблиця 24. Зовнішні запозичення України, млн дол. США.

Таблиця 25. Результати аукціонів з розміщення ОВДП на первинному ринку.

Таблиця 26. Динаміка державного боргу України і його співвідношення з основними макроекономічними показниками (1992—2001 рр.).

Таблиця 27. Фінансування України МВФ, млн дол. США.

Таблиця 28. Кредити, надані Україні МБРР, млн дол. США.

Таблиця 29. Співвідношення державного боргу й основних макроекономічних показників (1992—2001 рр.), %.

Таблиця 30. Міжнародна ліквідність України.

Рис. 1. Організація функціонування фінансової системи.

Рис. 2. Банківська система в Україні до 1987 р.

Рис. 3. Динаміка рівня бюджетної централізації ВВП у СРСР.

Рис. 4. Бюджетна система в Україні в часи СРСР.

Рис. 5. Структура директивних цін при соціалізмі.

Рис. 6. Система макрофінансових індикаторів.

Рис. 7. Взаємозв'язок капіталу і фінансових ресурсів підприємств.

Рис. 8. Динаміка основних макроекономічних показників в Україні.

Рис. 9. Динаміка обсягів фінансових ресурсів, спрямованих у реальний сектор економіки у порівнянній оцінці відносно 1995 р.

Рис. 10. Динаміка середньозважених річних облікової ставки НБУ і процентних ставок за кредитами комерційних банків.

Рис. 11. Динаміка прямих іноземних інвестицій економіки України і Польщі.

Рис. 12. Структура ресурсів, залучених комерційними банками України.

Рис. 13. Структура кредитів, виданих банками України.

Рис. 14. Питома вага кредитів, виданих в економіку, у загальному обсязі ресурсів комерційних банків України.

Рис. 15. Динаміка процентних ставок на кредитному ринку України.

Рис. 16. Динаміка процентних ставок за кредитами і депозитами комерційних банків.

Рис.17. Динаміка випуску акцій в Україні.

Рис.18. Структура використовуваних на фондовому ринку України видів цінних паперів за станом на 1.01.2001 р. і 1.01.2002 р.

Рис.19. Структурне співвідношення обсягів торгів на організованому ринку цінних паперів України.

Рис.20. Динаміка чисельності страхових компаній в Україні.

Рис.21. Динаміка співвідношення в Україні доходів і видатків бюджету до ВВП.

Рис.22. Динаміка структури формування доходів чистого бюджету України.

Рис.23. Динаміка частки прямих і непрямих податків у доходах бюджету України.

Рис.24. Динаміка структури основних груп видатків чистого бюджету України.

Рис. 25. Бюджетна система України, сформована після проголошення незалежності.

Рис.26. Бюджетна система України, визначена Бюджетним кодексом.

Рис.27. Динаміка запозичень України на зовнішньому фінансовому ринку.

Рис.28. Структура державного боргу України за напрямками використання коштів на початок 2002 р.

Рис.29. Динаміка курсу гривні до долара США (на кінець року).

Рис.30. Галузева структура проектного портфеля ЄБРР в Україні на початок 2001 р.

ПРЕДМЕТНО-ІМЕННИЙ ПОКАЖЧИК

А

Автономність бюджетів 272
Агропромбанк СРСР 66
Акцизний збір 314
Акціонерне товариство 211, 212

Акціонерний капітал 210, 211, 214
Александр Г. 174, 206
Андрущенко В. Л. 231, 294

Б

Банківська маржа 205
Банківська система 64—67, 195
Банківський нагляд 190
Бейлі Дж. 174, 206
Бем Ф. 13
Білорус О.Г. 348, 358
Бланкарт Ш. 273
Блауг М. 46
Боді З. 53
Бордо М. 34, 55
Боргова політика 37, 334
Будбанк СРСР 64, 66

Бюджетна класифікація 247
Бюджетна політика 26, 112, 113, 131
Бюджетна система 77, 271, 274
Бюджетне вирівнювання 279, 280
Бюджетне регулювання 277
Бюджетний дефіцит 92, 317, 320
Бюджетний трансферт 277
Бюджетний кодекс України 273
Бюджетний мультиплікатор 44, 45
Бюджетний устрій 268
Бюджет поточний 136
Бюджет розвитку 136

В

Вагнер А. 11
Валовий внутрішній продукт (ВВП) 39
Валовий національний продукт (ВНП) 39
Валютний курс 189, 355
Валютне регулювання 188
Валютний ринок 189
Валютні резерви 356, 357
Василик О. Д. 33
Вексель 208

Вестерфілд Р. 165
Видатки бюджету 245, 246
Відомче бюджетне фінансування 248
Власні фінансові ресурси 169
Внутрішнє запозичення 134, 339
Вторинний ринок цінних паперів 217

Г

Гальчинський А. С. 32, 327
Гомбург С. 37
Господарський розрахунок 68—72
Гривня 186
Грошова емісія 327
Грошова маса 187
Грошовий ринок 179

Грошові агрегати 187
Грошові кошти 142
Грошові нагромадження 60
Грошові надходження 142
Грошові фонди 142
Грошово-кредитна політика 34, 35

Д

Дебіторська заборгованість 171
Державне запозичення 334
Державне фінансове господарство 231
Державний банк СРСР 64, 66
Державний борг 93, 330, 346, 365
Державний бюджет СРСР 75, 78
Державний бюджет України 271
Державний бюджет УРСР 79
Державний кредит 52
Державні бюджети союзних республік 78
Державні фінанси 52

Держстрах СРСР 82
Держтрудоощадкаси СРСР 64
Децентралізовані державні фінанси 68
Дефіцитне фінансування 132, 134, 135, 335
Джордан Б. 165
Долан Е. 91
Дорнбуш Р. 40
Дотація вирівнювання 278
Доходи 142
Доходи бюджету 244, 245

Е

Економіка попиту 45
Економіка пропозиції 46
Економічна криза 166
Економічне зростання 167

Ексімбанк України 196
Емісія акцій 211
Ерхард Л. 13, 14

Є

Європейський банк реконструкції та розвитку 361

Єдиний податок 315
Єдність бюджетної системи 269

Ж

Житлосоцбанк СРСР 66
Жорстка фінансова регламентація 41, 42

З

Заборгованість держави 331
 Загальнодержавні податки 284
 Залучені фінансові ресурси 149
 Запозичені фінансові ресурси 148
 Земельний податок 310

Зовнішекономбанк СРСР 66, 351
 Зовнішнє запозичення 134, 135, 336,
 337
 Зовнішторгбанк СРСР 64, 351

І

Івасів Б. С. 177
 Інвестиції 172
 Інвестиційний клімат 129
 Інвестиційні кредити МБРР 360
 Індекси фондового ринку 104, 105

Індекс цін споживчого ринку 94, 100
 Індивідуальні доходи 60
 Іноземні інвестиції 172, 173
 Інститути спільного інвестування
 219
 Інфляція 91, 94, 100

Й

Йонунг Л. 34, 55

К

Капітал 145, 146
 Капіталізація доходів 105, 161
 Кейнс Дж. М. 44, 45, 46
 Коефіцієнт монетизації 108
 Комерційний розрахунок 153
 Комерційні позики 338
 Короткострокові фінансові активи
 177

Кредити Stand-by 355
 Кредитний ринок 181
 Кредиторська заборгованість 171
 Кредитування економіки 201, 202
 Кредитування уряду 201, 202
 Купоно-карбованець 185

Л

Ланг Й. 282
 Ліквідність комерційних банків 106

Лук'яненко Д. Г. 348, 358
 Львовчкін С. В. 83

М

Майнове страхування 225
 Макроекономічна
 платоспроможність 98—103
 Макроекономічна стабілізація 83

Макроекономічне регулювання 112
 Макроекономічні параметри 85, 94, 96
 Макрофінансова стабілізація 83
 Макрофінансові індикатори 97, 98, 107

Мертон Р. 53
Мито 315
Міжбюджетні відносини 277
Міжнародний валютний фонд (МВФ) 352
Міжнародна ліквідність 366
Міжнародні розрахунки 351
Міжнародні фінанси 53
Міжнародні фінансові інституції 53

Н

Національна депозитарна система 219
Національний банк України 184, 185
Національний капітал 117
Неподаткові доходи бюджету 250

О

Облігації внутрішньої державної позики 339, 340
Облікова ставка НБУ 204
Ойкен В. 13
Омертвлений капітал 147
Опарін В. М. 35, 145

П

Пенсійний фонд України 256
Перехідна економіка 32
Перестрахування 226
Персоніфікована пенсійна система 264
Плата за землю 247
Плата за природні ресурси 247, 293
Платежі з прибутку 81
Платоспроможність 99
Податкова політика 36, 48, 112
Податкова система 284—287
Податкова структура 295, 296, 298
Податкова централізація ВВП 235
Податкові доходи бюджету 247
Податковий кодекс України 290
Податок з власників транспортних засобів 309
Податок з обороту 80

Міжурядові позики 337
Місцеві бюджети 271, 274
Місцеві податки і збори 286
Модель соціальної політики 238
Мозговий О. М. 177
Монетарна політика 35, 47, 113
Мороз А. М. 34
Мюллер-Армак А. 13

Непрацюючий капітал 146, 147
Непрямі податки 251, 252
Нішіяма Ч. 47
Нордгауз В. 90

Організований ринок цінних паперів 215
Особове страхування 225
Ощадбанк СРСР 66, 330, 331
Ощадний банк України 192

Податок на додану вартість 311
Податок на прибуток підприємств 300
Політика доходів 120—122
Політика економічного зростання 39
Політика мінімальних обмежень 42
Політика стабілізації 39
Політика стримування ділової активності 40
Помірна регламентація фінансових відносин 42
Постперехідна економіка 32
Працюючий капітал 146, 147
Прибутковий податок з громадян 305
Прибутковість 159
Приватизація 154
Програмне бюджетне фінансування 248, 249

Продуктивні фінансові ресурси 152
Промбудбанк СРСР 66
Промінвестбанк України 192
Професійні торговці цінними паперами 218

Процентні ставки за кредитами 171, 204
Прямі податки 251, 252

Р

Репке В. 13
Республіканський бюджет УРСР 78
Республіканський бюджет Автономної Республіки Крим 271, 274
Ресурси комерційних банків 198
Реструктуризація заборгованості 341
Ринок грошей 180

Ринок капіталів 180
Ринок цінних паперів 181, 206
Рівень бюджетного дефіциту 102, 106
Росс С. 165
Роуз П. 54
Рюстов О. 13

С

Савлук М. І. 33, 108, 176
Самуельсон П. 90
Сальдо платіжного балансу 109
Самоокупність 70
Самофінансування 71
Світовий банк 352
Сенчагов В. К. 143
Система розширеного фінансування 356
Системна трансформаційна позика 354
Системні кредити МБРР 359
Сміт А. 14
Солідарна пенсійна система 262

Соціально орієнтована економіка 114, 115
Союзний бюджет 77, 269
Стокмен Д. 49
Стольтенберг Г. 29
Страхова медицина 260
Страховий ринок 220, 221
Страхові виплати 224
Страхові платежі 224
Страхові послуги 225
Страхові резерви 224
Страхування 52, 82
Суторміна В. М. 294

Т

Тетчер М. 232
Тип фінансової політики 41
Торговельно-інформаційні системи 216

У

Укрсоцбанк 192

Ф

- Федосов В. М. 35, 294
Фелдерер Б. 37
Фіксований податок 308
Фіксований сільськогосподарський податок 316
Фінанси міжнародних організацій 53
Фінанси суб'єктів підприємницької діяльності 52
Фінансова відповідальність 163, 164
Фінансова модель суспільства 236, 237
Фінансова політика 30
Фінансова реструктуризація 19, 57, 58
Фінансова система 51, 52, 56, 62
Фінансова стратегія 115
Фінансова тактика 114
Фінансове вирівнювання 279
Фінансовий сектор економіки 62, 214
Фінансовий ринок 52, 174, 179
Фінансові інституції 53
Фінансові органи 53
Фінансові ресурси 55, 56, 126, 142, 151, 168
Фіскальна політика 35, 36, 44
Фішер С. 40
Фонди цільового призначення 255, 266
Фондова біржа 215
Фондовий ринок 181, 212
Фонд соціального страхування 257
Фонд соціального страхування від нещасних випадків 258
Фонд соціального страхування на випадок безробіття 259
Фонд соціального страхування на випадок тимчасової втрати працездатності 259
Фонд сприяння зайнятості 257
Фрейзер Д. 54

Х

Хаберлер Г. 91

Ц

- Централізовані державні фінанси 68, 82
Централізовані доходи 56
Центральний банк 56
Ціноутворення 157—159

Ш

- Шарп У. 174, 206
Шлехт О. 29
Шмаленсі Р. 40
Шредер Г. 17